

UTRIKESUTSKOTTETS BETÄNKANDE 9/2007 rd

Regeringens proposition om godkännande av överenskommelsen om säte mellan Finland och Europeiska kemikaliemyndigheten samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i överenskommelsen som hör till området för lagstiftningen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 oktober 2007 en proposition med förslag till lag om godkännande av överenskommelsen om säte mellan Finland och Europeiska kemikaliemyndigheten samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i överenskommelsen som hör till området för lagstiftningen (RP 88/2007 rd) till utrikesutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Päivi Kaukoranta, utrikesministeriet
- statssekreterare Risto Volanen, statsrådets kansli
- finansråd Antero Toivainen och äldre regeringssekreterare Heikki Kuitunen, finansministeriet
- servicedirektör Jukka Malm, Finlands miljöcentral
- chefsjurist Minna Heikkilä och personalchef Alastair McPhail, Europeiska kemikaliemyndigheten.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner den i juni 2007 undertecknade överenskommelsen om säte mellan republiken Finlands regering och Europeiska kemikaliemyndigheten. Myndigheten inledde sin verksamhet i juni 2007 i enlighet med förordningen om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier och om inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet. I ett beslut antaget i samförstånd mellan medlemsstaternas företrädare, församlade på stats- eller regeringschefsnivå, bestämdes det i december 2003 att myndigheten ska ha sitt säte i

Helsingfors. Kemikaliemyndigheten är den första av Europeiska unionens specialmyndigheter som är belägen i Finland.

Kemikaliemyndigheten ska samordna registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier och sörja för att beslutsfattandet om kemikalier är konsekvent i hela Europeiska unionen. Myndigheten ska tillhandahålla medlemsstaterna och gemenskapens organ vetenskaplig och teknisk rådgivning i frågor som gäller kemikalierna inom inrättandeförordningens tillämpningsområde. Myndigheten ska ock-

så ge industrin instruktioner och råd om registrering av kemikalier samt tillhandahålla allmänheten information om de registrerade kemikalierna.

Enligt inrättandeförordningen ska protokollet om privilegier och immunitet för Europeiska gemenskaperna tillämpas på myndigheten. Överenskommelsen om säte mellan Finland och kemikaliemyndigheten inkluderar bestämmelser om tillämpning och komplettering av privilegieprotokollet.

I propositionen ingår ett lagförslag om sättande i kraft av de bestämmelser i överenskommelsen som hör till området för lagstiftning. Överenskommelsen träder i kraft den trettonde dagen efter att Finland och myndigheten har underrettat varandra om att de förfaranden som fordras för att de ska vara bundna av överenskommelsen har slutförts. Den föreslagna lagen avses träda i kraft samtidigt som överenskommelsen träder i kraft, vid en tidpunkt som fastställs genom förordning av statsrådet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Syftet med överenskommelsen om säte mellan Finland och Europeiska kemikaliemyndigheten är att lägga fast villkoren för myndighetens verksamhet i Finland. Kemikaliemyndigheten inledde sin verksamhet i Helsingfors den 1 juni 2007, och avsikten är att personalen ska utökas till 450 anställda fram till 2010. Enligt förordningen om inrättande av kemikaliemyndigheten tillämpas protokollet om Europeiska gemenskapernas privilegier och immunitet på myndigheten. Protokollet anger de allmänna verksamhetsvillkoren för gemenskapernas olika organ i medlemsstaterna. Kemikaliemyndigheten har i enlighet med inrättandeförordningen rättskapacitet.

Protokollet om Europeiska gemenskapernas privilegier och immunitet sattes i kraft i Finland när vi gick med i Europeiska unionen. Myndighetens privilegier och immunitet grundar sig till stor del på protokollet. För klarhetens skull har bestämmelserna upprepats i överenskommelsen om säte mellan Finland och kemikaliemyndigheten. Exempelvis myndighetens ocränkbarhet, skattefrihet och personalens immunitet och många av personalens privilegier grundar sig på protokollet. Utifrån protokollet betalar kemikaliemyndighetens personal inte vare sig inkomstskatt eller andra direkta skatter i Finland. Myndighetens personal har också immunitet mot rättsligt förfarande på grund av åtgärder i tjänsten.

Regeringen föreslår att den finländska sociala tryggheten inte ska omfatta kemikaliemyndighetens personal och familjemedlemmar och att myndigheten ska ordna med hälsovårdsservice, pensionstrygghet och familjeförmåner för sin personal. Lösningen är helt i linje med privilegieprotokollet. Utskottet konstaterar att myndighetens finländska personal omfattas av den finländska sociala tryggheten och att den om den så vill också får utnyttja vår offentliga service i stället för den som kemikaliemyndigheten ordnar. Utskottet anser att det är bra om den finländska personalen fortsatt omfattas av vår egen sociala trygghet, men konstaterar att detta tydligt borde ha sagts ut i propositionen, eftersom den nu kan tolkas som att myndighetens personal i sin helhet står utanför vår sociala trygghet. Myndigheten bedömer själv att en betydande del av de anställda (omkring en tredjedel) kommer att vara finländare.

