

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 15/2004 vp

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

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on lähettäessään 13 päivänä huhtikuuta 2004 hallituksen esityksen laeiksi geenitekniikkalain sekä rikoslain 34 luvun 4 §:n ja 44 luvun 9 §:n muuttamisesta (HE 42/2004 vp) sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- pääsihteeri Irma Salovuori, sosiaali- ja terveysministeriö, edustaen myös geeniteknikan lautakuntaa

- lainsäädäntöneuvos Ilari Hannula, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Jyrki Pitkälä, ympäristöministeriö
- erikoissuunnittelija Riitta Jalkanen, Kuluttajavirasto
- puheenjohtaja Matti Sarvas, biotekniikan neuvottelukunta
- puheenjohtaja Hannes Tuohiniitty, Kansalaisten Bioturvayhdistys, edustaen myös Suomen luonnonsuojeluliitto ry:tä
- toimittaja Markku Rämö, Maan ystävät ry
- osastopäällikkö Saara Hassinen, Suomen Bioteollisuus.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi geenitekniikkalakia tarkoituksellisen ympäristöön levitämisen eli tutkimus- ja kehittämiskokeen sekä tuotteiden markkinoille luovuttamisen osalta. Esityksellä pantaisiin toimeen asiaa koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi. Myös geenitekniikkalain säännöksiä geenitekniikalla muunnettujen organismien suljetusta käytöstä ehdotetaan muutettaviksi.

Ehdotetulla lailla laajennettaisiin, täsmennettäisiin ja yhdenmukaistettaisiin muuntogeenis-

ten elävien organismien käyttöä koskevaa riskinarviointia. Riskinarvioinnissa otettaisiin huomioon sekä suorat, välilliset, välittömät että viipeellä ilmenevät ympäristö- ja terveysvaikutukset. Lisäksi ehdotetaan, että markkinoille saatuille tuotteille laaditaan seurantasuunnitelma, jonka avulla on mahdollista havaita muuntogeenisten organismien mahdolliset vaikutukset terveyteen ja ympäristöön sen jälkeen, kun niitä on saatettu markkinoille. Lakiin lisättäisiin myös säännökset pakollisista pakkausmerkinnöistä.

Laissa säädettäisiin yleisön oikeudesta tulla kuulluksi, kun haetaan lupaa tarkoitukselliseen levittämiseen muussa kuin markkinoillesaattamistarkoituksessa. Yleisöllä olisi oikeus tutustua tätä koskeviin geenitekniikan rekisterissä

oleviin tietoihin. Geenitekniikan lautakunnan tiedottamisvelvollisuutta päätöksistä lisättäisiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2004 aikana.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

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

Ympäristövaliokunta pitää tärkeänä, että geenitekniikkalain tavoitteisiin sisällytettäisiin ennaltavarautumisen periaatteen soveltaminen geenitekniikan turvallista käyttöä arvioitaessa. Tämän ohella ehdotuksen keskeisin sisältö liittyy muuntogeenisten elävien organismien riskinarvioinnin laajentamiseen ja täsmentämiseen sekä sellaisen seurantavelvoitteen asettamiseen, joka mahdollistaa monipuolisen ja pitkäaikaisen terveys- ja ympäristövaikutusten seurannan. Valiokunta pitää ehdotettuja muutoksia kannatettavina ja painottaa, että korkeatasoinen riskinarviointi on keskeinen tekijä tuotteiden turvallisuuden kannalta. Hyvä riskinarviointi kuitenkin edellyttää, että menetelmiä kehitetään systemaattisesti erityisesti siksi, että geenitekniikan sovellusalat laajenevat nopeasti. Lisäpanostus moni- ja poikkitieteelliseen tutkimukseen sekä yhteisötasolla että kansallisesti on tarpeen.

Seurantavelvoite ja valvonta

Ehdotuksen mukainen seurantavelvoite ja kattava viranomaisvalvonta asettavat mittavan haasteen toiminnanharjoittajille ja viranomaisille sekä valvonnan laajuuden että menetelmien kehittämistarpeen vuoksi. Toiminnanharjoittajat joutuvat panostamaan aikaisempaa enemmän muuntogeenisten tuotteiden turvallisuuden var-

mistamiseen. Valiokunta pitää sääntelyä perusteltuna biotekniikan turvallisen käytön varmistamiseksi. Myös valvonnan siirtäminen geenitekniikan lautakunnalta kolmelle eri ministeriöiden alaiselle asiantuntijaviranomaiselle on valiokunnan mielestä kannatettavaa.

