

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 11/2004 vp

**Hallituksen esitys laeiksi geeniteknikkalain
sekä rikoslain 34 luvun 4 §:n ja 44 luvun 9 §:n
muuttamisesta**

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on 20 päivänä huhtikuuta 2004 päivätyllä kirjeellään pyytänyt maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä laeiksi geeniteknikkalain sekä rikoslain 34 luvun 4 §:n ja 44 luvun 9 §:n muuttamisesta (HE 42/2004 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- pääsihteeri Irma Salovuori ja ylitarkastaja Katariina Haavanlammi, sosiaali- ja terveysministeriö, edustaen myös geeniteknikan lautakuntaa
- maatalousneuvos Päivi Mannerkorpi, maa- ja metsätalousministeriö
- puheenjohtaja Matti Sarvas, biotekniikan neuvottelukunta
- yksikön johtaja Auli Suojanen, Elintarvikevirasto
- vanhempi tutkija Tuija Aronen, Metsäntutkimuslaitos

- tutkija Jouni Vielma, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
- ylijohtaja Tuula Honkanen-Buzalski, Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitos
- osastopäällikkö Sakari Ängeslevä, Etelä-Pohjanmaan TE-keskus
- asiamies Minna Oravuo, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- dekaani Hannu Saloniemi, Helsingin yliopisto, eläinlääketieteellinen tiedekunta
- professori Teemu Teeri, Helsingin yliopisto, maatalous-metsätieteellinen tiedekunta
- puheenjohtaja Hannes Tuohiniitty, Kansalaisten Bioturvayhdistys ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- Elintarviketeollisuusliitto ry
- Suomen Kuluttajaliitto ry
- Päivittäistavarakauppa ry
- Boreal Kasvinjalostus Oy

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi geeniteknikkalakea tarkoituksellisen ympäristöön leviämisen eli tutkimus- ja kehittämiskokeen sekä tuotteiden markkinoille luovuttamisen osalta.

Esityksellä pantaisiin toimeen asiaa koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettaviksi gee-

nitekniikkalain säännöksiä geenitekniikalla muunnettujen organismien suljetusta käytöstä.

Ehdotetulla lailla laajennettaisiin, täsmennettäisiin ja yhdenmukaistettaisiin muuntogeenisten elävien organismien käyttöä koskevaa riskinarviointia, jossa otettaisiin huomioon suorat, välilliset, välittömät ja viiveellä ilmenevät ympäristö- ja terveysvaikutukset. Lisäksi ehdotetaan, että markkinoille saatetuille tuotteille laaditaan seurantasuunnitelma, jonka avulla voidaan havaita muuntogeenisten organismien mahdolliset vaikutukset ihmisen ja eläinten terveyteen ja ympäristöön sen jälkeen, kun niitä on saatettu markkinoille. Tuotteen markkinoille saattamista koskeva kirjallinen lupa annettaisiin määrääjäksi. Lakiin lisättäisiin myös säännökset tuotteiden pakollisista pakkausmerkinnöistä.

Laissa säädettäisiin yleisön oikeudesta tulla kuulluksi, kun haetaan lupaa tarkoitukselliseen levittämiseen muussa kuin markkinoillesaattamistarkoituksessa. Yleisöllä olisi myös oikeus tutustua tällaista levittämistä koskeviin geeni-

tekniikan rekisterissä oleviin tietoihin. Esityksellä lisättäisiin geenitekniikan lautakunnan tiedottamisvelvollisuutta päätöksistä, jotka koskevat tarkoituksellista ympäristöön levittämistä. Markkinoitavien tuotteiden osalta kuulemisen järjestää Euroopan yhteisöjen komissio.

Laissa säädettäisiin myös siitä, että geenitekniikkalain käytännön valvonta siirrettäisiin geenitekniikan lautakunnalta eri ministeriöiden alaisille viranomaisille.

Tuotteista laadittavien hakemusten käsittelymenettelyt muuttuisivat.

Lain jakautumista ilmoituksenvaraiseen ja luvanvaraiseen toimintaan korostettaisiin ottamalla lakiin hakemuksen määritelmä.

Lain terminologiaa muutettaisiin myös siten, että termi "geenitekniikalla muunnettu" muutettaisiin termiksi "muuntogeeninen".

