



*Европейски икономически и социален комитет*

**NAT/513**  
**ГМО в ЕС**  
**(допълнение към становище)**

Брюксел, 18 януари 2012 г.

**СТАНОВИЩЕ**

на  
Европейския икономически и социален комитет  
относно  
**„ГМО в ЕС“**  
(допълнение към становище)

\_\_\_\_\_  
Докладчик: **Martin Siecker**  
\_\_\_\_\_

На 16 март 2011 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, буква а) от Реда и условията за прилагане на Правилника за дейността, да изготви допълнение към становище относно:

„ГМО в ЕС“  
(допълнение към становище).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 21 декември 2011 г.

На 477-ата си пленарна сесия, проведена на 18 и 19 януари 2012 г. (заседание от 18 януари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 160 гласа „за“, 52 гласа „против“ и 25 гласа „въздържал се“.

\*

\* \*

## 1. **Генетично модифицирани организми в ЕС – ориентири за бъдещ дебат**

- 1.1 Генетично модифицираните организми (ГМО) са щекотлива тема за дискусии. Генното инженерство (ГИ) е тема, която предизвиква и голям интерес, и голямо безпокойство. Дебатът често е емоционален и поляризиран и дори когато се води рационална дискусия, както поддръжниците, така и противниците на ГМО са склонни да боравят избирателно с истината и да пренебрегват нюансите, когато изтъкват своите аргументи. Освен това изглежда, че наред с различията в мненията за предимствата и недостатъците на ГИ, дори и в самия ЕИСК съществуват многобройни неясноти и хипотези, например относно вида и степента на правното регулиране на ГМО в ЕС. Това е достойно за съжаление, тъй като тази важна и политически чувствителна тема заслужава и изисква по-качествен дебат.
- 1.2 Настоящата правна рамка на ЕС за ГМО е в процес на преразглеждане. В този контекст ЕИСК скоро ще започне по-често да излага своите възгледи относно политиката и законодателството в областта на ГИ. Като ориентир и подготовка за този бъдещ дебат настоящото становище дава общ поглед върху състоянието на нещата и на дискусията във връзка с ГМО и тяхното регулиране в ЕС. Тук се включват различни аспекти, сред които етични, екологични, технологични, (социално-)икономически, правни и политически въпроси. Всички те, които произтичат от почти неограничените възможности на ГИ и от бързото развитие на приложенията на ГМО, трябва да бъдат разглеждани в широк обществен контекст. Настоящото становище има за цел да предостави пътна карта за балансирана и компетентна политическа дискусия по тези важни въпроси.

1.3 В него се очертават само основните точки на дискусията и се посочват само някои от най-важните дилеми, свързани с ГМО и тяхното регулиране в ЕС. По много от тези теми от ЕИСК ще се очакват по-подробни (проучвателни) становища и Комитетът възнамерява да извърши тази проучвателна работа в най-близко време. Приоритетни са оценката на действащото законодателство на ЕС относно ГМО, неговото евентуално преразглеждане и попълването на регулаторните празноти, открити в настоящото становище. ЕИСК се ангажира да изготви в близко време последващи становища по тези важни теми.

## 2. История на генното инженерство

2.1 Дори и по отношение на историята на ГИ мненията се разминават. Докато критиците говорят за фундаментално нова технология, съдържаща неясни рискове и пораждаща съмнения от етично естество, застъпниците на генното инженерство го вписват в контекста на вековните традиции в селекцията на растения и на биологични процеси, при които се използват мая, бактерии и плесени. И все пак, въз основа на обективни фактори може да се направи заключението, че ГИ представлява нещо изцяло ново и различно от тези исторически приложения. Решаващата разделителна линия между „стари“ и „модерни“ биотехнологии възниква с появата на генетиката. С откриването на двойно-спиралната верига на ДНК от Уотсън и Крик през 1953 г. беше разкрит генетичният код на човека и на цялата флора и фауна около нас, което даде на учените възможност да извършват революционни манипулации на генетично ниво – това на основните градивни елементи на живота.

2.2 Генното инженерство е създадено през 1973 г., когато изследователи в САЩ провеждат първите успешни експерименти с рекомбинантна ДНК (р-ДНК) върху бактерии. Възможността да се откриват, изолират и реплицират специфични гени и да се трансплантират в друг жив организъм позволи на учените за първи път да променят наследствените характеристики на организми по специфичен начин, който не е възможен в природата чрез възпроизвеждане и/или естествена рекомбинация. При традиционните методи на кръстосване цели геноми (на даден вид) се комбинират, като след това се прави опит чрез обратна селекция да се запазят благоприятните качества. Въпреки че генното инженерство позволява по-прецизни манипулации, въвеждането на гени в друг организъм (или вид) си остава нестабилен и несигурен процес, с трудно предвидими вторични ефекти и последици за генома реципиент и взаимодействия с околната среда. Освен това най-вече дългосрочните последици остават в голяма степен неизвестни.

2.3 След 1975 г. развитието на генноинженерната технология рязко се ускори. Първите търговски генетично модифицирани (медицински) продукти бяха пуснати на пазара още през 1982 г. В началото на 1990-те години се появиха т.нар. трансгенни растения и животни. В течение на годините бяха преминали и границите между видовете. Така например в един сорт домати беше вкаран свински ген, ген на светулка беше вкаран в тютюнево растение, а човешки ген – в бик. Това нарушаване на естествените граници между видовете, непредвидимостта на дългосрочното въздействие и необратимостта на евентуалните последици (за околната среда) правят от ГИ фундаментално нова и потенциално рискова технология. Ето защо това следва да бъде основата на регулирането относно ГМО в ЕС и в неговите държави членки, в редица трети страни и в международните договори.

