

MILJÖUTSKOTTETS BETÄNKANDE 11/2004 rd

Regeringens proposition om godkännande av Cartagenaprotokollet om biosäkerhet till konventionen om biologisk mångfald och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet och lag om ändring av 48 kap. 1 § strafflagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 april 2004 en proposition om godkännande av Cartagenaprotokollet om biosäkerhet till konventionen om biologisk mångfald och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet och lag om ändring av 48 kap. 1 § strafflagen (RP 52/2004 rd) till miljöutskottet för beredning och bestämde samtidigt att social- och hälsovårdsutskottet ska lämna utlåtande till miljöutskottet.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har social- och hälsovårdsutskottet lämnat utlåtande (ShUU 7/2004 rd) i ärendet. Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Päivi Kaukoranta, utrikesministeriet
- överinspektör Tuula Pehu, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Matti Oivukkamäki, handels- och industriministeriet
- överinspektör Jyrki Pitkäljärvi, miljöministeriet
- generalsekreterare Irma Salovuori, gentekniknämnden, även som representant för Biotekniska delegationen.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande av Kansalaisten bioturvayhdistys.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner Cartagenaprotokollet om biosäkerhet till konventionen om biologisk mångfald som antogs i Montreal, Kanada, i januari 2000.

Målet med Cartagenaprotokollet är att i enlighet med försiktighetsprincipen bidra till att le-

vande modifierade organismer som framställts med hjälp av modern bioteknik överförs, hantearas och används på ett sätt som inte får skadliga effekter vare sig på naturens mångfald eller på hållbart nyttjande av biologisk mångfald. I protokollet beaktas också riskerna för människors

hälsa, och särskild uppmärksamhet fästs vid gränsöverskridande förflyttningar av organismer. Protokollet tillämpas inte på läkemedel för mänskligt bruk som innehåller genetiskt modifierade organismer.

I propositionen ingår ett lagförslag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i protokollet och ett lagförslag om ändring av 48 kap. 1 § strafflagen.

Protokollet trädde i kraft internationellt i september 2003. För Finlands del träder protokollet i kraft på den nittionde dagen efter den dag då Finland har deponerat sitt godkännandeinstrument. Lagarna som ingår i propositionen avses träda i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom förordning av republikens president respektive statsrådet samtidigt med protokollets nationella ikraftträdande.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Av de orsaker som nämns i propositionen och med hänvisning till annan utredning finner utskottet lagförslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet tillstyrker protokollet om biosäkerhet och lagförslagen i propositionen.

Social- och hälsovårdsutskottet säger i sitt utlåtande att protokollet inte medför några större ändringar i vår lagstiftning eftersom EU:s och Finlands regler mycket väl uppfyller kraven i protokollet. De ändringar som krävs i gentekniklagen behandlas för närvarande av riksdagen i samband med en proposition om ärendet (RP 42/2004 rd).

Modifierade organismer används i allt större utsträckning i hela världen. Därför har det uppstått ett behov att reglera användningen samt importen och exporten av modifierade organismer i ett internationellt perspektiv, påpekar miljöutskottet. Cartagena-protokollet till konventionen om biologisk mångfald (FördrS 78/1994) antogs i Montreal den 29 januari 2000 och trädde i kraft internationellt den 11 september 2003. Knappa hundra stater och Europeiska gemenskapen har ratificerat konventionen. Propositionen hänför sig också till genomförandet av parlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer.

Protokollet om biosäkerhet kompletterar på ett viktigt sätt principerna för internationell han-

del med genetiskt modifierade organismer och annan gränsöverskridande export och import i konventionen om biologisk mångfald. Protokollet är en miljökonvention med tonvikten lagd på skydd för naturens mångfald. Utskottet anser protokollet vara en internationell konvention med stor relevans. Genom protokollet införlivas försiktighetsprincipen stegvis i internationell rätt inom områdena hälsa och miljöskydd.

