

Miljöutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av Nagoyaprotokollet om tillträde till genetiska resurser samt rimlig och rättvis fördelning av den nytta som uppstår vid deras användning till konventionen om biologisk mångfald samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i protokollet som hör till området för lagstiftningen och till lag om genomförande av Nagoyaprotokollet till konventionen om biologisk mångfald

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av Nagoyaprotokollet om tillträde till genetiska resurser samt rimlig och rättvis fördelning av den nytta som uppstår vid deras användning till konventionen om biologisk mångfald samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i protokollet som hör till området för lagstiftningen och till lag om genomförande av Nagoyaprotokollet till konventionen om biologisk mångfald (RP 126/2015 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsdirektör Riitta Rönn, miljöministeriet
- regeringssekreterare Eriika Melkas, miljöministeriet
- konsultativ tjänsteman Tuula Pehu, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Antti Belinskij, jord- och skogsbruksministeriet
- tf. juristsekreterare Kalle Varis, sametinget
- äldre forskare Mari Rusanen, Naturresursinstitutet
- gruppchef Marja Ruohonen-Lehto, Finlands miljöcentral
- överinspektör Katileena Lohtander-Buckbee, Finlands miljöcentral
- chefsjurist Risto Airikkala, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finlands naturskyddsförbund rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner Nagoyaprotokollet om tillträde till genetiska resurser samt rimlig och rättvis fördelning av den nytta som uppstår vid deras användning till konven-

Betänkande MiUB 1/2016 rd

tionen om biologisk mångfald, vilket antogs i Nagoya 2010, samt lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i protokollet som hör till området för lagstiftningen.

Syftet med Nagoyaprotokollet är att skapa en enhetlig internationell regleringsgrund för tillträde till genetiska resurser och till traditionell kunskap hos urfolken som rör resurserna samt för fördelning av den nytta som uppstår vid användning av dem. Bestämmelserna i protokollet gäller inte människans genetiska resurser.

Nagoyaprotokollet är ett s.k. blandat avtal där en del av bestämmelserna hör till Europeiska unionens behörighet och en del till medlemsstaternas behörighet. Europeiska unionen, Finland och flera av unionens medlemsstater undertecknade protokollet i juni 2011. Protokollet trädde i kraft internationellt i oktober 2014. Protokollet träder i kraft för Finland den nittionde dagen efter den dag då Finland deponerar sitt godkännandeinstrument.

I propositionen ingår ett förslag till lag om genomförande av Nagoyaprotokollet till konventionen om biologisk mångfald. Syftet med den föreslagna lagen är att utfärda närmare bestämmelser om vissa bestämmelser som ingår i protokollet. Genom lagen ska också de bestämmelser om behöriga myndigheter, övervakning och påföljder genomföras som förutsätts i Europaparlamentets och rådets förordning om genomförandet av Nagoyaprotokollet i unionen. I propositionen föreslås att Finlands miljöcentral och Naturresursinstitutet ska vara de behöriga myndigheterna i Finland.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom förordning av statsrådet samtidigt som Nagoyaprotokollet träder i kraft för Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Nagoyaprotokollet är ett protokoll till konventionen om biologisk mångfald, och dess syfte är att fullfölja det mål som i artikel 15 i konventionen anges för tillträde till genetiska resurser och fördelning av nyttan. Med användning av genetiska resurser avses forskning och utveckling av den genetiska eller biokemiska sammansättningen av genetiska resurser. Protokollet innehåller bestämmelser om utnyttjande av genetiska resurser, från tillträde till genetiska resurser till fördelning av nyttan, och bestämmelser som gäller utnyttjande av traditionell kunskap hos ursprungliga och lokala samhällen. Protokollet ska också främja tillträdet till resultat och nyttan av bioteknik baserad på genetiska resurser. Utskottet ser det som viktigt att protokollet genomförs på ett sätt som genomför målet att nyttan med att använda kunskap hos ursprungliga samhällen ska återgå också till de ursprungliga samhällena på ett rimligt och rättvist sätt. Protokollet trädde i kraft internationellt i oktober 2014.

Utskottet anser att propositionen med förslag om att genomföra Nagoyaprotokollet är behövlig och angelägen, och samtidigt betonar det att bestämmelserna i protokollet har särskilt stor betydelse för utvecklingsländerna eftersom den biologiska mångfalden är störst och de genetiska resurserna av intresse rikligast i utvecklingsländer i den tropiska zonen.