### 3. **Области на приложение и възприемане на ГМО от страна на обществото**

3.1 Секторите, в които най-вече се прилагат ГМО, са селското стопанство и хранителната индустрия (главно за постигане на устойчивост спрямо пестициди), медицинският и фармацевтичният сектор (лекарства, генетична диагностика, генна терапия) и (нефто)химическата и оръжейната индустрия. Тези сектори често биват наричани съответно „зелена“, „червена“ и „бяла“ биотехнология.

3.2 Приложението на генното инженерство не поражда еднакво силна полемика във всеки от тези сектори. Тревогите и опасенията на политиците и на обществеността изглежда са свързани по-скоро с определени приложения и сектори, отколкото със самата технология. Медицинските приложения се възприемат предимно положително, докато критиките са насочени главно към приложенията в селскостопанския и в хранителния сектор. Важен аспект на дебата е съотношението между ползата и необходимостта, от една страна, и потенциалните рискове и опасенията, от друга. Много хора смятат, че генното инженерство дава съществен и обещаващ принос за лечението на тежки заболявания у човека, докато ползите от (настоящото поколение) ГМО в селското стопанство и в хранителната индустрия са много по-слабо видими (засега само агрономически свойства, носещи предимства главно за производителите). Изискванията за безопасност и клиничните изпитвания, предшествващи издаването на разрешителни за медицинско приложение, винаги са били много по-строги и много по-обхватни, отколкото процедурите, предхождащи освобождаването на ГМО в околната среда или въвеждането им в храните.

- 3.3 Затова от гледна точка както на обществото, така и на регулирането, е важно да се прави разграничение между генетичните модификации, извършвани в контролирани условия като лаборатории, заводски помещения или оранжерии, които са добре защитени и в които строгите мерки за безопасност могат да предотвратят непредвидено разпространение на ГМО, от една страна, и, от друга, приложения, в рамките на които в околната среда без възможност за контролиране се засаждат или се пускат генетично модифицирани растения или животни, които биха могли неконтролирано и необратимо да се възпроизведат и разпространяват като живи организми в биосферата, с непредвидимо въздействие върху заобикалящото ги биологично разнообразие и взаимодействието с него.
- 3.4 При все това, когато става въпрос за растения, засадени на открито, трябва да се разграничават два случая: от една страна, отглежданият растителен вид, чието кръстосване с диворастящ вид е възможно, предвид съществуването на последния в близост и, от друга страна, случаят, когато кръстосването е невъзможно, тъй като в околната среда не съществуват диворастящи видове, близки до генетично модифицираното растение. Важно е това разграничение да се включи при изготвянето на законодателната рамка за засаждането на генетично модифицирани растения в открито селскостопанско пространство.
- 3.5 Не става дума за разграничаване по дефиниция между „червена“ и „зелена“ биотехнология. И в селското стопанство, и в хранителния сектор могат да се провеждат фундаментални научни изследвания в изолирани лаборатории, по същия безопасен и новаторски начин, какъвто отдавна е възприет в медицинската биотехнология. Генетично модифицирани ензими се използват широко в производството на храни в изолирани помещения, без да се запазват като живи организми в крайния продукт и без да се освобождават в околната среда. Разграничаването между използване в контролирани условия и освобождаване в околната среда, както и между фундаментални научни изследвания и търговски приложения са основни аспекти и на политическия дебат относно ГМО, и на тяхното възприемане от обществото, и на реакцията на потребителите към тях.
- 3.6 Много проучвания на общественото мнение, включително тези на Евробарометър<sup>1</sup>, както и научни публикации последователно сочат, че все по-голяма част от жителите на ЕС са скептично, та дори и отрицателно настроени към ГМО – най-вече в хранителния сектор, в сектора на храните за животни и в селското стопанство. Различни виждания и политики относно ГМО застъпват също и правителствата на държавите членки. От едната страна са отявлени противници като Австрия, Унгария, Италия, Гърция, Полша и Латвия. От другата – убедени привърженици като Нидерландия, Обединеното кралство, Швеция, Испания, Португалия и Чешката република. Има и много държави членки, които избягват да заемат позиция.

---

<sup>1</sup> Най-новото от тях е „*Europeans and Biotechnology in 2010*“ („Европейците и биотехнологиите през 2010 г.“) [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_341\\_winds\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_341_winds_en.pdf).

- 3.7 Това разделение направи противоречив и бавен процеса на вземане на решения относно ГМО. Разрешенията за използване на ГМО обикновено се издават едностранно от Комисията поради неспособността на държавите членки да вземат решение за одобряването на ГМО с квалифицирано мнозинство чрез процедурата по комитология. Въпреки че между 1999 г. и 2004 г. фактически имаше мораториум върху разрешенията за ГМО, се оказа невъзможно този период да бъде използван, за да се проведе задълбочена дискусия, водеща към по-консенсусен подход към ГМО в ЕС. През последните години нарасна броят на държавите членки, забраняващи отглеждането на ГМО на своя територия. Най-новото предложение на Комисията за по-голяма свобода за вземане на решения на (под)национално равнище относно забраната на генетично модифицирани растения предизвика многобройни критики от страна на държавите членки, Европейския парламент, различни организации на гражданското общество и индустрията, както и в прието неотдавна становище на ЕИСК<sup>2</sup>. От всяка гледна точка е неудовлетворително, че има опасност да се стигне до политическа безизходица по толкова важна тема като ГМО.
- 3.8 Различни организации на гражданското общество и заинтересовани страни изразяват загриженост по отношение на ГМО във връзка с околната среда, хуманното отношение към животните, интересите на потребителите, на земеделските стопани и на пчеларите, с развитието на селските райони и глобалното развитие, етиката, религията и др. Израз на своето критично отношение към ГМО и регулирането им често дават и Европейският парламент, както и ЕИСК и някои национални, регионални и местни власти и независими учени. Главните застъпници на ГМО са преди всичко големи компании с лицензи за ГМО и други заинтересовани страни, включително някои земеделци и учени, използващи ГМО, както и международни търговски партньори, които имат сериозен икономически интерес от гъвкавото европейско регулиране в областта на ГМО. Някои от основните предимства, приписвани на ГМО, се разглеждат в глава 5.

