

Regeringens proposition till Riksdagen om uppsägning eller upphävande av överenskommelsen om upprättande av Organisationen för internationell handelsinformation och samarbete som en mellanstatlig organisation samt med förslag till lag om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i överenskommelsen som hör till området för lagstiftningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att riksdagen ska ge sitt samtycke till att Finland säger upp den i Genève år 2002 ingångna överenskommelsen om upprättande av Organisationen för internationell handelsinformation och samarbete som en mellanstatlig organisation eller till att Finland i representantrådet röstar för att organisationen upphävs.

Finland anslöt sig till Organisationen för internationell handelsinformation och samarbete år 2005 efter att riksdagen och republikens president hade godkänt överenskommelsen om upprättande av organisationen.

Organisationens verksamhet kan inte anses uppfylla det vid upprättandet uttalade syftet. En utomstående utvärdering av verksamheten för fram kritik mot verksamhetsmetoderna och ledarskapet. Det verkar inte heller finnas förutsättningar för ändringar i kutyerna. Organisationen medför inget mervärde inom det handelsrelaterade tekniska samarbetet

och dess uppgifter kan skötas genom befintliga organisationer. Under dessa omständigheter anses finska statens medlemskap i organisationen inte vara ändamålsenligt och det föreslås därför att Finland frånträder organisationen.

En uppsägning träder i kraft trettio dagar efter den dag då depositarien har mottagit meddelandet om uppsägning. Vid beslut om upphävande av organisationen träder upphävandet i kraft den dag representantrådet har fastställt i detta beslut.

Avsikten är att lagen om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i överenskommelsen om upprättande av organisationen för internationell handelsinformation och samarbete som en mellanstatlig organisation ska träda i kraft genom förordning av republikens president samtidigt som uppsägningen eller upphävandet träder i kraft.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

Organisationen för internationell handelsinformation och samarbete (AITIC) grundades år 1998 på initiativ av den schweiziska staten. År 2002 blev den en internationell mellanstatlig organisation i och med överenskommelsen som ingicks i Genève den 9 december. Även Finland undertecknade överenskommelsen. Internationellt trädde organisationens upprättandeavtal i kraft först den 30 april 2004. Den 21 december 2004 stadfäste republikens president lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i överenskommelsen om upprättande av organisationen för internationell handelsinformation och samarbete som en mellanstatlig organisation (1171/2004) samtidigt som presidenten godkände anslutningen till själva överenskommelsen om upprättande av AITIC. För Finlands del trädde överenskommelsen i kraft den 6 mars 2005 (FördrS 24–25/2005). Finland åtog sig att understöda organisationen under minst 5 år (2004–2008) med en summa på inalles 1 368 000 euro, vilket motsvarar de två miljoner schweiziska franc som i bilagan till överenskommelsen har skrivits in som Finlands andel av medlemsavgifterna.

AITICS grundläggande syfte är att bistå resurssvaga utvecklingsländer samt övergångs ekonomier, inklusive små och sårbara ekonomier, och i första hand de minst utvecklade länderna och länder utan ständig representation i Genève, för att de ska kunna delta effektivt i det multilaterala handelssystemet. Främst borde verksamheten handla om analys av handelspolitiska frågor som kommer upp i Världshandelsorganisationen WTO:s Dohaförhandlingsrunda och om att biträda utvecklingsländernas regeringar i WTO-arbetet och försvaret av handelspolitiska intressen.

För närvarande har AITIC sju stödjande medlemmar (Holland, Irland, Storbritannien, Sverige, Finland, Schweiz och Danmark) och 57 utvecklingsländer som deltagande medlemmar. AITIC har säte i Genève och verkar

med hjälp av ett representantråd, en styrelse och ett sekretariat som leds av en exekutivdirektör. Representantrådet är organisationens högsta organ och det sammanträder vid behov, men minst en gång om året. Styrelsen rapporterar till rådet. Styrelsen består av tre representanter för stödjande medlemmar och tre representanter för deltagande medlemmar samt av exekutivdirektören. Styrelsemedlemmarna tjänstgör i egenskap av privatpersoner. Styrelsen sammanträder vid behov, men minst en gång om året. Finland har deltagit i verksamheten via representantrådets sammanträden och inofficiella möten. Det fjärde året efter organisationens upprättande skulle representantrådet granska finansieringsbehoven inför den följande femårsperioden. På rådets sammanträde i november 2007 sköts likväl besluten angående finansieringsperioden 2009–2013 upp till år 2008, eftersom de stödjande medlemmarna behövde tilläggstid för att begrunda framtiden för AITIC.

2 Propositionens konsekvenser

Utträdet ur organisationen leder till en inbesparing av Finlands årliga andel av medlemsavgifterna, vilken för närvarande uppgår till 273 600 euro. Om Finland inte utträder ur organisationen minst 30 dagar före slutet av år 2008, uppstår det en skyldighet för Finland att i enlighet med upprättandeöverenskommelsen de fem följande åren betala en medlemsavgift, som liksom under den pågående finansieringsperioden utgör en minsta summa på två miljoner schweiziska franc.

