



Europeisk kulturarvsmärkning

Kulturdepartementet

2010-04-15

Dokumentbeteckning

KOM 2010 76

Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av Europeiska unionens insats för det europeiska kulturarvsmärket

Sammanfattning

I november 2008 antogs rådslutsatser om europeiska unionens införande av ett europeiskt kulturarvsmärke. Det övergripande syftet med märkningen är att hitta nya former för att främja de europeiska medborgarnas förståelse för en europeisk gemenskap och identitet. Rådet gav kommissionen i uppdrag att presentera ett förslag på hur det befintliga mellanstatliga projektet för en europeisk kulturarvsmärkning kan omvandlas till ett initiativ på EU-nivå. Syftet var att uppnå ett bättre fungerande och ändamålsenligt system för märkningen. Det ska leda till att säkerhetsställa dess kvalitet samt möjliggöra synergier med andra befintliga projekt som de europeiska kulturhuvudstäderna och Europarådets Europa Nostra utmärkelse. I mars 2010 presenterade kommissionen sitt förslag. Den organisation och det urvalssystem för märkningen som presenteras i förslaget följer i stort det som i dag finns för de europeiska kulturhuvudstäderna. Förslaget omfattar i första hand förslag till nominerings-, urvals- och uppföljningsprocedurer. Förslaget bygger på artikel 167 i fördraget och en frivillighet för medlemsstaterna att delta i initiativet.

Sverige stödjer de aktuella rådslutsatserna. Sveriges utgångspunkt i de pågående förhandlingarna om kommissionens förslag är allmänhetens intresse för att ta del av kulturarv och historia är stort och regeringen välkomnar olika projekt som främjar ökad delaktighet och tillgänglighet till kulturarvet. Projektets syfte, att bl.a. höja medvetandet om det gemensamma kulturarvet särskilt bland ungdomar, stämmer väl med den prioritering som

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den europeiska kulturarvsmärkningen inleddes i april 2006 som ett mellanstatligt projekt. I dag har 64 platser i 17 medlemsstater samt Schweiz fått märkningen beviljad. Det övergripande syftet med märkningen är att hitta nya former för att främja de europeiska medborgarnas förståelse för en europeisk gemenskap och identitet. Det ska ske genom att förbättra kunskaperna om Europas gemensamma historia och kulturarv, särskilt hos barn och unga. Vidare är avsikten att skapa ökade möjligheter för kulturturism och regional utveckling för medlemsstaterna. Märkningen är tänkt att beviljas till de kulturminnesmärken, natur- eller stadsområden, kulturlandskap, minnesplatser samt kulturföremål och immateriellt kulturarv som har haft betydelse för Europas historia och uppbyggnad.

Vid sitt möte i november 2008 antog rådet rådsslutsatser där kommissionen uppmanades att utreda möjligheterna till ett nytt system för kulturarvsmärkningen. Bakgrunden till det var att man ville uppnå ett bättre fungerande och ändamålsenligt system för märkningen för att säkerhetsställa märkningens kvalitet. I slutsatserna fastställdes att märkningen ska utgå från ett antal grundläggande principer. Exempelvis ska medlemsstaternas medverkan ske på frivillig basis, urvalsförfarande ska ske regelbundet och urvalet ska utgå från gemensamma, tydliga och öppna kriterier. En annan viktig utgångspunkt var att märkningen ska komplettera och samverka med andra befintliga projekt t.ex. UNESCO's världsarvslista, Europarådets initiativ för kulturhuvudstäder samt "Europeiska kulturvägar". Enligt slutsatserna bör märkningen vara öppen för tredje land som deltar i programmet Kultur.

Som en följd av rådsslutsatserna inledde kommissionen i mars 2009 en analysprocess, som även innefattade ett offentligt samråd. Målet var att utreda behovet att genomföra det föreslagna initiativet inom ramen för den europeiska gemenskapen och hur initiativet skulle utformas praktiskt och administrativt. Processen resulterade i en rapport som diskuterades inom en av kommissionen tillsatt analysgrupp i november 2009. Under hela analysprocessen fanns möjligheter för medlemsstaterna att lämna synpunkter online, men det anordnades även öppna expert- och nätverksmöten.

Som en del av det nämnda analysarbetet granskade kommissionen tre alternativa handlingsvägar. Analysen hade sin utgångspunkt i att kostnaderna för ett eventuellt initiativ skulle ha så liten påverkan på såväl medlemsstaternas egna budgetar, som EU-budgeten. Det ena alternativet var att fortsätta märkningen som ett mellanstatligt projekt, utan någon inblandning från EU. Det andra var att fortsätta projektet på mellanstatlig

nivå, men med EU-finansiering. Det tredje var att omvandla projektet till ett EU-initiativ. Det senare alternativet omfattade tre delalternativ i fråga om utnämningsprocedurer; utnämning på nationell nivå utifrån gemensamma europeiska kriterier eller utnämning på EU-nivå utan hänsyn till platsernas nationella ursprung samt nominering på nationell nivå och sedan en slutlig utnämning på EU-nivå. Kommissionens analysarbete visade att det tredje alternativet var det att föredra.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen har lämnat ett förslag till beslut om inrättande av en europeisk kulturarvsmärkning. Förslaget är ett svar på rådets uppmaning till kommissionen att lägga fram ett lämpligt förslag på hur en europeisk kulturarvsmärkning kan anordnas samt specificera hur det praktiska genomförandet av projektet kan gå till. Förslaget omfattar i första hand förslag till nominerings-, urvals- och uppföljningsprocedurer.

