

MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 15/2004 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

Riksdagen remitterade den 13 april 2004 en proposition med förslag till lagar om ändring av gentekniklagen och 34 kap. 4 § och 44 kap. 9 § strafflagen (RP 42/2004 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att miljöutskottet ska lämna utlåtande i saken till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- generalsekreterare Irma Salovuori, social- och hälsovårdsministeriet, även som representant för gentekniknämnden

- lagstiftningsråd Ilari Hannula, justitieministeriet
- överinspektör Jyrki Pitkäjärvi, miljöministeriet
- specialplanerare Riitta Jalkanen, Konsumentverket
- ordförande Matti Sarvas, Biotekniska delegationen
- ordförande Hannes Tuohiniitty, Kansalaisten Bioturvayhdistys, även som representant för Finlands naturskyddsförbund rf
- redaktör Markku Rämö, Jordens vänner i Finland rf
- avdelningschef Saara Hassinen, Suomen Bioellisuus.

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 Europaparlamentets 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 hälsa och miljö ska kunna spåras efter att de har släppts ut på marknaden. Lagen föreslås också

bli kompletterad med bestämmelser om obligatorisk märkning av produkterna.

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 ha rätt att

ta del av de uppgifter om avsiktlig utsättning som finns i genteknikregistret. Gentekniknämndens skyldighet att informera om beslut skärps.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft under 2004.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet förslaget behövt och lämpligt samt tillstyrker lagförslagen i propositionen.

Det är viktigt, framhåller utskottet, att det i gentekniklagen skrivs in att försiktighetsprincipen ska gälla i bedömningen av en säker användning av genteknik. Innehållsligt fokuserar förslaget i övrigt främst på en bredare och precisare riskbedömning av genetiskt modifierade levande organismer och på en övervakningsskyldighet som medger en sammanhållen långtidsövervakning av hälso- och miljöeffekter. Utskottet välkomnar de föreslagna ändringarna och understryker att en högkvalitativ riskbedömning är A och O med tanke på produktsäkerheten. Men för att riskbedömningen ska hålla hög standard måste metoderna utvecklas systematiskt inte minst för att gentekniken vinner insteg inom allt fler områden. Det behövs extra satsningar på multi- och tvärdisciplinär forskning såväl på gemenskapsplanet som på nationell nivå.

Övervakningsskyldighet och tillsyn

Den genom förslaget introducerade övervakningsskyldigheten och övergripande myndighetstillsynen ställer näringsidkare och myndigheter inför enorma utmaningar när tillsynen är så massiv och nya metoder måste tas fram. Det krävs ett större engagemang av näringsidkarna att se till att genetiskt modifierade produkter är säkra. Reglerna är enligt utskottets mening mo-

tiverade som garantier för att biotekniken utnyttjas på ett säkert sätt. Det är också helt på sin plats att tillsynen överförs från gentekniknämnden till tre expertmyndigheter under olika ministerier.

En fullödig tillsyn kräver att myndigheterna utvecklar de metoder som används för att upptäcka genetiskt modifierade organismer i produkter och miljön. Men enligt utredning till utskottet saknas än så länge full vetenskapligt-teknisk beredskap och därmed finns det inte heller förutsättningar att utöva tillsyn i den skala lagförslaget kräver. Som regeringen påpekar i propositionens motiv kan extra laboratorieresurser och insatserna för att utveckla metoderna leda till att tillsynskostnaderna stiger avsevärt. Med hänsyn till säkerheten och konsumenternas valmöjligheter är en väl genomförd och effektiv tillsyn trots allt viktig. När kostnaderna sannolikt kommer att skjuta i höjden, bör fokus sättas på dels de föreslagna extra resurserna, dels en samordning av de olika myndigheternas verksamhet.

