

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2004 vp

Hallituksen esitys biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen liittyvän Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä rikoslain 48 luvun 1 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 27 päivänä huhtikuuta 2004 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen liittyvän Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä rikoslain 48 luvun 1 §:n muuttamisesta (HE 52/2004 vp) ja samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti sosiaali- ja terveysvaliokunta on antanut asiasta lausuntonsa (StVL 7/2004 vp), joka on tämän mietinnön liitteenä.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Päivi Kaukoranta, ulkoasiainministeriö
- ylitarkastaja Tuula Pehu, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Matti Oivukkamäki, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ylitarkastaja Jyrki Pitkälä, ympäristöministeriö
- pääsihteeri Irma Salovuori, geenitekniikan lautakunta, edustaen myös biotekniikan neuvottelukuntaa.

Lisäksi valiokunta on saanut Kansalaisten bioturvayhdistyksen kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Montrealissa, Kanadassa tammikuussa 2000 tehdyn biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen liittyvän Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan.

Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan tavoitteena on ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti vaikuttaa siihen, että nykyaikaisella biotekniikalla muunnettuja eläviä organismeja siirretään, käsitellään ja käytetään tavalla, joka ei aiheuta haittaa luonnon monimuotoisuudelle ja

sen kestäväälle käytölle. Pöytäkirjassa otetaan huomioon myös ihmisen terveydelle aiheutuvat riskit ja kiinnitetään erityisesti huomiota valtioiden rajat ylittäviin organismien siirtoihin. Ihmiselle tarkoitetut muuntogeenisiä organismeja sisältävät lääkkeet eivät kuulu pöytäkirjan soveltamisalaan.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä rikoslain 48 luvun 1 §:n muuttamisesta.

Pöytäkirja on tullut kansainvälisesti voimaan syyskuussa 2003. Pöytäkirja tulee Suomen osalta voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä Suomen hyväksymiskirjan tallettamisesta lukien. Esitykseen sisältyvät lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan tasavallan presidentin ja valtioneuvoston asetuksilla säädettävänä ajankohdana, samaan aikaan kun pöytäkirja tulee Suomen osalta voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiesitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa bioturvallisuuspöytäkirjan ja hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on lausunnossaan todennut, että pöytäkirja ei aiheuta Suomen osalta suuria muutoksia sääntelyssä, koska Euroopan yhteisön ja Suomen säännökset täyttävät hyvin pöytäkirjan vaatimukset. Tarvittavat muutokset geenitekniikkalakiin ovat parhaillaan eduskunnan käsiteltävinä erikseen annetun hallituksen esityksen yhteydessä (HE 42/2004 vp).

Ympäristövaliokunta toteaa, että muuntogeenisten organismien lisääntynyt maailmanlaajuisen käyttö on aiheuttanut tarpeen säännellä niiden käyttöä sekä tuontia ja vientiä kansainvälisesti. Biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen (SopS 78/1994) liittyvä Cartagena pöytäkirja hyväksyttiin Montrealissa 29.1.2000, ja se on tullut kansainvälisesti voimaan 11.9.2003. Sopimuksen on ratifioinut vajaa 100 valtiota sekä Euroopan yhteisö. Esitys liittyy myös muuntogeenisten organismien valtioiden rajat ylittävistä siirroista annetun neuvoston ja parlamentin asetuksen (EY) 1946/2003 täytäntöönpanoon.

Bioturvallisuuspöytäkirja täydentää tärkeällä tavalla luonnon monimuotoisuussopimuksen periaatteita muuntogeenisten organismien kansainvälisen kaupan ja muun rajat ylittävän viennin ja tuonnin osalta. Pöytäkirja on ympäristösopimus, jossa pääpaino on luonnon monimuotoisuuden suojelulla. Valiokunta pitää pöytäkirjaa osaltaan merkittävänä kansainvälisenä sopimuksena, jonka kautta ennalta varautumisen periaate vakiintuu asteittain kansainvälisen oikeuden periaatteeksi terveyden ja ympäristönsuojelun aloilla.

Cartagenan pöytäkirjan tavoitteena on ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti vaikuttaa siihen, että nykyaikaisella biotekniikalla muunnettuja eläviä organismeja siirretään, käsitellään ja käytetään tavalla, joka ei aiheuta haittaa luonnon monimuotoisuudelle ja sen kestäväälle käytölle. Pöytäkirjassa otetaan huomioon myös ihmisen terveydelle aiheutuvat riskit ja kiinnitetään erityistä huomiota valtioiden rajat ylittäviin organismien siirtoihin. Ihmisille tarkoitetut muuntogeenisiä organismeja sisältävät lääkkeet eivät kuulu pöytäkirjan soveltamisalaan.