Valvonnan täysimittainen toteuttaminen edellyttää viranomaisilta menetelmien kehittämistä muuntogeenisten organismien havaitsemiseksi tuotteissa ja ympäristössä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan toistaiseksi ei kuitenkaan ole täyttä tieteellisteknistä valmiutta eikä siten edellytyksiä valvontaan siinä laajuudessa kuin lakiehdotus laajimmillaan velvoittaa. Laboratorioressien kasvattaminen ja menetelmäkehittelyyn panostaminen voi merkitä huomattavaa valvontakustannusten kasvua, mikä todetaankin hallituksen esityksen perusteluissa. Hyvin toteutettu ja tehokas valvonta on kuitenkin turvallisuuden ja kuluttajien valintamahdollisuuden kannalta tärkeää. Koska kustannukset muodostuvat todennäköisesti huomattaviksi, tulisi kiinnittää erityistä huomiota eri viranomaisten toiminnan koordinoimiseen esitettyjen lisäresurs-sien ohella.

Pakkausmerkinnät

Ehdotettu laki edellyttää, että kaikki muuntogeeniset tuotteet on merkittävä. Valiokunta pitää tätä tärkeänä lähtökohtana. Kuluttajalla on oikeus tietää, sisältääkö tuote geenimuunneltuja organismeja. Merkintöjen tulee olla selvästi havaittavia ja ymmärrettäviä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan merkitsemisvelvollisuudesta seuraa, että muuntogeeniset, tavanomaiset ja luomukasvit on pidettävä erillään koko tuotantoketjussa: viljelyssä, prosessoimis-

sa ja markkinoinnissa. Tästä aiheutuu lisäkustannuksia, jotka ainakin aluksi kohdistuvat pääasiassa muuntogeeniseen tuotantoon, mikä nostaa kynnystä erityisesti muuntogeenisten kasvien viljelyyn ottamiseen. Eri viljelymuotojen rinnakkainen olemassaolo edellyttää myös viljelijöiden keskinäistä sopimista sellaisista viljelykäytännöistä, että eri tuotteiden sekoittumista ei pääse tapahtumaan. Tämän toteutumiseksi tarvitaan viranomaisten ohjeistusta ja mahdollisesti myös uutta lainsäädäntöä.

Kuljetukset

Valiokunnan tietoon on saatettu huoli siitä, että ehdotettu laki heikentäisi mahdollisuutta soveltaa muuntogeenisiä organismeja koskevia velvoitteita niiden kuljetuksiin. Ehdotuksen 8 §:n mukaan riskinarviointi on tehtävä, kun muuntogeenisiä organismeja käytetään suljetussa tilassa tai tarkoituksellisesti levitetään ympäristöön. Ehdotuksen 3 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan käytöllä suljetussa tilassa tarkoitetaan kaikkia toimia, joilla organismeja muunnetaan geenitekniikalla tai muuntogeenisiä organismeja kasvatetaan, säilytetään, siirretään, tuhotaan, hävitetään tai käytetään muulla tavalla ja joissa käytetään erityisiä eristämistoimenpiteitä. Saman pykälän 6 kohdan mukaan tarkoituksellisella levittämällä tarkoitetaan myös muuntogeenisten organismien markkinoille saattamista.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan toiminnanharjoittajan tulee edellä mainittujen säännösten perusteella tehdä riskinarviointi myös kuljetuksiin liittyen, mikä vastaa sisällöltään muuntogeenisten organismien suljetusta käytöstä annettua direktiiviä 98/81/EY. Vaarallisten aineiden kuljetuksista annetun lain (719/1994) nojalla annetuissa alemmanasteisissa säädöksissä on geenitekniikan lautakunnalle annettu toimivalta antaa tarkempia ohjeita muuntogeenisten organismien kuljetuksista. Näitä ohjeita laadittaessa tulisi huomioida kuljetuksista tehtävä riskinarviointi. Valiokunta katsoo, että lain seurannassa tulee kiinnittää erityistä huomiota sen varmistamiseen, että kuljetuk-

siin sovelletaan lain säännöksiä edellä kuvatulla tavalla, ja täsmentää lainsäädäntöä tarvittaessa.

Tietojen julkisuus

Geenitekniikkalain 26 §:n mukaan geenitekniikan rekisteriin tallennettaisiin geenitekniikan lautakunnalle toimitetut ilmoitukset ja hakemukset, viranomaisten päätökset, tarkastuspöytäkirjat, muuntogeenisten organismien levitysalueet, viljeltyjen muuntogeenisten organismien viljelypaikat, muuntogeenisten tuotteiden seurantatuloksia koskevat raportit ja muut olennaiset tiedot. Geenitekniikan rekisteristä tietoja annettaisiin julkisuuslain (621/1999) mukaisesti tietoja pyydettyä. Lain 32 §:ssä säädettäisiin tiedoista, joita ei ole pidettävä salassa pidettävänä. Julkinen tieto on muun muassa muuntogeenisten organismien käytön paikka.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO 10.2.2003 t. 289 (Dnro 699/1/02) pysyttänyt hallinto-oikeuden päätöksen geenitekniikan lautakunnan päätöksen kumoamisesta asiakirjajulkisuutta koskevassa asiassa. Päätöksessä oli kysymys siitä, millä tarkkuudella muuntogeenisten organismien levittämisaika tuli (aikaisemmin voimassa olleen direktiivin mukaan) ilmoittaa tutkimus- ja kehittämiskokeiden osalta. Hallinto-oikeus totesi päätöksessään, että geenitekniikan lautakunnan esittämää salassapitoperustetta ei ollut pelkästään lausutuilla perusteilla, vaan levittämisaikasta tulisi ilmoittaa ainakin se maaseudun kylä tai taajaan asutun alueen asuin-yhteisö, jossa koepaikka sijaitsee. Myös tilan nimi ja rekisterinumero on hallinto-oikeuden mukaan syytä ilmoittaa, ellei kysymys ole pienestä kiinteistöyksiköstä, joka ei koepaikan lisäksi sisällä paljonkaan muuta aluetta.