3 Ärendets beredning

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid utrikesministeriet. De stödjande medlemmarna beslutade våren 2007 att låta göra en utvärdering av verksamheten och den blev klar i februari 2008. Efter utvärderingen började en del stödjande medlemmar överväga att dra sig ur medlemskapet.

DETALJMOTIVERING

1 Detaljmotivering till en uppsägning eller ett upphävande av överenskommelsen

Den utvärdering av AITIC som de stödjande medlemmarna låtit utföra och som blev klar i början av 2008 beäste flera stödjande medlemmars uppfattning om att verksamheten inte motsvarade sitt syfte. Avsikten var att AITIC på grund av sin ringa storlek skulle fokusera på de minst utvecklade länderna och de utvecklingsländer som inte har någon WTO-representation i Genève. Enligt upprättandeöverenskommelsen är det dessa grupper av länder som ska vara huvudmål för verksamheten. Av utvärderingen framgår emellertid att AITIC inte har följt sitt mandat korrekt, utan har splittrat sina resurser på att betjäna en rätt så heterogen grupp av intressenter som företräder de mest olika intressen. Den främsta målgruppen, alltså de minst utvecklade länderna, har av denna orsak inte fått tjänster i tillräcklig utsträckning. Av utvärderingen framgår det också att AITIC:s verksamhet i vissa fall har rört sig helt utanför mandatet och att den också har varit överlappande med andra organisationers verksamhet. Organisationens ledarskap kritiserar i utvärderingen till den grad att ledningen till vissa delar har hindrat publiceringen av dessa slutledningar. Av de konsultationer som har förts har det framgått att någon förbättring inte är att vänta vad sättet att leda organisationen beträffar.

Enligt upprättandeöverenskommelsen skulle representantrådet det fjärde året efter upprättandet granska finansieringsbehoven för följande femårsperiod. Samtidigt skulle rådet utvärdera hur långt organisationen har kommit i fullföljandet av sina mål och huruvida dess tjänster fortfarande behövs. Utgående från utvärderingen kan rådet också besluta om att upphäva organisationen. På representantrådets sammanträde i november 2007 sköts likväl besluten angående finansieringsperioden 2009–2013 upp till år 2008, eftersom organisationen och de stödjande medlemmarna behövde tilläggstid för att tänka över AITIC:s verksamhet och prioriter, och

för de stödjande medlemmarnas del också över viljan till fortsatt medlemskap.

Enligt upprättandeöverenskommelsen fattas beslut om medlemsavgifterna för fem år åt gången. Medlemmarna kan utträda ur organisationen när de vill, men utträdet inverkar inte på skyldigheten att betala medlemsavgifterna för följande medlemsperiod. Utträdet ur organisationen leder till en inbesparing av Finlands årliga andel av medlemsavgifterna, som för närvarande uppgår till 273 600 euro. Om Finland inte utträder ur organisationen minst 30 dagar före slutet av år 2008, blir Finland skyldigt att i enlighet med upprättandeöverenskommelsen betala medlemsavgift de följande fem åren.

På inofficiella möten där organisationens framtid har behandlats har utöver Finland tre andra stödjande medlemmar uppgett att de tänker frånträda organisationen. Ingen stödjande medlem har till dags dato meddelat sig vara redo att fortsätta som stödjande medlem de följande fem åren.

På grund av bristerna i verksamheten och osäkerheten över den framtida finansieringen är det inte ändamålsenligt för den finska staten att kvarstå som medlem i ett läge där det inte heller tycks finnas förutsättningar för ändringar i verksamheten.

Ett av målen i handlingsplanen för utvecklingssamarbetet till stöd för utvecklingsländernas handel som utrikesministeriet har gjort upp för åren 2008–2011 är att koncentrera Finlands multilaterala stöd till större helheter. Också av denna orsak är det motiverat för Finland att utträda ur organisationen.

Finland vill emellertid med sitt frånträde inte orimligt försvåra organisationens verksamhetsbetingelser och överväger därför att bevilja den en frivillig finansiering på en summa som motsvarar två års medlemsavgift, för aktiviteter åren 2009–2010 som ska avtalas separat. Två andra stödjande medlemmar som är i beråd att avgå har på de inofficiella mötena också uppgett sin beredskap att bevilja en frivillig finansiering.

Det kan också hända att representantrådet denna höst beslutar att AITIC ska upphävas,

om det framgår att det inte finns finansiella möjligheter för fortsatt verksamhet. Vid ett upphävande behöver Finland inte säga upp medlemskapet. Av denna orsak begärs det i propositionen om fullmakt för bägge alternativen: till en uppsägning och till att Finland i representantrådet röstar för ett upphävande av organisationen.

Om organisationen upphävs, ska AITIC:s tillgångar delas mellan dåvarande och tidigare stödjande medlemmar i förhållande till det totala beloppet av de erlagda betalningar som varje medlem erlagt för AITIC:s budget.

2 Ikraftträdande

Enligt artikel 15.3 i överenskommelsen om upprättande av AITIC får en medlem när som helst säga upp överenskommelsen genom ett skriftligt meddelande till depositarien. Depositarien ska tillkännage detta meddelande till AITIC:s exekutivdirektör och medlemmar. Uppsägningen träder i kraft trettio dagar efter den dag då depositarien mottagit meddelandet.