Arbetet vid kemikaliemyndigheten kräver att det rekryteras kompetent personal i olika medlemsstater. En bred professionell kompetens är ett väsentligt villkor för en sakkunnigmyndighet som kemikaliemyndigheten. Det bör observeras att myndigheten rekryterar sina nyckelexperter på den internationella arbetsmarknaden; i regel är det alltså inte fråga om att anställda flyttar över från unionens olika organ. Genom säteöverenskommelsen har man velat säkra kemikaliemyndighetens verksamhetsbetingelser och konkurrenskraft som arbetsplats. Därför har man

avtalat om vissa rättigheter för myndighetens personal som går längre än Europeiska gemenskapernas protokoll om privilegier och immunitet. Enligt vad utskottet har fått veta är det explicita syftet med immuniteten och privilegierna att myndigheten ska vara en konkurrenskraftig arbetsgivare i relation till andra internationella aktörer inom kemikalieområdet.

Förmåner som går längre än gemenskapernas privilegieprotokoll är framför allt att personalens barn har tillträde till kommunal dagvård och att tillträde till det finländska skolsystemet ska ordnas t.ex. genom att stödja ett projekt för att inrätta en Europaskola. Dessutom ska personalen temporärt vara befriad från moms på stora upphandlingar (när priset på en enskild vara inklusive skatt är minst 170 euro). Momsbefrielsen avses gälla under en övergångsperiod (som löper ut den 31 maj 2009) och gäller bara den personal som flyttar till Finland. Trots att protokollet om privilegier och immunitet inte direkt förpliktar att ge tillträde till dagvård och utbildning, är det i vilket fall som helst förenligt med normal rättspraxis att barn till myndighetens personal ska ha tillgång till servicen, bl.a. utifrån förordningen om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen.

Det har förhandlats om tillgång till kommunal dagvård i bästa samförstånd med kommunerna i huvudstadsregionen, erfar utskottet. Om anställda vid kemikaliemyndigheten anlitar dagvårdsservice för sina barn, får en avgift enligt lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (i detta nu högst 200 euro) höjd med utbildningstillägg (93 euro) enligt EU:s personalregler tas ut. Den högsta möjliga avgiften skulle alltså i dagens läge vara 293 euro i månaden. Kommunerna kommer att ersättas via statsbudgeten för extra kostnader för att ordna dagvård. Enligt överenskommelsen ska tillträde för barn till myndighetens personal till utbildning på grundstadiet främjas, och Finland ställer sig bakom projektet att grunda en Europeisk skola i Helsingfors i anknytning till Europaskolorna. En särskild proposition om att grunda Europeiska skolan (RP 69/2007 rd) har lämnats till riksdagen.

Utrikesutskottet anser att det är på sin plats att barnen till myndighetens personal får tillträde till dagvård och utbildning och konstaterar att personalens momsfrihet är temporär, med begränsade konsekvenser.

I sätessöverenskommelsen sägs att personalens fordon befrias från bilskatt på samma grunder som de fordon som används och ägs av personalen vid Europeiska gemenskapernas organ i Finland. Enligt nuvarande rättspraxis får personalen ha med sig en skattefri bil bara vid flyttningen (HFD:s beslut 1048/2/06 6.11.2006). I överenskommelsen sägs vidare att personalen kan befrias från bilskatt en gång på tre år. Men enligt 22 a § i bilskattelagen gäller skattefriheten inte för den personal som rekryteras i Finland.

Möjligheten att skaffa sig en ny skattefri bil med tre års mellanrum är en stor förmån för myndighetens personal. Med undantag av diplomatiska beskickningar har endast ledningen vid andra internationella organ som är verksamma i Finland (t.ex. FN-universitetets internationella institut för utvecklingsekonomisk forskning Wider och Helcom-kommissionen för skydd av Östersjöns marina miljö) denna rätt. Utskottet har erfarit att förmånen är exceptionell också i jämförelse med gemenskapens myndigheter i andra EU-länder.

Utskottet konstaterar att riksdagen har fått en redogörelse för sätessöverenskommelsen med kemikaliemyndigheten (E 28/2007 rd) i förväg. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har behandlat redogörelsen. Men den tar inte särskilt upp den roll som bilskatteavgörandet de facto spelar, trots att det under behandlingen i utrikesutskottet kommit fram att det är det mest betydelsefulla undantaget från Europeiska gemenskapernas protokoll om privilegier och immunitet i överenskommelsen. Avgörandets betydelse nämns inte heller särskilt i regeringens proposition.

