

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO

14/2004 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista ja lupamenettelystä (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta ja direktiivin 1999/45/EY ja {pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan} asetuksen (EY) muuttamisesta sekä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 67/548/ETY muuttamisesta sen mukauttamiseksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoittamista koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 20 päivänä helmikuuta 2004 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista ja lupamenettelystä (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta ja direktiivin 1999/45/EY ja (pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan) asetuksen (EY) muuttamisesta sekä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 67/548/ETY muuttamisesta sen mukauttamiseksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoittamista koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) (U 9/2004 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että talousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Juha Pyötsiä, sosiaali- ja terveysministeriö
- teollisuusneuvos Seppo Ahvenainen ja neuvotteleva virkamies Tapani Koivumäki, kauppa- ja teollisuusministeriö
- neuvotteleva virkamies Pirkko Kivelä, ympäristöministeriö
- yksikön päällikkö Tuula Kulo-vesi ja kaupallinen sihteeri Heli Malinen, ulkoasiainministeriö
- erityisasiantuntija Jyri Ollila, valtioneuvoston kanslia
- apulaiskaupunginsihteeri Anja Vallittu, Helsingin kaupunki
- tutkimusjohtaja Olavi Rantala, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- yksikön päällikkö Jukka Malm, Suomen ympäristökeskus

- elinkeinopoliittinen sihteeri Piitu Virtanen, Akava ry
- apulaisjohtaja Matti Viialainen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- ympäristönsuojeluasiamies Meeri Palosaari, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT
- johtaja Aimo Kastinen, Kemianteollisuus ry
- ympäristöpäällikkö Veera Eskelin, Metsäteollisuus ry
- ympäristöasiantuntija Hilka Leino-Forsman, Teknologiateollisuus ry
- johtaja Veli-Matti Kankaanpää, Tekstiili- ja vaatetusteollisuus ry

- kansainväliset asiain päällikkö Hanna Martinpuro, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- suojelujohtaja Jari Luukkonen, Suomen WWF
- Diplomi-insinööri Seppo Koskinen, Inherent Engineering Oy.

Viitetieto

Talousvaliokunta on aiemmin käsitellyt komission valkoisesta kirjasta 11.6.2003 annettua E-jatkokirjelmää yhteisön kemikaalipolitiikkaa koskevaksi strategiaksi (E 40/2001 vp).

VALTONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 29.10.2003 ehdotuksensa uudeksi EY:n kemikaalilainsäädännöksi (KOM(2003) 644 lopullinen). Ehdotus sisältää EY-asetuksen kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista ja lupamenettelystä (REACH) sekä Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta sekä direktiivin neuvoston direktiivin 67/548/ETY (ns. ainedirektiivi) muuttamisesta sen mukauttamiseksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoittamista koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen. Säädöspakettiin sisältyvä lyhyt tekninen ainedirektiivin muutos käsitellään yhdessä REACH-asetuksen kanssa.

Ehdotuksen tarkoituksena on parantaa ihmisten terveyden ja ympäristön suojelua ja samalla ylläpitää EU:n kemianteollisuuden kilpailukykyä ja lisätä sen innovaatiokykyä. Järjestelmässä teollisuudella olisi lisäksi aiempaa suurempi vastuu hallita kemikaaleihin liittyviä riskejä ja antaa aineiden turvallisuutta koskevia tietoja. Nämä tiedot annettaisiin tuotantoketjussa eteenpäin.

Ehdotetun järjestelmän ytimenä on kemikaalien rekisteröintiä, arviointia ja lupamenettelyä varten luotu yhtenäinen järjestelmä (ns. REACH-järjestelmä). REACH-järjestelmässä (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals) edellytettäisiin, että kemikaaleja

valmistavat ja maahantuovat yritykset arvioivat aineiden käytöstä aiheutuvat riskit ja ryhtyvät tarvittaviin toimiin havaittujen riskien hallitsemiseksi. Tämä siirtäisi vastuun markkinoilla olevien kemikaalien turvallisuuden varmistamisesta viranomaisilta teollisuudelle.

Säätelyn välineenä käytetään EY-asetusta, jolla korvataan noin 40 voimassa olevaa direktiiviä ja asetusta. Uusi lainsäädäntö on välittömästi sovellettavaa oikeutta kaikkialla yhteisössä. Teknisessä lainsäädännössä asetuksia käytetään paljon, ja jäsenvaltiot ovat jo laajalti kannattaneet asetusten käyttöä muilla yhteisön toimivalloilla. Asetuksen käyttöä voidaan perustella myös sillä, että yhteisö laajenee ja käsittää pian 25 jäsenvaltiota.

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotettavalla asetuksella perustetaan REACH-järjestelmä ja Euroopan kemikaalivirasto.

REACH-järjestelmään kuuluvat seuraavat osatekijät:

— Rekisteröinti, joka edellyttää, että teollisuus hankkii asiaankuuluvat tiedot aineistaan ja käyttää näitä tietoja aineiden turvallisen käytön varmistamiseksi;

— Arviointi, jonka avulla valvotaan sitä, että teollisuus noudattaa velvollisuuksiaan, ehkäistään tarpeetonta testausta ja tunnistetaan aineita,

joista voi aiheutua riski terveydelle tai ympäristölle;

— Lupamenettelyt, joissa erityistä huolta aiheuttavien aineiden käyttötapoihin liittyviä riskejä tarkastellaan uudelleen. Jos riskit ovat riittävän hyvin hallinnassa tai jos sosioekonomiset hyödyt ylittävät riskit eikä aineiden (tai menetelmien) korvaamiseksi ole soveltuvia vaihtoehtoja, kyseisille käyttötavoille myönnetään lupa;

— Rajoitukset, jotka luovat turvaverkon sellaisten riskien hallitsemiseksi, joita ei voida riittävän hyvin hallita REACH-järjestelmän hallintomenettelyjä soveltamalla.

Kemikaalivirasto hallinnoi REACH-järjestelmän teknisiä, tieteellisiä ja hallinnollisia osia yhteisön tasolla pyrkien varmistamaan, että REACH-järjestelmä toimii hyvin ja että sidosryhmät pitävät sitä luotettavana.