De övergripande målen med kulturarvsmärkningen är att stärka EU-medborgarnas känsla av tillhörighet och den interkulturella dialogen. Märkningen syftar också till att öka platsernas värde och medborgarnas förståelse för Europa och dess gemensamma kulturarv. Specifika mål är att tydliggöra platsernas betydelse för den Europeiska historien, öka ungas medvetenhet om deras gemensamma kulturarv, möjliggöra för utbyte av erfarenheter och bästa praxis samt öka tillgängligheten till platserna. Dessutom ska märkningen leda till ökad interkulturell dialog, främst för unga genom utbildningsinsatser, skapa synergier mellan kulturarv och samtidskonst samt bidra till regioners attraktivitet och den hållbara regionala utvecklingen.

Kommissionen föreslår en nominerings- och urvalsprocess i två steg. Det första steget är på nationell nivå, där medlemsstaterna själva administrerar och organiserar processen. De av medlemsstaterna nominerade platserna eller objekten lämnas sedan över för bedömning på EU-nivån. Urvalet görs av en panel av oberoende experter. Panelen ska utgöras av tolv experter som väljs av Europaparlamentet, kommissionen och rådet efter samma princip som för de europeiska kulturhuvudsstäderna. Experterna ska besitta omfattande kompetens och erfarenhet inom relevanta sakområden som kulturarv och europeisk historia.

Den föreslagna nominerings- och utnämningsprocessen är tänkt att ha samma uppbyggnad som den som i dag finns för utnämning av de europeiska kulturhuvudsstäderna. Utnämningen till den europeiska kulturarvsmärkningen ska ske utifrån tydliga och gemensamt antagna kriterier. Tanken är att medlemsstaterna kan nominera två platser och expertpanelen kan välja ut en plats per medlemsstat de år utnämning sker. Nominering och utnämning sker tre år åt gången, medan det fjärde året är reserverat för tillsyn och utvärdering av platserna som fått märkningen. Det är medlemsstaterna som

hanterar tillsynen och redovisar var fjärde år till kommissionen. Det ska vara möjligt att utesluta platser från märkningen.

2009/10:FPM62

Hela systemet för kulturarvsmärkningen är tänkt att utvärderas av kommissionen var sjätte år. Utvärderingen ska omfatta både nominerings- och utnämningssprocessen samt göra en bedömning av vilken nytta projektet har haft i sin helhet. Det ska leda till ett ställningstagande om och hur projektet kan eller bör förbättras, men även ett ställningstagande om projektet ska fortgå.

Kommissionens förslag om att märkningen ska övergå från att vara en mellanstatlig angelägenhet till att hanteras inom EU:s ramar syftar till att uppnå ska leda till en större stabilitet och tillförlitlighet i nominerings- och urvalsprocessen. Framför allt förväntas det bidra till att kvalitén och expertisen upprätthålls inom projektet samt att samverkan och synergier möjliggörs med andra befintliga projekt som de europeiska kulturhuvudstäderna och Europarådets Europa Nostra utmärkelse.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Det svenska kulturarvet skyddas främst genom lagen (1989:950) om kulturminnen m.m. (kulturminneslagen). I denna finns skydd för bl.a. fornminnen, kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, kyrkliga kulturminnen, samt ortnamn. Utöver kulturminneslagen kan det fysiska kulturarvet skyddas genom plan- och bygglagen (1987:10) samt miljöbalken (1998:808).

Riksantikvarieämbetet är den myndighet som har det nationella överinseendet och ansvaret för kulturarvet och kulturmiljön. Men även ett flertal statliga museimyndigheter har ansvar för att bevara och tillgängliggöra kulturarvet. På regional nivå är det länsstyrelserna som har ansvar för tillämpningen (tillståndsgivning och tillsyn) av kulturminneslagen. Länsstyrelserna samverkar ofta med de regionala museerna. På kommunal nivå är det kommunerna som ansvarar för skyddet och bevarande av kulturmiljön och kulturarvet genom tillämpningen av plan- och bygglagen i den fysiska samhällsplaneringen. Ett annat viktigt styrmedel för bevarandet av kulturmiljön och kulturarvet är förordningen (1993:379) om bidrag till kulturmiljövård, vilken styr fördelningen av det statliga bidraget till vård av kulturmiljön och kulturarvet. Det aktuella förslaget om en europeisk kulturarvsmärkning har inte några effekter på gällande svenska författningar. Ett svenskt arbete med märkningen kommer att ske som en del av det nuvarande nationella arbetet med kulturarvet.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget har konsekvenser för EU:s budget från och med 1 januari 2011 till och med 31 december 2013 med 1 350 000 Euro. Finansieringen ryms inom ramen för programmet Kultur. Kostnader för en eventuell svensk medverkan

