



STORTINGET

Innst. 258 L

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra energi- og miljøkomiteen

Prop. 60 LS (2021–2022)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Endringer i genteknologiloven (offentlighet)

Til Stortinget

1. Sammendrag

EØS-komiteen vedtok, med forbehold om Stortingets samtykke, ved beslutning nr. 234/2021 av 24. september 2021 å endre EØS-avtalens vedlegg I (Veterinære og plantesanitære forhold), kapittel I (Veterinære forhold) og kapittel II (Fôrvarer), vedlegg II (Tekniske forskrifter, standarder, prøving og sertifisering), kapittel XII (Næringsmidler) og kapittel XV (Farlige stoffer) og vedlegg XX (Miljø) til å omfatte europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/1381 av 20. juni 2019 om åpenhet og bærekraft i EUs risikovurdering i næringsmiddelkjeden, og om endring av forordning (EF) nr. 178/2002, (EF) nr. 1829/2003, (EF) nr. 1831/2003, (EF) nr. 2065/2003, (EF) nr. 1935/2004, (EF) nr. 1331/2008, (EF) nr. 1107/2009 og (EU) 2015/2283 og direktiv 2001/18/EF (heretter åpenhetsforordningen).

Åpenhetsforordningen innebærer en rekke forbedringer av Den europeiske myndighet for næringsmiddeltrygghet («European Food Safety Authority», heretter benevnt EFSA) sitt arbeid med risikovurdering i næringsmiddelkjeden. Hovedformålet med åpenhetsforordningen er å sikre økt åpenhet og bærekraft i risikoanalysen, oppnå bedre kvalitet og styrke påliteligheten av EFSAs risikovurderinger, forbedre risikokommunikasjonen og forbedre styringen av EFSA.

Åpenhetsforordningen endrer og oppdaterer eksisterende regelverk; først og fremst europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 178/2002 av 28. januar 2002 om fastsettelse av allmenne prinsipper og krav i næringsmiddelregelverket, om opprettelse av Den europeiske myndighet for næringsmiddeltrygghet og om fastsettelse av framgangsmåter i forbindelse med næringsmiddeltrygghet (heretter matlovsforordningen), men også flere sektorregelverk på matområdet.

Gjennomføringen av EØS-komiteens beslutning i norsk rett vil medføre endringer i forskrift 22. desember 2008 nr. 1620 om allmenne prinsipper og krav i næringsmiddelregelverket (matlovsforskriften) som vil ha budsjettmessige konsekvenser. Gjennomføringen vil også medføre endring i lov 2. april 1993 nr. 38 om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. (genteknologiloven). Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning er derfor nødvendig i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd.

Norges tilslutning til EØS-avtalen innebærer at EU-retten har stor betydning for den rettslige utviklingen på matområdet. Norge er forpliktet gjennom EØS-avtalen til å gjennomføre de fleste EU-reglene som omhandler mattrygghet og matproduksjon.

Hvitboken om mattrygghet ble lagt frem av Europakommisjonen i 2000 etter flere matskandaler og alvorlige hendelser som truet mattryggheten i Europa på 1990-tallet. Dette førte til ytterligere regulering på matområdet, og strengere krav ble innført langs hele matkjeden som en del av en større regelverksreform.

Matlovsforordningen fastsetter de generelle prinsippene og kravene i næringsmiddelregelverket. Den fastsetter blant annet at næringsmiddelregelverket som hovedregel skal bygge på risikoanalyser.

Matlovsforordningen fastsetter bestemmelser for EFSA, som er et uavhengig felles vitenskapelig organ for risikovurderinger. EFSA's ansvarsområder omfatter spørsmål som har direkte eller indirekte betydning for tryggheten i næringsmiddel- og fødekjeden, dyrs helse og velferd, plantehelsen og miljøet. Risikovurderingene fra EFSA skal bidra til å sikre at myndighetene tar velbegrunnede avgjørelser om risikohåndtering. Åpenhetsforordningen innebærer en rekke forbedringer av EFSA's arbeidsmåter, risikovurderinger og risikokommunikasjon.

I proposisjonens kapittel 2 redegjøres det nærmere for åpenhetsforordningen.

I kapittel 3 gis en omtale av hovedinnholdet i forordningen og kort om de enkelte bestemmelsene samt om høring av forslag om endring i forskrifter under matloven.

I kapittel 4 omtales gjennomføringen av forordningen i norsk rett.

I kapittel 5 redegjøres det for forslaget om endring i genteknologiloven.

I kapittel 6 redegjøres det for EØS-komiteens beslutning.

I kapittel 7 drøftes økonomiske og administrative konsekvenser.

I kapittel 8 drøftes merknader til lovforslaget.

I kapittel 9 gir departementet sin vurdering og tilråding.

Hovedformålet med åpenhetsforordningen er å sikre økt åpenhet og bærekraft i risikoanalysen, oppnå bedre kvalitet og styrke påliteligheten av EFSA's risikovurderinger, forbedre risikokommunikasjonen og bedre styringen av EFSA.