Ehdotuksen sisältö on yksityiskohtaisesti kuvattu valtioneuvoston kirjelmässä U 9/2004 vp.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee EU:n uuden kemikaalipolitiikan tavoitteita. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että REACH-asetuksella saavutetaan tasapainoinen lopputulos terveyden- ja ympäristönsuojelun sekä taloudellisten toimijoiden kannalta.

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotus REACH-asetukseksi on kehittynyt aiempiin luonnoksiin verrattuna oikeaan suuntaan. Ehdotuksesta on tullut selkeämpi ja yksinkertaisempi. Valtioneuvosto pitää myös hyvänä ehdotuksen oikeusperustaa ja sitä, että säädösehdotus on annettu asetuksen muodossa, niillä nopeutetaan ja yhdenmukaistetaan sen kansallista toimeenpanoa. Lisäksi sen aiheuttama taloudellinen kuormitus etenkin pienelle ja keskisuurelle teollisuudelle on vähäisempää kuin komission julkaisemissa ehdotusluonnoksissa. Ehdotus on pyritty laatimaan tasapainoiseksi siten, että asetuksen soveltamisalasta säädettävät lisäpoikkeukset eivät vaikuttaisi kemikaalien turvalliseen käyttöön. Valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotusta tulisi kuitenkin edelleen yksinkertaistaa ja kohdistaa sitä turvallisuuden kannalta keskeisimpiin seikkoihin. Ehdotuksen ke-

hittäminen tulee kuitenkin toteuttaa siten, että sen tavoitteita ei vaaranneta.

Ehdotus sisältää useita Suomen kannalta kannatettavia periaatteita ja asioita. Tällaisia ovat muun muassa teollisuuden vastuun korostaminen, entistä kattavampien tietojen hankinta aineiden ominaisuuksista ja niiden aiheuttamista riskeistä, entistä läpinäkyvämpi ja helpompi tietojen jakaminen aineista, ympäristössä pysyvien, kertyvien ja toksisten aineiden sisällyttäminen lupamenettelyyn, uusien ja olemassa olevien aineiden eritasoisesta säätelystä luopuminen, kemikaaliturvallisuuden arvioinnin korostaminen, käyttöturvallisuustiedotteiden entistä laajempi hyväksikäyttö tietojen välityksessä, riskinarvioiden ja yhteiskunnallis-taloudellisten arvioiden läpinäkyvyyden lisääminen, valvonnan koordinoinnin järjestäminen ja säännösten noudattamisen yhtenäistäminen EU-tasolla sekä Euroopan kemikaaliviraston perustaminen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotusta edelleen eräiltä osin kehitetään. Aineiden harmonisoidun luokituksen riittävä asema osana REACH-järjestelmää pitää varmistaa, muun muassa koska luokitus vaikuttaa suoraan muun EY-lainsäädännön soveltamiseen ja toimeenpantoon. Kemikaalien luokitusperusteet tulee yhdenmukaistaa uuden kansainvälisen luokitus- ja merkintäjärjestelmän (GHS) kanssa ja saattaa voimaan samanaikaisesti REACH-asetuksen voimaantulon kanssa, jotta välttyään aineiden rekisteröintien uusimiselta GHS-järjestelmään siirtymisen vuoksi. Toiminnanharjoittajille annettava huolehtimisvelvollisuus samoin kuin muut Suomen kemikaalilakiin sisältyvät yleiset velvollisuudet (selvilläölovelvollisuus ja valintavelvollisuus) pitää kirjoittaa selkeämmin asetukseen, koska ne ovat keskeisiä periaatteita, jotka tukevat asetuksen tavoitetta kemikaaliriskien vähentämisestä. Lisäksi rekisteröinnin tietovaatimusten, tonnirajojen ja poikkeuksien asianmukaisuus tulisi varmistaa. Tarkasteluissa tulisi ottaa tasapuolisesti huomioon kemikaalien käyttö kaikkialla yhteisön alueella, ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun tavoitteet sekä muut ehdotuksen tavoitteet mukaan lukien kansainväliset velvoitteet.

Kemikaaliturvallisuusraportin laatimista koskevien velvoitteiden asianmukaisuus tulee varmistaa. Aineiden arviointiin liittyvät viranomaisille annetut arviointien tekoa koskevat rajoitukset tulee poistaa ehdotuksesta. Arvioinnin yhteydessä tulee tarkastella aineen kaikki oleelliset vaaraominaisuudet. Lupamenettelyä tulee tarkastella siten, että varmistetaan menettelyn käytännön toimivuus, suhde muuhun yhteisö-lainsäädäntöön eikä vaaranneta korkeaa suojelun tasoa.

Koska neuvostossa on jo varsin pitkälle saatettu yksimielisyys pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan Tukholman sopimuksen ja ECE:n pöytäkirjan toimeenpanosta yhteisössä (Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston ase-

tukseksi pysyvistä orgaanisista yhdisteistä ja ehdotukset direktiivien 79/117/ETY ja 96/59/EY muuttamisesta, U 36/2003 vp), valtioneuvosto ei näe tarpeellisena toistaa pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevia säännöksiä REACH-asetuksessa.

Kemikaaliviraston toimipaikan osalta asetus muutetaan vastaamaan hallitusten edustajien 13.12.2003 tekemää päätöstä viraston sijoittamisesta Helsinkiin.

Valtioneuvosto katsoo, että komission laatimia vaikutusarvioita REACH-asetuksen vaikutuksista tulee tarkentaa, kun asiaa koskevat vielä keskeneräiset arvoinnit valmistuvat.

Valtioneuvoston kantoja tarkennetaan neuvostokäsittelyn edetessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kemikaaliasetus osana laajempaa kokonaisuutta

Valiokunta korostaa sitä, että uusi EU:n kemikaaliasetus on nähtävä osana laajempaa kokonaisuutta. Asetus liittyy moniin unionin keskeisiin strategisiin tavoitteisiin, osin niitä tukien, mutta merkittävien osin myös tavoitteisiin nähden ristiriitaisesti.

EU:n kasvu-, työllisyys- ja kilpailukykytavoitteiden osalta kemikaaliasetuksen vaikutus on parhaimmillaan arvaamaton, todennäköisesti kielteinen. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen mukaan esityksen toteuttaminen voisi johtaa lähes kahden prosenttiyksikön vähenevään vaikutukseen bruttokansantuotteen kasvussa. Muu maailmantalous saisi uudistuksesta puolestaan vauhtia. Tällainen skenaario pakottaa unionin arvioimaan kemikaaliasetuksen käsittelyn ja hyväksymisen yhteydessä muita kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä edistäviä toimia, joilla unionin keskeisille tavoitteille aiheutettua haittaa torjutaan ja korvataan. Kemikaaliasetus on vaikutuksiltaan vakava haaste unionin globaalia

taloutta ja kilpailukykyä koskevassa strategiasa.

