

Bruxelles, 27 aprile 2015
(OR. en)

8344/15

AGRI 221
AGRILEG 96
DENLEG 68
MI 274
CONSOM 71
SAN 133

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	23 aprile 2015
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2015) 176 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Revisione del processo decisionale in tema di organismi geneticamente modificati (OGM)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2015) 176 final.

All.: COM(2015) 176 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 22.4.2015
COM(2015) 176 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Revisione del processo decisionale in tema di organismi geneticamente modificati
(OGM)**

1. INTRODUZIONE

La Commissione europea è stata eletta sulla base degli orientamenti politici che ha presentato al Parlamento europeo. In tali orientamenti, la Commissione si è impegnata a rivedere l'attuale normativa in materia di autorizzazione degli organismi geneticamente modificati (OGM).

La presente comunicazione riferisce i risultati della revisione del processo decisionale in tema di autorizzazione degli OGM effettuato dalla Commissione ed espone il percorso logico che ha condotto alla proposta legislativa adottata dalla Commissione¹.

Il processo decisionale in tema di OGM è disciplinato da un quadro giuridico specifico e da norme istituzionali comuni. La presente comunicazione riassume il contesto di tali decisioni, spiega le modalità di funzionamento pratico del processo di autorizzazione e descrive le modifiche introdotte di recente.

Spiega altresì le conclusioni della Commissione e i fattori considerati nell'elaborazione di tali conclusioni: le circostanze eccezionali peculiari degli OGM che stanno all'origine degli impegni assunti negli orientamenti politici, in particolare gli aspetti democratici e giuridici.

2. IL PROCESSO DECISIONALE IN TEMA DI OGM

2.1 Il quadro giuridico

L'Unione europea dispone di un quadro giuridico completo in tema di autorizzazione, tracciabilità ed etichettatura degli OGM.

Il regolamento (CE) n. 1829/2003 relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati² ("il regolamento 2003") disciplina gli alimenti, gli ingredienti alimentari e i mangimi contenenti, costituiti o prodotti a partire da OGM. Esso disciplina altresì gli OGM destinati ad usi diversi quali la coltivazione, nel caso in cui siano utilizzati come materiale di base per la produzione di alimenti e mangimi. Tutti gli anzidetti prodotti, come disciplinati dal regolamento 2003, sono di seguito denominati "alimenti e mangimi geneticamente modificati".

L'altro atto legislativo che disciplina questa materia è la direttiva 2001/18/CE sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati³ ("la direttiva 2001") che riguarda gli OGM utilizzati, in particolare, nella coltivazione e non in alimenti e mangimi.

¹ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1829/2003 per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare l'uso di alimenti e mangimi geneticamente modificati sul loro territorio [COM(2015) 177 final].

² Regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati (GU L 268 del 18.10.2003, pag. 1).

³ Direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio (GU L 106 del 17.4.2001, pag. 1).

Entrambi gli atti legislativi stabiliscono procedure di autorizzazione il cui obiettivo è garantire che l'immissione sul mercato dei prodotti in questione non presenti rischi per la salute umana o animale o per l'ambiente. In tale prospettiva l'elemento centrale della procedura è la valutazione scientifica del rischio: ogni autorizzazione all'immissione sul mercato di un prodotto deve essere debitamente giustificata e il fondamento principale di tale giustificazione è la valutazione scientifica⁴. La normativa attribuisce la responsabilità della valutazione scientifica del rischio all'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) e agli organismi scientifici degli Stati membri che con l'Autorità cooperano.

Da un punto di vista giuridico, le decisioni di autorizzazione di OGM assumono la forma di atti di esecuzione adottati dalla Commissione⁵. La Commissione svolge pertanto un ruolo decisivo nel processo di autorizzazione, tuttavia anche il ruolo degli Stati membri è molto rilevante.

