

Hallituksen esitys Eduskunnalle Maailman matkailujärjestön (WTO) perussäännön irtisanomisen hyväksymisestä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että Eduskunta hyväksyisi sen, että Suomi irtisanoa Mexico Cityssä 27 päivänä syyskuuta 1970 tehdyn Maailman matkailujärjestön (WTO) perussäännön.

Suomi liittyi Maailman matkailujärjestöön 9 helmikuuta 1982 sen jälkeen, kun eduskunta oli hyväksynyt järjestön perussäännön eräät määräykset 24 päivänä maaliskuuta 1981 ja tasavallan presidentti oli päättänyt 22

päivänä toukokuuta 1981 Suomen liittymisestä järjestöön.

Koska Suomi ei nykyisin saa riittävästi vastinetta järjestölle suorittamastaan mak-suosuudesta eikä Suomen valtion jäsenyyttä järjestössä nähdä muutenkaan tarpeellisena, esitetään, että Suomi eroaisi järjestöstä. Irtisanominen tulee voimaan vuoden kuluttua irtisanomisilmoituksen jättämisestä sopimuksen tallettajalle.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

Eduskunta hyväksyi Maailman matkailujärjestön (WTO) perussäännön eräät määräykset 24 päivänä maaliskuuta 1981 ja tasavallan presidentti hyväksyi perussäännön ja päätti Suomen liittymisestä järjestöön 22 päivänä toukokuuta 1981. Sopimus tuli Suomen osalta voimaan 9 päivänä helmikuuta 1982 välittömästi Suomen liittymiskirjan tallettamisesta lukien (SopS 12/1982).

Maailman matkailujärjestö perustettiin vuonna 1975 hallitusten väliseksi järjestöksi. Se on yhteistyösuhteessa Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa (YK) ja toimii YK:n kehitysohjelman (UNDP) hankkeita toteuttavana järjestönä. Järjestön toiminnan perustavoitteena on edistää ja kehittää matkailua sekä samalla omalta osaltaan edistää muun muassa taloudellista kehitystä ja kansainvälistä yhteisymmärrystä. Järjestössä on äskettäin laadittu matkailun maailmanlaajuinen eetti-

nen koodi. Maailman matkailujärjestön toiminnan pääpaino on kehitysmaiden suurten matkailuhankkeiden toteutuksen tukemisessa.

Maailman matkailujärjestössä on 138 jäsenvaltiota. Suomi on ainoana pohjoismaana jäsenenä. Euroopan unionin (EU) jäsenmaista järjestön ulkopuolella ovat Ruotsin ja Tanskan lisäksi Yhdistynyt kuningaskunta, Irlanti, Belgia ja Luxemburg. Järjestö on avoinna liitännäisjäsenyyden kautta myös yksityisille matkailuelinkeinon ja -yhteisöjen edustajille. Suomesta järjestöön kuuluu kaksi liitännäisjäsentä, Haaga Instituutti ja Suomen Matkailun Kehitys Oy. Järjestön päämaja on Madridissa.

Järjestö kokoontuu joka toinen vuosi yleiskokoukseen, joista viimeisin järjestettiin 24.9.-1.10.1999 Santiagossa, Chilessä. Kaksi kertaa vuodessa kokoontuvaan järjestön hallintoneuvostoon kuuluu 28 jäsenmaata. Suomi oli hallintoneuvoston jäsen 1991-1995. Suomi on osallistunut järjestön toimielimien

kokouksiin ja asiantuntijaryhmien toimintaan.

Maailman matkailujärjestön perussäännön 35 artiklan mukaan järjestön jäsen voi erota järjestöstä yhden vuoden kuluttua siitä, kun tätä tarkoittava kirjallinen ilmoitus on jätetty tallettajahallitukselle.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on Suomen eroaminen Maailman matkailujärjestön jäsenyydestä mahdollisimman pian, koska Suomi ei nykyisin saa riittävästi vastinetta järjestölle suorittamastaan maksuosuudesta. Ainoa konkreettinen hyöty Suomelle on järjestön julkaisemat matkailutilastot. Niiden hankkiminen ei vaadi järjestön jäsenyyttä, vaan ne on mahdollista ostaa järjestöltä ilman jäsenyyttäkin. Maailman matkailujärjestön ajamat muut tavoitteet kansainvälisillä foorumeilla saavutetaan tehokkaammin nykyisin EU:n ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) kautta. Tarkoituksena on, että jäsenmaksusta säästävät varat käytettäisiin edelleen Suomen matkailun edistämiseen, erityisesti matkailupalvelujen laadun parantamiseen ja tilastoinnin kehittämiseen.

3. Esityksen vaikutukset

Vuonna 2000 Suomen maksuosuus Maailman matkailujärjestössä on noin 750 000 markkaa (momentti 32.01.66 kohta 66.8). Jäsenmaksuun käytetyt varat voitaisiin hyödyntää tehokkaammin matkailun hyväksi suuntaamalla varat kansainvälisesti hyväksytyyn matkailun kansantaloudellista merkitystä kuvaavan satelliittitilinpitojärjestelmän kehittä-

miseksi Suomeen. Alustavat arviot järjestelmän kustannuksista ovat noin kolme miljoonaa markkaa.

