



Europeiska konventet om EU:s framtid

Till sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet har beslutat att bereda kulturutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2003/04:13 Europeiska konventet om EU:s framtid jämte motioner.

Kulturutskottet yttrar sig i det följande över

dels skrivelsen, framför allt avsnitten 8.4 Befogenhetskategorier – konventets förslag (Områden för stödjande åtgärder s. 26), 9.1 Konventets förslag (Beslutsfattande i rådet s. 30), 9.3 Regeringens utgångspunkter, 18.34–18.36 Idrott,

dels motionerna 2003/04:K10 (m) yrkandena 40 och 41 och 2003/04:K13 (mp) yrkande 64.

Utskottets överväganden

Kulturområdet

Regeringens skrivelse

I förslaget till konstitutionellt fördrag anges de grundläggande principer som skall styra unionens utövande av befogenheter samt avgränsningen av unionens och medlemsstaternas befogenheter. Bland annat skall principen om subsidiaritet styra unionen i dess utövande av befogenheter (artikel I–9 p. 1). Denna princip innebär att unionen på de områden där den inte är ensam behörlig skall vidta en åtgärd endast om målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva och därför bättre kan uppnås av unionen (artikel I–9 p. 3, skr. s. 22).

Unionens befogenheter indelas i följande kategorier:

- Områden där unionen har ensamrätt att fatta beslut.
- Områden där unionen och medlemsstaterna delar på denna rätt.
- Områden där beslutanderätten ligger hos medlemsstaterna med en möjlighet för unionen att anta stödjande åtgärder (artikel I–11, skr. s. 22).

När det gäller områdena inom den sistnämnda kategorin får unionens befogenhet inte ersätta medlemsstaternas befogenhet (artikel I–11 p. 5).

Av artikel I–16 framgår att kulturen, liksom utbildnings- och ungdomsområdena samt idrotten, skall ingå i befogenhetskategorin Områden för stödjande, samordnande eller kompletterande åtgärder. Vidare sägs i samma artikel att de juridiskt bindande akter som antas av unionen på grundval av de särskilda bestämmelserna för dessa områden inte får innebära en harmonisering av medlemsstaternas bestämmelser i lagar och andra författningar.

De särskilda bestämmelser som avses återfinns bl.a. i kulturartikeln (artikel III–181) och i den artikel som innefattar utbildnings-, ungdoms- och idrottsfrågor (artikel III–182).

Konventets förslag när det gäller EU:s institutioner innebär bl.a. en utökning av beslutsfattande med kvalificerad majoritet (skr. s. 27). Rådets beslut skall fattas med kvalificerad majoritet om inte annat föreskrivs i konstitutionen (artikel I–22 p. 3).

Innebörden i begreppet kvalificerad majoritet utvecklas i artikel I–24 punkt 1 på följande sätt.

När Europeiska rådet eller ministerrådet beslutar med kvalificerad majoritet, skall denna majoritet motsvara majoriteten av medlemsstaterna och representera minst tre femtedelar av unionens befolkning.

Om utökningen av beslutsfattande med kvalificerad majoritet skriver regeringen följande (skr. s. 34).

Möjlighet till majoritetsbeslut finns redan i dag inom flertalet politikområden inom gemenskapsrätten. Mot den bakgrunden är det rimligt att konventet föreslår kvalificerad majoritet som huvudregel i beslutsfattan-

det. Vissa områden bör dock under alla omständigheter undantas. Skatter är ett sådant område. Frågan om lämplig beslutsform för kulturområdet bör noggrant övervägas.

Om definitionen av begreppet kvalificerad majoritet anför regeringen följande (skr. s. 34).

Definitionen av kvalificerad majoritet föreslås bli ändrad från den 1 november 2009 och då ersätta det hittillsvarande systemet med vägda röster. Från svensk synpunkt finns det egentligen inte någon tungt vägande anledning att frånga den uppgörelse som gjordes i Nicefördraget i denna fråga. Konventets förslag gynnar de fyra stora medlemsländerna något mer, särskilt Tyskland. Erfarenheten visar att ett eller två av de stora länderna ofta driver samma ståndpunkt som Sverige i de flesta frågor. Det kan därför antas att konventets förslag i praktiken inte skulle innebära avsevärt sämre möjligheter för Sverige att hävda sin uppfattning.

Ramar och ramlagar skall enligt konventets förslag i regel antas enligt medbeslutandeförfarandet, dvs. rådet och Europaparlamentet är medlagstiftare. Detta förfarande byter namn till ”det vanliga lagstiftningsförfarandet” (artiklarna I–33 och III–302, skr. s. 38 och 40).

Motionen

Motionärerna bakom motion K10 (m) anför att det är positivt att unionens befogenheter tydliggörs. Samtidigt ifrågasätter de om det över huvud taget behövs någon unionskompetens på vissa områden, däribland på kulturområdet. Detta område, som blir alltmer omfattande och vitalt, skall kännetecknas av mångfald, menar de. Någon särskild kulturpolitik behövs inte i EU. Således bör EU enligt motionsförslaget inte ha någon kompetens på detta område (yrkande 40).

