

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 9/2007 vp

Hallituksen esitys Suomen ja Euroopan kemikaaliviraston välisen toimipaikkasopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä lokakuuta 2007 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen Suomen ja Euroopan kemikaaliviraston välisen toimipaikkasopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 88/2007 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Päivi Kaukoranta, ulkoasiainministeriö
- valtiosihteeri Risto Volanen, valtioneuvoston kanslia
- finanssineuvos Antero Toivainen ja vanhempi hallitussihteeri Heikki Kuitunen, valtiovarainministeriö
- palvelujohtaja Jukka Malm, Suomen ympäristökeskus
- päälakimies Minna Heikkilä ja henkilöstöpäällikkö Alastair McPhail, Euroopan kemikaalivirasto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi kesäkuussa 2007 allekirjoitetun Suomen hallituksen ja Euroopan kemikaaliviraston välisen toimipaikkasopimuksen. Euroopan kemikaalivirasto on aloittanut toimintansa kesäkuun alussa 2007 kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista ja Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta annetun asetuksen mukaisesti. Viraston sijaintipaikaksi sovittiin Helsinki joulukuussa 2003 valtion- tai hallitusten päämiesten tasolla kokoukseen jäsenvaltioiden edustajien yhteisellä sopimuksella. Kemikaalivirasto on ensimmäi-

nen Suomessa sijaitseva Euroopan unionin erityisvirasto.

Kemikaalivirasto koordinoi kemiallisten aineiden rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoituksia ja varmistaa, että kemikaaleja hallinnoidaan yhdenmukaisesti koko Euroopan unionissa. Virasto antaa jäsenvaltioille ja yhteisön toimielimille tieteellistä ja teknistä neuvontaa sen perustamisasetuksen soveltamisalaan kuuluvia kemikaaleja koskevissa kysymyksissä. Virasto antaa myös teollisuudelle ohjeita ja neuvoja kemikaalien rekisteröinnistä ja yleisölle tietoja rekisteröidyistä kemikaaleista.

Kemikaaliviraston perustamisasetuksen mukaan virastoon sovelletaan Euroopan yhteisöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevaa pöytäkirjaa. Suomen ja kemikaaliviraston välillä tehty toimipaikkasopimus sisältää erioikeuspöytäkirjan soveltamista ja täydentämistä koskevia määräyksiä.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voi-

maansaattamisesta. Sopimus tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun Suomi ja virasto ovat ilmoittaneet toisilleen saattaneensa päätökseen sopimukseen sitoutumista koskevat menettelynsä. Esitykseen sisältyvä laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan, kun sopimus tulee voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Suomen ja Euroopan kemikaaliviraston välisen toimipaikkasopimuksen tarkoituksena on määrittellä kemikaaliviraston toiminnan ehdot Suomessa. Kemikaalivirasto aloitti toimintansa Helsingissä 1.6.2007, ja viraston henkilöstön on tarkoitus kasvaa 450:een vuoteen 2010 mennessä. Kemikaaliviraston perustamisasetuksen mukaan virastoon sovelletaan Euroopan yhteisöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevaa pöytäkirjaa, joka määrittää yhteisöjen eri elinten toiminnan yleiset ehdot jäsenmaissa. Perustamisasetuksen mukaisesti kemikaalivirasto on oikeuskelpoinen.

Euroopan yhteisöjen erioikeuksia ja vapauksia koskeva pöytäkirja on saatettu Suomessa voimaan Suomen liittyessä Euroopan unioniin. Merkittävä osa kemikaaliviraston erioikeuksista ja vapauksista johtuu tästä pöytäkirjasta, jonka määräyksiä on selkeyden vuoksi toistettu Suomen ja kemikaaliviraston välisessä toimipaikkasopimuksessa. Esimerkiksi viraston loukkamattomuus, verovapaudet sekä monet henkilöstöä koskevat erioikeudet ja vapaudet perustuvat erioikeuksia ja vapauksia koskevaan pöytäkirjaan. Pöytäkirjan mukaisesti kemikaaliviraston henkilöstö ei maksa tuloveroa eikä muitakaan suoria veroja Suomeen. Viraston henkilökunnalla on myös pöytäkirjan tarkoittama lainkäyttöllinen koskemattomuus virkatoimiensa osalta.