---

2

[CESE 385/2010, OB C 54, 19.2.2011 г., стр. 51.](#)

3.9 Широка (политическа и обществена) съпротива срещу ГМО в храните и в околната среда съществува и извън ЕС, по-конкретно в страни като Япония, Швейцария, Корея, Нова Зеландия, Мексико, Филипините и в различни африкански страни. В някои страни обаче ГМО се отглеждат в голям мащаб. През 2010 г. 15 милиона земеделски производители отглеждаха генетично модифицирани култури (предимно соя, царевица и памук) на площ от приблизително 150 милиона хектара. Въпреки това трябва да се отбележи, че 90% от общата обработвана площ се намира само в пет страни: САЩ, Канада, Аржентина, Бразилия и Индия. Независимо от този подем, и в тези страни ГМО не се приемат безрезервно. В действителност напоследък обществената критика изглежда се е засилила, в голяма степен и вследствие на инциденти, свързани с непреднамерено разпространяване на ГМ растения, като царевица и ориз, и на съдебни решения относно съвместното съществуване на видовете. Важно е да се отбележи, че в тези страни не съществува задължение за етикетиране, което означава, че потребителите нямат информация за наличието на ГМО и следователно не могат да направят свободен избор.

#### 4. **Икономически интереси, интелектуална собственост и пазарна концентрация**

4.1 Съществуват значителни потенциални финансови интереси, свързани с ГМО в сектора на селекцията на растенията. Глобалните продажби на семена вече достигнаха 35 милиарда евро годишно, създавайки основа за още по-голям продуктов пазар с оборот от стотици милиарди евро.

4.2 Генноинженерната технология и пускането на ГМО на пазара се развиха с шеметни темпове, което доведе до значителни последици за състоянието на нещата в този сектор. Повече от половин век интелектуалната собственост в селекцията на растенията се регулира чрез „правата на сортовете растения“, залегнала в международни споразумения. Едно изключение от това временно ексклузивно право, което се прави в полза на създателите на нови сортове, е „изключението в полза на селекционера“. То позволява на други растениевъди да използват защитени сортове с цел да създават нови, допълнително подобрени сортове без разрешението на първоначалния титуляр на правата. Това изключение съществува само в този сектор и се основава на разбирането, че нови сортове не могат да се създават от нищото.

4.3 Развитието на молекулярната биология, възникнала извън селскостопанския сектор, доведе до въвеждане на патентни права в селекцията на растенията. Патентните права и правната закрила на сортовете растения влизат в противоречие помежду си по редица причини. Първата е, че патентното право не признава изключението в полза на селекционера. Това означава, че титулярът на патента може да предяви претенция за изключителни права върху генетичния материал и по този начин да не позволи използването му от други лица или пък да поиска от тях да заплатят за скъпо струващи лицензи. За разлика от правата на сортовете растения, патентните права не благоприятстват отворените иновации и не дават възможност за комбинирание на икономическите стимули за иновации със защитата на други обществени интереси.

- 4.4 Но битката за права в тази област стига дори още по-далеч. Директивата на ЕС за биотехнологичните изобретения<sup>3</sup> от 1998 г. разрешава патентна закрила за изобретения, засягащи растения. Могат да се патентоват гени или верижни структури на гени на растения, но не и сортове растения. Това тълкуване не е без противници. Водещи многонационални компании в селекцията на растения застъпват позицията, че щом генетичните характеристики са патентоспособни, то съответните сортове също индиректно са под закрилата на патентното право<sup>4</sup>. Ако това е така, сортове, защитени с патент, няма повече да могат да бъдат използвани от други лица за по-нататъшно иновативно подобряване. Това вреди на биологичното разнообразие в селското стопанство и означава, че растения с интересни качества няма да са на разположение за по-нататъшно иновативно подобряване от други лица. Развитието в медицинската биотехнология показва до какви отрицателни последици може да доведе това: поради силната патентна закрила и високите цени новите продукти се продават само на хора с достатъчно възможности да си ги позволят, а остават недостъпни за хора в необлагодетелствано положение, които най-силно се нуждаят от тях. Същият нежелателен ефект би могъл да се прояви в сектора на селекцията на растенията.
- 4.5 През последните десетилетия в сектора на селекцията на растенията настъпи прекомерна пазарна концентрация вследствие на патентната закрила и на регулаторните изисквания. Докато по-рано в тази област работеха стотици предприятия, сега глобалният пазар е доминиран от шепа големи играчи. През 2009 г. само десет корпорации контролираха 80% от глобалния пазар на семена, а най-големите три – цели 50% от него. Освен това същите многонационални концерни контролираха около 75% от световната агрохимическа индустрия. Това вече не са предприятия, занимаващи се само със селекция, а световни корпорации, които развиват дейност също и в производството на храни и пестициди, както и в химическия, енергийния и фармацевтичният сектор. Освен това те често произвеждат и свързани продукти като растения, които са генетично модифицирани да бъдат устойчиви спрямо специфичен пестицид, произвеждан от същата фирма. Тази консолидация означава, че определена група многонационални концерни има значителен контрол върху цялата верига за производство на храни и свързани продукти, което може да застраши свободата на избор на потребителите, достъпността на цените, отворената иновация и генетичното разнообразие. Тази висока степен на пазарна концентрация и монополизация е във всички случаи нежелателна, особено в ключови сектори като селското стопанство и хранителната индустрия и заслужава приоритетно внимание от страна на ЕИСК и ЕС.