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Sverige stödde rådets slutsatser om att låta kommissionen utreda och lämna förslag till ett system för en europeiska kulturarvsmärkning. Allmänhetens intresse för att ta del av kulturarv och historia är stort och regeringen välkomnar olika projekt som främjar ökad delaktighet och tillgänglighet till kulturarvet. Projektets syfte, att bl.a. höja medvetandet om det gemensamma kulturarvet särskilt bland ungdomar, stämmer väl med den prioritering som regeringen gör för att barn och unga ska få ökade möjligheter till kulturell delaktighet och tillgång till professionell kultur. Utgångspunkten att märkningen inte bara ska röra passiva kulturarvsplatser utan också har ambitionen att hålla kulturarvet levande och innehålla utbildningsverksamhet m.m. är bra.

Vidare anser regeringen att förslaget om att transnationella objekt ska prioriteras är värdefullt och kan tydliggöras ytterligare. Att det immateriella kulturarvet inkluderas och understryks i förslaget ger en helhetssyn på kulturarvsbegreppet vilket är positivt och stämmer väl med Sveriges nationella arbete.

Regeringen har tidigare understrukit vikten av frivillighet för medlemsstaterna att delta i projektet och kommer att vidhålla ståndpunkten även fortsättningsvis.

Regeringen avser att betona vikten av ett tydligare förslag till lösning på hur märkningen kan ge ett mervärde till och komplettera redan existerande projekt, t. ex. inom UNESCO och Europarådet.

En av regeringens viktigaste prioriteringar är barn och ungas möjligheter att ta del av kultur och kulturarvet. Därför kommer regeringen att framhålla betydelsen av att märkningen tydligt kopplas till utbildningsinsatser samt projekt som gynnar barn och ungas förståelse för och tillgänglighet till det europeiska kulturarvet.

För att skapa engagemang är det viktigt att urvalsprocesser tar sin utgångspunkt i lokala initiativ och att det civila samhället och frivilligorganisationer får möjlighet att påverka. Det är även viktigt att arbetet med märkningen på nationell nivå går att anpassa till hur man redan i dag arbetar med dessa frågor i medlemsstaterna för att ge synergieffekter i arbetet och minimera kostnaderna för medlemsstaterna.

Regeringen vill även betona betydelsen av att listan/märkningen bli ett redskap i att tillgängliggöra kulturarvet genom nya medier.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

2009/10:FPM62

Samtliga medlemsstater ställde sig bakom rådslutsatserna om europeiska unionens införande av ett europeiskt kulturarvsmärke som antogs den 20 november 2008. Det finns dock flera medlemsstater vilka tidigare visat tveksamhet till projektet redan på mellanstatlig nivå.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet eller Regionkommittén har ännu inte lämnat synpunkter på kommissionens förslag.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Flera berörda myndigheter Riksarkivet, Riksantikvarieämbetet och Institutet för språk och folkminnen, har getts möjlighet att lämna synpunkter på förslaget. Dessa synpunkter kommer att användas som underlag i den fortsatta beredningen av förslaget inom Regeringskansliet.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget till beslut grundar sig på artikel 167 i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet (medbestämmande med Europaparlamentet).

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Det förberedande analysarbete som kommissionen genomfört visar att det mellanstatliga projektet med kulturarvsmärkningen har haft svårigheter att få genomslag bland aktörer inom det europeiska kulturarvsarbetet. Även målet att märkningen ska bidra till samverkan med utbildningsaktörer har varit svårt att uppfylla. Märkningen har inte heller lett till ett bredare nätverksarbete. Syftet med förslaget att den europeiska kulturarvsmärkningen ska övergå till ett projekt inom EU:s ramar är att det ska stärka samverkan och koordinationen mellan medlemsstaterna genom att bidra med gemensamma mål och kriterier, en stabil och transparent nominerings- och utnämningsprocess samt uppföljning av projektet. Enligt kommissionen kan detta inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna på egen hand utan åstadkoms genom upprättandet av en struktur på EU-nivå. Att märkningen blir ett EU-projekt ökar dessutom dess genomslagskraft och trovärdighet. Medverkan i projektet är frivilligt. Regeringen anser att förslaget uppfyller kraven på subsidiaritet och delar därmed kommissionens bedömning att förslaget följer subsidiaritetsprincipen.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget bereds inom rådets arbetsgrupp för kultur. Det aktuella förslaget till beslut kommer även att beredas inom Regeringskansliet där en arbetsgrupp med representanter från berörda myndigheter kommer att delta i det fortsatta arbetet med att ta fram slutgiltiga svenska ståndpunkter i ärendet.

4.2 Fackuttryck/termer