Unionin kestävä kehityksen strategian kannalta kemikaaliasetuksen vaikutus on ilmeisesti myönteisempi, erityisesti mitä tulee ympäristön ja kansanterveyden kannalta kestäväan kehitykseen. Komission arvion mukaan asetuksella vaikutettaisiin merkittävästi vaarallisten aineiden aiheuttamiin haittoihin ilman, veden, maaperän, rakennusten ja biodiversiteetin kannalta. Myönteiset vaikutukset ilmenisivät pitkällä tähtäimellä ja olisivat ilmeisesti pitkävaikutteisia, jos ympäristön pilaaminen, pilaantuneen ympäristön kunnostuskustannukset sekä jätteiden käsittelyn kustannukset vähenisivät. Kestävä kehityksen strategialla on kuitenkin myös kaksi muuta osaluuetta, sosiaalinen ja taloudellinen. Unionin politiikassa kaikkien kolmen kestävä kehityksen osa-alueen on oltava tasapainossa.

Kemikaaliasetus liittyy myös laajentuneen unionin tavoitteeseen ylläpitää sisämarkkinoilla voimassa olevan lainsäädännön, sen valvonnan ja soveltamisen yhtenäisyyttä. Uusi kemikaaliasetus muodostaisi uusille jäsenmaille ilmeisesti merkittäviä vaikeuksia. Jos asetuksen hyväksyminen edellyttää joissakin jäsenmaissa pitkiä

siirtymäjärjestelyjä taikka aiheuttaa vakavan riskin sen tosiasiallisesta soveltamatta jättämisestä, kielteiset vaikutukset unionin kykyyn vastata laajentumisen haasteeseen ovat merkittävät.

Uudella kemikaaliasetuksella voi olla vaikutuksia myös muiden, ehkä vähemmän laajojen mutta silti tärkeiden unionin politiikkojen kannalta. Myöhemmin tässä lausunnossa käsitellään tarkemmin muun muassa asetuksen mahdollisia vaikutuksia pienten ja keski suurten yritysten toimintaedellytysten, kilpailupolitiikan sekä tutkimus- ja kehityspolitiikan kannalta.

Yleisiä arvioita uudistuksen tavoitteista ja sen sisällöstä

Sinänsä uuden unionin kemikaalilainsäädännön tarpeellisuutta ei ole valiokunnan saamassa selvityksessä asetettu kyseenalaiseksi. Nykyinen vaarallisia aineita ja kemikaaleja käsittelevä lainsäädäntö on ilmeisen vanhentunutta ja puutteellista. Lainsäädäntö on sekavaa ja pirstaleista ja sen nojalla tapahtuva unionin päätöksenteko hidasta. Nykyinen lainsäädäntö ei ole enää ajan tasalla sen enempiä ympäristön, kansanterveyden kuin vastuullisen teollisuuden toimintaedellytysten kannalta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa ehdotuksen tavoitteita on pidetty yleisesti ottaen hyvinä ja kannatettavina. Monissa lausunnoissa on kuitenkin korostettu edellä mainitulla tavalla sitä, että ehdotuksen tulee muodostaa tasapainoinen kokonaisuus, jossa kestävä kehityksen kaikki kolme osa-aluetta, ympäristöllisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä kehitys otetaan huomioon. Komission ehdotuksen kuitenkin katsotaan kehittyneen oikeaan suuntaan alustavan luonnoksen julkistamisen ja sen pohjalta käydyn Internet-konsultaation jälkeen. Ehdotus muodostaa kuultujen asiantuntijoiden mukaan käyttökelpoisen pohjan jatkovalmistelulle.

Uuden kemikaaliasetuksen yleisen hyväksytävyyden osalta eräissä lausunnoissa on kuitenkin tuotu esiin kemikaaliasetuksen kertautuva vaikutus monien muiden teollisuuden kilpailuedellytyksiä heikentävien, kutakuinkin samanlaisesti voimaan tulevien lainsäädäntöhankkei-

den kanssa. Erityisesti on viitattu EU:n päästökauppaan. Tämän vuoksi lausunnoissa on valtioneuvoston kannan tavoin kiinnitetty huomiota siihen, että EU:n kemikaalisääntelyn tulisi olla yhteensopivaa globaalin sääntelyn kanssa ja että REACH-asetuksen tulisi tulla voimaan samaan aikaan, kun uusi maailmanlaajuinen luokitus- ja merkintäjärjestelmä GHS tulee voimaan.

Joissain valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa katsotaan, että järjestelmä on edelleen liian vaikeaselkoinen ja byrokraattinen ja että asetus ei ota kaikin osin huomioon muuta olemassa olevaa EU-lainsäädäntöä. Tästä pelätään aiheutuvan päällekkäisyyksiä ja ristiriitaisuuksia unionin lainsäädäntöön.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan asetuksen WTO-yhteensopivuus on vielä arvioitavana. Jotkin EU:n kauppakumppanit ovat ilmaisseet huolensa asetuksesta ja epäilleet sen olevan WTO:n kaupan teknisiä esteitä koskevan TBT-sopimuksen vastainen. Samoin on epäilty asetuksen tietojenantovelvollisuuden yhteensopivuutta WTO:n henkisen omaisuuden kauppapäätöksiä koskevan TRIPS-sopimuksen kanssa. Asetuksen WTO-yhteensopivuus on luonnollisesti tärkeä seikka koko asetuksen hyväksyttävyyden kannalta. Samalla Suomen ja EU:n tulee toimia kaikilla kansainvälisillä foorumeilla globaalin kemikaaliturvallisuuden parantamiseksi.