Ehdotukseen sisältyvä 32 § vastaa EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla annettun ns. avoimen käytön direktiivin 2001/18/EY 25 artiklaa. Kyseisen direktiivin liitteessä III, jossa esitetään hakemusasiakirjassa vaadittavat tiedot, edellytetään hakijan kertovan levitysalueen sijainnin. Kansallisessa lainsäädännössä olisi ilmeisesti mahdollista säätää tarkemmin siitä, millä tarkkuudella muuntogeenisten organis-

mien levittämisaikaa tulisi ilmoittaa. Koska kysymyksessä on ns. täysharmonisointidirektiivi, on sekä voimassaoleva laki että ehdotus sen muuttamiseksi lähtökohdiltaan mahdollisimman pitkälti direktiivin mukainen.

Valiokunta katsoo, että myös levittämisaikojen koskevan tiedon osalta tulisi pyrkiä mahdollisimman suureen avoimuuteen. Valiokunta kuitenkin toteaa, että tutkimus- ja kehittämiskohteiden paikkoja koskevien täsmällisten tietojen julkisuuden lisääminen saattaa vaarantaa koeyrityksiä sekä aiheuttaa virheellisiä tutkimustuloksia. Ulkopuolisten mahdollinen käynti koelaitoksilla saattaa myös lisätä riskiä muuntogeenisten organismien leviämisestä ja vaikeuttaa käytön valvontaa. Nämä uhkat eivät kuitenkaan poista avoimuuden vaatimusta.

Yleisön oikeus tulla kuulluksi

Lakiehdotus sisältää säännökset yleisön oikeudesta tulla kuulluksi, kun haetaan lupaa joko muuntogeenisten organismien, käytännössä lähinnä kasvien kenttäkokeisiin tai markkinointiin. Luvan kenttäkokeisiin antaisi geeniteknikan lautakunta ja luvan markkinointiin komissio. Valiokunta pitää osallistumisoikeutta koskevaa sääntelyä yleisesti ottaen erittäin tärkeänä ja tarpeellisena. Muuntogeenisten tuotteiden osalta tulee pyrkiä tiiviimpään päättäjien ja kansalaisten väliseen vuorovaikutukseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuluttajien näkemykset geeniteknikalla tuotettuja elintarvikkeita kohtaan ovat melko kielteisiä ja jopa tiu-

kentuneet jatkuvasti. Kuluttajat painottavat eettis-moraalisia näkökohtia ja saattavat maailmankatsomukselliseksi katsottavista syistä välttää muuntogeenisiä tuotteita, kun taas asiantuntijoiden käsitykset perustuvat tiukasti tieteelliseen näyttöön ja ovat yleisesti ottaen myönteisempiä.

Ympäristövaliokunta pitää tärkeänä, että kuulemismenettelyä kehitetään johdonmukaisesti avoimempaan ja vuorovaikutusta lisäävään suuntaan. Kuulemisen puitteissa olisi mahdollisuus tuoda keskusteluun sellaisia eettisiä ja sosioekonomisia kysymyksiä, jotka voivat olla varteenotettavia säännösten ja lainsäädännön kehityksen kannalta. Lainmuutos korostaakin valiokunnan mielestä hyvin eettisten kysymysten huomioon ottamista ja vaikutusmahdollisuuksien antamista yleisölle päätösten valmistelussa. Biotekniikan neuvottelukunnalla tulee olla tässä työssä merkittävä rooli. Ympäristövaliokunta kiinnittää lopuksi huomiota lakiehdotuksen 5 e, 32 ja 37 §:ään liittyviin rikosoikeudellisiin näkökohtiin ja katsoo, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulisi arvioida pykälää mietinnössään tältä kannalta.

Lausunto

Edellä olevan perusteella ympäristövaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle lausuntonaan,

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

Helsingissä 11 päivänä toukokuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Mikaela Nylander /r
jäs.	Susanna Haapoja /kesk	Heikki A. Ollila /kok
	Hanna-Leena Hemming /kok	Säde Tahvanainen /sd
	Rakel Hiltunen /sd	Satu Taiveaho /sd
	Tuomo Hänninen /kesk	Unto Valpas /vas
	Inkeri Kerola /kesk	Ahti Vielma /kok
	Kari Kärkkäinen /kd (osittain)	Pia Viitanen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.