---

<sup>3</sup> Директива 98/44/ЕО от 6 юли 1998 г. относно правната закрила на биотехнологичните изобретения (ОВ L 213, 30.7.1998 г., стр. 13).

<sup>4</sup> Вж. Дело C-428/08, Monsanto Technology.



5. **Други проблеми, свързани с ГМО**

- 5.1 Съществуват многобройни проблеми от различен характер, свързани с ГМО. Мненията за предимствата и недостатъците им силно се разминават, а дебатът е крайно поляризиран и наситен с емоции. Настоящото становище е твърде кратко, за да се разгледа подробно този дебат, но редица основни моменти заслужават внимание. Аргументите, които често се привеждат в полза на ГМО, са борбата срещу глада и осигуряването на храна за бързо нарастващото население на света, както и изменението на климата. Съществува голяма необходимост от независими научни изследвания във всички тези области и ЕИСК подчертава колко е важно (да продължи) финансирането на такива изследвания от страна на ЕС, не само за да се насърчат научните и търговските иновации, но и за да се проучи социално-икономическото, екологичното и друго въздействие на технологическия напредък.

5.2 Генетично модифицираните култури никога не няма да могат да бъдат решение на глобалните проблеми, свързани с глада и бедността. Увеличаването на производителността не е синоним на по-добро разпределение на храните. За съжаление, за ефективното решаване на сериозния проблем с продоволствената сигурност е необходимо приоритетно да се подобри достъпът до земя, да се насърчи по-справедливо разпределение на богатството, да се засили устойчивостта на търговските споразумения и да се намалят колебанията на цените на суровините. Разбира се, биотехнологиите не са панацея, но въпреки това ФАО посочва в последните си доклади, че биотехнологиите предоставят значителни селскостопански и икономически ползи на земеделските производители в трети страни, по-специално на малките земеделски производители. От самата поява на генноинженерната технология нейните застъпници твърдяха, че генетично модифицираните култури имат решаващо значение за борбата с проблемите на глада и бедността в световен мащаб. Някои предричаха, че растения с повишено съдържание на витамини или хранителни вещества ще помогнат за борбата срещу глада и болестите в третия свят. Потенциални качества като устойчивост на суша, засоляване, замръзване или други стресови фактори щели да направят възможно отглеждането на култури в райони, където дотогава те не са могли да виреят. Предсказваха се и по-високи добиви. При все това, въпреки десетилетията на примамливи обещания, до днес нито едно от тези високопродуктивни качества на растенията не е развито до степен за търговско приложение. Следователно финансовата мотивация за разработване на такива култури е ограничена, като се има предвид, че те трябва да носят полза на най-необлагодетелстваните и уязвими групи от световното население. Дори ако бъдещите поколения ГМО изпълнят обещанието за по-високи добиви и по-добра устойчивост на стресови фактори, това не решава проблема с глада в света, тъй като по-голямата част от земеделската земя в развиващите се страни се използва за производство на луксозни стоки за износ в богатия свят. Освен това преобладаващата част от генетично модифицираните растения, които в момента са на пазара, се използват за храна на животни, за да поддържат нашето западно потребление на месни и млечни продукти (90% от вноса на соя в ЕС) или за биогорива и пластмаси. В резултат на нарастващото използване на хранителни култури за нехранителни цели цените на суровините и храните в цял свят се повишиха, с което глобалната продоволствена несигурност и бедността само още повече нараснаха<sup>5</sup>.

<sup>5</sup>

Както беше посочено в изслушването относно „Биотехнологията в селското стопанство: генетично модифицирани храни и фуражи в ЕС“, ЕИСК, Брюксел, 20 октомври 2011 г.

- 5.3 Следователно глобалната продоволствена криза е проблем по-скоро на разпределението, отколкото на производството (световното производство е равностойно на 150% от световното потребление) и затова изисква политическо и икономическо решение, а не толкова селскостопански иновации. ЕИСК отчита обстоятелството, че проблемът на глобалната продоволствена сигурност ще продължи да се изостря с бързото увеличаване на населението. Международни организации като Организацията на ООН по прехрана и земеделие (ФАО), важни НПО като Oxfam, както и неотдавнашният доклад на авторитетния орган на ООН по аграрни науки „Международна оценка на селскостопанските знания, науки и технологии за развитие“ (IAASTD) неизменно посочват важността на устойчивото селско стопанство като решение на проблема с продоволствената сигурност и суверенитет. Тези авторитетни оценки подчертават необходимостта от устойчиви и екологични селскостопански практики и технологии и не предвиждат непременно роля за ГМО, а по-скоро за алтернативни технологии. Най-забележителният пример за такива алтернативни технологии, посочен от IAASTD и други, е селекцията с използване на генетични маркери, при която с помощта на генетични маркери целенасочено и ефективно се подбират определени качества, без обаче да се извършва рискована или непредвидима генетична манипулация или трансфер на гени. Тъй като тази технология е доказано ефикасна и по-евтина от генното инженерство, тя би могла да бъде безконфликтна алтернатива на ГМО, а по-ниската □ цена би създавала по-малко проблеми във връзка с патентите и пазарната концентрация. Въпреки че не трябва да се изключва бъдещ потенциал на ГМО, едно добре обмислено решение за развитие на не-генноинженерни технологии и на устойчиви селскостопански практики би дало на ЕС значителна конкурентна преднина, каквато той няма в контекста на генното инженерство. Интензивното инвестиране в устойчиво селско стопанство би могло да осигури на ЕС уникална и основана на иновации водеща позиция в цял свят, с положителни отражения върху икономиката и заетостта, иновациите и конкурентното положение на ЕС. Нещо повече, това би било в по-добро съответствие с модела на земеделие на ЕС, който благоприятства биологичното разнообразие, предвиден в бъдещата ОСП.
- 5.4 Застъпниците на генното инженерство виждат в него също и инструмент за приспособяване към последиците от изменението на климата и за смекчаването им. Но и в това отношение настоящото поколение генетично модифицирани растения на пазара не предлага полезни качества. В действителност едно от най-изтъкваните приложения – производството на биогорива от генетично модифицирани култури – вече въздейства отрицателно върху световните цени и доставките на суровини и храни, като се запазва силната зависимост от изкопаеми горива.