Ehdotuksen vaikutukset ympäristön ja terveyden kannalta

Valiokunnan saamassa selvityksessä, joka koskee uuden kemikaaliasetuksen ympäristövaikutuksia, on korostettu sitä, että uuden asetuksen perusta on ennalta varautuminen ja vahinkojen ennalta ehkäisy. Komission mukaan ehdotuksella vaikutetaan merkittävästi kemikaaleista aiheutuvien ympäristöriskien hallintaan. Komissio ei kuitenkaan ole esittänyt määrällisiä tai taloudellisia arvioita ympäristölle koituvista hyödyistä. Konkreettisten ympäristölle ja kansanterveydelle aiheutuvien hyötyjen arviointi onkin epäilemättä vaikeaa. Ympäristöhyötyjen voi arvioida näkyvän vasta pidemmällä aikavälillä, mutta niitä kuitenkin pidetään monissa valio-

kunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa merkittävänä.

Toisaalta ympäristövaikutusten arvioinnista on esitetty hyvin poikkeaviakin näkemyksiä. Määrällisten arvioiden puutteen vuoksi on sanottu, että hyötyjen arviointi perustuu lähinnä olettamuksiin. Joissain asiantuntijalausunnoissa on epäilty asetuksella olevan myös kielteisiä vaikutuksia ympäristöön. Globaalista näkökulmasta ehdotusta on kritisoitu vastaavanlaisilla perusteilla kuin päästökauppajärjestelmääkin: Jos EU:n omia standardeja yksipuolisesti kiristetään siten, että kilpailukyky menetetään, se aiheuttaa nk. kemikaalivuotoa EU:sta matalamman sääntelyn ja turvallisuustason talousalueille, eikä laajamittaista ympäristöturvallisuuden parantumista tapahdu. Maailmanlaajuisesti kehitys voi olla jopa päinvastaista. Jos kemikaalien tuotanto siirtyy suuressa määrin EU:n ulkopuolelle ja myös kemikaaleja käyttävä teollisuus valmistaa tuotteensa EU:n ulkopuolella eikä valmiisiin tuotteisiin sisältyvien kemikaalien pääsyä EU:n alueelle voida estää, kemikaalit tuotetaan nykyistään heikommin standardein, ja aineet kulkeutuvat valmiissa tuotteissa haittavaikutuksineen takaisin EU-alueelle.

Valiokuntakäsittelyssä ei ole tuotu esiin seikkoja, jotka antaisivat aihetta epäillä uuden kemikaaliasetuksen ja sen mukaisen kemikaalien rekisteröinnin, arvioinnin ja lupamenettelyiden myönteisiä ympäristövaikutuksia, jotka ovat pitkävaikutteisia. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että ehdotuksen ympäristövaikutuksia arvoidaan myös mahdollisten kielteisten dynaamisten vaikutusten näkökulmasta.

Ehdotuksen terveysvaikutuksista on komission ehdotuksessa esitetty konkreettisempia arvioita. Vaarallisten kemikaalien ja niille altistumisen kielteinen vaikutus ihmisten terveyteen ja kuolleisuuteen on kiistaton. Vaarallisten kemikaalien käytön luvanvaraisuus ja kaikkien kemikaalien tarkempi valvonta sekä turvallisuus- ja käyttötiedotteiden parantuminen voivat vähentää inhimillisiä kärsimyksiä ja myös kustannuksia merkittävästi. Komissio on yksinkertaistaen arvioinut, että uusi lainsäädäntö voisi pienentää kuolemantapausten määrää jopa 4 500 tapauk-

sella vuosittain. Tätä vastaava terveyshyötyjen arvo voisi olla jopa 50 miljardia euroa 30 vuoden aikana. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että tätä arviota on syytä tarkentaa.

Ehdotusta toisaalta kritisoidaan työturvallisuusulottuvuuden puutteellisuuden vuoksi. Eräät asiantuntijat ovat todenneet, että vaikutukset työturvallisuuden kannalta ovat epäselviä ja asiaa käsitellään hyvin yleisellä tasolla. Yhteyttä työturvallisuusnormeihin ei ole.

Jossakin määrin kritiikkiä herättää myös riskianalyysien keskittyminen ja asetukseen sisältyvien velvoitteiden porrastaminen suhteessa aineiden tuotantomääriin. Velvollisuuksien tulisi keskittyä riskiin kokonaisuudessaan eli myös aineiden vaarallisuuteen, käyttötapoihin ja mahdolliseen altistukseen. Jotkin aineet ovat vähäisissäkin määrin erittäin haitallisia, jotkin vaaratomat hyvinkin haitallisia, jos altistus esimerkiksi työssä on suuri. Kokonaisvaltaisemman riskin arvioinnin perusteella on esitetty, että asetuksen velvoitteisiin lisättäisiin tiettyä kustannuksia alentavaa joustonvaraa. Samaan asiaan liittyen on kuitenkin todettu, että kaikista aineista tarvitaan perustiedot ja että arvioinnin ja erilaisten velvollisuuksien porrastuminen aineiden tuotantomäärän mukaan on yksinkertaista ja selkeää. Valiokunta katsoo, että näitä seikkoja olisi syytä selkeyttää asetusehdotuksen jatkokäsittelyssä.

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset

Valiokuntakäsittelyssä ovat keskeisellä sijalla olleet uuden kemikaaliasetusehdotuksen taloudelliset vaikutukset. Kuten jo ylempänä lausunnon yleisessä osassa todettiin, on vaarana, että ehdotuksella on vuosina 2007—2017 erittäin kielteisiä vaikutuksia sekä kansantalouteen että yritystalouteen. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen selvityksen päätulos on, että ehdotuksen toteutuminen johtaa merkittäviin ja varsin samankaltaisiin kielteisiin taloudellisiin vaikutuksiin sekä Suomessa että muissa EU-maissa. Kokonaistaloudellisen kehityksen ja asetuksen piirissä olevien toimialojen tuotannon ja työllisyyden kehityksestä hyötyisivät vain EU:n ulkopuo-

liset maat. EU-alueella voi seurata jopa kahden prosenttiyksikön bkt-kasvun vähenemä vuosina 2007—2017. Muu maailmantalous puolestaan saa kasvuvauhtia.

Erityisesti pelätään kemikaaleja tuottavan teollisuuden kilpailukyvyyn menetystä suhteessa EU:n ulkopuolisiin maihin. Etlan selvityksen mukaan suora kustannusten kasvu vuosina 2007—2017 suhteessa nykyiseen liikevaihtoon on kemianteollisuuden osalta todennäköisesti 5,3 prosenttia, maksimissaan jopa yli 16 prosenttia ja minimissään noin kaksi prosenttia.