Esitykseen sisältyy myös ehdotus rikoslain muuttamisesta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2004 aikana.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluista käy ilmi, että geenitekniikkalalla säädellään muuntogeenisten organismien sekä suljettua että avointa käyttöä. Suljetulla käytöllä tarkoitetaan lähinnä laboratoriotiloissa ja kasvihuoneissa tapahtuvaa tutkimustoimintaa sekä teollista tuotantotoimintaa. Avoimella käytöllä tarkoitetaan tutkimus- ja kehittämiskokeita sekä tuotteiden markkinointia. Geenitekniikkalain on omaksuttu periaate siitä, että muuntogeenisten organismien käytön tulee edetä vaiheittain niin, että suljetusta tilasta siirrytään asteittain kenttäkokeisiin ja tuotteiden markkinointiin. Geenitekniikan valvonta perustuu jälkivalvonnan ohella myös ennakkovalvontaan, eli aiotusta geenitekniikan käytöstä on tehtävä hakemus geenitekniikan lautakunnalle. Käyttö sallitaan vain, jos tehdyn riskinarvioinnin perusteella voidaan katsoa, että käyttö on turvallista terveyden ja ympäristön kannalta. Toiminnanharjoittajalla on velvollisuus olla sel-

villä käyttämänsä organismin ominaisuuksista haitallisten vaikutusten hallitsemiseksi ja estämiseksi.

Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan (SopS 78/1994) tavoite on varovaisuusperiaatteen mukaisesti myötävaikuttaa siihen, että nykyaikaisella biotekniikalla muunnettuja eläviä organismeja siirretään, käsitellään ja käytetään tavalla, joka ei aiheuta haittaa luonnon monimuotoisuudelle ja sen kestäväälle käytölle ottaen huomioon myös ihmisten terveys. Euroopan yhteisö ja sen jäsenmaat allekirjoittivat pöytäkirjan 24 päivänä toukokuuta 2000.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/18/EY, ns. avoimen käytön direktiivin, keskeisenä tavoitteena on riskinarvioinnin laajentaminen, täsmentäminen ja yhdenmukaistaminen eri jäsenvaltioissa levitettäessä muuntogeenisiä organismeja tarkoituksellisesti ympäristöön. Riskinarvioinnin tarkoituksena on tunnistaa ja arvioida sekä suorat että välilliset ihmi-

sen tai eläinten terveyteen tai ympäristöön kohdistuvat vaikutukset, jotka voivat ilmetä joko levtämisen aikana tai sen jälkeen. Arviointi tulee suorittaa tapauskohtaisesti, mutta avoimen käytön direktiivissä vahvistettuja yleisiä periaatteita noudattaen.

Avoimen käytön direktiivin mukaisena toimivaltaisena viranomaisena maassamme toimisi geenitekniikan lautakunta. Ehdotetussa geenitekniikkalain 5 §:n 2 momentissa todetaan muun ohella, että geenitekniikan lautakunnassa tulee olla myös eettistä asiantuntemusta. Valiokunta toteaa, että geenitekniikkalaki kattaa edellä todetun mukaisesti sekä laboratoriotoiminnan että avoimen käytön. Laboratoriotoimintaan kuuluvat mm. koe-eläimet ja geeniterapiakokeet ihmisillä. Näihin toimintoihin on olemassa erikseen omat neuvottelukuntansa, joiden antama lupa myös tarvitaan kokeiden suorittamiseen. Kasvien kohdalla keskustelua eettisten kysymysten huomioon ottamisesta on kuitenkin käyty vähemmän. On katsottu, että luontevimmin vastaava rooli sopisi biotekniikan neuvottelukunnalle. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että eettistä arviointijärjestelmää täydennetään tältä osin. Tämä tarkoittaa sitä, että hankkeiden eettinen hyväksyntä on valmiina ennen kuin ryhdytään niiden ympäristö-, terveys- ym. vaikutusten arviointeihin.

Valiokunta tulee jäljempänä koskettelemaan kysymyksiä, jotka liittyvät muuntogeenisten kasvien viljelyn aloittamiseen maassamme. Siihen viitaten valiokunta pitää tärkeänä, että geenitekniikan lautakunnassa olisi myös viljelijöiden edustaja.