- 5.5 Не трябва, разбира се, да се изключва, че ГМО потенциално биха могли да спомогнат за справяне с глобални заплахи като глада, бедността, изменението на климата и проблемите на околната среда, но истината е, че сегашното поколение ГМО не са подходящи или предназначени за тази цел. Техните качества до момента се ограничават до „производствени“ ползи за производителите им, като например устойчивост на пестициди. Дали такива култури са довели до използването на по-малко, а не на повече пестициди, е въпрос на (научна) дискусия, но приносът на ГМО не изглежда безсъмнено положителен. Все повече проучвания показват техните дългосрочни последици, които включват нарастване на интензивното отглеждане на монокултури, развиване на устойчивост към пестициди, замърсяване на почвените води, сериозно намаляване на местното биологично разнообразие и рискове за човешкото здраве, предизвикани от продължително излагане на определени пестициди, използвани във връзка с ГМО. Макар че някои от тези отражения биха могли да бъдат отпадени на лоши земеделски практики, тъй като настоящото поколение ГМО се продават като пакетни продукти заедно с пестицидите, от които зависят, тези продукти и тяхното екологично и социално въздействие следва също да бъде оценявано свързано<sup>6</sup>.
- 5.6 Друг важен проблем, свързан с ГМО, са възможностите за избор, предлагани на потребителите и земеделците. Това засяга както държавите-членки на ЕС, така и страните извън Съюза. В развиващите се страни високата цена на патентованите семена, наред със задължението за закупуването им изключително само от производителя и със забраната на традиционната практика на запазване на семената от предишни сезони, създава сериозни социално-икономически и културни дилеми за земеделците, особено за бедните дребни земеделци. В страни, в които преобладава отглеждането на ГМО, например САЩ, Канада, Аржентина и Бразилия, растителното разнообразие е намаляло драстично. В световен мащаб почти 80% от произведената соя е генетично модифицирана, към това се прибавят 50% от памука, над 25% от царевичката и над 20% от рапицата. Би следвало в ЕС свободата на избор на потребителите и на земеделските производители да е гарантирана от изискванията за етикетиране. Запазването на тази свобода на избор обаче както за земеделските производители, така и за потребителите, изисква пълно и надеждно разделяне на веригите за производство на продукти, съдържащи ГМО и на такива без ГМО. Важен аспект на това разделяне е въвеждането на стриктна правна уредба относно съвместното съществуване на видовете, включително разпоредби относно отговорността и обезщетяването за екологични и/или икономически щети в резултат на непреднамерено освобождаване, схеми за сертификация и разделяне на производствени вериги, както и изисквания за чистота и за етикетиране относно наличието на генетично модифициран материал в семена, които не са модифицирани генетично, и техни производни.

---

6

Вж. бележка под линия № 5.

## 6. Законодателство и преглед на политиките

6.1 От 1990 г. насам ЕС е разработил подробна законодателна рамка за ГМО, която, точно както и самата технология, непрекъснато се развива и е преразглеждана многократно. Резултатът е сложна мозайка от директиви и регламенти, най-важните от които са:

- Директива 2001/18/ЕО относно съзнателното освобождаване на генетично модифицирани организми в околната среда<sup>7</sup>;
- Регламент (ЕО) № 1829/2003 относно генетично модифицираните храни и фуражи<sup>8</sup>;
- Регламент (ЕО) №1830/2003 относно проследяването и етикетването на ГМО и за проследяването на храни и фуражи, произведени от ГМО<sup>9</sup>;
- Регламент (ЕО) № 1946/2003 относно трансграничното придвижване на генетично модифицирани организми (за прилагане на Протокола от Картахена по биологична безопасност към Конвенцията за биологичното разнообразие)<sup>10</sup>;
- Директива 2009/41/ЕО относно работата с генетично модифицирани микроорганизми в контролирани условия<sup>11</sup>.

6.2 Действащите разпоредби относно разрешаването и използването на ГМО се основават на редица (правни) принципи, а именно:

- независимо, научно обосновано разрешение преди въвеждането;
- високо равнище на защита на човешкото здраве, здравето на животните и околната среда в съответствие с предпазвателния принцип и с принципа „замърсителят плаща“;
- свобода на избор и прозрачност по цялата хранителна верига и защита на други интереси на потребителите, например чрез информиране и участие на обществеността;
- съобразяване с вътрешния пазар и международните задължения;
- правна сигурност;
- субсидиарност и пропорционалност.