Enligt artikel 15.4 i upprättandeöverenskommelsen kan rådet vid uppskattningen av finansieringsbehoven var femte år besluta om att upphäva överenskommelsen om rådet anser att AITIC:s tjänster inte längre är nödvändiga med hänsyn till hur man lyckats med att uppfylla överenskommelsens syften. Upphävandet träder i kraft i enlighet med representantrådets beslut.

Lagen om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i överenskommelsen om upprättande av organisationen för internationell handelsinformation och samarbete som en mellanstatlig organisation avses träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av republikens president samtidigt som uppsägningen eller upphävandet för Finlands del träder i kraft.

3 Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning

Riksdagen godkände den 13 december 2004 vissa bestämmelser i överenskommel-

sen om upprättande av Organisationen för internationell handelsinformation och samarbete. I regeringens proposition (RP 202/2004 rd) konstaterades det att överenskommelsen innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen. Dessa bestämmelser ingår i artiklarna 1 och 13, som handlar om upprättandet av AITIC som en internationell organisation med juridisk personlighet. Enligt grundlagsutskottets ståndpunkt bestäms det i Finland genom lag om den juridiska personligheten med tillhörande rättsförmåga och juridisk handlingsförmåga (GrUU 38/2000 rd).

Det ansågs att riksdagens samtycke till överenskommelsen också krävdes av den anledningen att Finland genom anslutningen till AITIC förband sig till organisationens finansiering. Bestämmelser som kräver riksdagens godkännande är också internationella förpliktelser av den här typen, som är bindande för riksdagens budgetbefogenheter (GrUU 45/2000 rd). Trots att den finansiering som behövdes för verksamheten de fem första åren (ca 1,4 miljoner euro) redan hade reserverats i anslagen för år 2004, ansågs det nödvändigt att inhämta riksdagens samtycke, eftersom det fanns en möjlighet att deltagandet i organisationen skulle öka utgifterna i framtiden, i fall organisationens råd så beslutar.

Enligt 94 § i grundlagen krävs riksdagens godkännande för uppsägning av en förpliktelse om den innehåller bestämmelser som kräver riksdagens godkännande. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till ny regeringsform för Finland (RP 1/1998 rd) konstateras att det, eftersom en uppsägning av en internationell förpliktelse i många fall också återverkar på statens interna rättsförhållanden och eftersom en uppsägning också annars kan ha stor betydelse för Finland, är motiverat att förutsätta riksdagens godkännande för uppsägning av förpliktelser som hör till riksdagens behörighetsområde. Vidare konstateras det i propositionen att riksdagens ställning som det högsta statsorganet även på ett mera generellt plan kräver att internationella förpliktelser inom riksdagens behörighetsområde inte ska kunna sägas upp utan dess samtycke.

I beredningen av den föreliggande propositionen har det framgått att det kan hända att representantrådet denna höst i enlighet med

artikel 15.4 beslutar om upphävande av AITIC, förutsatt att det inte finns finansiella förutsättningar att fortsätta verksamheten. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande angående upphävandet av överenskommelsen om ispatrulleringstjänst konstaterat att, även om det i upphävandet av överenskommelsen formellt inte är fråga om uppsägning av en överenskommelse, ett folkrättsligt upphävande av en överenskommelse till sina effekter kan jämföras med uppsägning av en förpliktelse (GrUU 18/2002 rd). Av denna orsak, och eftersom riksdagen har godkänt vissa bestämmelser i överenskommelsen om upprättande av AITIC, krävs riksdagens godkännande också för upphävande av överenskommelsen. Republikens president fattar i enlighet med 94 § i grundlagen beslut om uppsägning eller upphävande av överenskommelsen efter att riksdagens samtycke för dessa alternativ har inhämtats.

Överenskommelsen om upprättande av AITIC godkändes i tiderna med enkel majoritet. Enligt 94 § 2 mom. i grundlagen ska även en uppsägning av en internationell förpliktelse godkännas med enkel majoritet. En uppsägning eller ett upphävande av överenskommelsen om upprättande av AITIC gäller inte grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. andra meningen.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås det att riksdagen godkänner uppsägningen eller upphävandet av den i Genève den 9 december 2002 ingångna överenskommelsen om upprättande av Organisationen för internationell handelsinformation och samarbete (AITIC) som en mellanstatlig organisation.

Riksdagen föreläggs samtidigt följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i överenskommelsen om upprättande av Organisationen för internationell handelsinformation och samarbete som en mellanstatlig organisation som hör till området för lagstiftningen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
Genom denna lag upphävs lagen den 21 december 2004 om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i överenskommelsen om upprättande av Organisationen för internationell handels-

information och samarbete som en mellanstatlig organisation (1171/2004).

2 §
Om ikraftträdandet av denna lag bestäms genom förordning av republikens president.

Helsingfors den 10 oktober 2008

Republikens President

TARJA HALONEN

Utrikeshandels- och utvecklingsminister Paavo Väyrynen