Betänkande MiUB 1/2016 rd

Det är viktigt att bevara mångfalden i de genetiska resurserna så stor som möjligt både för den nuvarande användningen av naturresurser och för framtida möjligheter till användning. Det är möjligt att det i framtiden upptäcks sådana användningsmöjligheter för genetiska resurser som man i nuläget inte ens kan ana. Att skydda de genetiska resurserna genom internationella avtal och lagstiftning är således ändamålsenligt även om man i nuläget kanske inte ser ett praktiskt behov. I propositionen konstateras det att det i Finland för närvarande inte finns något behov för lagstiftning om tillträde till och fördelning av nyttan från genetiska resurser enligt Nagoyaprotokollet. Förslagets ekonomiska konsekvenser har därför för Finlands del bedömts som obetydliga. Men Finland har arter som är särskilt anpassade till ett kallt klimat och vars genetiska resurser i framtiden kan bli föremål för intresse.

Den föreslagna lagstiftningen behövs för att uppfylla Finlands internationella förpliktelser. Utskottet ställer sig bakom det föreslagna regleringssättet där man för att undvika onödig administrativ belastning inte föreslår ett nytt tillståndsförfarande och således inte försvagar de allmänna villkoren för forskning, utveckling och innovation.

Eftersom Nagoyaprotokollet är en del av konventionen om biologisk mångfald granskas också protokollets bestämmelser om de ursprungliga samhällenas ställning med konventionen som referensram, det vill säga i Finland tillämpas protokollet på samerna. Samerna har enligt grundlagen ställning som urfolk i Finland, vilket innebär att propositionens utgångspunkt att begränsa förfarandena enligt protokollet till samerna är motiverad. Samerna kan ha traditionell kunskap som rör genetiska resurser t.ex. om växters medicinska användningssyften och egenskaper. Men den kunskap som skyddas genom protokollet kan emellertid inte vara kunskap som är allmänt känd eller som i omfattande utsträckning används utanför samernas områden, inte ens om kunskapen ursprungligen skulle anses komma från samekulturen.

Utskottet konstaterar att det enligt lagstiftningen i propositionen fortfarande är relativt fritt att förvärva genetiska resurser. Ändå förutsätts importörer av genetiska resurser anmäla importen. Vidare återstår att se vilken betydelsen blir av den databas för samernas traditionella kunskap som ska inrättas hos sametinget. Också den ska stå till förfogande för forskning och utveckling, men det kräver ett separat avtal om fördelning av nyttan. I propositionen konstateras det att tills vidare känner man inte till att samernas traditionella kunskap skulle ha använts inom forskning och utveckling, varför konsekvenserna i praktiken sannolikt blir obetydliga. Utskottet konstaterar att den information som lagras i sametingets databas huvudsakligen kommer att vara offentlig, varvid vem som helst kan begära tillgång till informationen med undantag för information som separat har definierats som sekretessbelagd.

Bestämmelserna i 8 § i lagförslag 2 gäller förbud mot att undergräva samernas rättigheter. Enligt den får utnyttjande av kunskap som ingår i databasen för lagring av samernas traditionella kunskap, som är avsedd för forskning och utveckling och som rör genetiska resurser, inte i större än ringa grad försvaga samernas möjligheter att använda de rättigheter att upprätthålla och utveckla sin kultur och att idka sina traditionella näringar som tillkommer dem såsom urfolk.

Utskottet konstaterar att syftet med förbudet mot att undergräva rättigheter är att trygga samernas rättigheter till att utnyttja sin traditionella kunskap i situationer där någon annan än en samisk aktör utnyttjar eller försöker utnyttja den traditionella kunskapen. Bestämmelsen har karaktären av

Betänkande MiUB 1/2016 rd

allmän målbestämmelse som inte i sig skapar direkta rättigheter eller skyldigheter för någon, men som fungerar som norm som styr beslutsfattandet i enskilda fall. Utskottet finner det osannolikt att forskning i genetiska reserver skulle kunna utnyttja samernas traditionella kunskap på detta sätt, men anser att den föreslagna målbestämmelsen i sista hand tryggar urfolkets rättigheter.

Slutligen konstaterar utskottet att det verkar osannolikt att eventuella patenteringar kunde leda till situationer som är problematiska med avseende på samernas rättigheter. Exempelvis användning av växter för läkemedelstillverkning kan i princip vara baserad på utnyttjande av traditionell kunskap. Men det går inte att patentera traditionell kunskap som sådan eller till exempel en växtart, utan uppfinningen måste till sin karaktär vara ny och teknisk och den måste gå att använda industriellt. Patenteringen förhindras också av offentligheten, det vill säga till exempel av att något element i samernas traditionella kunskap har lagrats i databasen som förvaltas av sametinget. Det förefaller således osannolikt att patentering av en produkt som består av eller innehåller biologiskt material skulle bli problematisk med avseende på de traditionella rättigheterna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner protokollet i proposition RP 126/2015 rd till den del det hör till Finlands behörighet.

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 126/2015 rd utan ändringar.

Helsingfors 19.2.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna
medlem Tiina Elovaara saf
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Rami Lehto saf
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Kai Mykkänen saml
medlem Riitta Myller sd
medlem Martti Mölsä saf
medlem Nasima Razmyar sd
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Katja Taimela sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.