Il coinvolgimento degli Stati membri nella fase di autorizzazione

Gli Stati membri intervengono a due livelli: votano il progetto di decisione presentato dalla Commissione al comitato permanente e, qualora a tale livello non fosse adottata la decisione, votano in seno al comitato d'appello⁶. Come in tutti gli altri comitati istituiti a norma della normativa UE, gli Stati membri votano secondo la regola della maggioranza qualificata, come definito nel trattato⁷.

Qualora nel comitato di appello non si raggiunga la maggioranza qualificata favorevole o contraria al progetto di decisione, il risultato è "nessun parere".

Adozione finale da parte della Commissione

Le disposizioni che disciplinano tale procedura (regolamento (UE) n. 182/2011⁸) prevedono che nei casi in cui il comitato d'appello non esprima alcun parere, *la Commissione può adottare il progetto di atto di esecuzione*⁹. Tale formulazione implica che la Commissione possa esercitare una certa discrezionalità¹⁰. Nel caso di decisioni riguardanti gli OGM, tuttavia, il regolamento 2003 e la direttiva 2001 riducono significativamente il suo margine di manovra. Il sistema di autorizzazione previa,

⁴ Gli articoli 7 e 19 del regolamento (CE) n. 1829/2003 prevedono che la Commissione può tenere conto di "altri fattori legittimi pertinenti alla questione in esame", oltre al parere emesso dall'EFSA.

⁵ In conformità della procedura di esame di cui al regolamento (CE) n. 182/2011.

⁶ Se il comitato permanente esprime parere negativo (maggioranza qualificata contraria) o non esprime alcun parere, la Commissione può decidere di rinviare il caso al comitato di appello.

⁷ Articolo 16, paragrafi 4 e 5 del trattato sull'Unione europea. A decorrere dal 1° novembre 2014, per maggioranza qualificata si intende almeno il 55 % dei 28 Stati membri che rappresentino almeno il 65 % della popolazione dell'Unione.

⁸ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

⁹ Articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 182/2011.

¹⁰ Questa procedura è differente dalla precedente, stabilita nella decisione n. 1999/468/CE del Consiglio, secondo la quale, la Commissione non aveva alcun margine di manovra qualora il Consiglio non fosse stato in grado di formulare un parere favorevole o contrario alle misure proposte. Se il Consiglio non esprimeva "nessun parere" (o se entro tre mesi non giungeva ad un parere), la Commissione aveva l'obbligo di adottare la proposta presentata al Consiglio.

interpretato alla luce dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia¹¹, prevede che la Commissione adotti una decisione (che autorizza o vieta l'immissione del prodotto sul mercato dell'UE) entro un periodo di tempo ragionevole. Ciò significa che, nell'ipotesi che sia stata presentata una domanda valida di autorizzazione, laddove la normativa vieti l'immissione di un prodotto sul mercato a meno che non sia autorizzato (in questo caso, un OGM), l'organismo di autorizzazione (in questo caso la Commissione) non può semplicemente astenersi dall'adottare una decisione (sia essa d'autorizzazione o di divieto del prodotto) per un periodo di tempo illimitato. Qualora la votazione non esprima alcun parere, la Commissione non può dunque semplicemente astenersi dall'adottare una decisione.

Possibili misure di emergenza a livello dell'UE o degli Stati membri

Il regolamento 2003 contiene disposizioni che consentono alla Commissione o agli Stati membri di adottare misure di emergenza per impedire l'immissione sul mercato o l'uso di un OGM autorizzato. Il ricorso a tali misure può avvenire solo se esistono prove scientifiche che dimostrino che il prodotto può presentare un grave rischio per la salute o per l'ambiente.

2.2 La realtà del processo decisionale in tema di autorizzazione degli OGM

Dall'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1829/2003, gli Stati membri non hanno mai ottenuto una maggioranza qualificata favorevole o contraria a un progetto di decisione della Commissione relativo all'autorizzazione di OGM, né ai fini della coltivazione né di alimenti e mangimi geneticamente modificati¹². Il risultato è sempre stato "nessun parere" e questo regolarmente in tutte le fasi della procedura (sia in seno al comitato permanente sia in seno al comitato d'appello, in base alle norme vigenti, come pure in sede di Consiglio in passato) (cfr. le tabelle 1, 2 e 3 e il grafico 1 dell'allegato).

