

Regeringens proposition till Riksdagen om godkännande av uppsägningen av Världsturistorganisationens (WTO) stadga

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att Riksdagen skall godkänna att Finland säger upp Världsturistorganisationens (WTO) stadga, som antogs den 27 september 1970 i Mexico City.

Finland anslöt sig till Världsturistorganisationen den 9 februari 1982 efter det att riksdagen den 24 mars 1981 hade godkänt vissa bestämmelser i organisationens stadga och republikens president den 22 maj 1981 hade

beslutat om Finlands anslutning till organisationen.

Då Finland inte längre får tillräckligt utbyte av sin medlemsavgift till organisationen och då finska statens medlemskap i organisationen inte heller i övrigt anses vara nödvändigt, föreslås att Finland träder ut ur organisationen. Uppsägningen träder i kraft ett år efter det att meddelandet om utträde har lämnats till depositarien för stadgan.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

Riksdagen godkände den 24 mars 1981 vissa bestämmelser i Världsturistorganisationens (WTO) stadga och republikens president godkände stadgan och beslutade om Finlands anslutning till organisationen den 22 maj 1981. Anslutningen trädde för Finlands vidkommande i kraft den 9 februari 1982 omedelbart efter depositionen av anslutningsinstrumentet (FördrS 12/1982).

Världsturistorganisationen grundades år 1975 som en mellanstatlig internationell organisation. Den bedriver samarbete med Förenta Nationerna (FN) och utgör en av de organisationer som genomför projekt inom ramen för FN:s utvecklingsprogram (UNDP). Det viktigaste syftet med organisationens verksamhet är att främja och utveckla turism och att samtidigt för sin del främja bland annat ekonomisk utveckling och internationellt samförstånd. Organisationen har nyligen utarbetat en världsomfattande etisk kod för turismen. Världsturistorganisationens verksamhet syftar i huvudsak till att stöda genomförandet av stora turistprojekt i utvecklingsländerna.

Världsturistorganisationen har 138 medlemsstater. Finland är det enda av de nordiska länderna som är medlem. Av Europeiska unionens (EU) medlemsstater står förutom Sverige och Danmark också Förenade kungariket, Irland, Belgien och Luxemburg utanför organisationen. Organisationen står öppen också för privata samfund och sammanslutningar inom turistnäringen, vilka kan erhålla affilierat medlemskap. Organisationen har två affilierade medlemmar i Finland, Haaga Instituutti och Suomen Matkailun Kehitysoy. Organisationens högkvarter finns i Madrid.

Organisationens medlemmar sammankommer till ordinarie session vartannat år. Senast sammankom den ordinarie sessionen i Santiago, Chile, 24.9-1.10.1999. Till exekutivrådet, som sammankommer två gånger om året, hör 28 medlemsländer. Finland var medlem av rådet 1991-95. Finland har deltagit i organisationsorganens möten och i expertgruppernas verksamhet.

Enligt artikel 35 i Världsturistorganisationens stadga kan en medlem av organisationen ut-

träda ur organisationen efter förloppet av ett år från det skriftliga meddelandet därom gjorts till depositarieregeringen.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att Finland skall kunna utträda ur Världsturistorganisationen så snart som möjligt, eftersom Finland numera inte får fullt utbyte av den medlemsavgift som betalas till organisationen. Den enda konkreta nyttan för Finlands vidkommande är turiststatistiken. Det krävs inte medlemskap i organisationen för att få tillgång till statistiken, utan den kan köpas av organisationen även utan medlemskap. De övriga mål som Världsturistorganisationen arbetar för i internationella forum uppnås numera effektivare genom EU och Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Avsikten är att de inbesparade medlemsavgifterna skulle riktas vidare för att främja turism, i synnerhet genom förbättrad kvalitet på service inom turistnäringen och genom utveckling av statistikföringen.

3. Propositionens verkningar

År 2000 uppgick Finlands medlemsavgift till Världsturistorganisationen till ca 750 000 mk (moment 32.10.66 punkt 66.8). De medel som använts för medlemsavgiften kunde vara till större nytta för turismen om de inriktades på att i Finland utveckla det internationellt erkända systemet med satelliträkenskaper för att beskriva turismens samhällsekonomiska betydelse. De preliminära uppskattningarna

av kostnaderna för utveckling av systemet är ca tre miljoner mark.