Ehdotetusta geenitekniikkalain 26 §:n 2 momentista käy ilmi, että ympäristövaikutusten seurannan toteuttamiseksi geenitekniikan rekisteriin tallennettaisiin markkinoille saatettujen ja viljeltyjen muuntogeenisten organismien viljelypaikat. Jos laissa edellytetyt tiedot olisivat muussa rekisterissä, olisi tämän rekisterin nimi ja ylläpitäjä ilmoitettava. Esimerkiksi viljelypaikkoja koskevat tiedot löytyisivät maaseutuelinkeinorekisteristä, jonka ylläpitäjänä on maaja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus (TIKE). Ehdotetussa 26 b §:ssä määritellään re-

kisterin käyttöoikeus siten, että käyttöoikeus olisi viranomaisilla. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että esityksestä ei käy ilmi, miten kansalaisten oikeus saada tietoja rekisteristä on tarkoitus toteuttaa käytännössä. Esityksestä ei myöskään käy ilmi, miten ja millä tarkkuudella tiedot, esimerkiksi viljelypaikasta ja viljelyn harjoittajasta, olisivat julkisia. Valiokunta pitää välttämättömänä, että kyseisiä menettelyitä täsmennetään.

Maa- ja metsätalousministeriössä on 2.2.2004 asetettu työryhmä, jonka tehtävänä on valmistella periaatteet ja selvitys muuntogeenisten viljelykasvien sekä tavanomaisen ja luonnonmukaisen maataloustuotannon rinnakkaiselosta ja sen valvonnasta maassamme. Tämän ns. rinnakkaiselotyöryhmän on myös selvitettävä vastuu- ja korvauskysymykset esimerkiksi lajikkeiden mahdollisesti risteytyessä toisiinsa. Työryhmän on saatettava työnsä päätökseen vuoden 2005 loppuun mennessä. Myös Euroopan unionin komission ohjeiden mukaan kansallisilla toimenpiteillä on varmistettava tasapuolinen ratkaisu kaikkia eri tuotantotapoja edustavien viljelijöiden kesken. Yleisperiaatteena tulee olla, että sen, joka tuo uuden tuotantotavan jollekin alueelle, tulee huolehtia niistä viljelytoimenpiteistä, jotka ovat tarpeen risteytymisen estämiseksi. Rinnakkaiselon onnistuminen edellyttää, että viljelijät toteuttavat laadittavien ohjeiden mukaista tiedonvaihtoa lähinaapureiden kesken. Aina varotoimenpiteet eivät kuitenkaan voi estää vahingon syntymistä; tai tuotteiden tahaton taikka tahallista sekoittumista voi tapahtua laajemmin kuin hyväksytyt kynnsarvot sallivat. Näiden tapausten varalta on luotava järjestelmä mahdollisten vahinkojen korvaamiseksi. Vahingonkorvausmenettelyn järjestämiseksi valiokunta pitää tarpeellisena, että harkitaan muun muassa erilaisia rahastomalleja, joita on ehdotettu myös ulkomailla.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että komission suosituksessa ohjeiksi kansallisten strategioiden ja parhaiden käytäntöjen laatimiseksi muuntogeenisten viljelykasvien sekä tavanomaisen ja luonnonmukaisen maataloustuotannon rinnakkaiseloon todetaan, että alueel-

lisen tason toimenpiteitä, eli ns. vapaa-alueita, voidaan harkita. Komission suosituksen mukaan tällaisia toimenpiteitä olisi sovellettava vain erityisiin viljelykasvilajeihin, joiden viljely ei sovi rinnakkaiseloon. Lisäksi alueiden laajuus tulisi rajata mahdollisimman pieneksi. Komissio on kuitenkin todennut, että myös esimerkiksi kasvistoltaan tai muutoin erityisen herkkä alue voitaisiin luokitella alueeksi, jossa ei saa viljellä muuntogeenisiä lajeja. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomen olosuhteissa on tarvetta ainakin siementuotannossa olevien alueiden luokittelamiseen muuntogeenisestä tuotannosta vapaiksi. Myös sellaisille alueille, joilla on paljon ristikkukaisten kasvien, kuten rypsin viljelyä, on asetettava rajoituksia. Sama pätee alueisiin, joilla on paljon luomutuotantoa. Valiokunta on eri yhteyksissä korostanut sitä, että taloudellinen, ekologinen ja sosiaalinen kestävyys maataloustuotannossa kulkevat käsi kädessä. Sen vuoksi tuleekin pyrkiä alueellisesti hajautettuun elintarvikkeiden tuotantomalliin, joka perustuu perheviljelmiin ja jossa painotetaan niin maaseudun asuttamista kuin elintarvikkeiden turvallisuutta ja ympäristöriskien hallintaa. Kun maatalous tuottaa puhtaita ja turvallisia maataloustuotteita, se muodostaa myös rungon elinvoimaiselle maaseudulle. Suomessa toteutetaan jo nyt kattavaa kansallista laatustrategiaa, jota laatimassa ovat olleet kaikki osapuolet viljelijöistä kuluttajiin. Maamme maatalouden kilpailukyky perustuukin tuotteiden korkeaan laatuun eikä määrällisesti tehokkaaseen suurtuotantoon.

