

Kasım
2009

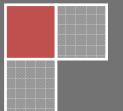
İK V DEĞERLENDİRME NOTU

GENETİĞİ DEĞİŞTİRİLMİŞ
ORGANİZMALARA (GDO) İLİŞKİN AVRUPA
BİRLİĞİ MEVZUATI VE TÜRKİYE'DEKİ
GELİŞMELER

Damla CİHANGİR
M. Özgür BOZÇAĞA

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI

www.ikv.org.tr



GENETİĞİ DEĞİŞTİRİLMİŞ ORGANİZMALARA (GDO) İLİŞKİN AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATI VE TÜRKİYE'DEKİ GELİŞMELER

Tarım Köyişleri Bakanlığı'nın 26 Ekim 2009'da çıkardığı, ardından 20 Kasım 2009'da değiştirdiği yeni GDO yönetmeliği, genetiği değiştirilmiş ürünler ile ilgili tartışmaların fitilini ateşledi. Birçok kişinin belli kalıplarla ve kulaktan dolma bilgilerle yorumladığı GDO konusunda gelişen Türk mevzuatı sadece tüketicinin korunmasını değil aynı zamanda ilgili AB mevzuatıyla uyumluluğu da amaçlamalı.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın, 26 Ekim 2009 tarih ve 27388 sayılı Resmi Gazete'de "Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerinin İthalatı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmeliği" yayınlaması geçtiğimiz ay Türkiye'nin gündemine düşen en önemli ve en çok tartışılan konulardan biri oldu. Kamuoyunun GDO konusunda yeterli bilgiye sahip olmaması ve doğru bilgiye de kolay erişilememesi tartışmaların oldukça hararetli geçmesine sebep olmakta. Bu eksikliğin yanında kamuoyu, tükettiği gıdaların üretimine ve içeriğine ilişkin daha fazla bilgi sahibi olmak ve ürünleri satın alırken sahip oldukları bilgiler doğrultusunda tercih yapabilmek istiyor. Kamuoyunun bu konudaki taleplerinin karşılanması adına yeni yönetmeliğin genelde gıda güvenliği konusunu, özelde de GDO'lu ürünleri tartışmaya açması kimi çevrelerce olumlu karşılanıyor. Avrupa Birliği aday ülkelerinden biri olan Türkiye'de GDO'lar tartışılabilirken bu konuya ilişkin bugüne kadar AB'de ne gibi gelişmelerin yaşandığına, şu anki mevzuatın ne olduğuna ve hangi kısıtlamaların getirildiğine bakmak yararlı olacaktır.

GDO'lar yani genetiği değiştirilmiş organizmalar, tanım olarak genetik özellikleri suni yollarla değiştirilmiş olan veya farklı genlerin birleştirilmesi ile oluşturulmuş bitki ve hayvan organizmalarıdır. Bu yolla farklı koşullara dirençli organizmalar yaratılıyor. GDO içeren veya GDO'lardan üretilen gıda ve yemlere de genetiği değiştirilmiş (GD) gıda ve yemler deniyor. Bu gıda ve yemlerin düşük maliyeti ve seri üretimi nedeniyle GDO'lar bazı kesimler tarafından dünyadaki gıda temini sorununun çözüme ulaşması için önemli bir araç olarak görülüyor.

AB Mevzuatı

AB üye devletleri içinde GDO konusunda yapılan açıklamalarda ve uygulanan kararlarda, kamuoyu tepkileri ve talepleri dikkate alınmaktadır. 2000 yılında Tony Blair'in GDO konusunda attığı geri adım bu duruma örnek gösterilebilir.

Konuya ilişkin AB'deki sürece ve gelişmelere bakılacak olunursa, 1990'ların başından beri AB'de GDO'lara karşı tepkilerin hararetle sürdüğü, aynı zamanda bugüne kadar Komisyon ve üye ülkeler tarafından konuya ilişkin ortak ya da farklı, çeşitli uygulamaların halen devam ettiği görülmektedir. Bu konuda AB'deki gelişmelere bakarken öncelikle AB'de kamuoyunun hükümet kararlarının oluşması sürecinde ciddi bir role sahip olduğunun ve gerektiğinde kamuoyunun hükümetler üzerinde belirli baskı mekanizmalarının işletebildiğinin bilinmesi gerekir. Üye ülkelerin devlet yetkilileri konuya ilişkin açıklamalar yapıp, alınan kararları uygularken ülke içi tepkileri ve talepleri en üst düzeyde dikkate

almaktadır. Bu duruma örnek olarak zamanın İngiltere Başbakanı Tony Blair'in 1999'da GDO'lu ürünleri seve seve yediğini belirtmesinin ardından başlayan ve tarlalardan ürünlerin sökülmesi, limanlarda gemilerden GDO'lü ürünlerin indirilmesinin engellenmesi gibi GDO karşıtı eylemler sonucunda 27 Şubat 2000 tarihli "Independent" Gazetesinin baş sayfasında GDO'lara ilişkin önceliklerinin halkın sağlığı ve çevrenin korunması olduğunu belirterek geri adım atması¹ verilebilir.