I Finland är det i första hand handels- och industriministeriet och Centralen för turistfrämjande som svarar för frågor gällande turism. Propositionen har inte några verkningar i fråga om organisation och personal inom dessa instansers förvaltningsområden. Propositionen har inte heller några miljökonsekvenser, verkningar för medborgarna eller företagsverksamheten eller regionalpolitiska verkningar.

4. Beredningen av propositionen

Handels- och industriministeriet föreslog våren 2000 att utrikesministeriet skulle vidta åtgärder för Finlands uppsägning av medlemskapet i Världsturistorganisationen.

Utrikesministeriet bad finansministeriet, kommunikationsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och miljöministeriet ge sitt utlåtande om förslaget. Finansministeriet och kommunikationsministeriet hade inte något att anföra gällande förslaget. I miljöministeriets och social- och hälsovårdsministeriets utlåtanden framhölls att Världsturistorganisationen arbetar för turisternas och värdländernas invånares välbefinnande och trygghet. I dessa utlåtanden togs ställning till ett fortsatt medlemskap, och det betonades att organisationen erbjuder möjligheter till internationellt samarbete som främjar en hållbar utveckling. Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid utrikesministeriet i samarbete med handels- och industriministeriet. Frågan har också genomgått en förberedande handläggning i utrikes- och säkerhetspolitiska utskottet.

DETALJMOTIVERING

1. Detaljerad motivering till uppsägningen

På basis av ett utlåtande från Centralen för turistfrämjande konstateras i den utredning som gjordes vid handels- och industriministeriet att Finland inte längre får fullt utbyte av den medlemsavgift om ca 750 000 mk som landet årligen betalar till Världsturistorganisationen.

Världsturistorganisationens huvudsyfte är enligt dess stadga att främja och utveckla turism och att samtidigt främja ekonomisk utveckling, internationellt samförstånd, fred, välbefinnande samt universell respekt för och beaktande av envars mänskliga rättigheter och grundläggande friheter oberoende av ras, kön, språk eller religion. För den finländska turismens vidkommande har Världsturistorganisationens verksamhet förblivit av ringa betydelse. Organisationen har i detta avseende inte nått sitt syfte och inte heller förmått visa sin avgörande betydelse som befrämjare av turismen.

I praktiken har organisationens verksamhet koncentrerats till stödande av utvecklingsprojekt och produktion av turiststatistik. Den största nyttan Finland har haft av verksamheten är statistiken, som numera finns att tillgå även utan medlemskap t.ex. i elektronisk form på Internet. Finland kommer att omfattas av statistiken även utan medlemskap.

I regeringens proposition till riksdagen angående Finlands anslutning till Världsturistorganisationen (RP 209/1980 rd.) motiverades medlemskapet med att Finland som medlem effektivare kan delta i det ständigt ökande internationella samarbetet på turismens område. Då fanns det inte några andra omfattande internationella forum för turism i vilka Finland kunde ha deltagit. Numera har vårt land

talrika internationella kontakter och bedriver ett intensivt samarbete med flera olika parter på turismens område. Förutom i Världsturistorganisationen bedrivs samarbete gällande turism med EU, Europeiska resekommissionen (European Travel Commission, ETC), WTTC (World Travel & Tourism council), OECD och de övriga nordiska länderna. De internationella organisationerna tar alla upp de samma världsomfattande teman, vilka är hållbar utveckling inom turismen, utveckling av turiststatistiken, förbättrad kvalitet på turistserVICEN, etiska frågor gällande turism samt turistnäringens tillväxtpotential och möjligheterna till ökad sysselsättning. Det arbete Världsturistorganisationen bedriver är alltså inte unikt på området.

I egenskap av EU-medlem deltar Finland i Världshandelsorganisationens (WTO) förhandlingar om det allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS) då det gäller turistnäring och i beredning av frågor gällande turistsektorn som behandlas i FN:s kommission för hållbar utveckling inför det kommande mötet Rio+10. Finland kommer också att vara med när samarbetet både med Världsturistorganisationen och med OECD intensifieras inom EU:s ramar på turismens område. Finland deltar aktivt i samarbetet gällande turism i OECD och kan därigenom utbyta synpunkter om statlig turistpolitik med likasinnade stater.

