10.12.2018

Eduskunta/
Maa- ja metsätalousvaliokunta

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI MUUNTOGEENISEN ORGANISMIN VILJELYN RAJOITTAMISESTA (HE 114/2018 VP)

1. Johdanto

Sosiaali- ja terveysministeriö on ollut kuultavana maa- ja metsätalousvaliokunnassa 20.11.2018 hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi muuntogeenisen organismin viljelyn rajoittamisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö on jo ennen valiokuntakuulemista ja sen jälkeenkin ollut yhteydessä maa- ja metsätalousministeriön ruokaosastoon kuulemisessa esitetyistä muutostarpeista käsittelyssä olevaan hallituksen esitykseen. Maa- ja metsätalousministeriön edustajat ovat pitäneet esitettyjä muutosehdotuksia tarpeellisena ja heidän kanssaan on sovittu, että sosiaali- ja terveysministeriö lähestyisi valiokuntaa myös kirjallisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että se on hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa antanut maa- ja metsätalousministeriölle 19.2.2018 päivätyn lausuntonsa asiassa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa edelleen, että Euroopan unionin rehu- ja elintarvikelainsäädännön ja geenitekniikkalain välinen rajapinta on haasteellinen, ja tästä syytä nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa ei ole kyetty ratkaisemaan kaikkia tähän rajapintaan liittyviä lain toimeenpanoon liittyviä haasteita.

Edellä todetun perusteella sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lakiehdotuksesta seuraavaa sekä ehdottaa lakiin seuraavia muutoksia selkeyttääkseen ehdotettavan lain ja sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan kuuluvan geenitekniikkalain välistä suhdetta.

2. Viljelykieltolain vaikutusarviointi ja toimeenpanon kriteerit

Lausunnossaan alkuperäisestä lakiluonnoksesta STM suositteli viljelykieltoja koskevien päätösten siirtämistä valtioneuvostotasolle, mikä onkin käsiteltävänä olevassa HE:ssa toteutettu siten, että viljelykiellosta annettaisiin valtioneuvoston asetus. STM kiinnitti myös huomiota siihen, ettei lakiluonnoksesta käynyt ilmi, millaisissa tilanteissa viljelykieltojen purkamisesta voitaisiin tehdä aloite. Myös tätä asiaa on HE:ssä täsmennetty 5 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa.

STM kommentoi lausunnossaan myös viljelykieltojen mahdollisia sosioekonomisia ja terveydellisiä vaikutuksia. STM:n kommentit viljelykieltojen ajoittamisen taloudellisista vaikutuksista on pääosin otettu huomioon HE:ssä, mutta HE:stä ei edelleenkään ilmene, miten sosioekonomiset vaikutukset ja terveysnäkökohdat otettaisiin huomioon viljelykieltoja koskevissa toimenpide-ehdotuksissa. Maailmalla on tulossa markkinoille lukuisia uusilla mutageneesitekniikoilla muokattuja viljelykasveja, joista osa on taudinkestäviä tai vaikuttaa myönteisesti väestön tai sen osan terveyteen. EU-tuomioistuimen 25.7.2018 tekemä päätös, jonka mukaan uusilla mutageneesitekniikoilla muokattujen organismien viljely kuuluu geenitekniikkadirektiivin 2001/18/EY soveltamisalaan, todennäköisesti vähentää kiinnostusta niiden viljelyyn EU-alueella, mutta ilmastonmuutoksen ja lisääntyvän kasvien terveysvaikutuksia koskevan tiedon myötä uusien mutageneesimenetelmien käyttöönotto kasvinjalostuksessa saattaa tulla ajankohtaiseksi myös Suomessa. Ennen kuin viljelykieltoja tai rajoituksia asetetaan, olisikin tärkeää käydä avoin kansalaiskeskustelu kriteereistä, joiden perusteella valtioneuvosto tekisi päätökset, ja saavuttaa niistä konsensus.

