

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 11/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av gentekniklagen och 34 kap. 4 § och 44 kap. 9 § strafflagen

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Social- och hälsovårdsutskottet har den 20 april 2004 bett jord- och skogsbruksutskottet om ett utlåtande om en proposition med förslag till lagar om ändring av gentekniklagen och 34 kap. 4 § och 44 kap. 9 § strafflagen (RP 42/2004 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- generalsekreterare Irma Salovuori och överinspektör Katariina Haavanlammi, social- och hälsovårdsministeriet, även som representant för gentekniknämnden
- lantbruksråd Päivi Mannerkorpi, jord- och skogsbruksministeriet
- ordförande Matti Sarvas, Biotekniska delegationen
- enhetsdirektör Auli Suojanen, Livsmedelsverket
- äldre forskare Tuija Aronen, Skogsforskningsinstitutet

- forskare Jouni Vielma, Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet
- överdirektör Tuula Honkanen-Buzalski, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel
- avdelningschef Sakari Ängeslevä, Södra Österbottens arbetskrafts- och näringscentral
- ombudsman Minna Oravuo, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- dekan Hannu Saloniemi, Helsingfors universitet, veterinärmedicinska fakulteten
- professor Teemu Teeri, Helsingfors universitet, agrikultur-forstvetenskapliga fakulteten
- ordförande Hannes Tuohiniitty, Kansalaisten Bioturvayhdistys ry.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från

- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- Livsmedelsindustriförbundet
- Finlands Konsumentförbund
- Finlands dagligvaruhandel
- Boreal Växtförädling Ab.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att gentekniklagen ändras till den del den gäller avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön, dvs. i

anslutning till forsknings- och utvecklingsförsök samt utsläppande av produkter på marknaden. Genom propositionen genomförs Europa-

parlamentets och rådets direktiv om avsiktlig utsättning i miljön. Vidare föreslår regeringen att bestämmelserna om innesluten användning av genetiskt modifierade organismer ändras i gentekniklagen.

Genom den föreslagna lagen utvidgas, preciseras och förenhetligas riskbedömningen av genetiskt modifierade levande organismer. Riskbedömningen ska ta fasta på såväl direkta och indirekta som omedelbara och fördröjda effekter på miljö och hälsa. Enligt förslaget ska det upprättas en övervakningsplan för produkter som släppts ut på marknaden för att de genmodifierade organismernas eventuella effekter på människors och djurs hälsa och miljö ska kunna spåras efter att de har släppts ut på marknaden. Skriftligt tillstånd att släppa ut en produkt på marknaden ska beviljas för en fast tidsperiod. Det föreslås också att bestämmelser om obligatorisk märkning av produkterna fogas till lagen.

I lagen ska det vidare föreskrivas om allmänhetens rätt att bli hörd när någon ansöker om avsiktlig utsättning för annat ändamål än utsläppande på marknaden. Allmänheten ska också ha rätt att ta del av de uppgifter om avsiktlig utsätt-

ning som finns i genteknikregistret. Gentekniknämndens skyldighet att informera om beslut som gäller avsiktlig utsättning i miljön skärps. I fråga om produkter som ska släppas ut på marknaden ordnas samråd av Europeiska gemenskapernas kommission.

Den praktiska tillsynen över efterlevnaden av gentekniklagen föreslås bli överförd från gentekniknämnden till myndigheter som är underställda olika ministerier.

Förfarandena vid handläggningen av de ansökningar som gäller produkterna kommer att förändras.

Lagens indelning i verksamhet som ska anmälas och verksamhet för vilken det krävs tillstånd betonas genom en ny definition på ansökan i lagen.

Terminologin i den finska texten ändras genom att uttrycket "geeniteknika muunnettu" ersätts med uttrycket "muuntogeeninen".

I propositionen ingår också ett förslag till ändring av strafflagen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft under 2004.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Av motiven till propositionen framgår att både innesluten användning och avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer regleras genom gentekniklagen. Med innesluten användning avses främst forskning som bedrivs i laboratorier och växthus samt industriell produktion. Med avsiktlig utsättning avses forsknings- och utvecklingsförsök samt utsläppande av produkter på marknaden. Gentekniklagen utgår från principen att användningen av genetiskt modifierade organismer ska framskrida etappvis genom att man från innesluten användning stegvis övergår till fältförsök och marknadsföring av produkter. Övervakningen av gentekniken sker dels som efterkontroll, dels som förhandskontroll, som innebär att den som har för avsikt att använda genteknik måste lämna in en ansökan

till gentekniknämnden. Användning tillåts bara om det utifrån en riskbedömning kan anses vara tryggt med avseende på hälsa och miljö. Verksamhetsidkaren är skyldig att känna till egenskaperna hos de genetiskt modifierade organismer som han använder för att kunna hantera och förhindra negativa effekter.