Matkailua koskevista asioista vastaa Suomessa ensisijaisesti kauppa- ja teollisuusministeriö ja Matkailun edistämiskeskus. Esityksellä ei ole organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia näiden hallinnonalalla. Esityksellä ei ole myöskään ympäristövaikutuksia, vaikutuksia eri kansalaisryhmien asemaan tai yritystoimintaan eikä aluepoliittisia vaikutuksia.

4. Asian valmistelu

Kauppa- ja teollisuusministeriö esitti keväällä 2000, että ulkoasiainministeriö ryhtyisi toimenpiteisiin Suomen eroamiseksi Maailman matkailujärjestön jäsenyydestä.

Ulkoasiainministeriö pyysi ehdotuksesta lausunnot valtiovarainministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä ja ympäristöministeriöltä. Valtiovarainministeriöllä ja liikenne- ja viestintäministeriöllä ei ollut asiassa lausuttavaa. Ympäristöministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön lausunnoissa tuotiin esiin matkailijoiden ja matkailumaiden asukkaiden hyvinvointia ja turvallisuutta edistäviä näkökohtia Maailman matkailujärjestön toiminnassa. Jäsenyyden jatkamista puollettiin niissä kiinnittämällä huomiota järjestön tarjoamiin maailmanlaajuisiin, kestävästä kehitystä edistäviin yhteistyömahdollisuuksiin.

Hallituksen esitys on laadittu virkatyönä ulkoasiainministeriössä yhteistyössä kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa. Asiaa on käsitelty valmistelevasti myös valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa valiokunnassa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Yksityiskohtaiset perustelut sopimuksen irtisanomiselle

Matkailun edistämiskeskuksen lausunnon pohjalta kauppa- ja teollisuusministeriössä laadituissa selvityksissä todetaan, että Suomi ei saa nykyisin riittävästi vastinetta Maailman matkailujärjestölle suorittamastaan vuotuisesta noin 750 000 markan jäsenmaksusta.

Maailman matkailujärjestön perustavoitteena on sen perussäännön mukaan matkailun edistäminen ja kehittäminen. Samalla järjestö edistää taloudellista kehitystä, kansainvälistä yhteisymmärrystä, rauhaa, hyvinvointia sekä jokaisen ihmisen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleismaailmallista kunnioittamista ja huomioon ottamista rotuun, sukupuoleen, kieleen tai uskontoon katsomatta. Suomen matkailun kannalta Maailman matkailujärjestön toiminnan merkitys on jäänyt vähäiseksi. Järjestö ei ole pystynyt tässä suhteessa täyttämään tehtävänsä eikä osoittamaan tarpeellisuuttaan matkailun edistäjänä.

Käytännössä järjestön toiminta on keskitynyt kehitysyhteistyöhankkeiden tukemiseen ja matkailutilastoinnin tuottamiseen. Suurin hyöty toiminnasta Suomelle on koitunut sen tuottamista matkailutilastoista, jotka ovat nykyisin saatavissa myös ilman jäsenyyttä esimerkiksi sähköisestä tietoverkosta. Suomi säilyy tilastoinnin piirissä myös ilman jäsenyyttä.

Järjestön jäsenyyttä perusteltiin hallituksen esityksessä Suomen liittymisestä Maailman matkailujärjestöön (HE 209/1980 vp.) toteamalla, että jäsenenä Suomi voisi entistä tehokkaammin osallistua jatkuvasti lisääntyvään kansainväliseen yhteistyöhön matkailun alalla. Tuolloin ei ollut muita laajoja, kansainvälisiä matkailualan foorumeita, joihin olisi voitu osallistua. Nykyisin Suomella on runsaasti kansainvälisiä yhteyksiä ja tiivistä yhteistyötä matkailun alalla monilla eri tahoilla. Maailman matkailujärjestön lisäksi matkailuyhteistyötä tehdään EU:n, Euroopan matkailukomission (European Travel Commission, ETC), Maailman matkailu- ja turismineuvoston (World Travel & Tourism Council, WTTC), OECD:n sekä muiden Pohjoismaiden kanssa. Kansainväliset järjestöt

käsittelevät kaikki samoja maailmanlaajuisia aihealueita, joita ovat: matkailun kestävä kehitys, matkailutilastoinnin kehittäminen, matkailupalveluiden laadun parantaminen, matkailun eettiset kysymykset sekä matkailuelinkeinon kasvukyky ja työllistämispotentiaalin lisääminen. Maailman matkailujärjestön tekemä työ ei ole alallaan siten ainutlaatuista.

EU:n jäsenmaana Suomi on mukana Maailman kauppajärjestön (WTO) palvelusopimuksista (GATS) käytävissä neuvotteluissa, jotka koskevat matkailupalveluja, osallistuu matkailualaa koskevien kysymysten valmisteluun YK:n kestävä kehityksen toimikunnan Rio +10 -kokousta varten ja on mukana, kun EU:n puitteissa matkailuyhteistyötä tiivistetään sekä Maailman matkailujärjestön että OECD:n kanssa. OECD:ssä Suomi osallistuu matkailuyhteistyöhön aktiivisesti ja voi sitä kautta vaihtaa näkemyksiä valtion matkailupolitiikasta samantyyppisten valtioiden kanssa.