OGM destinati alla coltivazione

La coltivazione di OGM nell'UE è limitata. Dal 1990, solo tre OGM sono stati autorizzati per la coltivazione, e un solo prodotto (mais MON810) è attualmente autorizzato. Il

¹¹ Cfr. in particolare, la sentenza nella causa C-390/99, Canal Satélite Digital SL, secondo la quale procedure di previa autorizzazione, come il sistema di autorizzazione di OGM e di alimenti e mangimi geneticamente modificati, impediscono che un prodotto possa essere immesso sul mercato senza autorizzazione e sono quindi conformi al trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) solo nella misura in cui: 1) sono giustificate da motivi legittimi (ad esempio valutazione dei potenziali effetti sulla salute e sull'ambiente), e 2) non sono, in considerazione della loro durata, dell'importo delle spese che ne derivano o dell'incertezza quanto ai requisiti che devono essere soddisfatti, tali da dissuadere gli operatori interessati dal perseguimento dei loro progetti.

¹² Nell'Unione sono autorizzati solo due OGM per usi diversi dalla coltivazione e diversi dagli alimenti e dai mangimi. Si tratti di un tipo di fiori di garofano la cui immissione sul mercato è stata autorizzata per uso ornamentale. Il comportamento di voto per tali OGM è simile a quello osservato per l'autorizzazione di alimenti e mangimi. Il risultato della votazione è stato sempre "nessun parere", con un maggior numero di Stati membri favorevoli rispetto a quelli contrari. Il comportamento di voto sembra essere costante, indipendentemente dall'OGM da autorizzare, se ai fini della coltivazione, per alimenti e i mangimi, o per altri scopi.

prodotto è coltivato in cinque Stati membri e le superfici coltivate rappresentano solo l'1,5 % della superficie totale dei terreni dedicati alla produzione di granturco nell'UE¹³.

Il numero ristretto di autorizzazioni per la coltivazione concesso finora, nonché le clausole di salvaguardia adottate da alcuni Stati membri per evitare l'utilizzo di OGM autorizzati dalla normativa dell'UE¹⁴, illustrano la posizione di molti Stati membri su tale questione. La resistenza alla coltivazione di OGM è aumentata negli ultimi anni e molti Stati membri nel febbraio 2014 si sono opposti in sede di Consiglio all'autorizzazione del granturco 1507¹⁵ (cfr. tabella 1 dell'allegato).

Alimenti e mangimi geneticamente modificati

Il numero di prodotti alimentari geneticamente modificati acquistabili è limitato (anche se l'autorizzazione congiunta con i mangimi significa che un numero maggiore viene autorizzato). I sondaggi confermano l'impressione generale che i cittadini dell'UE siano contrari agli alimenti geneticamente modificati¹⁶ e molti dettaglianti di prodotti alimentari preferiscono non vendere questo tipo di alimenti. Questa situazione può essere una conseguenza delle prescrizioni¹⁷ in materia di etichettatura degli alimenti geneticamente modificati, come pure della disponibilità di alternative non geneticamente modificate.

Alcuni consumatori vogliono essere sicuri che tutte le fasi della produzione degli alimenti che acquistano siano esenti da OGM, perciò molti allevatori, commercianti e dettaglianti, in vari Stati membri, hanno utilizzato la loro capacità di evitare gli OGM come argomento di vendita. Ciò ha condotto all'utilizzo di etichette come "nutrito senza OGM"¹⁸ o biologico.

¹³ 148 660 ha nel 2013, principalmente in Spagna (136 962 ha) e superfici minori in Portogallo, Repubblica ceca, Romania e Slovacchia.