Myös kemikaaleja käyttävän teollisuuden osalta on esitetty samankaltaisia huolia. Suora kustannusten nousu suhteessa liikevaihtoon arvioidaan tosin huomattavasti alhaisemmaksi kuin kemianteollisuudessa, alle prosentiksi. Paine kohdistuu erilaisten välituotepanosten käytön kustannusten kasvuun, joka saattaa olla esim. nahka- ja kenkäteollisuudessa 8,5 prosenttia ja terästeollisuudessa 7,2 prosenttia.

Maailmanmarkkinoilla toimivan kemianteollisuuden kyky ohjata kasvaneet tuotantokustannukset hintoihin on hyvin rajallinen. Kemikaaleja käyttävän teollisuuden osalta pelätään tuotteiden ja komponenttien valmistuksen EU:ssa muuttuvan kilpailukyvyttömäksi ja tuotannon siirtyvän pois EU-alueelta. Erityisesti pitkälle erikoistuneessa teollisuudessa, jossa kemikaalien osuus lopputuotteessa tai sen ominaisuuksissa on suuri, vaikutuksen pelätään olevan huomattava. Kustannuspainetta aiheutuu myös aineiden häviämisestä markkinoilta, korvaavien aineiden kalleudesta sekä tuotantoprosessin vaatimista muutoksista. Kustannusten lisäys ei selvityksen mukaan ulotu vain teollisuuteen, vaan myös rakentamiseen ja palveluihin.

Taloudelliset vaikutukset näyttävät kohdentuvan kaikkein voimakkaimmin pieneen ja keskisuureen teollisuuteen. Tätä kysymystä käsitellään alempana tarkemmin erikseen.

Joissakin valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa kemikaaliasetuksen kustannusvaikutuksia on pyritty suhteellistamaan. On todettu, että kustannukset aiheutuvat suhteellisen lyhyellä aikavälillä, kun taas uudistuksen kokonaisvaikutuksia olisi arvioitava pidemmällä ai-

kavälillä. Suurimmalla osalla kemikaaleja käyttävästä teollisuudesta kustannusvaikutus on prosenttien kymmenyksiä liikevaihdosta. Lisäksi on todettu, että asetusehdotus sisältää useita mekanismeja, joilla kustannuksia voidaan rajoittaa. Näitä ovat muun muassa testitulosten jakaminen, vaihtoehtoiset testausmenetelmät ja poikkeukset tietovaatimuksista tunnettujen aineiden osalta. On todettu, että teollisuus, joka varautuu ajoissa uusiin vaatimuksiin, tulee selviytymään haasteesta voittajana.

Joka tapauksessa arviot asetuksen kustannusvaikutuksista vaihtelevat suuresti. Useita kansallisia ja kansainvälisiä selvityksiä on tehty tai käynnissä. Asiantuntijalausunnoissa vaaditaan valtioneuvoston kannan tavoin kustannusarvioiden tarkentamista.

Valiokunta voi yhtyä käsityksiin, joissa edellytetään kustannusvaikutusten tarkempaa ja kriittistä selvittämistä. Jos pahimmat ennusteet näyttäisivät suuressa määrin toteutuvan, se edellyttäisi koko ehdotuksen uudelleenarviointia. Kustannustason merkittävä nousu merkitsee sitä, että globaalissa kilpailussa toimivien eri teollisuudenalojen sopeutuminen uuteen tilanteeseen ja kustannuspaineeseen tapahtuu joko työvoiman vähenemisenä, reaali-palkkojen jous-tona alaspäin taikka yritysten sijoittautumisena EU:n ulkopuolelle tai EU:n alhaisemman kustannustason jäsenmaihin. Tätä ei voi pitää tasapainoisen kestävä kehityksen mukaisena. Tarvittaessa asetuksen aiheuttaman kilpailukykyhaitan korvaaminen muilla toimilla on välttämätöntä, jos EU pyrkii pitämään kiinni kasvu-, työllisyys- ja kilpailukykytavoitteistaan.

Vaikutukset pienen ja keskisuuren yritystoiminnan, kilpailupolitiikan sekä t&k-politiikan kannalta

Riippumatta uuden kemikaaliasetuksen kokonaiskustannusvaikutuksesta, kaikki asiantuntijat ovat olleet yhtä mieltä siitä, että kustannusvaikutukset kohdistuvat suhteessa erityisen voimakkaasti pieneen ja keskisuureen teollisuuteen ja yritystoimintaan. Kaikilla teollisuudenaloilla kustannuslisäys suhteessa liikevaihtoon kasvaa,

kun siirrytään suuremmista yrityksistä pienempiin. Etlan selvityksen mukaan yrityksissä, joiden liikevaihto on alle 40 miljoonaa euroa vuodessa, kustannuslisäys suhteessa liikevaihtoon on nelinkertainen suhteessa suurempiin yrityksiin. Tämä johtuu monesta kertaantuvasta tekijästä.

Analysoitaessa eri kustannustyyppisiä on todettu, että ainekohtaiset kustannukset (tilannekartoitus, testaus, riskien arviointi, turvallisuusraportointi, rekisteröinti, lupien hakeminen, tuotekehitys ja hallinto) eivät kasva läheskään samassa suhteessa aineiden tuotanto- tai käyttömäärien mukaan. Tietty peruskustannus aiheutuu jo pienimmillään asetuksen tarkoittamilla tuotanto- ja käyttömäärillä. Suhde on pk-yritysten osalta vielä epäedullisempi, kun verrataan yrityskohtaisia jatkuvia kuluja (hallinto- ja työvoimakulut) sekä yrityskohtaisia kertaluonteisia kuluja (koulutus ja investoinnit). Pienten ja keski suurten yritysten kannalta merkittäviä kustannuksia aiheuttavat muun muassa testaukseen tarvittavan infrastruktuurin luominen, yrityksen asiantuntija- ja hallintohenkilöstön suhteellisen osuuden lisääntyminen sekä joidenkin aineiden valmistuksen ja tuonnin loppumisesta aiheutuvat välttämättömät muutokset ja investoinnit tuotantoprosesseissa. Mitä byrokraattisempi uusi lainsäädäntö on, sitä vaikeampaa on pienten yritysten selviytyä siitä.