Pöytäkirjassa määritellään eriytetyt menettelytavat sen mukaan, onko kysymyksessä muuntogeenisten organismien ympäristöön levittäminen, käyttö elintarvikkeena, rehuna tai jatkojalostukseen vai suljettu käyttö. Pöytäkirja luo tosiasioihin perustuvan ennakkosuostumusmenettelyn. Menettelyn tavoitteena on turvata se, että

osapuolilla olisi käytettävissään riittävät tiedot muuntogeenisistä organismeista ja niiden vaikutuksista tehdessään päätöksiä niiden maahan-tuonnin sallimisesta. Ennakkosuostumuksen hankkiminen kuuluu viejäosapuolelle tai viejä-nä toimivalle toiminnanharjoittajalle. Tuojaosa-puolen tulee vastaavasti kirjallisesti sallia tai kieltää aiottu tuonti.

Pöytäkirjan mukaan kaikista siirrettävistä muuntogeenisistä organismeista on tehtävä ris-kinarviointi. Rajat ylittävissä siirroissa on var-mistuttava siitä, että muuntogeeniset organismit käsitellään, pakataan ja kuljetetaan turvallisesti. Pöytäkirja sisältää määräykset myös mahdolli-sen tahattoman, valtioiden rajat ylittävän leviä-misen osalta. Sellaisista tapauksista on ilmoitet-tava muille vaikutuspiirissä oleville valtioille, bioturvallisuuden tiedonvälitysjärjestelmään ja asianmukaisille kansainvälisille järjestöille.

Valiokunta pitää Cartagenan pöytäkirjaa tär-keänä kansainvälisenä sopimuksena, jolla on eri-tyinen merkitys kehitysmaiden kannalta. Biotur-vallisuuden tiedonvälitysjärjestelmä (Biosafety Clearing House, BCH) antaa viranomaisille mahdollisuuden turvautua järjestelmästä saata-vaan asiantuntemukseen, jos paikallista asian-tuntemusta ei ole saatavissa. Tiedonvälitysjär-jestelmän toimivuus on siten erityisen keskeistä kehitysmaiden kannalta. Pöytäkirjan toimivuus riippuu suuresti myös siitä, miten tehokkaasti kehitys- ja siirtymätalousmaiden bioturvallisuu-teen liittyvää hallintoa, lainsäädäntöä ja tietotai-toa voidaan kehittää. Tätä kehitystyötä tuetaan erityisesti Maailmanlaajuisen ympäristörahas-ton (GEF) kautta. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi osapuoleksi tultuaan tukee myös rahalli-sesti tätä kehitystyötä.

Lakiehdotukset

Hallituksen esitykseen sisältyy laki pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voi-maansaattamisesta.

Lisäksi esitykseen sisältyy ehdotus rikoslain 48 luvun 1 §:n muuttamisesta. Pöytäkirjan 25 ar-tiklan mukaan kukin osapuoli ryhtyy tarvitta-viin kansallisiin toimiin sellaisten valtioiden ra-

jojen yli tapahtuvien muuntogeenisten organis-mien siirtojen estämiseksi, jotka ovat pöytäkir-jan täytäntöön panemiseksi toteutettujen kansal-listen toimenpiteiden vastaisia, sekä säättää tar-vittaessa rangaistukset tällaisista siirroista. Myös EY:n vientiasetuksen 18 artikla, jolla pan-naan yhteisössä täytäntöön bioturvallisuus-pöytäkirjan määräyksiä, edellyttää, että jäsen-maat säättävät seuraamuksista kansallisessa lain-säädännössään. Suomen geeniteknikkalaki ja ri-koslaki sisältävät tällaiset säännökset muunto-geenisten organismien tuonnin osalta. Ympäris-töririkoksia koskevassa rikoslain 48 luvussa ei ole erityissäännöksiä EY:n vientiasetuksen rikkomisesta. Sen vuoksi yhteisön asetuksen vastaisesti toimiminen ehdotetaan lisättäväksi rikoslain 48 luvun 1 §:n 1 momenttiin.

Hallitus antoi eduskunnalle 2.4.2004 esityk-sen laiksi geeniteknikkalain sekä rikoslain 34 luvun 4 §:n ja 44 luvun 9 §:n muuttamisesta (HE 42/2004 vp), josta ympäristövaliokunta on anta-nut lausunnon (YmVL 15/2004 vp). Cartagenan pöytäkirjan hyväksymistä koskeva hallituksen esitys rakentuu osittain geeniteknikkalakia kos-kevan hallituksen esityksen varaan. Tämän hal-lituksen esityksen hyväksyminen edellyttää si-ten, että eduskunta hyväksyy myös geeniteknii-kalakia koskevan hallituksen esityksen (StVM 10/2004 vp). Eduskunta on hyväksynyt 27.4.2004 rikoslain 48 luvun 1 §:n muutoksen, joka sisältyi hallituksen esitykseen ns. Rotterda-min sopimuksen hyväksymisestä (HE 25/2004 vp). Tämän esityksen sisältämä ehdotus rikos-lain 48 luvun 1 §:n muuttamiseksi on sovitetta-va yhteen sanotun lainmuutoksen kanssa siten kuin valiokunta esittää.