¹⁴ Nove Stati membri hanno introdotto clausole di salvaguardia che impediscono l'immissione sul mercato e l'utilizzo sul loro territorio dell'unico OGM attualmente autorizzato per la coltivazione nell'UE.

¹⁵ Nel 1998, quando venne chiesto al comitato permanente di votare l'autorizzazione del mais MON810, la maggioranza qualificata si esprime a favore (e il Consiglio non fu quindi tenuto a votare): 10 Stati membri favorevoli, 1 Stato membro contrario, 4 Stati membri astenuti. Quando nel 2007 è stata sottoposta a votazione la decisione relativa alla patata Amflora non è stato raggiunto alcun parere: 10 Stati membri favorevoli, 11 contrari e 6 astenuti. Nel 2009 quando, in seno al comitato permanente, sono stati sottoposti a votazione il granturco 1507 e Bt11 non è stato raggiunto alcun parere: 6 Stati membri favorevoli, 12 contrari e 7 astenuti. Nel 2014 quando, in seno al Consiglio, è stato sottoposto a votazione il granturco 1507, non è stato raggiunto alcun parere: 5 Stati membri favorevoli, 19 contrari e 4 astenuti (votazione informale).

¹⁶ Un sondaggio speciale Eurobarometro sulla biotecnologia pubblicato nell'ottobre 2010 ha indicato che i cittadini dell'UE non ritengono che gli alimenti geneticamente modificati offrano dei vantaggi, considerano tali alimenti come potenzialmente pericolosi o addirittura dannosi e non sono favorevoli allo sviluppo di alimenti geneticamente modificati.

¹⁷ A norma del regolamento (CE) n. 1829/2003, l'etichettatura dei prodotti alimentari contenenti o costituiti da OGM nonché di tutti gli alimenti e i mangimi derivati da OGM deve indicare la presenza della modificazione genetica. La normativa consente di non etichettare alimenti e mangimi come geneticamente modificati se il materiale geneticamente modificato è presente in proporzione non superiore allo 0,9 % degli ingredienti alimentari considerati individualmente o degli alimenti costituiti da un unico ingrediente, purché tale presenza sia accidentale o tecnicamente inevitabile.

¹⁸ In pratica la gamma di tali prodotti disponibili è relativamente limitata e quindi il mercato rimane modesto.

Contrariamente a quanto osservato per gli alimenti geneticamente modificati, nell'UE il mercato dei mangimi geneticamente modificati è considerevole. Questo vale in particolare per i mangimi composti, ossia miscele di materie prime per mangimi destinate agli animali d'allevamento utilizzate per il loro elevato tenore energetico e proteico. La maggior parte dei mangimi utilizzati nell'UE è importata (nel 2013 oltre il 60 % del fabbisogno dell'UE di proteine vegetali, essenzialmente semi di soia e farina di soia, è stato soddisfatto da importazioni) e i paesi d'origine sono principalmente quelli in cui la coltivazione è dominata da OGM: il 90 % delle importazioni proviene da paesi in cui circa il 90 % della superficie dedicata alla soia è coltivata con soia geneticamente modificata¹⁹. Le ragioni principali dell'uso diffuso di farina di soia geneticamente modificata sembrano essere la disponibilità, il prezzo²⁰ e la competitività²¹.

Il fatto che i mangimi geneticamente modificati siano ampiamente utilizzati non ha tuttavia influenzato i comportamenti di voto osservati. Le votazioni relative a alimenti e mangimi geneticamente modificati continuano sistematicamente a non esprimere alcun parere (cfr. tabelle 2 e 3 e grafico 1 dell'allegato). Se da un lato le posizioni di voto si sono ampiamente stabilizzate nel corso del tempo, dall'altro in genere il numero di Stati membri favorevoli a un progetto di decisione è più elevato di quello dei contrari.

