

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 1/2006 rd

Statsrådets redogörelse om Europeiska unionens konstitutionella fördrag

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Utrikesutskottet sände den 9 december 2005 statsrådets redogörelse om Europeiska unionens konstitutionella fördrag (SRR 6/2005 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman i EU-sekretariatet Päivi Kaukoranta, Statsrådets kansli
- överinspektör Kaisa Sainio, jord- och skogsbruksministeriet
- chefsjurist Risto Airikkala, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- ombudsman Rikard Korkman, Svenska Lantbruksproducenternas Centraförbund.

STATSRÅDETS REDOGÖRELSE

Stats- och regeringscheferna samt utrikesministrarna i Europeiska unionens medlemsstater undertecknade den 29 oktober 2004 i Rom fördraget om upprättande av en konstitution för Europa, nedan det konstitutionella fördraget. Det konstitutionella fördraget är ett internationellt fördrag och för att det skall träda i kraft förutsätts att alla stater som undertecknat fördraget också har ratificerat det. Målet var att ratificeringarna skulle vara slutförda och att det konstitutionella fördraget därmed träda i kraft den 1 november 2006 under Finlands ordförandeskap i EU.

Regeringen hade förberett sig på att avlämna en proposition om godkännande av det konstitutionella fördraget till riksdagen hösten 2005. Ef-

ter Europeiska rådets uttalande om en tankepaus ansåg regeringen att det inte fanns anledning att begära att riksdagen ska godkänna fördraget omedelbart. Däremot ville man ge riksdagen en möjlighet att behandla det konstitutionella fördraget utgående från statsrådets redogörelse. På så sätt får regeringen kännedom om riksdagens hållning till och syn på det konstitutionella fördraget innan Europeiska rådet återkommer till det under Österrikes ordförandeskap.

Regeringen anser fortfarande att det konstitutionella fördraget är en nödvändig förbättring av med unionens nuvarande fördrag. Riksdagens ståndpunkt kunde också bidra till en positiv attityd i Europa innan saken behandlas i Europeiska rådet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Utskottet konstaterar att bestämmelserna i del III avdelning III kapital III avsnitt 4 (artiklarna III-225—III-232) i det konstitutionella fördraget gäller unionens gemensamma jordbrukspolitik. De mest betydelsefulla följdförändringarna av fördraget gäller beslutsförfarandet, där man på bred front går in för vanlig lagstiftningsordning och den vägen till en väsentlig utvidgning av Europaparlamentets befogenheter inom den gemensamma jordbruks- och fiskeripolitiken.

Författningar antagna i vanlig lagstiftningsordning ska ändå inte vara tillämpliga för att fastställa priser, avgifter, stöd och kvantitativa begränsningar samt i lagstiftningen om förstärkande och fördelning av fiskekvoter, utan nödvändiga åtgärder genomförs med hjälp av europeiska förordningar eller beslut som rådet antar med enhällighet på förslag från kommissionen. Utskottet noterar att gränsen mellan frågor som ska regleras i vanlig lagstiftningsordning och frågor som regleras genom författningar på lägre nivå är diffus och tvetydig och att saken klarar först när fördraget tillämpas i praktiken. Det är fullt möjligt att de nuvarande förordningarna om den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna måste spjälkas upp för att det dels är rådet, dels rådet och parlamentet tillsammans som har den beslutande makten.

Å andra sidan påpekar utskottet att det konstitutionella fördraget inte ger upphov till följdändringar i unionens mål för eller omfattningen av unionens befogenheter inom jordbruks- och fiskeripolitiken. I befogenhetskategorierna hänförs jordbruks- och fiskeripolitiken till områden med delad befogenhet med undantag av åtgärderna för att bevara havets levande resurser som ingår i unionens exklusiva befogenhet.

För jordbruket i Finland är protokoll nr 8 om anslutningsfördragen 1972, 1979, 1985 och 1994 det viktigaste nya protokollet. I protokollet om de fyra första anslutningsfördragen ingår bestämmelserna om jordbruket i artiklarna 141, 142, 143, 144, 148 och 149 i anslutningsakterna från 1994 med tekniska justeringar. För Finland

är inte minst protokollsartiklarna 47 och 48 viktiga, eftersom de ska medge att stöd fortsatt får lämnas på nationell nivå vid övergång till den gemensamma jordbrukspolitiken eller upprätthållande av jordbruk i särskilda regioner.

I artikel 47 i protokollet föreskrivs att om anslutningen ger upphov till allvarliga svårigheter som kvarstår sedan möjligheterna enligt artikel 48 samt andra åtgärder enligt befintliga unionsregler har utnyttjats fullt ut, får kommissionen anta ett europeiskt beslut om att Finland får lämna stöd till producenter på nationell nivå för att underlätta deras integration i den gemensamma jordbrukspolitiken. I redogörelsen påpekas att bestämmelsen i sak är en upprepning av artikel 141 i vår anslutningsakt och garanterar dess rättsliga kontinuitet.