Märkning av produkter

Den föreslagna lagen kräver att alla genetiskt modifierade produkter ska märkas. Det är en förträfflig utgångspunkt, menar utskottet. Konsumenterna har rätt att få veta om en produkt innehåller genetiskt modifierade organismer eller inte. Anteckningarna ska vara lätta att få syn på och förstå. Utskottet har informerats om att märkningsskyldigheten leder till att genetiskt modifierade, konventionella och ekologiska grödor måste hållas i sär under hela produktionskedjan, dvs. under odling, beredning och salufö-

ring. Detta genererar merkostnader, som åtminstone initialt huvudsakligen slår mot den genetiskt modifierade produktionen och höjer tröskeln för odlarna att börja odla i synnerhet genetiskt modifierade grödor. Förekomsten av parallella odlingsformer förutsätter också att odlarna sinsemellan kommer överens om en odlingspraxis som förhindrar att olika produkter blandas med varandra. I detta syfte behövs det anvisningar från myndigheterna och eventuellt också ny lagstiftning.

Transporter

Det har uttalats farhågor att den föreslagna lagen gör det svårare att tillämpa de skyldigheter som gäller för genetiskt modifierade organismer på transporten av sådana. Enligt den föreslagna 8 § ska en riskbedömning göras vid innesluten användning eller avsiktlig utsättning i miljön av genetiskt modifierade organismer. I 3 § 1 mom. 5 punkten ges som definition på innesluten användning varje verksamhet där någon modifierar organismer genetiskt eller odlar, förvarar, transporterar, destruerar, bortskaffar eller på annat sätt använder genetiskt modifierade organismer och där specifika isoleringsåtgärder vidtas. Enligt punkt 6 i samma paragraf avses med avsiktlig utsättning också utsläppande av genetiskt modifierade organismer på marknaden.

Utskottet har fått informationen att bestämmelsen förpliktar verksamhetsidkarna att göra en riskbedömning också för transporter. Innehållsligt motsvarar detta direktiv 98/81/EG om innesluten användning av genetiskt modifierade mikroorganismer. Genom författningar på lägre nivå som givits med stöd av lagen om transport av farliga ämnen (719/1994) har gentekniknämnden fått befogenheter att utfärda närmare anvisningar om transporten av gentekniskt modifierade organismer. Anvisningarna bör skrivas med hänsyn till att en riskbedömning ska göras av transporterna. Vid uppföljningen av lagen gäller det särskilt att se till att lagen tillämpas på transporter på ovan beskrivet sätt och att lagstiftningen i förekommande fall preciseras, understryker utskottet.

Allmänhetens tillgång till uppgifter

Enligt 26 § i gentekniklagen införs i genteknikregistret anmälningar och ansökningar som har lämnats in till gentekniknämnden, myndighetsbeslut, inspektionsprotokoll, utsättningsområden för genetiskt modifierade organismer, de platser där genetiskt modifierade organismer har odlats, rapporter om resultat av övervakningen av genetiskt modifierade produkter och andra väsentliga uppgifter. Det föreslås att uppgifter ur gentekniklagen ska lämnas ut på begäran i enlighet med lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). I 32 § finns bestämmelser om vilka uppgifter som inte är att betrakta som sekretessbelagda. Uppgifter om platsen för användningen av genetiskt modifierade organismer hör till dem som är offentliga.

Högsta förvaltningsdomstolen ändrade i sitt beslut HFD 10.2.2003 l. 289 (Dnr 699/1/02) inte förvaltningsdomstolens beslut om upphävande av ett beslut av gentekniska nämnden gällande handlingars offentlighet. Beslutet handlade om med vilken noggrannhet utsättningsområdet för genetiskt modifierade organismer skulle uppge (i enlighet med det tidigare direktivet) i anslutning till forsknings- och utvecklingsförsök. Förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt beslut att de grunder som gentekniknämnden lagt fram inte förslog som grund för sekretessbeläggning, utan att det för utläggningsområdets del hade behövts uppgifter om åtminstone den by på landsbygden eller den bosättning inom en tätort där försöksplatsen ligger. Det är, anser förvaltningsdomstolen, också skäl att uppge lägenhetens namn och registernummer, om det inte är fråga om en fastighetsenhet som utöver försöksstället inte består av just något annat.