Konuya ilişkin AB mevzuatına bakılacak olunursa GDO'lara ilişkin en yetkili AB mevzuatı (EC) 1829/2003² numaralı tüzük ve buna ek olarak düzenlenen (EC) 1830/2003³ numaralı tüzüktür. Bu ek tüzük AB mevzuatında çok önemli bir yer tutan GDO'lu ürünlerin etiketlenmesine ve izlenebilirliğine yönelik olarak düzenlenmiştir. AB'nin GDO'lara ilişkin yasal düzenlemesi, genetiği değiştirilmiş gıda ve yemlerin düzenlenmesi için genel bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bu çerçeve ile AB, iç pazarın etkin bir şekilde çalıştırırken aynı zamanda insan hayatının, sağlığının ve refahının, çevrenin ve tüketici haklarının en üst seviyede korunmasını sağlayan evrensel hedeflere ulaşmaya çalışmaktadır.⁴

GDO'lara ilişkin AB mevzuatının uygulanmasında en yetkili iki kurum Komisyon ve Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi EFSA'dır.⁵ EFSA, AB'nin gıda ve yem güvenliğine ilişkin bağımsız risk değerlendirmeleri yapan ana kuruluşudur. EFSA ilgili ürünler üzerine değerlendirmesini yapıp işlemi Komisyon'un onayına ve yetkilendirmesine bırakmaktadır. Ancak bugün AB kamuoyunda EFSA'nın bağımsızlığı halen tartışılmaktadır. Karşıt görüşlerin çoğu EFSA'nın değerlendirme yaptığı konular üzerine çok kolay izin ve yetki verdiğini, Komisyon'un da aynı şekilde çok çabuk onay verdiğini belirtmektedir.⁶ Bu nedenle bugün her ne kadar AB içinde GDO'lu ürünlerin üretimi ve satışına ilişkin ortak bir politika mevcut ise de bu politika tartışmalıdır ve değiştirilmesi gündemdedir.⁷

AB mevzuatında tüketici sağlığı ve çevrenin korunmasına yönelik en önemli özellik GDO'lu ürünlerin etiketlenmesi ve izlenebilirliğidir. AB içinde satılan tüm gıda ve yemler, GDO içerip içermediklerine dair bir etiket taşımak zorundadır. Ürünün bileşimindeki her bir maddede % 0,9'dan fazla GDO olmayan gıda ve yemler bu şartlara tabi değildir. Bazı koşullarda her ne kadar ürün ve içeriği GDO'dan oluşmasa da ekim zamanındaki çapraz tozlaşma, hasat, saklama ve taşıma koşulları gibi nedenlerle beklenmedik ya da teknik olarak engellenemez bir şekilde üründe GD madde bulunabilmektedir. Etiketleme zorunluluğu ile AB GDO'lu ürün kullanım/tüketim tercihini tüketiciye bırakmaktadır. İzlenebilirlik de GDO'dan üretilmiş ya da içinde GDO'ya sahip olan ürünlerin tedarik zincirinin her aşamasında takip edilebilir olmaları anlamına gelmektedir. İzlenebilirlik, tüm GD gıda ve yemlerin çevreye ve sağlığa olabilecek olan potansiyel etkilerinin yakından takibini ve insan sağlığına ve çevreye karşı herhangi bir beklenmeyen risk belirlendiğinde ürünlerin derhal üretimden ve dağıtımdan çekilmesini öngörür. İzlenebilirlik kuralı çiftçilerden, gıda ve yem üreticilerine kadar süreç dahilindeki tüm işletmecileri kapsamaktadır. Tedarik zincirine yeni bir ürün katan ya da alan herkes, her kurum tedarikçilerini ve ürünlerin tedarik edildiği şirketleri gerektiğinde açıklayabilmelidir.

¹ Doug Imig & Sidney Tarrow, *Contentious Europeans: Protest and Politics in Emerging Polity*, (New York: Rowman & Littlefield, 2001) 27–31.