Matkailutilastointia kehitetään EU:n tilastotoimiston (Eurostat) puitteissa. Matkailutilastoja kerätään EU:n jäsenmailta säännöllisesti ja Euroopan laajuista matkailun kansantaloudellista merkitystä kuvaavaa matkailun satelliittitilinpitomenetelmän käyttöönottoa selvitetään. Menetelmä perustuu OECD:n ja Maailman matkailujärjestön malleista Eurostatin kanssa yhteisesti rakennettuun malliin, jonka YK:n tilastokomitea hyväksyi maaliskuussa 2000 viralliseksi menetelmäksi matkailun taloudellisten vaikutusten mittaamiseksi. Menetelmän avulla pystytään osoittamaan matkailun tulo- ja menovirrat ja niiden aluetaloudelliset ja sektorikohtaiset vaikutukset. Menetelmä on hyvä matkailun kehittämisen työkalu, joka Suomelta puuttuu. Muun muassa Ruotsissa ja Norjassa satelliittitilinpitojärjestelmä on ollut käytössä jo useita vuosia.

Suomen matkailuelinkeinon kannalta Suomen valtion jäsenyyden merkitys Maailman matkailujärjestössä on vähäinen. Yksityissektorilla on mahdollisuus liittyä järjestön liittäjäjäseneksi ilman yrityksen sijaintivaltion jäsenyyttä.

2. Voimaantulo

Maailman matkailujärjestön perussäännön mukaan järjestön jäsen voi erota järjestöstä yhden vuoden kuluttua siitä, kun asiasta on jätetty kirjallinen ilmoitus tallettajahallitukselle.

3. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

Eduskunta hyväksyi Maailman matkailujärjestön perussäännön eräät määräykset 24 päivänä maaliskuuta 1981. Hallituksen esityksessä (HE 209/1980 vp.) todettiin, että yleissopimus ei kuulu lainsäädännön alaan hallitusmuodon 33 §:n tarkoittamassa mielessä, ja se voidaan saattaa voimaan asetuksella. Koska järjestön jäsenyydestä kuitenkin aiheutuisi Suomelle jatkuvia vuotuisia menoja, katsottiin Suomen liittymiseen tarvittavan eduskunnan hyväksyminen. Kanta on vahvistettu ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä n:o 6/1981 vp.

Perustuslain 94 §:n mukaan eduskunnan hyväksyminen vaaditaan velvoitteen irtisanomiseen, jos velvoite on sisällöltään eduskunnan hyväksyttäviin kuuluva. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998 vp.) todettiin, että koska kansainvälisen velvoitteen irtisanominen monissa tapauksissa vaikuttaa myös valtion sisäiseen oikeuteen ja koska irtisanomisella voi olla muutoinkin Suomen kannalta huomattava merkitys, on perusteltua edellyttää eduskunnan hyväksymistä sen toimivallan piiriin kuuluvan velvoitteen irtisanomiselle. Edelleen hallituksen esityksessä todettiin, että eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä edellyttää yleisemminkin sitä, ettei eduskunnan toimivallan piiriin kuuluvia

kansainvälisiä velvoitteita voida irtisanoa ilman eduskunnan suostumusta. Perustuslaki-valiokunta on mietinnössään PeVM 10/1998 vp. todennut, että perustuslain 94 §:n uutta säännöstä on tulkittava siten, että eduskunnan on hyväksyttävä myös sellaisen kansainvälisen velvoitteen irtisanominen, jonka eduskunta on hyväksynyt jo ennen uuden perustuslain voimaantuloa.

Hallituksen esityksessä ja uuden perustuslain esitöissä muutoinkaan ei käsitellä tilannetta, jossa Suomen on tarkoitus irtautua kansainvälisestä sopimuksesta, johon sitoutumisesta on päätetty eduskunnan myötävaikutuksella ainoastaan sen taloudellisten vaikutusten vuoksi. Edellä mainittujen yleisten perustelujen valossa eduskunnan suostumus olisi kuitenkin tarpeen myös näissä tilanteissa.

Matkailujärjestön perussäännön hyväksymisestä on päätetty aikanaan äänten enemmistöllä. Perustuslain 94 §:n 2 momentin mukaan myös kansainvälisen velvoitteen irtisanomisen hyväksymisestä päätetään äänten enemmistöllä. Matkailujärjestön perussäännön irtisanominen ei koske perustuslakia sen 94 §:n 2 momentin toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla.

Maailman matkailujärjestön perussäännön irtisanominen vaatii edellä sanotun perusteella eduskunnan hyväksymisen ja hyväksymisestä voidaan päättää äänten enemmistöllä.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään,

että Eduskunta hyväksyisi 27 syyskuuta 1970 tehdyn Maailman matkailujärjestön (WTO) perussäännön (SopS 12/1982) irtisanomisen.

Helsingissä 9 päivänä helmikuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ulkoasiainministeri *Erkki Tuomioja*