Esityksessä todetaan, että kemikaaliviraston henkilöstö ja perheenjäsenet eivät kuulu Suomen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin ja virasto vastaa henkilöstön terveyspalveluiden järjestä-

misestä, eläketurvasta ja perhe-etuuksista. Tämä ratkaisu on erioikeuspöytäkirjan mukainen. Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että viraston suomalainen henkilökunta pysyy Suomen sosiaaliturvajärjestelmän piirissä ja voi halutessaan käyttää esimerkiksi kemikaaliviraston järjestämien palvelujen sijaan myös Suomen julkisia palveluja. Valiokunta pitää suomalaishenkilöstön säilymistä Suomen sosiaaliturvajärjestelmän piirissä asianmukaisena, mutta toteaa, että tämä seikka olisi pitänyt ilmaista selkeästi myös esityksessä, josta voidaan ymmärtää, että viraston henkilöstö on kokonaisuudessaan Suomen sosiaaliturvajärjestelmän ulkopuolella. Viraston omien arvioiden mukaan sen työntekijöistä merkittävä osa (noin kolmannes) tulee olemaan suomalaisia.

Kemikaaliviraston toiminta edellyttää osaan henkilöstön rekrytoimista unionin eri jäsenmaista. Henkilöstön monipuolinen ammattitaito on olennaista kemikaaliviraston kaltaiselle asiantuntijavirastolle. On huomattava, että virasto rekrytoi nämä avainasiantuntijat kansainvälisiltä työmarkkinoilta eikä pääsääntöisesti ole kyse esimerkiksi unionin eri toimielimistä siirtyvistä henkilöistä. Toimipaikkasopimuksella on haluttu turvata kemikaaliviraston toimintaedellytykset ja kilpailukyky työpaikkana sopimalla kemikaaliviraston henkilöstölle myös tiettyjä oikeuksia, jotka menevät yli Euroopan yhteisöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan. Valiokunnalle kerrotun mukaan näiden erivapauksien ja oikeuksien nimenomainen tarkoitus on vahvistaa viraston kilpailuky-

kyä työnantajana suhteessa muihin kemikaalialan kansainvälisiin toimijoihin.

Yhteisöjen erioikeuspöytäkirjan ylittäviä etuja ovat erityisesti kemikaaliviraston henkilöstön lasten oikeus kunnalliseen päivähoitoon ja koulumahdollisuuksien järjestäminen mm. tukemalla Eurooppa-koulun perustamista sekä henkilöstön määräaikainen arvonlisäverovapaus suurista hankinnoista (kun yksittäisen tavaran verollinen hinta on vähintään 170 euroa). Arvonlisäverovapaus on tarkoitettu siirtymäajaksi (päättynyt 31.5.2009) ja koskee vain Suomeen muuttavaa henkilöstöä. Vaikka erioikeuksia ja vapauksia koskeva pöytäkirja ei suoranaisesti velvoita päivähoitoon ja koulutusmahdollisuuksien järjestämiseen, on viraston henkilöstön lasten pääsy näiden piiriin joka tapauksessa vakiintuneen oikeuskäytännön mukainen pohjautuen mm. työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella annettuun asetukseen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan oikeudesta kunnan järjestämään päivähoitoon on neuvoteltu hyvässä yhteisymmärryksessä pääkaupunkiseudun kuntien kanssa. Päiväkotipalveluja käyttävistä kemikaaliviraston henkilöstön lapsista voidaan periä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain mukainen maksu (nykyisellään enimmillään 200 euroa) korotettuna EU:n henkilöstösäännön mukaisella koulutulisällä (93 euroa). Korkein mahdollinen maksu olisi siis nykytilanteessa 293 euroa kuukaudesta. Kunnille päivähoitopaikkojen järjestämisestä aiheutuvat ylimääräiset kustannukset korvataan valtion budjetista. Sopimuksen mukaan viraston henkilöstön lasten pääsyä perusasteen koulutukseen edistetään, ja Suomi tukee Eurooppa-kouluihin akkreditoidun koulun perustamista Helsinkiin. Eurooppa-koulun perustamisesta on annettu erillinen hallituksen esitys (HE 69/2007 vp).