Asetusehdotuksen suorien ja suhteellisesti kaikkein suurimpien taloudellisten vaikutusten kohdistuminen pk-yrityksiin on jo yksistään huolestuttava kehityspiirre. Se toimii myös unionin yrittäjyyttä edistävien muiden tavoitteiden ja politiikkojen vastaisesti. Valiokunta valittaen toteaaakin, että kyseessä on jälleen kerran esimerkki unionin eri politiikkalohkojen huonosta yhteensopivuudesta. Pk-sektorin ja yrittäjyyden puolesta käytetään puheenvuoroja ja laaditaan ohjelmia, mutta käytännön lainsäädäntötyö tapahtuu suurten yritysten ehdoilla ja niiden näkökulmasta.

Kustannusrasituksen epätasainen jakautuminen erikokoisten yritysten kesken johtaa myös muihin ongelmiin. Kilpailuasetelmat vääristynevät entisestään, kun myös kemikaaleja koske-

vasta tiedosta ja kemikaalihallintoa koskevasta tietotaidosta tulee keskeinen tekijä, joka vaikuttaa yrityksen kilpailuasemaan. Suuret yritykset pääsevät yhä selkeämmin määräävään markkina-asemaan kemikaalialalla. Kemikaaliasetus mahdollistaa erilaisten konsortioiden muodostumisen kemikaalien rekisteröintiä, arviointia ja lupamenettelyjä varten, mutta konsortion matka kilpailua rajoittavaksi kartelliksi ei välttämättä ole pitkä. On myös todennäköistä, että tilanne synnyttää yrityskeskittymiä ja puhtaasti kemikaalilainsäädännöstä johtuvia fuusioita. Kaiken kaikkiaan kilpailupolitiikan kannalta asetuksella voi olla haitallisia vaikutuksia. Se ilmeisesti vähentää taloudellisen tehokkuuden kannalta tarpeellista kilpailua EU:ssa.

Yksi asetusehdotuksen tavoitteista on myös Euroopan kemianteollisuuden innovaatiokyvyn lisääntyminen. Arviot asetuksen vaikutuksista ovat kuitenkin hyvin ristiriitaisia.

Lienee selvää, että asetuksen voimaan tulon jälkeisinä vuosina yritysten innovaatiotoiminta kärsii uusien arviointi-, rekisteröinti- ja lupavaroitusten vuoksi. Yritysten resursseista hyvin suuri osa joudutaan käyttämään asetuksen mukaisten perusvelvollisuuksien täyttämiseen, muun muassa jo käytössä olevien aineiden testaukseen ja niiden rekisteröintiin. Tämä hidastaa ja vaikeuttaa uusien aineiden kehittämistä ja markkinoillepääsyä. Uusien aineiden osalta innovaatiotoiminta keskittyy valmistuksesta ja tuonnista poistuvien aineiden korvaamiseen uusilla aineilla. Tämä ei kemikaaleja käyttävässä teollisuudessa luo uusia tuotteita markkinoille, ainoastaan muuttaa vanhojen tuotteiden tuotantoprosesseja.

Pidemmällä aikavälillä korvaavien kemikaalien kehittäminen muuttuu kannattavammaksi. Yritykset saavat kilpailuetuja turvallisempien kemikaalien ja kemikaaleja sisältävien tuotteiden markkinoilletulosta. Toisaalta asiantuntijakuulemisessa on todettu, että teollisuuden kilpailuedellytysten yleinen aleneminen ei pitkälläkään tähtäimellä paranna innovaatiotoiminnan mahdollisuuksia. Tuotantokustannusten ja tuotteiden hintojen noustessa taikka vastaavasti yritysten kannattavuuden heiketessä mahdollisuus-

det t&k-toiminnan harjoittamiseen pienenevät. Valittaen on todettava, että myös tältä osin kielteiset vaikutukset ovat suhteellisesti voimakkaimmat pienessä ja keskisuurissa yritystoiminnassa.

Erityiskysymyksiä Suomen kannalta

Eräissä valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että uusi kemikaaliasetus on Suomelle erityisen vaikea muutamasta erityisestä syystä. On todettu, että nimenomaan Suomessa oleva ja uuden kemikaaliasetuksen vaikutuspiiriin joutuva teollisuus on varsin pk-valtaista. Edellä esitetyt huomiot pk-sektorin ongelmista kohdentuisivat siten erityisen voimakkaasti Suomeen.

Toinen seikka, johon asiantuntijat ovat kiinnittäneet huomiota, on metsäteollisuuden suuri osuus Suomen kansantuotteesta. Asetuksen kustannusvaikutukset kohdistuvat voimakkaasti metsäteollisuuteen, joka on suuri kemikaalien käyttäjä. Etenkin pitkälle erikoistunut paperinvalmistus tarvitsee erilaisia kemikaaleja. Valtaosa metsäteollisuuden käyttämistä kemikaaleista on kuitenkin sinänsä harmittomia luonnonmateriaaleja, kuten savea, talkkia ja liitua, jotka ovat selvästi toissijaisia kemikaaliasetuksen pääasiallisen tarkoituksen suhteen.

Kolmas erityinen olosuhde Suomen osalta on se, että suomalainen teollisuus tuo Venäjältä paljon kemikaaleja. On epäilty, että Venäjän kemianteollisuus ei pysty sopeutumaan uuden asetuksen vaatimuksiin, jolloin tuonti vaikeutuu taikka velvollisuudet ja kustannukset siirtyvät maahantuojan kannettavaksi.

Suomi on myös merkittävä kemiallisten aineiden transitoliikennemaa. Suomen kilpailukykyä tehokkaana ja turvallisena kauttakulkumaana on pyritty kehittämään. Kemikaaliasetuksen arvioidaan vähentävän kemikaalien tuontia EU:n alueelle. Tämä voi vähentää myös transitoliikennettä. Transitoliikenteen osalta olisi kuitenkin varmistuttava myös siitä, että kauttakulkuliikenteen harjoittamiselle ei aiheudu lisärasitusta asetukseen liittyvistä teknisistä syistä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että asetuksen jatkokäsittelyssä myös näihin Suomen erityisongelmiin kiinnitetään huomiota.

Kemikaalivirasto

Asetuksella perustetaan EU:n kemikaalivirasto. EU:n huippukokouksessa Brysselissä joulukuussa 2003 sovittiin, että perustettava virasto sijoitetaan Helsinkiin. Tämä tervetullut päätös korostaa asetuksen ja sen tehokkaan käsittelyn merkitystä Suomen kannalta.