6.3 Въпреки това остават някои празноти, тъй като продължава да липсва специфично законодателство на ЕС или политика по важни аспекти, свързани с въвеждането на ГМО, по-специално следните:

- съвместното съществуване на ГМО с биологично и конвенционално земеделие;

---

7 [OB L 106, 17.4.2001 г., стр. 1.](#)

8 [OB L 268, 18.10.2003 г., стр. 1.](#)

9 [OB L 268, 18.10.2003 г., стр. 24.](#)

10 [OB L 287, 5.11.2003 г., стр. 1.](#)

11 [OB L 125, 21.5.2009 г., стр. 75.](#)

- разпоредби относно отговорността и обезщетяването за екологични и/или икономически щети, настъпили в резултат на освобождаването на ГМО или на непреднамереното заразяване на продукти на биологичното и конвенционалното земеделие и схеми за компенсиране на разходи, произтичащи от съвместно съществуване на видове, както и сертификация на производствени вериги с цел предотвратяване на смесването;
- изисквания за чистота и за етикетиране относно наличието на генетично модифициран материал в немодифицирани генетично семена и посадъчен материал;
- изисквания за етикетиране, по-специално за месни и млечни продукти, произхождащи от животни, хранени с генетично модифицирани фуражи, и хармонизирани норми за етикетиране на продукти без ГМО;
- принципно по-строги изисквания за етикетиране на ГМО с цел опазване на свободата на избор на потребителите, включително правно изясняване на „случайното наличие“ и евентуално снижаване на праговите стойности;
- разпоредби относно трансгенните или клонирани животни и произхождащите от тях (хранителни) продукти, по-специално във връзка с разрешенията и етикетирането;
- солидна правна основа за държавите-членки и/или автономните региони за прилагане на частична или пълна забрана на отглеждане на ГМО на различни основания, включително поради екологични, социално-икономически, етични и други съображения.

6.4 Въпреки че през юли 2010 г. Комисията представи законодателно предложение, което да позволи на (под)национално равнище да се налагат ограничения или забрани върху отглеждането на ГМО, това предложение сякаш повдига повече въпроси, отколкото тези, на които дава отговор, главно поради някои правни неясноти и противоречия в текста и поради изключването на екологичните проблеми като едно от основанията за ограничаване. Въпреки че основната идея за увеличаване на (под)националния суверенитет относно отглеждането на ГМО срещна широка подкрепа, настоящият несъвършен текст на предложението, след критично становище на ЕИСК<sup>12</sup> предизвика критики и съществени изменения на първо четене в ЕП. В момента Съветът обсъжда предложението, но засега не е постигнал обща позиция по него. ЕИСК смята, че това е много важно досие, което заслужава приоритет и непременно следва да бъде взето предвид при бъдещо преразглеждане на общата правна рамка за ГМО. ЕИСК настойчиво приканва Комисията да работи активно, в конструктивен диалог с ЕП и Съвета за изработване на солидна правна основа за вземане на решения на (под)национално равнище относно отглеждане на ГМО, която да се гради на основателни аргументи, включващи обширни екологични, социално-икономически, етични и културни съображения. Това би следвало да се съчетава с правното задължение на държавите-членки и/или регионите да приемат обвързващи разпоредби за съвместно съществуване на видовете, с цел предотвратяване на непреднамерено смесване на зони с генетично модифицирани култури и такива с немодифицирани генетично култури.

---

12

Вж. бележка под линия № 2.

- 6.5 През изминалите години ЕИСК многократно е призовавал за приемане на законодателство на ЕС относно съвместното съществуване на видовете, отговорността и по-изчерпателното етикетирание на генетично модифицираните продукти<sup>13</sup>. Освен това необходимостта от попълване на тези оставащи правни празноти посредством хармонизирана политика на ЕС неотдавна беше отново подчертана от Съда на ЕС в решение от 6 септември 2011 г. във връзка с проблема за съвместното съществуване на видовете. По това дело за случай, в който мед е бил неволно замърсен с пращец от генетично модифицирана царевица, Съдът потвърди, че според правото на ЕС за подобно неразрешено наличие на ГМО се прилага нулева толерантност<sup>14</sup>. Това решение подчертава колко е важно да има ефикасна, последователна и стриктна политика на съвместно съществуване на видовете и разделяне на производствените вериги, за да се предотврати смесването на ГМО и генетично немодифицирани продукти, наред с подходящи разпоредби относно отговорността и обезщетяването за щети, настъпили вследствие на мерки, свързани със съвместното съществуване на видовете и сертификацията на веригите за доставка, както и опцията за забрана на отглеждането на ГМО на открито в определени региони посредством зонирание (напр. за производството на мед).
- 6.6 Въпреки че препоръката на Комисията относно съвместното съществуване на видовете от юли 2010 г. е по-гъвкава, отколкото предишната □ препоръка от 2003 г., ЕИСК изрично подчертава, че и двете препоръки нито са правно обвързващи и следователно не могат да наложат правно задължителни ограничения на широките национални правомощия относно политиката на съвместно съществуване на видовете, нито налагат необходимите правни задължения за стандарти относно съвместното съществуване на видовете. Предстоящото въвеждане на нехранителни генетично модифицирани култури наред с генетично модифицирани хранителни култури – например за приложение във фармацията, биогоривата и индустрията – ще засили дори още повече необходимостта от ефикасно законодателство относно съвместното съществуване на видовете и отговорността. ЕИСК смята, че е важно към тези проблеми да се пристъпи изпреварващо, още сега, на ранен стадий.
- 6.7 През декември 2008 г. Съветът по околна среда призова за укрепване и по-добро прилагане на действащата законодателна рамка относно ГМО. Беше преценено, че подобрения са необходими преди всичко по отношение на: оценките от страна на ЕОБХ на рисковете за околната среда, контрола и протоколите от мониторинга, следващ въвеждането, с по-голяма роля на външната експертиза, извършвана от държавите членки и независими учени; оценката на социално-икономическото въздействие от въвеждането и отглеждането на ГМО; прагови стойности за етикетирание на следи от ГМО в семена; по-доброто опазване на уязвими и/или защитени зони, включително възможността за създаване на зони, свободни от ГМО на местно, регионално и национално равнище.