I det här sammanhanget vill utskottet specifikt fästa uppmärksamhet vid det som också framhålls i redogörelsen om att det finns olika tolkningar av artikel 141 i vår anslutningsakt. Artikeln har tolkats så att stöd utifrån den är temporära och att de saknar grund efter en viss tid efter det att Finland gått med i EU. En annan tolkning är att artikeln avser långvarigare problem. I redogörelsen konstateras det att eftersom protokollet om de fyra första anslutningsfördragen bara omfattar de bestämmelser i anslutningsfördragen och akterna som fortfarande har rättslig betydelse kan det anses stöda den senare tolkningen. *Jord- och skogsbruksutskottet anser att det finns starka motiv som talar för den här tolkningen som den enda rätta.*

Protokollsartikel 48 är en tekniskt justerad upprepning av bestämmelsen i artikel 142 i vår anslutningsakt som medger att Sverige och Finland får lämna långsiktigt stöd på nationell nivå för att säkerställa att jordbruksverksamhet kan behållas i särskilda regioner. Regionerna ska omfatta jordbruksområden norr om den sextioandra breddgraden och några sådana områden söder om den breddgraden där det råder liknande klimatförhållanden vilka gör det särskilt svårt att driva jordbruk. I redogörelsen konstateras att

artikeln garanterar att artikel 142 i vår anslutningsakt har rättslig kontinuitet.

Med hänvisning till det ovan sagda kräver utskottet att det konstitutionella fördraget ska garantera kontinuiteten i bestämmelserna i vårt anslutningsfördrag. Fördragsbestämmelserna ska säkerställa att bestämmelserna om jordbruk i vår anslutningsakt från 1994 har rättslig kontinuitet enligt de mål som vi ställt upp. I det här sammanhanget vill utskottet ytterligare framhålla att också Europeiska rådet har antagit principen att ett multifunktionellt jordbruk ska bevaras i alla regioner i Europa. Av artikel 33.2 i fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen (Romfördraget) framgår också att hänsyn vid utformningen av den gemensamma jordbrukspolitikens och de särskilda åtgärder som krävs för att tillämpa den ska tas till jordbruksnäringens särskilda karaktär som är en följd av jordbrukets sociala struktur och av strukturella och naturbetingade olikheter mellan olika jordbruksregioner.

Förfarandet med att fastställa s.k. fleråriga ekonomiska utsikter för finansieringen av jordbruket har skrivits in i nästan oförändrad form i det konstitutionella fördraget. En flerårig finansieringsram ska fastställas genom en europeisk lag för 5 år i sänder. Unionens årliga budget ska fastställas genom en europeisk lag enligt den fleråriga finansieringsramen. Skillnaden mellan obligatoriska och ickeobligatoriska utgifter försvinner. Europaparlamentet och rådet utövar budgetmakt tillsammans. Förfarandet ska som nu bestå av två behandlingar i Europaparlamentet och rådet. Förslaget ska dessutom behandlas i ett nytt förfarande i parlamentets och rådets förlikningskommitté om samförstånd inte kan nås i den första behandlingen. Kommittébehandlingen är det centrala i det nya förfarandet. Europaparlamentet kommer därmed att få en starkare ställning i budgetförfarandet. Utskottet uppmärksammar därför att det konstitutionella fördraget inte ger rådet samma ställning som parlamentet i slutfasen av budgetförfarandet.

I en utredning till utskottet framhålls det att typiska för politikområdet folkhälsa är att det i befogenhetskategorierna enligt det konstitutio-

nella fördraget är inplacerat i två olika kategorier. En tudelad författningsgrund enligt det nuvarande fördraget står kvar också inom veterinär- och växtskyddsområdet. Det handlar om en sektor som dels faller inom den delade befogenheten, dels inom unionens befogenhet att genomföra stödjande, samordnande eller kompletterande åtgärder. Den delade befogenheten omfattar unionens befogenhet att genomföra åtgärder som ingriper i gemensamma säkerhetsfrågor. Som exempel kan nämnas veterinär- och växtskyddsåtgärder som direkt syftar till att skydda folkhälsan. Övriga åtgärder inom folkhälsoområdet är till sin art stödjande, samordnande eller kompletterande åtgärder som inte kan omfatta harmonisering av medlemsstaternas lagar och förordningar.

I del III avdelning III kapitel III avdelning 3 (artiklarna III-220—III-224) i det konstitutionella fördraget föreskrivs om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Utskottet lyfter fram betydelsen av den centrala sammanhållningsartikeln (III-220) för Finland. Där anges de områden som det ska tas särskild hänsyn till i politiken. Till dem räknas bl.a. regioner med allvarliga och permanenta naturbetingade eller demografiska nackdelar såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet. Också på den här punkten är det viktigt att man på ett bestående sätt säkerställer den särskilda ställning som Finlands och Sveriges regioner med synnerligen låg befolkningstäthet gavs i protokoll 6 till anslutningsfördraget från 1994. Mål 6 i protokollet till anslutningsfördraget utvärderades på nytt i samband med reformen Agenda 2000 och inkluderades i mål 1. I redogörelsen framhålls att om de nordligaste regionerna med synnerligen låg befolkningstäthet erkänns på fördragsnivå i artikeln om målen för sammanhållningspolitiken förstärker det deras ställning under de kommande finansieringsperioderna. Samtidigt påpekas det att artikel 63 i protokollet om anslutningsfördragen 1972, 1979, 1985 och 1994 i det konstitutionella fördraget kompletterar målartikeln så till vida att den behåller både definitionen av nordliga regioner med mycket låg befolkningstäthet i protokoll 6 i anslutnings-

JsUU 1/2006 rd — SRR 6/2005 rd

fördraget 1994 och förteckningen över de behö-
riga områdena i bilaga 1 till protokollet.

Utlåtande

Jord- och skogsbruksutskottet anför

*att utrikesutskottet bör beakta vad som
sägs ovan.*

Helsingfors den 29 mars 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Eero Lämsä /cent
vordf. Harry Wallin /sd
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Pertti Hemmilä /saml
Matti Kauppila /vänst
Katri Komi /cent

Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd
Jari Leppä /cent
Reijo Paajanen /saml
Erkki Pulliainen /gröna
Lasse Virén /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.