Ulkoasiainvaliokunta pitää viraston henkilöstön lasten päivähoito- ja koulutusmahdollisuuksien takaamista asianmukaisena ja toteaa, että henkilöstölle myönnetty arvonlisäverovapaus on määräaikainen, jolloin se on vaikutuksiltaan rajoitettu.

Toimipaikkasopimuksessa todetaan, että viraston henkilöstö vapautetaan autoverosta samoin edellytyksin kuin Euroopan yhteisöjen Suomessa toimivien toimielinten henkilöstön käyttämät ja omistamat ajoneuvot. Tällä henkilöstöllä on nykyisen oikeuskäytännön mukaan mahdollisuus tuoda verovapaa auto ainoastaan muuton yhteydessä (KHO:n päätös 1048/2/06 6.11.2006). Sopimuksessa todetaan lisäksi, että henkilöstö voidaan vapauttaa autoverosta keran kolmessa vuodessa. Autoverolain 22 a §:n mukaan tämä verovapaus ei kuitenkaan koske Suomesta palkattavaa henkilöstöä.

Henkilöstön mahdollisuus hankkia uusi verovapaa auto kolmen vuoden välein on viraston työntekijöille huomattavan edullinen. Diplomaattisia edustustoja lukuunottamatta muiden Suomessa toimivien kansainvälisten elinten henkilöstöllä (esimerkiksi YK:n yliopiston taloudellisen kehitystutkimuksen kansainvälinen instituutti Wider ja Itämeren merellisen ympäristön suojelukomissio Helcom) ei johtoa lukuunottamatta ole tätä oikeutta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan etuus on poikkeuksellinen myös muissa EU-maissa toimiviin yhteisön virastoihin nähden.

Valiokunta toteaa, että eduskunta on saanut etukäteen selvityksen kemikaaliviraston kanssa solmittavasta toimipaikkasopimuksesta (E 28/2007 vp), joka on käsitelty työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa. Tässä selvityksessä autoveroratkaisun tosiasiallista merkitystä ei kuitenkaan erikseen tuotu esiin, vaikka se on ulkoasiainvaliokunnan käsittelyssä osoittautunut toimipaikkasopimuksen merkittävimmäksi poikkeukseksi Euroopan yhteisöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevasta pöytäkirjasta. Myöskään hallituksen esityksessä ei ratkaisun merkitystä ole erikseen todettu.

Ratkaisua on valiokunnalle perusteltu sillä, että Euroopan kemikaaliviraston henkilöstöä koskeva autoveroratkaisu on neuvoteltu viraston rekrytoinnin helpottamiseksi ja sen henkilöstöä ei ole asiallisesti pidetty muiden Suomessa toimivien EU-toimielinten henkilöstöön rinnastettavana. Viraston henkilöstö rekrytoidaan määräajaisesti erityisasiantuntemusta vaativiin

tehtäviin. Valiokunta kuitenkin korostaa, että uusia erioikeuksia ja vapauksia tulisi myöntää hyvin pidättyvästi ja toimia siten, että EU:n henkilöstön erioikeudet ja vapaudet eivät entisestään laajentuisi. Valiokunta suhtautuu tämän vuoksi hyvin kriittisesti sopimuksen 8 artiklan 3 kohdan autoveroratkaisuun. Tästä syystä valiokunta pitää välttämättömänä, että Suomen ja Euroopan kemikaaliviraston välisen sopimuksen tullessa uudelleen arvioitavaksi erilaisten tarkistusten ja ajanmukaistamisen vuoksi, hallitus pyrkii neuvottelemaan sopimukseen muutoksen, jolla viraston henkilöstön mahdollisuus hankkia verovapaa auto muuton jälkeen poistetaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan useimpien Euroopan yhteisöjen virastojen toimipaikkasopimukseen sisältyy yhteisöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan ylittäviä etuja, eikä kemikaaliviraston toimipaikkasopimus autoverotusta koskevaa etuisuutta lukuunottamatta poikkea tavanomaisesta. Esiityksessä todetaan, että kemikaaliviraston toiminta Helsingissä aikaansaa merkittäviä positiivisia taloudellisia vaikutuksia mm. lisäämällä kauppaa ja palvelujen kysyntää niin viraston,

sen henkilöstön kuin virastossa asioivien vierailijoidenkin kautta.