---

<sup>13</sup> Вж. напр. CESE 385/2010, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 51; CESE 1656/2004, ОВ С 157, 28.6.2005 г., стр. 155; CES 358/2002, ОВ С 125, 27.5.2002 г., стр. 69 и CES 694/2001, ОВ С 221, 17.9.2002 г., стр. 114.

<sup>14</sup> Дело C-442/09, Bablok и др./Freistaat Bayern и Monsanto.

- 6.8 Въпреки че Комисията предприе действия в някои от тези области, все още няма достатъчно конкретни резултати в отговор на исканията на Съвета. ЕИСК подчертава, че е важно възможно най-скоро да се направят конкретни, съществени стъпки за въвеждане на адекватни правни разпоредби и политики по всеки от тези въпроси и по посочените по-горе законодателни непълноти. Във връзка с преразглеждането на процедурите за оценка и управление на риска и с разрешенията за ГМО, ЕИСК, подобно на Съвета и Парламента, препоръчва да бъдат включени учени не само от областта на природните науки, но и от социалните науки, както и юристи, експерти по етика и представители на заинтересовани групи от гражданското общество, така че при вземането на решения да се отчитат не само научните оценки на риска за човека и околната среда, но също и „други легитимни фактори“ като напр. социално-икономически, културни и етични съображения и обществени ценности. Това може би ще спомогне също и за преодоляване на споровете в обществото относно ГМО и на политическата безизходица при вземането на решения.
- 6.9 Важен проект, който закъснява, е оценката на действащата правна рамка за ГМО и генетично модифицираните храни и фуражи, предприета през 2008 г. от Комисията по искане на Съвета. Очакваше се резултатите от нея да бъдат представени в началото на тази година. Комисията обеща пред Съвета, че през 2012 г. ще бъдат предприети инициативи за преглед на законодателството и ЕИСК подчертава колко е важно този срок да бъде спазен. Посочените по-горе законодателни празноти следва във всички случаи да бъдат обект на такъв преглед. Като първа стъпка Комисията следва да организира обширно допитване до обществеността въз основа на сега публикувания доклад за оценка<sup>15</sup>, за да се гарантира общественият принос към прегледа на законодателната рамка. Това със сигурност ще спомогне за обсъждане на тревогите на обществеността и може да повиши доверието в законодателите.
- 6.10 Един аспект, който неизбежно ще бъде включен в бъдещия дневен ред, е определението за ГМО. Макар че през последните десетилетия науката и технологиите в областта на ГМО се развиха много бързо, правното определение за ГМО остана непроменено още от приемането на първите законодателни разпоредби на ЕС през 1990 г. Съгласно действащото определение „генетично модифициран организъм“ (ГМО) означава организъм, с изключение на човешкия организъм, в който генетичният материал е бил променен по начин, който не настъпва естествено при чифтосване и/или естествена рекомбинация<sup>16</sup>. Някои генни технологии обаче са изрично изключени от тази директива и поради това не попадат под разпоредбите на правната рамка относно ГМО.

---

15 [http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/index_en.htm)

16 Член 2, параграф 2 от Директива 2001/18/ЕО и член 2, буква б) от Директива 2009/41/ЕО. Според определението „организъм“ означава всяка биологична единица, способна да се възпроизвежда или да предава генетичен материал.



- 6.11 В течение на годините бяха разработени много техники за селекция на растенията, които не можеха да бъдат предвидени при изготвяне на действащата законодателна рамка. Един такъв пример е интрагенезата, при която се извършва трансфер на гени между организми от един и същи вид, като се използва рекомбинантна ДНК. По отношение на тези нови техники се поставя въпросът в каква степен те се вписват в настоящото определение за генно инженерство и, следователно, дали получените чрез тях организми са обхванати от действащата правна рамка за ГМО. С оглед на административните тежести, да не говорим за политическото и общественото стигматизиране на ГМО, изключването от обхвата на това законодателство е много важно за селекционната индустрия от финансова гледна точка. То ще позволи такива иновации да достигат по-бързо до пазара, без вероятност изискванията за етикетирание да предизвикат отрицателни реакции от страна на потребителите. Тези техники будят обаче същите социално-икономически и политически безпокойства, както настоящото поколение ГМО, тъй като те по същество използват същата технология на генетично модифициране, а опитът с тях все още е ограничен и степента на несигурност е висока.
- 6.12 За да се гарантира единен регулаторен подход към тези нови селекционни техники и към техните продукти във всички държави членки, Комисията създаде през 2008 г. научна работна група, последвана от политическа група, която да дава препоръки за правния подход. Предвиждаше се докладите на двете работни групи да бъдат готови до лятото на 2011 г. и да бъдат взети предвид при прегледа на правната рамка през 2012 г. ЕИСК е на мнение, че е важно да се запази настоящият регулаторен подход на ЕС, основан на процесите, и че тези нови селекционни техники по принцип трябва да попаднат в приложното поле на правната рамка на ЕС относно ГМО поради използването на (p-ДНК)-генноинженерна технология, дори и ако получените чрез тях растения или производни крайни продукти сами по себе си не се различават осезаемо от съответните продукти, получени по конвенционален начин.

Брюксел, 18 януари 2012 г.