² (EC) No 1829/2003, http://eurlex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2003/l_268/l_26820031018en00010023.pdf

³ (EC) 1830/2003, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:268:0024:0028:EN:PDF>

⁴ http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/gmo_intro_en.htm 25.11.2009 tarihinde erişilmiştir.

⁵ http://www.efsa.europa.eu/EFSA/efsa_locale-1178620753812_home.htm

⁶ Sebastian Krapohl, *Risk Regulation in The Single Market: The Governance of Pharmaceuticals and Foodstuffs in the European Union*, (New York: Palgrave Macmillan, 2008) 150.

⁷ Geert Ritsema, "GM foods: the need for tightening the EU rules." *Consumer Policy Review* 16.2 (2006) 52–56.

Her ne kadar EFSA ve Komisyon'un önderliğinde GDO'lara ilişkin ortak bir AB mevzuatı yürürlükte ise de GD ürünlere ilişkin AB üye ülkelerinin farklı farklı uygulamaları olmaktadır. Bazı üye ülkeler GDO'lara ilişkin korunma maddesini (Art. 23 Dir. 2001/18/EC)⁸ uygulamaktadırlar. Bu maddeye göre üye ülkeler GD ürünlerin ülkeleri sınırlarında kullanılmasını ve satışını sınırlayabilir ya da yasaklayabilirler. Fakat bunun için üye ülkenin sınırlamak ya da yasaklamak istediği GDO'nun insan sağlığına ve çevreye karşı bir risk oluşturduğuna dair geçerli sebeplerinin olması gerekmektedir. Şu anda altı üye ülke (Avusturya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan ve Lüksemburg) GDO'larla ilgili korunma maddesini uygulamaktadır. GDO'ların kullanımına ve GDO'lu ürünlerin üretimi ile satışına ilişkin korunma maddesinin geçerli olduğu ülkelerin kamuoyları başta olmak üzere, bugün AB üye ülkeleri içinde GDO kullanımına karşı ciddi bir tepki mevcuttur.⁹

Konuya ilişkin AB'deki son gelişmelere bakılacak olunursa; Fransa'da bu sene kurulan Biyoteknoloji Yüksek Kurulu ülkede satılacak bir ürünün "Genetiği Değiştirilmiş Organizma İçermez" ibaresi taşıyabilmesi için, ihtiva ettiği üzerinde oynanmış DNA oranının % 0,1'i geçmemesi koşulunu getirdi. Bunun yanında, bu kurala rağmen AB'nin ortak kararı olan % 0,9 eşliğine de tolerans gösterileceği bildirildi. Ancak, Fransa 5 sene içerisinde eşliği % 0,1'in altına düşürmeyi hedeflediğini açıkladı. Bunun yanında, 30 Ekim 2009 tarihinde Avrupa Komisyonu GDO'lardan üretilmiş veya içinde GDO olan üç çeşit mısırdan¹⁰ üretilmiş veya içinde bu mısırları barındıran ürünlerin (EC) 1829/2003¹¹ numaralı tüzük ile belirlenmiş AB mevzuatına uygun olarak AB pazarında yer almasına izin vermiştir.

Türkiye'deki Durum

Yönetmelikte yapılan değişikliğin ardından Türkiye'de GDO'lar hakkında izlenebilirlik ve denetleme uygulamalarında gereken iyileştirmenin yönetmeliğe yansımadağını görülmekte.

GDO'lu ürünlerin üretimine ve ithalatına yönelik Türkiye'deki gelişmeler ve tartışmalar, her ne kadar bu konu ile ilgili bir Kanun Tasarısı için 5 senedir çalışılıyor olursa da Tarım ve Köyşleri Bakanlığı'nın Kanun Tasarısından önce çıkardığı, 26 Ekim 2009 tarihli yönetmelik ile gündeme geldi. Tartışmaların odaklandığı ana noktalardan biri de daha bütün meclisin görüşüne açılan bir Biyogüvenlik Kanun Tasarı Taslağı olmadan, insan hayatı, sağlığı ve çevrenin korunması açısından çok önemli olan bu konu üzerine sadece Bakanlar Kurulu onayı ile bir yönetmeliğin çıkarılması. Yönetmelik, GDO'lu ürünlerin ülkeye girişinde bir analize tabi tutulmasını öngörüyor ve bunun sonucunda ürünlerin girişine ve satışına izin verilip verilmeyeceğini belirliyor. Ancak, AB'deki EFSA gibi bilimsel verilere dayalı, bağımsız risk değerlendirmesi yapan bir Ulusal Biyogüvenlik Kurumu'ndan bahsedilmiyor. Bu nedenle yönetmelikte Bakanlık tarafından belirlenecek uzmanların oluşturulacağı bir komitenin raporuna göre nihai kararı Bakanlar Kurulu'nun vereceğinin belirtilmesi konuya ilişkin sahip olunan ciddi kaygıları pek de azaltamamakta.