Valiokunta toteaa, että ehdotettu rikoslain 48 luvun 1 §:n muutos on vaikeahkosti ymmärrettä-vä, kun se viittaa yhteisön asetuksen vaikeatajui-siin artikloihin. Säännöstä on kuitenkin pidettä-vä hyväksyttävänä, koska alan toiminnanharjoit-tajien ammattimaisina toimijoina tulee ymmär-tää alan vaikeatajuisiakin velvoitteita. Ongel-mallisena voidaan pitää myös sitä, että ympäris-tön turmelemisen tunnusmerkistön täyttyminen eli ympäristön pilaantuminen tai muu vastaava ympäristön haitallinen muuttuminen tai vaara

terveydelle ei voine täytyä pelkästään muunto-geenisten organismien kielletyllä tuonnilla tai viennillä. Koska tuontiin tai vientiin aina liittyy muuntogeenisen organismin käyttöön liittyvä tarkoitus, se voitaneen ottaa huomioon oletuksenomaisesti arvioitaessa sitä, onko menettely tunnusmerkistön edellyttämällä tavalla ollut omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista tai sen muuta vastaavaa haitallista muuttumista tai vaaraa terveydelle. Näin ehdotettua rikosoi-keudellista sääntelytapaa voidaan osittaisesta poikkeuksellisuudesta huolimatta pitää hyväksyttävänä ja ainoana riittävän yksinkertaise-na sääntelytapana.

2.

Laki

rikoslain 48 luvun 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 48 luvun 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa /200 , seuraavasti:

48 luku

Ympäristörikoksista

1 §

Ympäristön turmeleminen

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

1) saattaa, päästää tai jättää ympäristöön esineen, ainetta, säteilyä tai muuta sellaista lain tai sen nojalla annetun säännöksen taikka yleisen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen vastaisesti taikka ilman laissa edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti, (Uusi kohta)

2) valmistaa, luovuttaa, kuljettaa, käyttää, käsittelee tai säilyttää ainetta, valmistetta tai tuotetta taikka käyttää laitetta kemikaalilain taikka sen tai ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla annetun säännöksen vastaisesti tai otso-

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy Montrealissa 29 päivänä tammikuuta 2000 tehdyn biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen liittyvän Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan siltä osin kuin pöytäkirja kuuluu Suomen toimivaltaan,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti (Valiokunnan muutosehdotukset):

nikerrosta heikentävistä aineista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2037/2000 vastaisesti taikka jätelain (1072/1993) 60 §:n 1 momentissa mainitun säännöksen tai jätelain nojalla annetun säännöksen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen tai kiellon vastaisesti taikka laiminlyö jätelain mukaisen jätehuollon järjestämisvelvollisuutensa taikka (Uusi kohta)

3) tuo maahan, vie maasta tai siirtää Suomen alueen kautta jätettä jätelain tai sen nojalla annetun säännöksen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen vastaisesti tai jätelain 45 §:n 1 momentissa mainitun jätteesiirtoasetuksen 26 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla taikka tuo maahan tai vie maasta ainetta, valmistetta tai tuotetta vastoin ympäristönsuojelulain nojalla annettua asetusta tai vastoin 2 kohdassa mainittua otsonikerrosta heikentävistä aineista annettua asetusta taikka vastoin vaarallisten kemikaa-

lien viennistä ja tuonnista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 304/2003 taikka vie maasta muuntogeenisiä organismeja, niitä sisältäviä elintarvikkeita tai rehuja vastoin muuntogeenisten organismien valtioiden rajat ylittävistä siirroista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1946/2003

siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista, roskaantumista taikka vaaraa terveydelle, on tuomittava *ympäristön turmelemisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 1 päivänä kesäkuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pentti Tiusanen /vas
jäs. Susanna Haapoja /kesk
Rakel Hiltunen /sd
Tuomo Hänninen /kesk
Antti Kaikkonen /kesk
Inkeri Kerola /kesk
Kari Kärkkäinen /kd

Mikaela Nylander /r
Heikki A. Ollila /kok
Säde Tahvanainen /sd
Satu Taiveaho /sd
Unto Valpas /vas
Ahti Vielma /kok
Pia Viitanen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.