Syftet med Cartagena-protokollet om biosäkerhet (FördrS 78/1994) är att i enlighet med försiktighetsprincipen bidra till att överföring, hantering och användning av levande modifierade organismer som framställts med hjälp av modern bioteknik sker på ett sätt som inte har skadlig effekt på bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald, även med hänsyn tagen till riskerna för mänsklig hälsa. Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater under-tecknade protokollet den 24 maj 2000.

Det främsta syftet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/18/EG om avsiktlig utsättning är att utvidga, precisera och förenhetliga riskbedömningen när genetiskt modifierade organismer sätts ut avsiktligt i miljön i medlemsstaterna. Målet med en riskbedömning är att identifiera och utvärdera de eventuella negativa effekter på människors eller djurs hälsa eller för miljön som kan uppstå i samband med eller efter utsättningen. Bedömningen ska göras från fall till fall, men utifrån de allmänna principerna i direktivet om avsiktlig utsättning.

Enligt planerna ska gentekniknämnden vara behörig myndighet enligt direktivet om avsiktlig utsättning. I 5 § 2 mom. i förslaget konstateras det bl.a. att också etisk expertis ska vara företrädd i nämnden. Som av det ovan sagda framgår täcker gentekniklagen såväl laboratorieverksamhet som öppen utsättning, påpekar utskottet. Bland annat försöksdjur och genterapiförsök på människor inrangeras under laboratorieverksamhet. För dessa funktioner finns egna delegationer och för att försök ska få utföras måste dessa ge sitt tillstånd till det. Men för växters vidkommande har diskussionen om större fokus på etiska frågor varit lamare. Det har ansetts att rollen bäst skulle lämpa sig för Biotekniska delegationen. Det etiska bedömningssystemet måste absolut kompletteras på denna punkt, menar utskottet. Det betyder att projekten blivit etiskt godkända innan bedömningen av effekterna på miljö, hälsa m.m. inleds.

Utskottet tar nedan upp vissa frågor med anknytning till odlingsstart för genetiskt modifierade växter i vårt land. Med hänvisning till det anser utskottet det viktigt att också odlarna är representerade i gentekniknämnden.

Enligt förslaget till 26 § 2 mom. i gentekniklagen ska med tanke på övervakningen av miljöeffekterna i genteknikregistret införas uppgifter om de platser där odlade genetiskt modifierade organismer som har släppts ut på marknaden odlats. Om de uppgifter lagen kräver finns i ett annat register ska namnet på registret och registerföraren anges. Exempelvis uppgifter om odlingsplatser skulle finnas i landsbygdsnäringsregistret, som upprätthålls av jord- och skogs-

bruksministeriets informationstjänstcentral. I den föreslagna 26 b § finns bestämmelser om rätten att använda genteknikregistret och enligt dem är det myndigheterna som har denna rätt. Utskottet vill fästa uppmärksamheten vid att propositionen inte ger svar på hur medborgarnas rätt att få uppgifter ur registret ska tillgodoses i praktiken. Av propositionen framgår inte heller på vilket sätt och med vilken exakthet uppgifterna om exempelvis odlingsplatser och odlare skulle vara offentliga. Reglerna måste absolut preciseras på denna punkt, anser utskottet.

Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte den 2 februari 2004 en arbetsgrupp för att dels dra upp principerna, dels ta fram en rapport avseende samexistens mellan genetiskt modifierade grödor och konventionellt och ekologiskt jordbruk och hur övervakningen ska ske i Finland. Arbetsgruppen ska också utreda hur det förhåller sig med ansvar och ersättning om exempelvis arter eventuellt korsar sig med varandra. Arbetet ska vara klart inom 2005. Också Europeiska unionens kommission har i sina riktlinjer ålagt medlemsstaterna att genom egna åtgärder se till att odlarna, oavsett vilken form av jordbruk de representerar, ges likvärdiga möjligheter. Den bärande principen bör vara att den som inför en ny odlingsmetod i en region har ansvaret för att genomföra de driftåtgärder på gårdarna som är nödvändiga för att förhindra genflöde. Samexistens kräver att odlaren enligt anvisningar informerar lantbrukarna i grannskapet. Skador kan trots skyddsåtgärder ändå uppstå och produkter kan oavsiktligt eller uppsåtligt blandas i större utsträckning än de antagna tröskelvärdena tillåter. För sådana fall behövs det ett system för ersättning av eventuella skador. Skadeståndsförfarandet kunde enligt utskottets mening byggas upp t.ex. utifrån olika fonderingsmodeller, något som också föreslagits i andra länder.

