

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 24/2013 rd

Statsrådets redogörelse för EU-politiken 2013

Statsrådets utredning med anledning av utvärdering av EU-lagstiftning och lagstiftningsförslag med tanke på Finland

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 juni 2013 statsrådets redogörelse för EU-politiken 2013 (SRR 6/2013 rd) till stora utskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till stora utskottet. Stora utskottet sände den 2 oktober 2013 statsrådets utredning med anledning av utvärdering av EU-lagstiftning och lagstiftningsförslag med tanke på Finland (E 113/2013 rd) till kulturutskottet för eventuella åtgärder. Kulturutskottet

tet beslöt den 6 november 2013 (SiVP 77/2013 vp) behandla ärendena i ett sammanhang.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig i EU-ärenden Johanna Hukka, statsrådets kansli, avdelningen för EU-ärenden
- EU-koordinator Johanna Koponen, undervisnings- och kulturministeriet
- regeringsråd Satu Paasilehto, undervisnings- och kulturministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Kulturutskottet stöder statsrådets redogörelse för EU-politiken 2013 (SRR 6/2013 rd) i dess allmänna linje att en starkare, enhetligare och rättrådigare Europeisk union är i Finlands och finländarnas intresse. Det är beklagligt att redogörelsen inte tillräckligt kraftigt lyfter fram utbildningens, forskningens och innovationernas avgörande betydelse för tillväxten och konkurrenskraften i EU. Utskottet konstaterar också att

ett EU-omfattande samarbete inom kultur, ungdomsverksamhet och motion i hög grad kan bidra till att skapa en gemensam europeisk kulturell bas och ett gemensamt bildningsbegrepp. Utskottet vill kraftfullt understryka vikten av att EU-samarbetet kring bildning och kultur utvecklas och internationaliseras på alla nivåer.

Inom utskottets verksamhetsområde finns ingen egentlig rättslig grund för unionsgemensam lagstiftning. Utvecklingen och genomförandet av en gemensam politik inom utskottets område bygger på rekommendationer. Ett undantag

från detta är upphovsrätten, där unionen gett ett tiotal direktiv.

För att understryka betydelsen av utbildning, forskning och kultur är det ytterst viktigt att EU:s finansieringslösningar går i linje med målen i strategin Europa 2020 och att till exempel programmen Horisont 2020, Erasmus för alla och Kreativa Europa får tillräcklig finansiering.

Utskottet har behandlat statsrådets redogörelse med avseende på sitt ansvarsområde.

1. Kompetens – betydelse och reglering

Finland har förbundit sig till målen i strategin Europa 2020. Några av målen är att minska antalet elever som i förtid avbryter sin skolgång och öka antalet högskoleutbildade. För att nå en hållbar ekonomisk tillväxt är det av högsta vikt att främja en hög utbildningsnivå och mångsidiga färdigheter för arbetslivet. De nationella åtgärderna, däribland ungdomsgarantin, stöder dessa mål, som är viktiga för hela Europa. Utskottet ser det som ytterst viktigt och välkommet att det ur EU:s gemensamma budget har anvisats medel till de länder som har den allra högsta ungdomsarbetslösheten och att alla medlemsländer rekommenderats införa en ungdomsgaranti som säkerställer att alla unga får jobb, utbildning eller praktik.

I sina utlåtanden om utbildning och forskning har utskottet konstaterat att EU:s åtgärder, då de har formen av rekommendationer, bör fokusera på områden där de kan ge ett klart mervärde. På internationell nivå gäller det bland annat stora, globala problem som inte kan lösas enbart inom en europeisk referensram. Unionsåtgärder är typiskt till störst nytta på områden där det krävs långsiktigt samarbete och skapas relativt bestående samarbetsformer. Utskottet ser det också som viktigt att genom erkännande av utländska studier och även i övrigt av färdigheter och kompetens säkerställa att den know-how och det kunskande som finns i Europa kan utnyttjas fullt ut av samhället.