Turiststatistiken utvecklas inom ramen för EU:s statistikkontor (Eurostat). Turiststatistik samlas regelbundet in från EU-medlemmarna och ibruktagandet av en metod som utnyttjar satelliträkenskaper för att beskriva turismens betydelse i samhällsekoniskt hänseende utreds. Metoden grundar sig på en modell som Eurostat konstruerat tillsammans med OECD och Världsturistorganisationen utgå-

ende från de två sistnämndas existerande modeller. Modellen har i mars 2000 godkänts av FN:s statistiska kommitté som officiell metod för mätning av turismens ekonomiska verkningar. Med hjälp av modellen är det möjligt att påvisa inkomst- och utgiftsflödena inom turismen och deras verkningar både på den regionala ekonomin och sektorvis. Metoden är ett utomordentligt redskap för utvecklande av turismen, vilket Finland hittills saknat. Bland annat Sverige och Norge har redan i flera år använt sig av satelliträknenskaper.

Med tanke på den finländska turistnäringen är Finlands medlemskap i Världsturistorganisationen av ringa betydelse. Inom den privata sektorn kvarstår möjligheten att ansluta sig till organisationen som affilierad medlem utan att den stat där företaget är placerat är medlem.

2. Ikraftträdande

Enligt Världsturistorganisationens stadga kan en medlem utträda ur organisationen efter förloppet av ett år från det skriftliga meddelandet därom gjorts till depositarieregeringen.

3. Behovet av riksdagens godkännande och handläggningsordning

Riksdagen godkände vissa bestämmelser i Världsturistorganisationens stadga den 24 mars 1981. I regeringens proposition (RP 209/1980 rd.) konstaterades att konventionen inte hör till området för lagstiftningen i den bemärkelse som avses i 33 § regeringsformen, och att den kan bringas i kraft genom förordning. Eftersom medlemskap i organisationen dock skulle förorsaka Finland bestående årliga utgifter, ansågs det att Finlands anslutning krävde riksdagens godkännande. Ståndpunkten bekräftades i utskottet för utrikesärenden betänkande nr 6/1981 rd.

Enligt 94 § i grundlagen krävs riksdagens godkännande av uppsägningen av en förpliktelse, om förpliktelsen till sitt innehåll är sådan att den kräver riksdagens godkännande. I regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ny Regeringsform för Finland (RP

1/1998 rd.) konstateras att eftersom en uppsägning av en internationell förpliktelse i många fall också påverkar de inomstatliga rättsförhållandena och eftersom en uppsägning också annars kan ha stor betydelse för Finland, är det motiverat att förutsätta riksdagens godkännande för uppsägning av förpliktelser som faller inom ramen för riksdagens behörighet. Det konstateras vidare att riksdagens ställning som högsta statsorgan förutsätter, också från en mera allmän synpunkt, att internationella förpliktelser som faller inom ramen för riksdagens behörighet inte kan sägas upp utan riksdagens samtycke. Grundlagsutskottet konstaterar i sitt betänkande GrUB 10/1998 rd. att den nya 94 § bör tolkas så, att riksdagens godkännande krävs för uppsägning också av internationella förpliktelser som riksdagen godkänt innan den nya grundlagen trädde i kraft.

Varken i regeringens proposition eller i andra förarbeten till den nya grundlagen tas på något annat sätt upp en sådan situation i vilken Finland har för avsikt att säga upp ett internationellt avtal som enbart på grund av dess ekonomiska verkningar har ingåtts med riksdagens samtycke. I skenet av den allmänna motiveringen som nämns ovan vore det dock skäl att få riksdagens godkännande även i sådana situationer.

Beslutet om godkännande av Världsturistorganisationens stadga har i tiderna fattats med enkel majoritet. Enligt 94 § 2 mom. grundlagen fattas även beslut om uppsägning av en internationell förpliktelse med enkel majoritet. Uppsägningen av Världsturistorganisationens stadga omfattas inte av en sådan uppsägning som avses i andra meningen i 94 § 2 mom. grundlagen.

Uppsägningen av Världsturistorganisationens stadga kräver enligt vad som anförts ovan riksdagens godkännande och att beslutet om godkännandet kan fattas med enkel majoritet.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § grundlagen föreslås

att Riksdagen godkänner uppsägningen av Världsturistorganisationens (WTO) stadga av den 27 september 1970 (FördrS 12/1982).

Republikens President

TARJA HALONEN

Utrikesminister *Erkki Tuomioja*