Utskottets ställningstagande

Genom Maastrichtfördraget blev kulturen ett samarbetsområde inom Europeiska gemenskapen och fick sin rättsliga grund i artikel 128. Ett tillägg till artikeln om att främja kulturell mångfald tillkom genom Amsterdamfördraget, då kulturartikeln även fick ett nytt nummer, artikel 151. I kulturartikeln punkt 5 sägs att rådet får besluta om stimulansåtgärder som dock inte får omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra författningar. Vidare sägs att rådet skall besluta enhälligt. Enhällighet gäller även då rådet antar rekommendationer på förslag av kommissionen. Slutligen kan nämnas att på kulturområdet gäller medbeslutsförfarande mellan rådet och parlamentet (nuvarande artikel 251).

Framtidskonventets förslag innebär på kulturområdet dels att en ny kulturartikel införs, dels att beslutsförfarandet på detta område ändras. Innehållet i den nya kulturartikeln, artikel III–181, är i stort sett oförändrat i jämförelse med nu gällande kulturartikel utom i ett avseende, nämligen då det gäller beslutsförfarandet. Bestämmelsen i nu gällande kulturartikel om beslutsförfarandet återfinns inte i den nya kulturartikeln. Konventet föreslår i stället att det nya fördraget skall tillföras en generell bestämmelse som innebär att mi-

nisterrådet skall fatta beslut med kvalificerad majoritet om inte annat föreskrivs i konstitutionen (artikel I–22) samt en generell bestämmelse som gäller lagar och ramlagar som skall antas gemensamt av Europaparlamentet och ministerrådet, vilket i fördragsutkastet benämns ”det vanliga lagstiftningsförfarandet” (artikel I–33).

Det nya på kulturområdet är således att kvalificerad majoritet i ministerrådet skall råda i fortsättningen.

Enligt kulturutskottets uppfattning är det av största vikt att kulturområdet även i fortsättningen förblir en nationell angelägenhet. Av fördragsutkastet framgår att subsidiaritetsprincipen – liksom hittills – skall vara en grundläggande princip i fördraget. Även det förhållandet att kulturen nu föreslås bli inordnad i den befogenhetskategori som endast avser stödjande, samordnande eller kompletterande insatser innebär att medlemsstaterna behåller sin egen kompetens på de områden som ingår i denna kategori. Slutligen framgår det av såväl kulturartikeln som artikel I–16 att juridiskt bindande akter som antas av unionen på grundval av de särskilda bestämmelserna inom kulturområdet inte får medföra harmonisering av medlemsstaternas lagar och andra författningar (skr. s. 26).

Inför Sveriges inträde i EU uttalade kulturutskottet bl.a. att kultursamarbetet inom EU – då det gäller inflytandet på den nationella kulturpolitiken – i grunden inte skulle komma att skilja sig från annat kultursamarbete som Sverige deltar i inom ramen för internationella organisationer såsom Unesco och Europarådet (yttr. 1994/95:KrU3y s. 3). Kulturutskottet har alltså samma inställning till EU-samarbetet på kulturområdet.

Utskottet vill framhålla att det funnits ett värde i att enhällighetsprincipen har tillämpats vid beslutsfattandet på kulturområdet. Denna princip har inneburit att även små medlemsstater kunnat påverka beslutsprocessen och hindra förslag som man t.ex. anser strida mot fördraget. Genom en övergång till kvalificerad majoritet skulle emellertid små länders inflytande kunna komma att minska. Utskottet kan mot den bakgrunden instämma i regeringens förhållningssätt som innebär att frågan om beslutsform på kulturområdet noggrant bör övervägas.

Utskottet har uppmärksammat att enhällighetsprincipen bibehållits på det handelspolitiska området när det gäller förhandlingar om och ingående av avtal som rör handel med kulturella och audiovisuella tjänster, om dessa riskerar att skada unionens kulturella och språkliga mångfald. Därmed markeras att kulturprodukter, t.ex. filmer och TV-program, har ett särskilt kulturellt värde och inte kan betraktas som vilka varor som helst.

Då det gäller förslaget i motion K10 (m) att helt undanta kulturpolitiken från EU:s kompetensområde vill utskottet erinra om att unionens insatser skall syfta till att vid behov stödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet i olika avseenden då det gäller

- att förbättra kunskaperna om de europeiska folkens kultur och historia,
- att bevara och skydda det kulturarv som har europeisk betydelse,
- icke-kommersiellt kulturutbyte samt

– konstnärligt och litterärt skapande.