Det bör dock understrykas att unionen inte heller framgent bör reglera detaljerna i utbildningspolitiken. Utbildningen ska ingå i medlemsstatens nationella behörighet, för utbildningsbehoven och målen i varje land är i hög grad beroende bland annat av landets näringsstruktur, sysselsättningsläge och kulturella särdrag. Utskottet godkänner inte åtgärder som äventyrar den pedagogiska friheten eller utvecklingen av utbildningen. Varje medlemsstat ska alltså själv till alla delar kunna besluta om till exempel antagningskriterier, läroämnena och praktik. Utskottet vill understryka att Finland har en hög utbildningsnivå och därtill knutna behörighetskrav på många områden. EU:s gemensamma åtgärder inom utbildningssektorn får inte skapa tryck på att sänka behörighetskraven för uppgifter som redan reglerats på nationell nivå.

I sitt utlåtande (KuUU 3/2012 rd – E 137/2011 rd) har utskottet förhållit sig reserverat bland annat till att EU skulle utfärda en förordning om programmet Erasmus för alla. Statsrådets ståndpunkt var att valet av författningstyp i det här fallet inte har någon betydelse för hur frågan behandlas och genomförs i Finland. Utskottet underströk dock att det genom delegerad befogenhet är möjligt att ändra vissa icke väsentliga delar av en godkänd lagstiftningsakt. I detta programförslag kan ändringarna visa sig bli problematiska med tanke på den nationella beslutsmakten. Utskottet förutsätter därför att ändamålsenligheten i bindande EU-lagstiftning alltid ska övervägas från fall till fall.

Utskottet lyfte särskilt fram artikel 290 i Lissabonfördraget, enligt vilken mål, omfattning och varaktighet för delegeringen av befogenhet uttryckligen ska avgränsas i lagstiftningsakterna. De väsentliga delarna av ett område ska förbehållas lagstiftningsakterna, och befogenheten att anta delegerade akter ska fastställas noggrant i enlighet med den nämnda artikeln.

Utskottet konstaterar vidare att förslag till EU-lagstiftning inom många andra områden kan ha avsevärda återverkningar på utskottets

verksamhetsområde. Till exempel bildar direktivet om den kompetens som krävs av lastbils- och busschaufförer (2003/59/EG) och direktivet om körkort (2006/126/EG) tillsammans de grundläggande förutsättningarna för transport med tung materiel. Direktiven har tillsammans och var för sig många bestämmelser om ålderskrav. Den innehållsmässiga inkonsekvensen i dessa författningar återspeglas genom Finlands nationella lagstiftning direkt på de ungas tillgång till utbildning, möjligheter till sysselsättning efter utbildning och även allmänt på tillgången till arbetskraft inom transportbranschen. Frågan kan enligt uppgift inte lösas på nationell nivå.

2. Forskning och innovationer i centrum

Utskottet vill poängtera att investeringar i forskning och innovativ verksamhet i hög grad är investeringar i framtiden. De lägger grunden för hela EU:s ekonomiska utveckling och välfärd. Utskottet understryker att de åtgärder som finansieras ur ramprogrammet för forskning och innovationer måste hålla hög kvalitet. Samtidigt måste åtgärderna bidra till den ekonomiska och samhällsliga utvecklingen i Europa och till att det uppstår ett europeiskt mervärde.

Det är viktigt att forsknings- och innovationsverksamhetens ställning och resurser i EU stärks och att innehållet, strukturerna och förfaringssätten i EU-programmen tillåter att universiteten, forskningsinrättningarna och företagen medverkar på bred front. Det är skäl att påpeka att spetskompetens och innovationer bygger på gedigen grundforskning, på hög kompetens, skapande nätverk och fri rörlighet för forskare.

Vid sidan av EU:s internationella forsknings-, teknik- och innovationsinsatser har de nationella åtgärderna fortfarande en viktig funktion att fylla. Unionens internationella utvecklingsåtgärder ersätter inte Finlands nationella åtgärder; Finland måste själv se till att forskningsresurserna räcker till. Nationellt kan vi dra nytta av ett starkt partnerskap på unionsnivå endast om vår egen forskning och innova-

tionsverksamhet har tillräckliga resurser. Behoven inom innovationsverksamheten förändras snabbt, och för att svara på detta behöver vi också fortsättningsvis den smidighet som nationell beslutsmyndighet ger att till exempel ingå bilaterala partnerskap. När de nationella anslagen skärs ned är risken att vi förlorar möjligheterna att medverka i viktiga internationella projekt och stärka vår kompetens och konkurrenskraft. Det är av största vikt att vi kan identifiera våra starka strategiska kompetensområden och lägga tillräckligt med resurser på att utveckla dem ytterligare. Till exempel kommer vårt omfattande arktiska kunnande att få ökad betydelse under de närmaste åren.