Utskottet påpekar att det i kommissionens rekommendation om riktlinjer för utarbetande av nationella strategier och bästa praxis för samexistens mellan genetiskt modifierade grödor och konventionellt och ekologiskt jordbruk står att regionala åtgärder kunde övervägas. Sådana åtgärder bör enligt rekommendationerna gälla

endast för specifika grödor som inte är möjliga att odla i samexistens. Dessutom bör deras geografiska omfattning vara så begränsad som möjligt. Men kommissionen har konstaterat att också ett område som exempelvis på grund av växtligheten eller annars är ytterst känsligt skulle kunna klassificeras som ett område där genetiskt modifierade grödor inte får odlas. Utskottet framhåller att hos oss behöver åtminstone områden med utsädesproduktion klassificeras som områden där genetiskt modifierade grödor inte får odlas. Också områden där odlingen fokuserats på korsblommiga växter, såsom ryps, bör beläggas med begränsningar. Samma gäller områden med storskalig ekologisk odling. Utskottet har i olika sammanhang understrukit att den ekonomiska, ekologiska och sociala hållbarheten går hand i hand i jordbruksproduktionen. Därför bör en i familj jordbruket förankrad regionalt decentraliserad modell för livsmedelsproduktion eftersträvas som lyfter fram såväl bosättningen på landsbygden som livsmedelssäkerheten och hanteringen av miljörisker. Ett jordbruk som producerar rena och trygga produkter utgör stommen i en livskraftig landsbygd. I Finland följer vi redan nu en övergripande nationell kvalitetsstrategi som tagits fram av alla parter, från odlare till konsumenter. Vårt jordbruk konkurrerar med högkvalitativa produkter, inte med en i kvantitativt hänseende effektiv storproduktion.

Utskottet vill också framhålla att riskbedömningsmetoderna måste utvecklas systematiskt till följd av det lagfästa kravet på noggrann riskbedömning. Detta är viktigt inte minst för att gentekniken vinner terräng inom allt fler områden. Det behövs också nya metoder och en ny beredskap att upptäcka genetiskt modifierade organismer i produkter och miljön. Därför gäller det enligt utskottet att satsa extra på multi- och tvärdisciplinär forskning. Enligt information till utskottet saknas de vetenskapligt-tekniska premisserna än så länge helt och även de teoretiska i många stycken för en övervakning i den utsträckning som förslaget i slutändan kräver. Dessutom kommer övervakningen att dra med

sig en hel del kostnader. En väl genomförd och effektiv övervakning kommer trots allt att vara A och O för säkerheten och konsumenternas valmöjligheter.

Övervakningsuppdraget enligt gentekniklagen lyfts i propositionen över från gentekniknämnden till Social- och hälsovårdens produkt-tillsynscentral, Finlands miljöcentral och Kontrollcentralen för växtproduktion. Utskottet har inte haft tillgång till förordningsutkasten när det behandlat lagförslagen. Det oaktat vill utskottet här lyfta fram det faktum att tillsynssystemet är komplicerat, arbetsfördelningen mellan tillsynsmyndigheterna diffus och systemet med många myndighetsinstanser dyrt.

Särskilt arbetsfördelningen mellan Finlands miljöcentral och Kontrollcentralen för växtproduktion är allt annat än klar, menar utskottet. Är det bra att dessa två myndigheter ingår i tillsynsledningen eller är det bättre att bredda gentekniknämnden med expertis på miljöfrågor och på jord- och skogsbruksfrågor är något som enligt utskottet ännu tål att grunna på. I det senare fallet skulle bara ett organ inneha ledningsfunktionen och vara den som tar emot alla rapporter från övervakarna.

I 21 c § i gentekniklagen föreslås bestämmelser om märkning. Bara när det handlar om tillfälliga små förekomster och det lägsta gränsvärdet inte överskrids ska det enligt utskottets mening vara tillåtet att låta bli att nämna att produkten innehåller genetiskt modifierade organismer. Men om alla produkter inom produktionen av tekniska orsaker innehåller sådana organismer, hur små mängderna än är, ska detta nämnas. Då är det inte fråga om en tillfällig oavsiktlig inblandning. Principerna ska vara de samma i gentekniklagen och i andra bestämmelser som gäller genteknik. Detta gäller såväl gränsvärden som tillfälliga inblandningar.

Utlåtande

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 25 maj 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Sirkka-Liisa Anttila /cent
vordf. Harry Wallin /sd
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Pertti Hemmilä /saml
Matti Kauppila /vänst
Esko Kiviranta /cent
Katri Komi /cent
Risto Kuisma /sd
Esa Lahtela /sd

Minna Lintonen /sd
Eero Lämsä /cent
Reijo Paajanen /saml (delvis)
Erkki Pulliainen /gröna
Kimmo Tiilikainen /cent
Pekka Vilkuna /cent
Lasse Virén /saml
ers. Unto Valpas /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.