Mentre gli Stati membri si sono dimostrati propensi a introdurre clausole di salvaguardia per impedire l'uso di OGM destinati alla coltivazione, non sono stati altrettanto propensi nell'introdurle riguardo ad alimenti e mangimi geneticamente modificati (attualmente in un solo Stato membro sono in vigore misure relative a tre prodotti). Tuttavia, il numero di Stati membri contrari all'autorizzazione di alimenti e mangimi geneticamente modificati dimostra che gli Stati membri ritengono il processo inadeguato ad accogliere pienamente le loro preoccupazioni individuali.

Conclusioni sul processo decisionale

Per quanto attiene alle decisioni relative all'autorizzazione di OGM è diventata "norma" che il fascicolo ritorni alla Commissione per la decisione finale, rendendo il processo decisionale in questo settore decisamente un'eccezione rispetto al normale funzionamento della procedura UE di comitatologia, considerato nel suo complesso²². Gli argomenti avanzati dagli Stati membri contrari alle autorizzazioni spesso non sono basati su

¹⁹ Nel 2013, il 43,8 % delle importazioni nell'UE di mangimi proveniva dal Brasile dove l'89 % delle coltivazioni di soia era geneticamente modificata; il 22,4 % proveniva dall'Argentina dove il 100 % delle coltivazioni di soia era geneticamente modificata; il 15,9 % proveniva dagli Stati Uniti dove il 93 % delle coltivazioni di soia era geneticamente modificata; il 7,3 % proveniva dal Paraguay dove il 95 % delle coltivazioni di soia era geneticamente modificata. Fonte: Eurostat e Consiglio internazionale dei cereali.

²⁰ I dati di settore indicano che per gli accordi contrattuali a lungo termine viene pagata una maggiorazione di circa 40 EUR per tonnellata la quale può raggiungere i 100 EUR per tonnellata sul mercato a pronti per mangimi non geneticamente modificati.

²¹ L'acquisto di mangimi composti rappresenta più del 32 % del valore del settore dell'allevamento dell'UE.

²² Nel 2012 si sono tenute 1946 votazioni secondo la procedura di comitatologia in seno al comitato permanente. Di queste, solo in 82 non hanno espresso alcun parere. Nove di queste procedure sono state sottoposte al comitato di appello. (I dati corrispondenti per il 2013 e il 2014 sono rispettivamente i seguenti: 1959/53/28 e 1908/46/21).

considerazioni scientifiche, ma riflettono piuttosto preoccupazioni nazionali che non sono connesse solo a questioni relative alla sicurezza degli OGM per la salute e per l'ambiente.

Sebbene la normativa vigente consenta alla Commissione di tener conto di "altri fattori legittimi", oltre alla valutazione del rischio effettuata dall'EFSA, essa non ha potuto giustificare un divieto, a livello dell'UE, dei prodotti considerati sicuri dall'EFSA in base a tali fattori²³.

Ciò implica de facto che la Commissione sia sistematicamente messa nella condizione di dover adottare decisioni di autorizzazione senza il sostegno degli Stati membri nei comitati competenti. Tale situazione è peculiare della concessione di autorizzazioni di OGM.

3. LA RECENTE RIFORMA DELLE NORME IN TEMA DI OGM AUTORIZZATI PER LA COLTIVAZIONE

Nel 2010 la Commissione ha presentato una proposta intesa a modificare la normativa in tema di OGM e ampliare i motivi in base ai quali gli Stati membri possono limitare o vietare la coltivazione di OGM autorizzati dall'UE sul loro territorio ("opt-out"). Nella relazione che accompagnava la proposta, la Commissione spiegava che *"i livelli nazionale, regionale o locale sono dunque considerati i contesti più appropriati per occuparsi delle peculiarità legate alla coltivazione degli OGM"*. La modifica proposta è stata adottata ed è entrata nel diritto dell'UE come direttiva (UE) 2015/412²⁴ ("la direttiva 2015"). Essa consente agli Stati membri di limitare o vietare la coltivazione di OGM sul loro territorio (o parte di esso) a condizione che tali misure siano giustificate da fondati motivi, diversi dal rischio per la salute umana o animale e per l'ambiente, ossia altri criteri rispetto a quelli in base ai quali l'EFSA conduce la propria valutazione del rischio. Si tratta di un'importante evoluzione in quanto consente agli Stati membri di prendere in considerazione il proprio contesto nazionale, qualora esistano motivi legittimi per limitare o vietare la coltivazione di OGM, diversi da quelli relativi ai rischi per la salute e per l'ambiente. Gli Stati membri possono pertanto tener conto di altri fattori oltre a quelli considerati nel sistema di autorizzazione dell'UE, che è incentrato sulla valutazione scientifica e opera entro i limiti imposti dal diritto dell'UE. La disposizione si applica sia alle autorizzazioni future sia agli OGM già autorizzati a livello dell'UE.