3. Den kulturella och kreativa sektorn

Utskottet understryker att den kulturella och kreativa sektorn ses som en av de främsta möjligheterna till tillväxt och nya jobb i Europa. Sektorn kan enligt utskottets bedömning i hög grad främja den ekonomiska och sociala utvecklingen, om dess strategiska ställning i skärningspunkten mellan konst, affärsverksamhet och teknik kan utnyttjas bättre såväl inom EU som på nationell nivå. Det förutsätter enligt uppgift bland annat intensifierat samarbete mellan olika branscher, fokus på kvaliteten, jämlikheten och mångsidigheten i partnerskapen samt satsning på utbildning i kreativa färdigheter redan i unga år.

4. Den digitala inre marknaden

Det är av central betydelse för den inre marknaden och för den ekonomiska tillväxten i hela Europa att den digitala ekonomin utvecklas. Den digitala inre marknaden är ytterst viktig för spridningen av och handeln med kreativt webbinnehåll. Det är angeläget att skattelösningar och andra beslut på såväl EU-nivå som nationell nivå främjar en fungerande digital inre marknad, till exempel när det gäller beskattningspraxisen för e-böcker och e-tidningar. Vidareutvecklingen och tillhandahållandet av icke-kommersiella och offentliga former för spridning av innehållet är också ett bärande element i strategin Digital agenda.

Kulturutskottet hänvisar till sitt utlåtande (KuUU 1/2013 rd) till stora utskottet angående statsrådets skrivelse (U 55/2012 rd) om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (kollektiv förvaltning av upphovsrätt). Kulturutskottet understödde direktivförslaget centrala principer och kommissionens förslag att på EU-nivå skapa en rättslig ram för den kollektiva förvaltningen och att underlätta gränsöverskridande licensiering av musikerättigheter. Enligt uppgift syftar kommissionens förslag inte till att blanda sig i de fungerande lösningar som redan tillämpas i de nordiska länderna, i synnerhet systemet med avtalslicenser. Utskottet såg det bland annat som mycket viktigt att man i den fortsatta beredningen säkerställer att direktivförslaget är förenligt med systemet med avtalslicenser.

I ett kulturpolitiskt perspektiv anknyter den digitala inre marknaden också till allmänhetens förutsättningar att agera i den digitala miljön, till nätmiljöns säkerhet och till främjandet av mediekompetensen. Utskottet understryker att målet måste vara att främja ett så högklassigt innehåll som möjligt och att stödja en policy enligt vilken internet utvecklas till en bättre och säkrare miljö särskilt ur barnens synvinkel.

Den digitala inre marknaden främjas också genom att låta allmänheten ta del av och utnyttja befintligt digitalt kulturmaterial via Europas digitala bibliotek EUROPEANA. Det är viktigt att digitalisera material från kulturens och vetenskapernas fält och att göra det tillgängligt på webben. Det öppnar upp för en aktiv användning av innehållet i vårt digitala samhälle, vilket i sin tur främjar sysselsättningen och stärker den digitala ekonomin.

I frågor som gäller upphovsrätt har utskottet också tvingats ta hänsyn till subsidiaritetsprincipen och det som sägs om den i artikel 5.3 i FEU. Enligt bestämmelsen ska åtgärder vidtas på unionsnivå endast om den planerade åtgärden inte "i tillräcklig utsträckning" kan uppnås av medlemsstaterna och om målet "på grund av den planerade åtgärdens omfattning

eller verkningar bättre kan uppnås av unionen".