I överensstämmelse med försiktighetsprincipen syftar Cartagena-protokollet till att levande organismer som har modifierats med modern bioteknik förflyttas, hanteras och används på ett sätt som inte får skadlig effekt på bevarandet och det hållbara utnyttjandet av biologisk mångfald. Protokollet tar också hänsyn till riskerna för människans hälsa och lyfter fram gränsöverskridande förflyttningar av levande modifierade organismer. Läkemedel för mänskligt bruk som innehåller levande modifierade organismer är undantagna tillämpningen av protokollet.

I Cartagena-protokollet läggs särskilda förfaranden fast beroende på om de genetiskt modifierade organismerna används för utsättning i miljön, som föda, foder eller för bearbetning eller innesluten användning. Protokollet upprättar ett särskilt förfarande för informerad förhandsöverenskommelse. Syftet är att säkerställa att parterna får tillgång till tillräcklig information om genetiskt modifierade organismer och effekterna av dem när besluten fattas om att tillåta import av organismerna. Den exporterande parten eller den verksamhetsutövare som agerar exportör ska se till att förhandsöverenskommelse in-

hämtas i enlighet med protokollet. Den importerande parten ska på motsvarande sätt ge skriftligt samtycke till eller förbjuda den planerade importen.

Enligt protokollet ska en riskbedömning göras på alla genetiskt modifierade organismer som förflyttas. Vid gränsöverskridande förflyttning krävs det att levande modifierade organismer hanteras, förpackas och transporteras under säkra förhållanden. Protokollet har också bestämmelser om potentiell oavsiktlig gränsöverskridande förflyttning. I sådana fall måste stater som berörs av förflyttningen, förmedlingscentrumet för biosäkerhet och berörda internationella organisationer underrättas.

Cartagenaprotokollet är en internationell konvention med särskild relevans för utvecklingsländerna, påpekar utskottet. Förmedlingscentrumet för biosäkerhet (Biosafety Clearing House, BCH) tillhandahåller expertis för myndigheterna när de inte har tillgång till experter på det lokala planet. Förmedlingscentrumet spelar således en extra viktig roll för utvecklingsländerna. Hur väl protokollet utfaller beror dessutom till stor del på hur effektivt utvecklingsländerna och länder med transitionsekonomi kan satsa på sin förvaltning, lagstiftning och kompetens inom området biosäkerhet. Kunskapsutvecklingen i utvecklingsländerna understöds framför allt genom globala miljöfonden (GEF). Det är viktigt att Finland efter att ha blivit part i protokollet ger ekonomiskt bidrag till kunskapsutvecklingen, anser utskottet.

Lagförslagen

Propositionen innehåller ett förslag till lag om sättandet i kraft av de bestämmelser i protokollet som hör till området för lagstiftningen.

Dessutom innehåller propositionen en lag om ändring av 48 kap. 1 punkten i strafflagen. Enligt artikel 25 i protokollet ska parterna vidta lämpliga inhemska åtgärder för att förhindra och i förekommande fall bestraffa gränsöverskridande förflyttning av levande modifierade organismer som utförs i strid med de inhemska åtgärder som vidtagits för genomförandet av protokollet.

Också artikel 18 i EG:s exportförordning, som genomför protokollet om biosäkerhet i gemenskapen, kräver att medlemsstaterna inför nationella bestämmelser om påföljder. Vår gentekniklag och vår strafflag innehåller bestämmelser om import av modifierade organismer. I 48 kap. i strafflagen som gäller miljöbrott finns inga särskilda bestämmelser om brott mot EG:s exportförordning. Därför föreslår utskottet att 48 kap. 1 § 1 mom. i strafflagen kompletteras med bestämmelser om brott mot förordningen.

Den 2 april 2004 lämnade regeringen en proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av gentekniklagen och 34 kap. 4 § och 44 kap. 9 § strafflagen (RP 42/2004 rd). Miljöutskottet har lämnat utlåtande om propositionen (MiUU 15/2004 rd). Propositionen om Cartagenaprotokollet bygger delvis på propositionen om gentekniklagen. En förutsättning för att den föreliggande propositionen ska kunna godkännas är att riksdagen också godkänner propositionen om gentekniklagen (ShUB 10/2004 rd). Den 27 april 2004 antog riksdagen en ändring av 48 kap. 1 § i strafflagen, där det också ingick att riksdagen skulle anta den så kallade Rotterdamkonventionen (RP 25/2004 rd). Den föreliggande ändringen av 48 kap. 1 § i strafflagen måste anpassas efter ändringen i RP 25/2004 rd på det sätt som utskottet föreslår.