Bunun yanında Tarım ve Köyşleri Bakanlığı'nın 26 Ekim'de çıkardığı yönetmelikte 25 gün sonra, yani 20 Kasım'da değişikliğe gidildi ve bu değişiklikler 26 Kasım'da yürürlüğe girdi. Yapılan değişiklikler

⁸ 2001/18/EC, <http://ec.europa.eu/environment/biotechnology/legislation.htm>

⁹ Doug Imig & Sidney Tarrow, *Contentious Europeans: Protest and Politics in Emerging Polity*, (New York: Rowman & Littlefield, 2001) 27–31.

¹⁰ Bu mısır türlerinin kodları, MON 89034, MON 88017 ve 59122xNK603'tür.

¹¹ (EC) No 1829/2003, http://eurlex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2003/l_268/l_26820031018en00010023.pdf

sonucu temel tartışmaların odağında yer alan GD gıda ve yemin tanımı ve etiketleme konularındaki hükümler revizyona uğradı. Bu değişiklikler sonucu, 26 Kasım tarihli yönetmelikte bulunan “Gıda veya yem, GDO’lardan biri ya da birkaçını toplamda en az yüzde 0,9 oranında içeriyor ise, GDO’lu olarak kabul edilir. Gıda veya yemin yüzde 0,5 ten fazla izin verilmeyen GDO içermesi halinde ithalatına, işlenmesine, nakline, dağıtımına ve satışına izin verilmez. GDO’suz ürünlerin etiketinde ürünün GDO’suz olduğuna dair ifadeler bulunamaz” hükmü yönetmelikten çıkarıldı ve artık içinde GDO olan herhangi bir gıda ürünü veya yem içindeki GDO oranı ne olursa olsun GDO olarak tanımlanacağı hükmü getirildi. Bu yeni hüküm daha önce AB’nin getirdiği %0,9 kuralına yakın olan hükmün daha da katılaşması anlamına geliyor. Etiketleme konusunda ise yönetmeliğin 5. Maddesinde yapılan değişiklik sonucu GDO’suz olduğu yapılan testler sonucu ispatlanan herhangi bir ürünün etiketlenerek GDO’suz olduğu belirtilebilecek. Daha önce GDO’suz ürünlerin etiketlenmesi konusunda herhangi bir hüküm getirmeyen yönetmelik, böylece bu konuda tüketicinin bilgilendirilmesi açısından bir ilerleme kaydetmiştir. Ancak yeni getirilen bu iki hüküm, AB’nin GDO rejimi içerisinde önemli bir yere sahip olan izlenebilirlik ve denetleme uygulamalarının Türkiye’de iyileştirilmesi konusunda 26 Kasım tarihli yönetmeliğin yürürlüğe girmesinin ardından ortaya çıkan taleplere cevap vermemektedir. Yönetmeliğin yeni halinde de GD ürünlerin ve yemlerin Avrupa Birliği’nde olduğu gibi her aşamada incelenebilir olmasına yönelik net maddeler bulunmamaktadır. Tarım ve Köy işleri Bakanlığı’ndan yapılan açıklamada, şu anda sayısı 3 olan GDO analizi yapan laboratuvarların 5’e çıkarıldığı, incelemeye tabi tutulan 27 ürün sayısının da 7’ye düşürüldüğü belirtildi. Bu durum üretimlerinde GDO’lu ürün kullanan sanayicilere kolaylık sağlarken GDO karşıtlarının tepkisini çekmeye devam etmektedir.