Åpenhetsforordningen vil gjennomføres ved endring i matlovsforskriften og seks andre sektorforskrifter på matområdet fastsatt med hjemmel i lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven). Forordningen vil også medføre endring i lov 2. april 1993 nr. 38 om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. (genteknologiloven) § 12. Endringene i europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/18/EF av 12. mars 2001 om utsetting av genmodifiserte organismer i miljøet og oppheving av rådsdirektiv 90/220/EØF (utsettingsdirektivet) må gjennomføres ved endringer i bestemmelser i genteknologiloven § 12 som gjennomfører direktivets bestemmelser om offentlighet.

1.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

1.1.1 KONSEKVENSER FOR NÆRINGEN/FORBRUKERNE

Departementet skriver i proposisjonen at man ikke kan se at åpenhetsforordningen vil få særlige økonomiske konsekvenser for næringen. Forordningen legger til rette for en mer systematisk og åpen søknadsprosess, og dette vil generelt være positivt for både næringen og forbrukerne. Endringene i genteknologiloven § 12 antas heller ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

1.1.2 KONSEKVENSER FOR FORVALTNINGEN

Endringene i matlovsforordningen som følge av åpenhetsforordningen har medført økte kostnader for EFSA. Kostnadene kanaliseres til EUs medlemsstater og EØS/EFTA-statene gjennom økte kontingenter. Norge har betalt årlig kontingent til EFSA siden gjennomføringen av EUs matlovsforordning i 2008, jf. St.prp. nr. 47 (2007–2008). Norges betalingsforpliktelse for deltakelse i EFSA følger allerede av matlovsforordningen artikkel 49 og endres ikke med åpenhetsforordningen. EU vedtok 16. desember 2020 å øke EFSA's budsjett i EUs langtidsbudsjett for 2021–2027.

Gjennomføring av åpenhetsforordningen i norsk rett vil øke det årlige norske bidraget til EFSA's budsjett f.o.m. 2021. Norges andel av EFSA's budsjett er basert på en andel på 2,67 pst. og er for 2021 satt til 2 873 437 euro, dvs. kr. 28 981 486 med en eurokurs på 10,10 (29.09.2021). Av dette vil de økte kostnadene for EFSA som følge av åpenhetsforordningen, i henhold til EUs estimater fra 2019, medføre en økning på kr. 14 052 248 (1 316 000 euro) for Norge for 2021 sammenlignet med den norske innbetalingen i 2019. Norges kontingent til EFSA betales over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett og følges opp i de ordinære budsjettprosessene. Økningen i den årlige kontingenten til EFSA som åpenhetsforordningen har medført, vil være inkludert i gjeldende bevilgninger til aktuelle kontingenter over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett.

Det legges opp til at en betydelig andel av de økte kostnadene for EFSA som følger av åpenhetsforordningen, kan søkes tilbakeført til nasjonale kunnskapsinstitusjoner via ulike ordninger for utredningsoppdrag, som kompensasjon for at de utfører oppgaver for EFSA.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Mani Hussaini, Tom Kalsås, Stein Erik Lauvås, Linda Monsen Merkesdal og

lederen Marianne Sivertsen Næss, fra Høyre, Nikolai Astrup, Bård Ludvig Thorheim, Ove Trellevik og Mathilde Tybring-Gjedde, fra Senterpartiet, Siv Mossleth, Ole André Myhrvold og Gro-Anita Mykjåland, fra Fremskrittspartiet, Andreas Arff og Terje Halleland, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken og Birgit Oline Kjerstad, fra Rødt, Sofie Marhaug, fra Venstre, Ola Elvestuen, fra Miljøpartiet De Grønne, Une Bastholm, og fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, viser til proposisjonen, der regjeringen foreslår å endre genteknologiloven når det gjelder offentlighet, og gjennomføre åpenhetsforordningen (EU) 2019/1381 i norsk rett. I proposisjonen bes det om samtykke fra Stortinget til godkjenning av EØS-komiteens beslutning 24. september 2021 om å ta åpenhetsforordningen inn i EØS-avtalen. Åpenhetsforordningen innebærer en rekke forbedringer av Den europeiske myndighet for næringsmiddeltrygghets (EFSA) arbeidsmåter og organisering. EFSA forvaltningsansvar omfatter spørsmål som har betydning for tryggheten i næringsmiddel- og fødekjeden, dyrs helse og velferd, plantehelse og/eller miljøet.

Komiteen viser til at åpenhetsforordningen gir allmennheten større rett til innsyn i data som industrien har sendt inn i forbindelse med risikovurderinger av et produkt i matkjeden. Forordningen stiller strengere krav til objektivitet og uavhengighet til studiene som EFSA vurderer, styrker EFSA mulighet til å opprettholde et høyt nivå på sin vitenskapelige ekspertise og forbedrer risikokommunikasjonen til forbrukerne.