Valiokunta on saanut valtioneuvoston kanslialta ja Helsingin kaupungilta selvityksen toimista, joilla viraston perustamiseen varaudutaan. Valiokunta korostaa hyvän ennakkovalmistautumisen merkitystä. Tämä tarkoittaa myös sitä, että kemikaaliviraston tulevalle henkilöstölle on luotava riittävä motivaatio muuttaa Suomeen. Tällä hetkellä EU:n kemikaaleja käsittelevä toimisto on sijoitettuna Italiaan ja osin Brysseliin. On tiedostettava, että muutos- ja muuttovastarinta voi olla suurta.

Asian jatkovalmistelu

Kemikaaliasetusehdotuksen käsittelyn arvioidaan kestävän EU:n toimielimissä 2–3 vuotta. Toimintansa päättänyt Euroopan parlamentti ei ole antanut asiasta ensimmäisen käsittelyn mukaista lausuntoaan, joten seuraavat muodolliset käsittelyvaiheet tapahtuvat vasta syksyllä 2004. Asian käsittely kuitenkin jatkuu ministerineuvoston alaisessa työryhmässä.

Valiokunta pitää ensiarvoisen tärkeänä, että yhteistyö Suomen edustajien välillä niin ministerineuvostossa, Euroopan parlamentissa kuin kaikissa muissakin asiaa käsittelevissä toimielimissä on saumatonta. Tietojen ja näkemysten vaihdon on oltava tehokasta, jotta Suomen tärkeänä pitämät kysymykset ja Suomen erityisintressit tulevat samansuuntaisesti esille kaikissa merkityksellisissä tilanteissa.

Valtioneuvoston kanta, joka on esitetty kirjelmässä U 9/2004 vp, on vasta alustava, ja kantoja tarkennetaan asian neuvostokäsittelyn edetessä.

Ottaen huomioon edellä esitetyt lukuiset kemikaaliasetukseen liittyvät epävarmuustekijät

valiokunta edellyttää, että eduskunnalle annetaan säännöllisesti tiedot asian valmistelusta niin kansallisesti kuin EU:n toimielimissään. Erityisesti eduskunnalle on annettava tiedot tarkentuvista ehdotuksen vaikutusten arvioinnista.

Valiokunta katsoo, että valtioneuvosto ei voi tehdä Suomea lopullisesti sitovia päätöksiä asetuksen keskeisistä kysymyksistä, ennen kuin eduskunnalla on ollut tilaisuus käsitellä asiaa uudelleen täsmällisemmän informaation ja valtioneuvoston tarkennettujen kantojen valossa.

Valiokunnan varsinaiset kannanotot

Edellä olevan perusteella, viitaten valtioneuvoston kirjelmässä esitettyihin seikkoihin sekä samaansa asiantuntijaselvitykseen, talousvaliokunta voi pääosin yhtyä valtioneuvoston alustavaan kantaan ja kokoa varsinaiset kannanottonsa seuraavasti:

Valiokunta katsoo, että komission ehdotuksen pohjalta voidaan edetä asetuksen jatkovalmistelussa. Lopullista myönteistä kantaa asetus ehdotuksen hyväksyttävyyteen ei kuitenkaan voida tehdä, ennen kuin ehdotuksen vaikutusten arviointi on riittävästi täsmentynyt. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota ehdotuksen vaikutuksiin EU:n kasvu-, työllisyys- ja kilpailukykytavoitteiden kannalta.

Kemikaaliasetuksen suhdetta maailmanlaajuiseen kemikaalien luokitus- ja merkintäjärjestelmään (GHS) tulee korostaa. Luokitusperusteiden on oltava yhdenmukaisia ja voimaantulon samanaikaista. Muutoinkin on pyrittävä siihen, että globaaleissa kysymyksissä etsitään globaaleja ratkaisuja. Unionin ei tulisi asettaa itselleen kohtuuttomia haasteita maailmanlaajuisen kilpailukykynsä suhteen, varsinkin jos näiden vaikutukset globaalin ympäristöpolitiikan kannalta voivat olla myös kielteisiä.

On varmistuttava uuden kemikaaliasetuksen WTO-yhteensopivuudesta. EU:n etu on kansainvälisen kauppajärjestelmän kehittäminen ja kauppakiistojen minimoiminen keskeisten kauppakumppanien kanssa. Kemikaaliasetuksen

mahdolliset haittavaikutukset näiden tavoitteiden kannalta on estettävä.

Edellä mainittuihin ehdotuksen taloudellisiin ja maailmanlaajuisiin kilpailuvaikutuksiin liittyviin tekijöihin viitaten valiokunta katsoo myös, että asetuksen varsinaisten velvoitteiden voimaantulossa ei tule kiirehtiä ilman, että näihin ongelmiin on osoitettu tyydyttävät ratkaisut.

Asetuksen jatkovalmistelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota pienen ja keskisuuren teollisuuden asemaan. Asetusta tulisi kehittää siten, että sen kustannusvaikutukset pk-sektorilla eivät ole kohtuuttomia suhteessa suurteollisuuteen. Tämä vaatimus tulee ottaa huomioon kautta linjan, niin kemikaaleja koskevien rekisteröinti-, arviointi- ja lupavaatimusten kuin hallinnollisten vaatimustenkin puolesta. Ehdotuksen vaikeaselkoisuutta ja siihen sisältyvää byrokrattisuutta on vähennettävä nimenomaan pienten yritysten aseman parantamiseksi.

On kiinnitettävä huomiota EU:n vaarallisia aineita koskevan sääntelyn kokonaisuuteen. Jos uudesta kemikaaliasetuksesta saavutetaan tyydyttävä ja toimiva lopputulos, olisi myös muita vaarallisia aineita koskeva sääntely saatettava samalle tasolle ja samantyyppisten menettelyjen piiriin.

Valmistelussa on kiinnitettävä huomiota myös astuksen todennäköisiin vääristäviin vaikutuksiin EU:n kilpailupolitiikassa. On vältettävä sitä, että lainsäädäntö ajaa teollisuutta sinänsä tarpeettomiin yrityskeskittymiin ja siten kilpailun tosiasialliseen vähentämiseen.