La direttiva 2015 concede perciò agli Stati membri più flessibilità nel decidere se desiderano coltivare gli OGM sul loro territorio o no, mentre conserva ancora il sistema di

²³ Il ricorso della Commissione ad "altri fattori legittimi" di cui al regolamento (CE) n. 1829/2003, come motivo per rifiutare l'autorizzazione potrebbe essere giuridicamente difendibile solo se giustificato da motivi imperativi di pubblico interesse, della stessa natura di quelli di cui all'articolo 36 del TFUE e alla relativa giurisprudenza della Corte di giustizia (cfr. per esempio, la sentenza del 20 febbraio 1979 nella causa 120/78, Rewe-Zentral, detta "Cassis de Dijon", Raccolta 1979, pag. 649) come pure da obiettivi di interesse generale di cui all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali e dalla pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia (cfr. ad esempio la sentenza del 12 luglio 2012 nella causa C-59/11, Association Kokopelli, ECLI:EU:C:2012:447).

²⁴ Direttiva (UE) 2015/412 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2015, che modifica la direttiva 2001/18/CE per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare la coltivazione di organismi geneticamente modificati (OGM) sul loro territorio (GU L 68 del 13.3.2015, pag. 1).

autorizzazioni UE basate sulla valutazione del rischio. In tal modo la direttiva affronta una delle principali preoccupazioni espresse per anni in relazione alla procedura di autorizzazione ed è pienamente aderente all'approccio enunciato negli orientamenti politici presentati dalla Commissione al Parlamento europeo.

La direttiva 2015, tuttavia, si applica solo agli OGM destinati alla coltivazione e non agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati, che rappresentano la maggior parte delle autorizzazioni concesse nell'UE.

4. LA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

Alla luce delle considerazioni di cui sopra, la Commissione propone di modificare il regolamento 2003 in modo da consentire agli Stati membri di limitare o vietare l'uso, in tutto o in parte del loro territorio, di alimenti e mangimi geneticamente modificati autorizzati a livello dell'UE per fondati motivi, che non sia il rischio per la salute umana o animale e per l'ambiente, ossia criteri diversi da quelli in base ai quali l'EFSA conduce la propria valutazione del rischio²⁵.

Le misure adottate dagli Stati membri devono essere compatibili con le norme relative al mercato interno, in particolare con l'articolo 34 del TFUE, che vieta le misure che potrebbero avere un effetto equivalente a una restrizione quantitativa alla libera circolazione delle merci. Occorrerà pertanto che gli Stati membri che si avvalgono di tale proposta giustificino le misure in base a motivi conformi all'articolo 36 del TFUE e alla giurisprudenza della Corte di giustizia in tema di motivi imperativi di interesse generale²⁶. Tutti gli Stati membri che desiderano avvalersi di tale deroga di "opt-out" dovranno fornire una giustificazione per il caso di specie, tenendo conto dell'OGM in questione, del tipo di provvedimento previsto e delle specifiche circostanze presenti a livello nazionale o regionale che costituiscono i motivi alla base della deroga. Nell'esercitare questa nuova competenza, gli Stati membri restano pienamente vincolati dai loro obblighi internazionali, comprese le norme dell'OMC.