Председател  
на  
Европейския икономически и социален  
комитет

Staffan Nilsson

**NB:** Следва приложение 1.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1

към становището на Комитета

Следните изменения, които получиха най-малко една четвърт от гласовете, бяха отхвърлени по време на обсъжданията:

**Параграф 3.8** се изменя, както следва:

*„Различни организации на гражданското общество и заинтересовани страни изразяват загриженост по отношение на ГМО във връзка с околната среда, хуманното отношение към животните, интересите на потребителите, на земеделските стопани и на пчеларите, с развитието на селектирваните райони и глобалното развитие, етиката, религията и др. Израз на своето критично отношение към ГМО и регулирането им често дава и Европейският парламент, а също така ЕИСК и някои национални, регионални и местни власти и независими учени. Главните застъпници на ГМО са преди всичко големи компании с лицензи за ГМО и други заинтересовани страни, включително някои земеделци и учени, използващи ГМО, както и международни търговски партньори, които имат сериозен икономически интерес от гъвкавото европейско регулиране в областта на ГМО. Някои от основните предимства, приписвани на ГМО, се разглеждат в глава 5. Поддръжниците и противниците на биотехнологиите в селското стопанство са твърде разделени в един емоционален и разгорещен дебат, в който често липсват технически разисквания от научна гледна точка. Голямото мнозинство в научната общност защитава енергично тезата, че употребата на ГМО в производството на храни не създава рискове за човешкото здраве; на практика ГМО присъстват в нашето ежедневие и се използват широко в области, излизащи отвъд границите на селското стопанство. Съвместният изследователски център на Европейската комисия неведнъж е посочвал, че рисковете от генетично модифицираните храни в никакъв случай не са по-големи от рисковете от екологичните или традиционните храни. Въпреки това различни части от гражданското общество, най-вече природозащитни групи и представителни организации на потребители, посочват основателно проблеми, свързани с околната среда, съжителството между видовете, етиката и монопола на големите многонационални предприятия, които ни задължават да подходим обективно към тази тема. ЕИСК от своя страна призна, че биотехнологиите са основен инструмент за справяне с предизвикателството, свързано с храните<sup>17</sup>, но реши да задълбочи дебата относно предимствата и недостатъците на биотехнологиите в ЕС.“*

### Резултат от гласуването

Гласове „за“	91
Гласове „против“	122
Гласове „въздържал се“	19

<sup>17</sup>

Вж. Заключенията на председателя Нилсон от конференцията на ЕИСК на тема „Храна за всички“, организирана съвместно с Европейската комисия с цел предоставяне на идеи за Г-20 във връзка с продоволствената сигурност.

Параграф 5.3 се изменя, както следва:

~~„Следователно глобалната продоволствена криза е проблем по скоро на разпределението, отколкото на производството (световното производство е равносечно на 150% от световното потребление) и затова изисква политическо и икономическо решение, а не толкова селекционерски иновации. ЕИСК отчита обстоятелството, че проблемът на глобалната продоволствена сигурност ще продължи да се изостря с бързото увеличаване на населението. Международни организации като Организацията на ООН по прехрана и земеделие (ФАО), важни НПО като Oxfam, както и неотдавнашният доклад на авторитетния орган на ООН по аграрни науки „Международна оценка на селекционерските знания, науки и технологии за развитие“ (IAASTD), неизменно посочват важноста на устойчивото селско стопанство като решение на проблема с продоволствената сигурност и суверенитет. Тези авторитетни оценки подчертават необходимостта от устойчиви и екологични селекционерски практики и технологии и не предвиждат непременно роля за ГМО, а по скоро за алтернативни технологии. Най забележителният пример за такива алтернативни технологии, посочен от IAASTD и други, е селекцията с използване на генетични маркери, при която с помощта на генетични маркери целенасочено и ефективно се подбират определени качества, без обаче да се извършва рискована или непредвидима генетична манипулация или трансфер на гени. Тъй като тази технология е доказано ефикасна и по евтина от генното инженерство, тя би могла да бъде безконфликтна алтернатива на ГМО, а по ниската ѝ цена би създавала по малко проблеми във връзка с патентите и пазарната концентрация. Въпреки че не трябва да се изключва бъдещ потенциал на ГМО, едно добре обмислено решение за развитие на негенноинженерни технологии и на устойчиви селекционерски практики би дало на ЕС значителна конкурентна преднина, каквато той няма в контекста на генното инженерство. Интензивното инвестиране в устойчиво селско стопанство би могло да осигури на ЕС уникална и основана на иновации водеща позиция в цял свят, с положителни отражения върху икономиката и заетостта, иновациите и конкурентното положение на ЕС. Нещо повече, това би било в по добро съответствие с модела на земеделие на ЕС, който благоприятства биологичното разнообразие, предвиден в бъдещата ОСП. В съответствие с предходни становища на ЕИСК относно селското стопанство и научните изследвания, иновациите, модернизацията и новите технологии в областта на селското стопанство трябва да играят основна роля за развитието на устойчиво селско стопанство с по-висока производителност и с по-устойчиво управление на природните ресурси, като водата и почвите. В някои случаи биотехнологиите могат да допринесат за постигане на целите на борбата с глада, въпреки че е задължително в европейския модел на селско стопанство да се гарантира съвместното съществуване на екологичното селско стопанство, традиционното селско стопанство и генно модифицираните организми. ФАО, Г-20, Световната банка и самият ЕИСК признават, че в борбата срещу продоволствената несигурност е необходимо да се насочат изследванията към развитие на видове, които са по-устойчиви на суша, с по-високи добиви, по-добро~~

оползотворяване на почвите и по-ниски енергийни разходи. В този смисъл няма съмнение, че генното модифициране може да има ценен принос.

**Резултат от гласуването**

Гласове „за“	83
Гласове „против“	139
Гласове „въздържал се“	13

---