3. Viljelykieltolain ja geenitekniikkalain välisen suhteen selkeyttämisen edellyttämät muutosehdotukset ehdotettavaan lakiin sekä geenitekniikkalakiin perusteluineen

3.1. Muutosehdotukset Ruokaviraston ja maakuntien toimivaltaan sekä tarkastajien kelpoisuusvaatimuksiin

STM kiinnitti lakiluonnoksesta annetussa lausunnossaan huomiota Eviran (tuleva Ruokavirasto) esitetyn valvontamandaatin mahdollisiin epäselvyyksiin suhteessa geenitekniikkalain (377/1995) mukaiseen valvontaan. Valvontaviranomaisen kannalta on keskeistä tietää, minkä säädöksen nojalla se kulloinkin toteuttaa valvontaa. Valitettavasti toimivaltakysymykset eivät edelleenkään ole täysin yksiselitteiset sen suhteen, missä tapauksissa Ruokavirasto noudattaa luvatonta GMO-viljelyä valvottaessa HE:n 9-11 §:n määräyksiä ja missä tapauksissa geenitekniikkalain valvontaa, sanktiointia ja maksuja koskevia säädöksiä. Tämä epäselvyys johtuu siitä, että lakiluonnoksen 3 §:n mukaan valvonnassa noudatettaisiin geenitekniikkalain 5 h §:n säännöstä, mutta kuitenkin itse lakiluonnoksessa on säädetty mainituissa 9 ⊠ 11 §:ssä erikseen valvontaviranomaisen valvontakeinoista, sanktioista ja maksuista. STM katsoo, että viljelykieltolain mukainen valvonta tulee erottaa kokonaan geenitekniikkalain mukaisesta valvonnasta toimivaltojen päällekkäisyyksien ja tästä johtuvien epäselvyyksien välttämiseksi.

Lisäksi laissa tulisi säätää viljelykiellon valvonnan tarkastajien kelpoisuusvaatimuksista. Oleellista viljelykieltojen valvonnassa on, että tarkastaja, joka epäiltyä viljelykiellon rikkomusta selvittääkseen ottaa tarvittavat näytteet tilalla, osaa ottaa edustavan ja riittävän näytteen, osaa ottaa näytteet oikeista kasvinosista siten, etteivät ne kontaminoidu, ja merkitä näytteet asianmukaisesti. Tarkastajan pitää tämän jälkeen huolehtia näytteiden kuljetuksesta analysoitavaksi siten, että ne säilyvät analysoitavassa kunnossa. Näytteen ottovaiheessa ei vaadita erityistä geenitekniikan asiantuntemusta, mutta analyysivaiheessa se on välttämätön. Analyysitöihin vaadittavan geenitekniikan asiantuntemuksen sijoittaminen maakunnille ei olisi tarkoituksenmukaista resurssien käyttöä, sillä tulevalla Ruokavirastolla on analyyseihin tarvittava hyvä geenitekniikan asiantuntemus, jota ilman valvonnan edellyttämä

oikeusvarmuus ei toteudu. Maakunnan roolia ehdotetaan tarkennettavaksi laissa siten, että maakunta voisi avustaa Ruokavirastoa näytteiden ottamisessa.

Edellä todetun perusteella STM ehdottaa, että lakiluonnoksen 3 §:n 3 ja 4 momenttia muutettaisiin ja lisättäisiin uusi 5 momentti seuraavasti:

"Ruokavirasto valvoo *tämän* lain ja sen nojalla annettujen säädösten noudattamista siten kuin tässä laissa säädetään, *ellei muualla toisin säädetä.*

Ruokavirastolla on oltava 3 momentissa tarkoitetun tehtävän hoitamista varten hyvä geenitekniikan asiantuntemus.

Maakunta voi avustaa Ruokavirastoa näytteiden ottamisessa. "

3.2. Muutosehdotus geenitekniikkalain 24 a §:ään

Ehdotetun viljelykieltolain ja geenitekniikkalain välistä rajapintaa tulisi STM:n käsityksen mukaan selkeyttää edelleen siten, että geenitekniikkalain 24 a §:n, jossa säädetään luvattomista tuotteista, ensimmäistä virkettä muutettaisiin seuraavasti:

"Valvontaviranomaisen tai geenitekniikan lautakunnan on ryhdyttävä toimiin sellaisen muuntogeenisen tuotteen, jolle ei ole myönnetty lupaa, markkinoille saattamisen estämiseksi, *sen estämättä, mitä muuntogeenisen organismin viljelyn rajoittamisesta annetussa laissa (/) säädetään.*"

Perusteluna tälle muutokselle on, että Ruokavirasto valvoisi luvan saaneiden tuotteiden viljelykieltoa viljelykieltolain nojalla. Jos kyseessä kuitenkin olisi luvaton tuote, Ruokavirasto valvoisi niitä kuitenkin edelleen sen mukaisesti, mitä geenitekniikkalain 5 h §:ssä säädetään. Näillä muutoksilla STM:n näkemyksen mukaan saataisiin selkeytettyä viljelykieltoa ja luvattomia tuotteita koskevan valvonnan rajapinta, jolloin olisi selkeää, minkä lain nojalla Ruokavirasto kussakin tilanteessa toteuttaisi valvontaansa.