Tale proposta rispecchierebbe e integrerebbe i diritti già concessi dalla direttiva 2015 agli Stati membri per quanto riguarda gli OGM destinati alla coltivazione e disciplinerebbe le autorizzazioni concesse in maggiore numero, ossia quelle per gli alimenti e i mangimi. L'UE disporrebbe di una normativa coerente in tema di autorizzazione di OGM destinati alla coltivazione e per alimenti e mangimi. Come nel caso della direttiva 2015, l'effetto pratico della proposta dipenderà dalla misura in cui gli Stati membri si avvarranno delle sue disposizioni.

La Commissione ritiene che questo sia il modo giusto per affrontare le obiezioni relative al processo decisionale a livello dell'UE.

²⁵ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1829/2003 per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare l'uso di alimenti e mangimi geneticamente modificati sul loro territorio [COM(2015) 177 final].

²⁶ Sentenza del 20 febbraio 1979 nella causa C-120/78, Rewe-Zentral, ("Cassis de Dijon"), Raccolta 1979, pag. 649.

Nel redigere la presente proposta la Commissione ha tenuto conto dei seguenti parametri essenziali:

- in primo luogo, la Commissione ritiene che sia importante mantenere un unico sistema di gestione dei rischi, basato su valutazioni del rischio indipendenti, piuttosto di un sistema di autorizzazioni nazionali reciprocamente riconosciute. Un unico sistema di gestione del rischio è il modo più efficace per garantire lo stesso livello di protezione su tutto il territorio dell'UE e il funzionamento del mercato interno;
- in secondo luogo, l'articolo 41 della Carta e la giurisprudenza della Corte in materia di regimi di previa autorizzazione obbligano la Commissione, in quanto gestore del rischio, a prendere decisioni in merito alle domande di autorizzazione. La Commissione non è autorizzata a tenere le decisioni indefinitamente in sospeso, vale a dire ad imporre di fatto una moratoria sulle autorizzazioni;
- in terzo luogo, il quadro giuridico ed istituzionale dell'UE attualmente vigente deve essere rispettato. La ponderazione del voto degli Stati membri in sede di Consiglio è stabilita dai trattati e il regolamento che disciplina l'adozione di atti di esecuzione si basa su queste regole di voto. Lo stesso regolamento stabilisce anche le norme da applicare in situazioni in cui non esiste una maggioranza qualificata favorevole o contraria a un progetto di misura di esecuzione. Tali regole si applicano a tutte le politiche. La Commissione ritiene che non sia giustificato discostarsi dalle norme procedurali orizzontali concordate per l'attuazione dell'acquis dell'UE.

5. CONCLUSIONE

La Commissione ritiene che sia opportuno adattare il quadro giuridico per il processo decisionale in tema di alimenti e mangimi geneticamente modificati. Gli orientamenti politici presentati dalla Commissione al Parlamento europeo illustravano il problema sorto nel contesto specifico degli OGM, ossia il fatto che il sistema non consentiva di prendere in considerazione le preoccupazioni individuali di governi eletti democraticamente. La Commissione propone di consentire agli Stati membri di addurre fattori legittimi per limitare o proibire l'uso di OGM sul loro territorio, garantendo nel contempo che le misure siano conformi alle norme in tema di mercato interno e al quadro istituzionale dell'UE. Ciò consentirà agli Stati membri di affrontare a livello nazionale questioni che non sono considerate nel processo decisionale dell'UE.

Come ugualmente indicato negli orientamenti politici, la Commissione è impegnata ad approfondire il mercato interno. Le conclusioni tratte nella presente comunicazione riguardano il problemi sorti nel contesto del processo decisionale in tema di atti di esecuzioni in tema di OGM e non possono essere estrapolate oltre questo particolare contesto.

La Commissione pertanto propone al Parlamento europeo e al Consiglio di modificare il quadro giuridico relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati per estendere a tali alimenti e mangimi la soluzione concordata all'inizio di quest'anno dal Parlamento europeo e dal Consiglio sulla coltivazione di OGM.