Utskottet påpekar att den föreslagna ändringen av 48 kap. 1 § i strafflagen är svårforcerad eftersom den hänvisar till en del svårlästa artiklar i en gemenskapsförordning. Reglerna måste dock anses godtagbara eftersom verksamhetsutövarna i sin egenskap av professionella aktörer också måste förstå svårlästa förpliktelser inom sitt område. Ett problem är dock att brottsrekvisitet för miljöförstöring, alltså nedsmutsning eller annan liknande skadlig miljöpåverkan eller hälso-risk, sannolikt inte kan uppfyllas bara genom förbjuden import eller export av modifierade organismer. Import och export av modifierade organismer är alltid förknippade med ett användningsändamål. Detta kan sannolikt presumtivt beaktas när det bedöms om förfarandet i enlighet med brottsrekvisitet har varit ägnat att förstöra naturen eller förorsakat annan skadlig mil-

jöhpåverkan eller hälsorisk. På så sätt kan den föreslagna straffrättsliga regleringen trots vissa avsteg från det sedvanliga anses vara godtagbar och den enda riktiga enkla regleringsmetoden.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår utskottet

att riksdagen godkänner det i Montreal den 29 januari 2000 antagna Carta-

genaprotokollet om biosäkerhet till konventionen om biologisk mångfald, till den del protokollet hör till Finlands behörighet,

att lagförslag 1 godkänns utan ändringar,

att lagförslag 2 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

2.

Lag

om ändring av 48 kap. 1 § strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 48 kap. 1 § 1 mom., sådant det lyder i lag /200 , som följer:

48 kap.

Om miljöbrott

1 §

Miljöförstöring

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1) i miljön för eller släpper ut eller lämnar ett föremål eller ämne, strålning eller något annat sådant i strid med lag eller med stöd av lag utfärdade bestämmelser eller allmänna eller särskilda föreskrifter, eller utan sådant tillstånd som lagen förutsätter, eller i strid med tillståndsvillkor, (ny punkt)

2) framställer, överlåter, transporterar, använder, behandlar eller förvarar ett ämne, ett fabrikat eller en produkt eller använder en anordning i strid med kemikalielagen eller bestämmelser som har utfärdats med stöd av den eller med stöd av miljöskyddslagen (86/2000) eller i strid

med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2037/2000 om ämnen som bryter ned ozonskiktet eller en sådan bestämmelse som nämns i 60 § 1 mom. avfallslagen (1072/1993) eller bestämmelser som har utfärdats eller särskilda föreskrifter eller förbud som har meddelats med stöd av avfallslagen, eller som försummar sin skyldighet enligt avfallslagen att ordna avfallshantering, eller (ny punkt)

3) för in i landet eller ut ur landet eller genom finskt territorium transiterar avfall i strid med avfallslagen eller bestämmelser som har utfärdats eller särskilda föreskrifter som har meddelats med stöd av den eller så som avses i artikel 26.1 i den avfallstransportförordning som nämns i 45 § 1 mom. avfallslagen, eller i landet för in eller ur landet för ut ett ämne, ett fabrikat eller en produkt i strid med en förordning som utfärdats med stöd av miljöskyddslagen eller i strid med den i 2 punkten nämnda förordningen om ämnen som bryter ned ozonskiktet eller i strid med Eu-

ropaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 304/2003 om export och import av farliga kemikalier, eller ur landet för ut genetiskt modifierade organismer samt livsmedel eller foder som innehåller sådana i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer,

så att gärningen är ägnad att förorena eller orsaka andra motsvarande skadliga förändringar i miljön, skräpa ned miljön eller förorsaka fara för hälsan, skall för *miljöförstöring* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Ikraftträdande
(Som i RP)

Helsingfors den 1 juni 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst
medl. Susanna Haapoja /cent
Rakel Hiltunen /sd
Tuomo Hänninen /cent
Antti Kaikkonen /cent
Inkeri Kerola /cent
Kari Kärkkäinen /kd

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.