3.3.Rekisterin perustaminen viljelykieltojen seurantaa varten

Lakiluonnoksessa ei ole otettu kantaa siihen, miten viljelykieltoa koskevat maa-alueet saataisiin nivottua maatalouselinkeinonharjoittamista koskeviin rekisteritietoihin, jotta mahdollisesti asetettua viljelykieltoa kyettäisiin käytännössä valvomaan. STM katsoo, että jonkinlainen rekisterijärjestelmä viljelykielloille tulee perustaa. HE:n yleisperusteluissa kohdassa 4.4. 'Taloudelliset vaikutukset' todetaan geenitekniikan rekisteriin liittyen ainoastaan, että sen päivittämisestä soveltumaan paremmin valvonnan vaatimuksiin aiheutuisi kustannuksia. STM ja useat muut lausunnonantajat ovat todenneet jo lausunnoissaan, ettei nykyinen geenitekniikan rekisteri sovellu kaupallista viljelyä koskevien tietojen tallentamiseen. Lisäksi STM katsoo, että geenitekniikan rekisteri on soveltumaton esitettyyn tarkoitukseen, koska kyseinen, nykyisin Valviran (tulevaisuudessa FIMEAn) ylläpitämä geenitekniikan rekisteri on suljettu viranomaisrekisteri, jonka tietojen luovuttamisesta päättää geenitekniikkalain 26 §:n nojalla geenitekniikan lautakunta. STM:n käsityksen mukaan HE:n valmisteluvaiheessa on pohdittu vaihtoehtona tietojen sisällyttämistä

Maaseutuviraston ylläpitämään rekisteriin, mutta tässä ongelmana on ollut, ettei Maaseutuviraston rekistereissä ole ajantasaisia viljelypaikkatietoja. Edellä todetun perusteella STM katsoo, että viljelykieltoalueita koskeva erillinen rekisteri tulisi perustaa Ruokavirastoon, mistä tulee säätää omana pykälänään uudessa viljelykieltolaissa. Viljelykieltorekisteri ei voine olla suljettu, kuten geenitekniikan rekisteri, vaan siihen pitäisi olla yleisöllä ainakin joiltakin osin vapaa pääsy. Toteutuessaan alueelliset viljelykiellot ja -rajoitukset aiheuttaisivat todennäköisesti lisäksi erilaisia tieto- ja tilastointipyyntöjä, mikä tulisi ottaa huomioon kieltojen toimeenpanon resursoinnissa. Rekisterin perustamisesta ja viljelyrajoituksiin liittyvien tietojen analysoinnista ja julkistamisesta aiheutuvien kustannusten suuruusluokkaa tai vaikutusta resursseihin ei ole arvioitu HE:ssä. STM ehdottaa lakiin lisättäväksi seuraavankaltaisen pykälän, jota voitaneen yhteistyössä MMM:n kanssa täydentää:

§
Ruokaviraston rekisteri

"Ruokavirasto pitää rekisteriä muuntogeenisen organismin viljelyn rajoittamisesta koskevista alueista valvontaa varten.

Rekisteristä tulee käydä ilmi seuraavat tiedot:
(luettelo tähän)

Henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan lisäksi, mitä siitä muualla säädetään."

Ministeriön käsityksen mukaan uuden tietojärjestelmän perustaminen tarkoitusta varten tai lisätoimintojen liittäminen jo johonkin olemassa olevaan järjestelmään saattaa hyvinkin aiheuttaa jopa noin 50 000-100 000 euron kustannukset. Ministeriö ehdottaa, että valiokunta ottaisi mietinnössään huomioon riittävien resurssien turvaamisen Ruokavirastolle rekisterin perustamista ja ylläpitoa varten. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla voitaneen arvioida tarkemmin nämä kustannukset lain jatkovalmistelua varten.

Sosiaali- ja terveysministeriö on ollut Elintarviketurvallisuusvirastoon yhteydessä rekisterin perustamista koskevassa asiassa, ja heidän suhtautumisensa asiaan on myönteinen edellyttäen toki riittävien resurssien varaamista tarkoitusta varten.

Perhe- ja peruspalveluministeri — Annika Saarikko

Neuvotteleva virkamies — Kirsi Törmäkangas

LIITTEET — STM:n lausunto MMM:lle HE-luonnoksesta, 19.2.2018

TIEDOKSI — Maa- ja metsätalousministeri Jari Leppä
STM/Kirjaamo