Bilskatteavgörandet har motiverats för utskottet med att det har förhandlats fram för Europeiska kemikaliemyndighetens personal för att underlätta rekryteringen till myndigheten och med att personalen inte ansetts jämförbar med

personalen vid andra EU-organ som är verksam i Finland. Personalen rekryteras för en bestämd tid för uppgifter som kräver specialkompetens. Utskottet betonar ändå att man bör vara mycket återhållsam med att medge nya privilegier och immunitet och se till att de EU-anställdas privilegier och friheter inte ökar ytterligare. Därför ställer sig utskottet mycket kritiskt till bilskatteavgörandet i artikel 8.3 i överenskommelsen. När det blir aktuellt att se över överenskommelsen mellan Finland och Europeiska kemikaliemyndigheten på grund av olika slag av justeringar och moderniseringar bör regeringen nödvändigt förhandla fram en sådan ändring i överenskommelsen att myndighetens personal inte längre har rätt till en skattefri bil efter flyttningen.

Det framgår av en utredning till utskottet att sätessöverenskommelserna för Europeiska gemenskapernas myndigheter mestadels omfattar förmåner som går utöver gemenskapernas protokoll om privilegier och immunitet och att kemikaliemyndighetens överenskommelse inte avviker från det normala, med undantag av bilskatteförmånen. I propositionen framhålls det att kemikaliemyndigheten kommer att få betydande

positiva effekter i Helsingfors bl.a. genom att myndigheten, personalen och myndighetens gäster bidrar till ökad handel och efterfrågan på tjänster.

Utskottet poängterar att det är en stor framgång att Finland får Europeiska kemikaliemyndigheten och att myndighetens verksamhetsvillkor bör ordnas t.ex. genom att sätessöverenskommelsen skyndsamt sätts i kraft. Utskottet har informerats om att det på detta stadium är praktiskt taget omöjligt att omförhandla punkten om bilskattefrihet i överenskommelsen. Därför tillstyrker utskottet propositionen utan ändringar.

Förslag till beslut

Utrikesutskottet föreslår

att riksdagen godkänner den i Helsingfors den 28 juni 2007 ingångna överenskommelsen om säte mellan republiken Finlands regering och Europeiska kemikaliemyndigheten och

att lagförslaget godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 23 november 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pertti Salolainen /saml
vordf. Markku Laukkanen /cent
medl. Eero Akaan-Penttilä /saml
Pekka Haavisto /gröna
Liisa Jaakonsaari /sd
Antti Kaikkonen /cent
Antti Kalliomäki /sd
Kimmo Kiljunen /sd
Katri Komi /cent

Annika Lapintie /vänt
Elisabeth Naucclér /sv
Heikki A. Ollila /saml
Pekka Ravi /saml
Ben Zyskiewicz /saml
ers. Kimmo Sasi /saml (delvis)
Esko-Juhani Tennilä /vänt
Erkki Tuomioja /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Jukka Salovaara.

RESERVATION

Motivering

Privilegier och friheter som är avsedda för utlänningar som kommer att rekryteras till kemikaliemyndigheten behandlas i utrikesutskottets betänkande om regeringens proposition om godkännande av överenskommelsen om säte mellan Finland och Europeiska kemikaliemyndigheten samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i överenskommelsen som hör till området för lagstiftningen (RP 88/2007 rd).

Dessa arbetstagare kommer även att få åtnjuta privilegier och rättigheter som är bättre och som går längre än de privilegier som har definierats i protokollet om Europeiska gemenskapernas privilegier och immunitet.

Förmånerna i överenskommelsen om säte mellan Finland och Europeiska kemikaliemyndigheten avviker från det normala och går längre än förmånerna i det ovan nämnda protokollet, särskilt då det gäller bilbeskattning och mervärdesbeskattning.

Man borde inte bevilja nya privilegier och friheter. De privilegier som är avsedda för personalen i sammanslutningar som fungerar i EU-länder borde inte heller utvidgas. Vi anser att önskan i utskottets betänkande om att regeringen förhandlar fram en förändring i avtalet med syfte att de omotiverade privilegierna avskaffas inte räcker till.

Därför anser vi att avtalsparterna på nytt borde öppna överenskommelsen mellan Finland och Europeiska kemikaliemyndigheten för att göra den mer tidsenlig. Regeringen borde förhandla fram en förändring i avtalet så att möjligheten för personalen i kemikaliemyndigheten att skaffa sig en skattefri bil avskaffas efter flyttningen och att även personalens befrielse från mervärdesskatt avskaffas.

Placeringen av Europeiska kemikaliemyndigheten i Finland är en viktig prestation. De förmåner i sätesöverenskommelsen som går längre än protokollet om Europeiska gemenskapernas privilegier och immunitet kan dock inte anses som motiverade. Därför anser vi att överenskommelsen inte ska godkännas och att lagförslaget ska förkastas.

Förslag

Med anledning av det ovan nämnda föreslår vi

att riksdagen inte godkänner den i Helsingfors den 28 juni 2007 ingångna överenskommelsen om säte mellan republiken Finlands regering och Europeiska kemikaliemyndigheten och

att lagförslaget förkastas.

Helsingfors den 23 november 2007

Annika Lapintie /vänst

Esko-Juhani Tennilä /vänst