Riksdagens kulturutskott beslutade den 30 juni 2011 enhälligt göra en framställan om att stora utskottet upptar till behandling förslaget till direktiv om anonyma verk med hänsyn till hur det förhåller sig till subsidiaritetsprincipen enligt artikel 5 i EU-fördraget. Kulturutskottet ansåg att den planerade åtgärden i tillräcklig utsträckning kan uppnås genom nationella åtgärder och att om det senare framkommer att det behövs gemensam samordning så kan unionens åtgärder högst utgöras av rekommendationer från kommissionen (kulturutskottets protokoll 12/2011 vp, subsidiaritetsärende TS 11/2011 vp).

Utifrån detta bad riksdagens stora utskott statsrådet om ett utlåtande i frågan. Statsrådet ansåg dock att förslaget i princip är förenligt med subsidiaritetsprincipen. I den fortsatta beredningen av frågan om anonyma verk föreslog kulturutskottet att direktivförslaget förkastas, men riksdagens stora utskott omfattade statsrådets ståndpunkt att ärendet ska drivas vidare för att säkerställa Finlands förhandlingsmål, dock under förutsättning att de kritiska innehållsrelaterade ställningstaganden som kulturutskottet framför i sitt utlåtande beaktas i den fortsatta beredningen.

Det har därefter lämnats ett lagförslag om anonyma verk (regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av upphovsrättslagen och om användning av föräldralösa verk, RP 73 /2013 rd) och antagits en lag om anonyma verk. I sitt betänkande om lagförslaget (KuUB 6/2013 rd) underströk utskottet än en gång den viktiga principen att direktivet och den föreslagna lagen inte påverkar nationella bestämmelser som gäller förvaltning av rättigheter. Med det avses enligt direktivets skäl 24 t.ex. kollektiva avtalslicenser med utsträckt verkan, dvs. bestämmelser om avtalslicenser.

I ljuset av detta exempel ser utskottet det som ytterst viktigt att subsidiaritetsprincipen respekteras på det sätt som framhävs i redogörelsen och att man undviker sådan lag-

stiftning vars syften kan nås lika bra eller bättre på nationell nivå. Subsidiaritetsprincipen måste värnas tillräckligt kraftfullt redan när förslagen till EU-lagstiftning bereds.

5. EU:s policy angående penningspel

Europeiska kommissionen har genom brev av den 26 oktober 2012 begärt kompletterande uppgifter om hur den finländska lotterilagen tillämpas och om hur monopolsystemet är utformat, hur det kontrolleras och vilka principer som följs i affärsverksamheten på området. Kommissionen har därmed gått vidare i det överträdelseförfarande som den inledde mot Finland redan 2006. I det föregående steget hade Finland våren 2008 besvarat ett motiverat yttrande från kommissionen. När kommissionen fått de uppgifter som begärts kan den antingen avsluta överträdelseförfarandet eller föra ärendet till EU-domstolen.

Utskottet har lämnat ett utlåtande (KuUU 5/2013 rd) om statsrådets utredning med anledning av ett meddelande från kommissionen En

övergripande europeisk ram för onlinespel (E 157/2012 rd). I utlåtandet konstaterades att utdelningen av vinstmedlen från tippning och penninglotterier till förmån för vetenskap, konst och annan kultur, idrotten och ungdomsarbete är av avgörande vikt för dessa verksamheter i ett litet land som Finland. Systemet gör det också möjligt att bekämpa brott och skadliga effekter av spelande samt att skydda spelarna. Utskottet upprepar det den sade i utlåtandet, dvs. att det är nödvändigt att också i fortsättningen kunna upprätthålla ett nationellt monopol inom penningspel. I den fortsatta unionsbehandlingen av ärendet måste statsrådet agera kraftfullt och oeftergivligt för att detta mål ska nås.

Ställningstagande

Kulturutskottet föreslår

att stora utskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 12 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Inkeri Kerola /cent
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Ritva Elomaa /saf
Jukka Gustafsson /sd
Pauli Kiuru /saml

Kimmo Kivelä /saf
Sanna Lauslahti /saml
Silvia Modig /vänst
Mika Niikko /saf
Tuula Peltonen /sd
Simo Rundgren /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.