Komiteens flertall, alle unntatt komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, understreker at lovendringen må føre til økt åpenhet knyttet til behandlingen av søknader om utsetting eller omsetning av genmodifiserte organismer. Flertallet viser til at hovedformålet med åpenhetsforordningen blant annet er å sikre økt åpenhet og bærekraft i risikoanalysen. Videre står det i proposisjonen at

«departementets vurdering er at den foreslåtte bestemmelsen innebærer en innstramming når det gjelder adgangen til å unnta opplysninger fra innsyn».

Flertallet viser videre til at adgangen til å unnta opplysninger fra offentlighet er en «kan»-bestemmelse, noe som gir myndighetene et handlingsrom i vurderingen av om det skal gis innsyn eller ikke. I proposisjonen står det at

«myndighetene bør benytte handlingsrommet etter bestemmelsen til å gi innsyn. Det vil i første rekke innebære en streng fortolkning av bestemmelsen om at visse opplysninger kan unntas fra innsyn 'hvis det doku-

menteres at innsyn kan skade søkers interesser vesentlig', altså at det skal en del til for at slike opplysninger kan unntas fra innsyn».

Flertallet deler denne oppfatningen og legger til grunn at handlingsrommet brukes aktivt for å sikre at lovendringen fører til økt åpenhet.

Flertallet viser til at genteknologiloven er forskjellig fra EUs utsettingsdirektiv, jf. EØS-avtalens vedlegg XX punkt 25 d og genteknologiloven § 10 sjette ledd. Forskjellen innebærer blant annet at framstilling og bruk av genmodifiserte organismer i Norge skal vurderes etter kriteriene bærekraft, samfunnsnytte og etikk. Norske myndigheter kan dermed ha behov for andre opplysninger knyttet til disse vurderingskriteriene, og behovet for åpenhet kan også være forskjellig. Flertallet understreker at alle relevante opplysninger knyttet til kriteriene bærekraft, samfunnsnytte og etikk har stor offentlig interesse, og det må derfor være en meget høy terskel for at slike opplysninger skal kunne unntas fra innsyn.

Flertallet viser til at Norge i 2017 la ned forbud mot en genmodifisert mais, maislinje 1507, jf. kongelig resolusjon av 2. juni 2017. Maisen var resistent mot sprøytemiddelet glufosinat-ammonium, et sprøytemiddel som ble trukket fra det norske markedet i 2008 på grunn av negative helse- og miljøeffekter. Flertallet viser videre at Klima- og miljødepartementet den gang la vekt på forhold i produksjonslandene, og at

«(e)n 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.»

Departementets vurdering var at disse etiske hensynene alene var tilstrekkelig grunnlag for å legge ned forbud. Flertallet viser til at etiske motforestillinger mot en genmodifisert organisme i befolkningen kan gi adgang til import- og omsetningsforbud både etter EØS- og WTO-regelverket.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, mener derfor det er viktig å legge forholdene til rette for en offentlig debatt om fordeler og ulemper knyttet til søknader om å ta i bruk en genmodifisert organisme, ikke minst ved at det gjennomføres åpne høringer. Dette flertallet understreker også at en slik debatt krever at relevante opplysninger er offentlig tilgjengelige.

3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i genteknologiloven (offentlighet)

I

I lov 2. april 1993 nr. 38 om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. skal § 12 lyde:

§ 12. Offentlighet

Offentleglova gjelder for saker som behandles etter denne loven. *Selv om opplysninger ellers skal være offentlige etter andre og tredje ledd, gjelder unntakene i offentliglova §§ 20 og 21.*

I saker om innesluttet bruk skal, uten hinder av taushetsplikt, følgende opplysninger alltid være offentlige:

- a) beskrivelse av den genmodifiserte organismen, brukerens navn og adresse, formålet med bruken og bruksstedet
- b) metoder og planer for overvåking og beredskap
- c) vurderinger av hvilke virkninger som kan forutses.

I saker om utsetting skal opplysningene alltid være offentlige. Etter anmodning fra søkeren kan følgende opplysninger unntas fra innsyn hvis det dokumenteres at innsyn kan skade søkers interesser vesentlig:

- a) opplysninger om fremstillings- eller produksjonsprosessen, unntatt opplysninger som er relevante for sikkerhetsvurderingen
- b) opplysninger om kommersielle forbindelser mellom en produsent eller importør og søkeren eller innehaveren av godkjenningen
- c) opplysninger som viser søkerens anskaffelser, markedsandeler eller forretningsstrategier
- d) opplysninger om DNA-sekvenser, unntatt sekvenser som brukes til å påvise, identifisere og kvantifisere transformasjonshendelsen (genmodifiseringshendelsen)
- e) opplysninger om avlsmønstre og avlsstrategier.

Andre punktum gjelder ikke risikovurderinger eller opplysninger som inngår i konklusjonene til relevante vitenskapelige utvalg eller i konklusjonene i vurderingsrapportene, og gjelder påregnelige virkninger for menneskers helse, dyrehelse eller miljøet. Departementet kan gi forskrift om at også andre opplysninger kan unntas fra innsyn i saker om utsetting.

II

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 21. april 2022

Marianne Sivertsen Næss

leder

Mani Hussaini

ordfører