Tarım Bakanı Mehdi Eker’in açıklamasına göre Haziran ayında Bakanlar Kurulu’nda imzaya açılan Biyogüvenlik Kanun Tasarı Taslağı da çok yakında mecliste görüşülecektir.¹² Yönetmeliğe paralel olarak hazırlanan Biyogüvenlik Kanun Tasarısı Taslağı yönetmelikten farklı olarak GDO üretimini de öngörüyor. Ayrıca, taslakta başvuru, izin, değerlendirme ve karar verme ile ilgili kuralların bakanlık tarafından belirleneceği belirtiliyor. Bakanlığa yapılan başvuruların incelenmesinden ve kurulun kararından sonra Bakanlar Kurulu kararı ile izin verilmesi öngörülüyor. Ayrıca, taslağın 10. maddesinde, GDO ile ilgili yapılan başvuruları değerlendirecek bir Ulusal Biyogüvenlik Kurulu’nun oluşturulması yer alıyor. Tasarıda ayrıca Bakanlık tarafından başvuruları incelemek üzere bir Bilimsel Danışma Kurulu’nun da oluşturulması planlanıyor. Ancak, bu kurulun kaç kişiden ve kimlerden oluşacağına ilişkin taslakta herhangi bir bilgi bulunmuyor. Bunun yanında, şu anki GDO yönetmeliği içerisinde de sadece GDO’lar hakkında araştırma yapacak ve görüş bildirecek uzmanlardan oluşan bir komite oluşturulması hükmü getirilmiştir. Yönetmeliğin 20 Kasım’da değişikliğe uğramasından önce üyeleri arasında Tarım Bakanlığı temsilcilerinin de bulunması öngörülen bu komitenin yapılan değişiklik sonucunda sadece TÜBİTAK temsilcileri ve akademisyenler tarafından oluşturulacağı belirtilmiştir.

Sonuç

GDO’lara ilişkin ortak AB mevzuatı, bugün AB içerisinde halen büyük tartışmalara yol açmakta. Bir yanda EFSA, Avrupa Komisyonu ve Amerika’nın dev şirketleri, diğer yanda popülist ulusal siyasetçiler, kaygılı üye ülke vatandaşları ve GDO’lu ürünlerin ülkeleri içine girmesine büyük tepki gösteren global alanda faaliyetleri bulunan sivil toplum örgütleri. Aynı zamanda EFSA gibi bağımsız bir bilim

¹² Ali Ekber Yıldırım. “GDO’lu Üretime Yasa ile Onay Geliyor.” 13 Kasım 2009. Dünya Gazetesi. <<http://www.dunyagazetesi.com.tr/haber.asp?id=68019>>.

kurulunun bile bağımsızlığının tartışıldığı ve üye ülkelerin, özellikle kamuoylarının baskılarıyla, GDO'lara ilişkin her geçen gün daha fazla kısıtlamalara gittiği ancak 2003 yılında Dünya Ticaret Örgütü Paneli'nde¹³ tecrübe edildiği üzere, bu kısıtlamalar sebebiyle diğer gelişmiş ülkelerden tepkiler alan bir Avrupa Birliği.

Bu minvalde, Avrupa Birliği'ndeki GDO tartışmaları bir yandan da geleceğin AB'sinin nasıl olacağına da işaret ediyor. Avrupa Birliği, sadece karar alan ve onları uygulayan bir Birlik olarak değil, aynı zamanda uluslararası kurumların yaptırımlarına rağmen ortak bir çıkar için tepkilerin farklı şekillerde seslendirildiği ve karar alma mekanizmalarına iletebildiği bir Birlik olarak evrilmekte.

Türkiye'de yeni GDO yönetmeliği ile başlatılan uygulamanın ise denetim için sadece Bakanlığa bağlı bir Komite öngörmesi, izleme sürecindeki boşlukların sürmesi, yönetmeliğin 25 gün içerisinde değişime uğrayan yapısı uygulamanın AB standartlarına uyumu konusunda kafalarda soru işareti uyandırmaktadır. Bunun yanında, GDO konusunda özellikle Dünya Ticaret Örgütü nezdinde uluslararası ticaretteki gelişmelerin, ne yapılan tartışmalarda ne de GDO'lara ilişkin oluşturulan hukuki metinlerde göz önünde bulundurulmaması, dış ticaret uygulamalarında ileride ortaya çıkabilecek sorunların da habercisi olmaktadır.

¹³ Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Arjantin 2003 yılında Dünya Ticaret Örgütü'ne Avrupa Birliği'nin ithal ettiği GD gıdaların denetimi konusunda uyguladığı politikaların DTÖ kurallarına aykırı olduğu gerekçesiyle şikayette bulunmuştur. 2006 yılında ABD, Kanada ve Arjantin'in taleplerini haklı bulan DTÖ, AB'nin GDO ithalatı konusundaki uygulamalarının Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemleri Anlaşması (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures) ile uyumlu hale getirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Avrupa Birliği kararı kabul etmiş ancak kararın etkin bir şekilde uygulanabilmesi için 2009 yılına kadar ek süre talep etmiştir. http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds292_e.htm