Valiokunta toteaa myös, että säännösten vaatima hyvä riskinarviointi edellyttää riskinarviointimenetelmien kehittämistä systemaattisesti. Tätä korostaa se, että geenitekniiikan sovellusalat laajenevat jatkuvasti. On myös tarpeellista luoda menetelmiä ja valmiuksia muuntogeenisten organismien havaitsemiseen tuotteissa ja ympäristössä. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että tarvitaan lisäpanostusta moni- ja poikkitieteelliseen tutkimukseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan toistaiseksi ei ole tieteellisteknistä valmiutta, eikä kaikilta osin vielä teoreettisiakaan edellytyksiä, valvontaan

siinä laajuudessa, kuin mihin esityksen hyväksyminen laajimmillaan velvoittaa. Myös valvonnan kustannukset tulevat olemaan huomattavat. Hyvin toteutettu ja tehokas valvonta on kuitenkin turvallisuuden ja kuluttajien valintamahdollisuuden ehdoton edellytys.

Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi geenitekniiikkalain mukaista valvontaa siten, että tarkastustoimi siirtyisi geenitekniiikan lautakunnalta Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukselle, Suomen ympäristökeskukselle ja Kasvintuotannon tarkastuskeskukselle. Valvontaa koskevat asetuseronnokset eivät ole olleet valiokunnan käytössä lakiehdotuksia käsiteltäessä. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota esityksessä ehdotetun valvontajärjestelmän monimutkaisuuteen, sen valvontaviranomaisten epäselvään työnjakoon ja useaan viranomaistahoon perustuvan järjestelmän aiheuttamiin kustannusvaikutuksiin.

Valiokunta toteaa lisäksi, että erityisesti Suomen ympäristökeskuksen ja Kasvintuotannon tarkastuskeskuksen työnjako valvonnassa jää epäselväksi. Valiokunta katsookin, että olisi vielä harkittava, tulisiko kyseisiä viranomaistahoja käyttää valvonnan johdossa vai olisiko tarkoituksenmukaisempaa laajentaa geenitekniiikan lautakunnan kokoonpanoa ympäristökysymysten sekä maa- ja metsätalouden asiantuntemuksella. Tuolloin valvonnan johdosta voisi vastata vain yksi elin, jolle tarkastajat raportoisivat kaikilta osin.

Ehdotetussa geenitekniiikkalain 21 c §:ssä säädettäisiin merkinnöistä. Valiokunta katsoo, että vain vähäisen satunnaisen sekoittumisen ollessa kysymyksessä voidaan raja-arvojen alittuessa jättää mainitsematta, että tuote sisältää muuntogeenisiä organismeja. Jos kuitenkin tuotannon kaikki tuotteet sisältäisivät teknisistä syistä muuntogeenisiä organismeja, vaikkakin vähäisiä määriä, tulisi muuntogeenisistä organismeista sisällyttää maininta. Tuolloin kysymyksessä ei olisi satunnainen tahaton sekoittuminen. Valiokunta pitää tärkeänä, että geenitekniikkalaisissa noudatetaan samoja periaatteita kuin muissa geenitekniiikkaa koskevissa sään-

nöksissä sekä raja-arvojen että satunnaisen sekoittumisen osalta.

Lausunto

Lausuntonaan maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 25 päivänä toukokuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Sirkka-Liisa Anttila /kesk	Minna Lintonen /sd
vpj.	Harry Wallin /sd	Eero Lämsä /kesk
jäs.	Nils-Anders Granvik /r	Reijo Paajanen /kok (osittain)
	Pertti Hemmilä /kok	Erkki Pulliainen /vihr
	Matti Kauppila /vas	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Esko Kiviranta /kesk	Pekka Vilkuna /kesk
	Katri Komi /kesk	Lasse Virén /kok
	Risto Kuisma /sd	vjäs. Unto Valpas /vas.
	Esa Lahtela /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.