Utskottet konstaterar att EU:s möjligheter att agera på kulturområdet hittills har varit begränsade och utskottet utgår från att så förblir fallet också om det nya fördragsutkastet antas av regeringskonferensen. De internationella kontakterna på kulturområdet har ändå kunnat utvecklas starkt under de senaste åren av flera olika skäl, bl.a. EU-medlemskapet. Utskottet ser positivt på de möjligheter som finns för Sverige att komma i åtnjutande av EU:s kultursatser, bl.a. genom kulturrampsprogrammet. Genom det europeiska samarbetet över gränserna torde förståelsen och intresset mellan medlemsstaterna komma att öka, vilket kulturutskottet välkomnar. Motion K10 (m) yrkande 40 bör avstyrkas av sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet.

Idrottsområdet

Regeringens skrivelse

Konventet föreslår att en rättslig grund för idrott upprättas som en del av området för stödjande, samordnande eller kompletterande åtgärder. Idrotten fogas enligt förslaget in i den redan befintliga artikeln 149, som behandlar utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor. Artikeln har i konventets förslag fått nummer III-182.

Regeringen välkomnar enligt skrivelsen att idrotten nu föreslås få en uttrycklig och klar rättslig grund. Vidare är regeringen positiv till att förslaget inte omfattar harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra författningar (skr. s. 87–88).

Motionerna

Motionärerna bakom motion K10 (m) anser att det inte behövs någon särskild EU-kompetens vad gäller idrott, eftersom det på detta område utvecklas ett livskraftigt samarbete inom det civila samhället i Europa och internationellt (yrkande 41).

Motionärerna bakom motion K13 (mp) gör bedömningen att idrottspolitiken bör förbli en nationell angelägenhet (yrkande 64). I motionen framhålls att idrottens särart och idrottsorganisationernas självständighet måste betonas i konstitutionen i det fall idrottspolitiken över huvud taget skall vara en EU-fråga.

Utskottets ställningstagande

Idrotten är i dag en nationell angelägenhet utan någon formell status i EU. I samband med Europeiska rådets möte i Nice i december 2000 fogades ett uttalande om idrott till ordförandeskapets slutsatser. EU:s medlemsstater har ställt sig bakom uttalandet, som kommit att kallas Idrottsdeklarationen. Deklarationen slår bl.a. fast att det är idrottsorganisationerna och medlemsstaterna som har det främsta ansvaret för att sköta idrottsärendena. Vidare sägs att även om gemenskapen inte har direkta befogenheter på detta område bör

den i åtgärder i enlighet med fördragets olika bestämmelser beakta idrottens sociala, fostrande och kulturella funktion, som ligger till grund för dess särart. Deklarationen är inte bindande för medlemsstaterna eller för EU-institutionerna.

Utskottet ser i likhet med regeringen positivt på att idrotten nu föreslås få en uttrycklig rättslig grund i konstitutionen. I likhet med vad som sagts ovan när det gäller kultur vill utskottet särskilt framhålla att någon harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra författningar inte får komma i fråga. Utskottet vill betona vikten av idrottsorganisationernas självständighet. Eftersom idrotten är ett nytt område som nu kommer att regleras är det enligt utskottets mening särskilt viktigt att unionens befogenheter hålls inom ramen för samordnande, kompletterande och stödjande åtgärder. Därmed kommer idrotten att tillhöra samma kategori som kulturen. Det principiella resonemang som utskottet fört i det föregående om beslutsfattande inom kulturområdet gäller självfallet även för idrottens del.

Utskottet föreslår att sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet skall avstyrka motionerna K10 (m) yrkande 41 och K13 (mp) yrkande 64.

Stockholm den 28 oktober 2003

På kulturutskottets vägnar

Lennart Kollmats

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lennart Kollmats (fp), Eva Arvidsson (s), Paavo Vallius (s), Gunilla Tjernberg (kd), Peter Pedersen (v), Nikos Papadopoulos (s), Lena Adelsohn Liljeroth (m), Tommy Ternemar (s), Cecilia Wikström (fp), Birgitta Sellén (c), Göran Persson i Simrishamn (s), Anna Lindgren (m), Gunilla Carlsson i Hisings Backa (s), Matilda Erngrans (s), Margareta Pålsson (m), Tasso Stafilidis (v) och Johan Andersson (s).

Avvikande mening

EU:s kompetens vad gäller kultur- och idrottsområdena

Lena Adelsohn Liljeroth, Anna Lindgren och Margareta Pålsson (alla m) anser:

I likhet med motionärerna bakom motion 2003/04:K10 (m) anser vi att det är positivt att unionens befogenheter tydliggörs. Vi ifrågasätter emellertid om det över huvud taget behövs någon kompetens för kultur- och idrottsområdena. Vi anser att dessa båda områden inte skall finnas med i den slutliga fördragstexten. Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet bör således tillstyrka motion 2003/04:K10 (m) yrkandena 40 och 41.

Innehållsförteckning

Till sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet.....	1
Utskottets överväganden	2
Kulturområdet.....	2
Regeringens skrivelse	2
Motionen.....	3
Utskottets ställningstagande	3
Idrottsområdet.....	5
Regeringens skrivelse	5
Motionerna	5
Utskottets ställningstagande	5
Avvikande mening	7
EU:s kompetens vad gäller kultur- och idrottsområdena (m)	7