Kemikaaleja koskevan tiedon käsittelyssä on sovittava yhteen liikesalaisuuksien riittävä suoja, pienten yritysten mahdollisuudet käyttää hyväkseen olemassaolevaa tietoa ja rekisteröintejä sekä tarve välttää erityisesti eläimillä tapahtuvaa kemikaalien päällekkäistä testausta.

Muun muassa metsäteollisuuden käyttämien luontoperäisten kemikaalien osalta asetuksen soveltamisalaa olisi rajoitettava. Muutoinkin asetukseen tulee saada riittävä joustoa vähän haitallisten ja jo tunnettujen kemikaalien suhteen. Asetuksen ympäristöllisiä ja kansanterveydellisiä tavoitteita vaarantamatta on pyrittävä keventämään menettelyjä ja kohdentamaan ras-

kaimmat ja rajoittavimmat toimet riskiltään merkittävimpiin kemikaaleihin.

Kemikaaliasetuksen valmistelussa on varmistuttava siitä, että uusi lainsäädäntö saatetaan voimaan ja että sitä sovelletaan ja valvotaan mahdollisimman yhtenäisesti laajentuneessa Euroopan unionissa. Siirtymä- ja poikkeusjärjestelyjen minimoinnilla on estettävä kahdentasoisen, sisämarkkinoita ja jäsenvaltioiden välisiä kilpailuedellytyksiä vääristävän kemikaalilainsäädännön syntyminen. Suomen erityisongelmiin, kuten kemikaaliasetuksen haitallisiin vaikutuksiin Suomen teollisuuden kannalta tärkeiden kemikaalien tuontiin Venäjältä ja Suomen kautta tapahtuvaan kemikaalien kuljetukseen, on jatkokäsittelyssä ja -arvioinneissa kiinnitettävä huomiota vaarantamatta sääntelyn yhtenäisyyttä.

Valiokunta edellyttää, että eduskunnalle annetaan säännöllisesti tiedot asian valmistelusta niin kansallisesti kuin EU:n toimielimissäkin, erityisesti tiedot tarkentuvista ehdotuksen vaikutusten arvioinneista. Valtioneuvosto ei voi tehdä Suomea lopullisesti sitovia päätöksiä asetuksen keskeisistä kysymyksistä, ennen kuin eduskunnalla on ollut tilaisuus käsitellä asiaa uudelleen täsmällisemmän informaation ja valtioneuvoston tarkennettujen kantojen valossa.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta ilmoittaa,

että edellä esitetyin huomautuksin ja edellytyksin valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston alustavaan kantaan.

Helsingissä 18 päivänä toukokuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jouko Skinnari /sd
vpj. Jari Leppä /kesk
jäs. Arto Bryggare /sd
Sari Essayah /kd
Merikukka Forsius /vihr
Klaus Hellberg /sd
Esko Kiviranta /kesk
Martti Korhonen /vas

Miapetra Kumpula /sd
Seppo Lahtela /kesk
Jere Lahti /kok
Klaus Pentti /kesk
Antti Rantakangas /kesk
Martin Saarikangas /kok (osittain)
Sari Sarkomaa /kok
Juhani Sjöblom /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Pekka Nurminen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Brysselissä 13. joulukuuta 2003 kokoontunut ylimääräinen Eurooppa-neuvosto päätti yhteensä kymmenen EU-viraston sijoituspaikasta. Valtioneuvoston tiedotusyksikön 15. joulukuuta antaman tiedotteen mukaan Helsinkiin päätettiin sijoittaa Euroopan kemikaalivirasto. Kemikaaliviraston on tarkoitus aloittaa toimintansa sen jälkeen, kun käsiteltävänä oleva ehdotus asetukseksi kemikaalilainsäädännön kokonaisuudistuksesta ja kemikaaliviraston perustamisesta on päätetty.

Suomen päätös viraston sijoituspaikasta perustuu valtioneuvoston EU-ministerivaliokunnan 25.2.2000 tekemään elintarvikeviraston sijoituspäätökseen. Tilanteen muuttuessa Eurooppa-neuvoston neuvottelujen aikana pääministeri Matti Vanhanen tukeutui tähän aikaisempaan päätökseen, joka kuitenkin koski eri virastoa. Päätös virastojen sijoituspaikasta tehtiin Eurooppa-neuvostossa jäsenvaltioiden hallitusten edustajien yhteisellä sopimuksella EY:n perustamissopimuksen 289 artiklan ja Euratom-sopimuksen 189 artiklan perusteella. EY:n perustamissopimuksen 289 artiklan mukaan jäsenvaltioiden hallitukset vahvistavat yhteisellä sopimuksella yhteisön toimielinten kotipaikan. Päätös kemikaaliviraston sijoituspaikasta on näin ollen oikeudellisesti jäsenvaltioita velvoittava.

Ruotsiin ja Kreikkaan sijoitettavien virastojen osalta Eurooppa-neuvoston päätökseen on kirjattu virastojen sijoituspaikaksi maiden hallitusten itsensä valitsema ja myöhemmin nimeämä kunta. Myös Suomen osalta olisi pitänyt tehdä vastaava päätös. Koska kemikaaliviraston sijaintipaikasta päätetään lopullisesti vasta REACH-asetuksen käsittelyn yhteydessä 1,5–2 vuoden kuluttua yhteispäätösmenettelyllä ministerineuvoston ja Euroopan parlamentin käsittelyssä, aikataulu olisi mahdollistanut täysin kansallisen päätöksenteon sijaintipaikan määrittelyssä myös Suomen osalta.

Helsinkiin on palkattu Euroopan unioniin liittymisen jälkeen eri virastoihin noin 5 000 henkilöä. Unioniin liittyminen on tähän saakka hyödyttänyt pääkaupunkiseutua suhteellisesti monin verroin enemmän kuin maamme muita alueita. Hallitus on ohjelmansa mukaan sitoutunut hajasijoitustoimintaan ja aluekehityksen turvaamiseen. Hallituksen olisi tullut selvittää vaihtoehtoiset paikkakunnat kemikaaliviraston tarkoituksenmukaisimman sijoituspaikan löytämiseksi eikä tehdä Suomea sitovaa päätöstä kokonaan eri virastoa koskevan kansallisen päätöksenteon pohjalta.

Helsingissä 18 päivänä toukokuuta 2004

Sari Essayah /kd
Martti Korhonen /vas