Valiokunta korostaa, että Euroopan kemikaaliviraston asettuminen Suomeen on merkittävä saavutus ja viraston toimintaedellytykset on syytä järjestää viipymättä mm. voimaansaattamalla virastoa koskeva toimipaikkasopimus. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tässä tilanteessa sopimuksen uudelleen neuvotteleminen edellä mainitun autoverotusta koskevan kohdan korjaamiseksi on käytännössä mahdotonta. Tästä syystä valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy Helsingissä 28 päivänä kesäkuuta 2007 Suomen tasavallan hallituksen ja Euroopan kemikaaliviraston välillä tehdyn toimipaikkasopimuksen ja

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pertti Salolainen /kok
vpj. Markku Laukkanen /kesk
jäs. Eero Akaan-Penttilä /kok
Pekka Haavisto /vihr
Liisa Jaakonsaari /sd
Antti Kaikkonen /kesk
Antti Kalliomäki /sd
Kimmo Kiljunen /sd
Katri Komi /kesk

Annika Lapintie /vas
Elisabeth Naclér /r
Heikki A. Ollila /kok
Pekka Ravi /kok
Ben Zyskowitz /kok
vjäs. Kimmo Sasi /kok (osittain)
Esko-Juhani Tennilä /vas
Erkki Tuomioja /sd (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jukka Salovaara.

VASTALAUSE

Perustelut

Ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä hallituksen esitykseksi Suomen ja Euroopan kemikaaliviraston välisen toimipaikkasopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 88/2007 vp) käsitellään ulkomailta kemikaaliviraston henkilökunnaksi rekrytoitaville annettavia erioikeuksia ja vapauksia.

Virastoon rekrytoitaville työntekijöille myönnetään myös erivapauksia ja oikeuksia, jotka ovat parempia ja ylittävät Euroopan yhteisöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevassa pöytäkirjassa määritellyt etuudet.

Kemikaaliviraston toimipaikkasopimuksessa erityisesti autoverotusta ja arvonlisäverotusta koskevat etuudet poikkeavat tavanomaisesta ja ylittävät merkittävästi edellä mainitun pöytäkirjan edut.

Uusia erioikeuksia ja vapauksia ei tulisi myöntää eikä EU-maissa toimivien yhteisöjen henkilökunnalle annettuja etuuksia tulisi entistään laajentaa. Emme pidä riittävänä valiokunnan mietintöön kirjoitettua toivetta, että hallitus neuvottelee sopimuksen muutoksen, jolla kemikaaliviraston henkilöstön epäasianmukaiset etuudet poistetaan.

Tästä syystä katsomme, että Suomen ja Euroopan kemikaaliviraston välinen sopimus on avattava osapuolten toimesta uudelleen neuvoteltavaksi sopimuksen ajanmukaistamiseksi, niin että hallitus neuvottelee sopimukseen muutoksen, jolla viraston henkilöstön mahdollisuus hankkia verovapaa auto muuton jälkeen poistetaan ja että henkilöstölle myönnetty arvonlisäverovapaus poistetaan.

Euroopan kemikaaliviraston asettuminen Suomeen on merkittävä saavutus, mutta kuitenkin toimipaikkasopimukseen sisältyviä Euroopan yhteisöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevan pöytäkirjan ylittäviä etuja ei voida pitää asianmukaisina. Näistä syistä katsomme, että sopimusta ei nyt tule hyväksyä ja lakiehdotus tulee hylätä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta ei hyväksy Helsingissä 28 päivänä kesäkuuta 2007 Suomen tasavallan hallituksen ja Euroopan kemikaaliviraston välillä tehtyä toimipaikkasopimusta ja

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 2007

Annika Lapintie /vas
Esko-Juhani Tennilä /vas