Den föreslagna 32 § motsvarar artikel 25 i direktiv 2001/18/EG om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön, ett direktiv som utfärdats med stöd av artikel 95 i EGFördraget. I direktivet anges i bilaga III de obligatoriska uppgifterna i en anmälan om utsättning och bland dem nämns utsättningsplatsens lokalisering. Den nationella lagstiftningen tillåter sannolikt exaktare bestämmelser om hur noggrant platsen för utsättning av genetiskt modifierade

rade organismer ska anges. Direktivet syftar till full harmonisering och därför är infallsvinkeln i såväl den gällande lagen som i förslaget till ändring av lagen i görligaste mån densamma som i direktivet.

En optimal öppenhet bör enligt utskottet så vitt möjligt också gälla uppgifter om utsättningsplatser. Men om de exakta uppgifterna om var forskning och utveckling bedrivs ges större offentlighet, kan det leda till att försöksarrangemangen äventyras och forskningen genererar felaktiga resultat, påpekar utskottet. Eventuella besök av utomstående inom försöksområdena kan också dels öka risken för att genetiskt modifierade organismer sprids, dels försvåra övervakningen av användningen. Oavsett dessa hot kvarstår kravet på öppenhet.

Allmänhetens rätt att bli hörd

I lagförslaget finns bestämmelser om allmänhetens rätt att bli hörd när tillstånd söks för fältförsök med eller marknadsföring av genetiskt modifierade organismer, i praktiken främst växter. Tillstånd till fältförsök ges av gentekniknämnden och till marknadsföring av kommissionen. Generellt sett är reglerna för medinflytande ytterst viktiga och behövliga, menar utskottet. Det behövs en större växelverkan mellan beslutsfattare och medborgare när det gäller genetiskt modifierade produkter. Enligt utredning till utskottet förhåller sig konsumenterna rätt avvisande

till gentekniskt framställda livsmedel och denna attityd har hela tiden blivit allt negativare. Konsumenterna åberopar etisk-moraliska aspekter och kan av livsåskådningsrelaterade skäl sky genetiskt modifierade produkter. Experterna däremot grundar sin uppfattning på strängt vetenskapliga bevis och har allmänt taget en positivare attityd.

Samrådsförfarandet måste absolut utvecklas konsekvent för att insynen ska bli större och växelverkan intensifieras, understryker miljöutskottet. Inom ramen för hörandet skulle sådana etiska och socioekonomiska frågor kunna debatteras som kan bidra till bättre bestämmelser och lagstiftning. Utskottet tycker att det med önskvärd tydlighet framgår av lagförslaget att hänsyn ska tas till etiska frågor och att allmänheten ska få komma till tals när besluten bereds. Här bör biotekniska delegationen tilldelas en framträdande aktörsroll. Avslutningsvis vill utskottet fästa uppmärksamheten vid justitieministeriets kommentarer och 5 e, 32 och 37 § i lagförslaget. Utskottet uppmanar social- och hälsovårdsutskottet att beakta dem i sitt betänkande.

Utlåtande

Med stöd av det ovan anförda föreslår miljöutskottet

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs i detta utlåtande.

Helsingfors den 11 maj 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst
medl. Susanna Haapoja /cent
Hanna-Leena Hemming /saml
Rakel Hiltunen /sd
Tuomo Hänninen /cent
Inkeri Kerola /cent
Kari Kärkkäinen /kd (delvis)

Mikaela Nylander /sv
Heikki A. Ollila /saml
Säde Tahvanainen /sd
Satu Taiveaho /sd
Unto Valpas /vänst
Ahti Vielma /saml
Pia Viitanen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.