

KOMMUNFÖRBUNDETS EU- POLITISKA RIKTLINJER

Kommunernas betydelse för ett
konkurrenskraftigt och social rättvist
Europa

Kommunförbundets styrelse
27.10.2011

Innehåll

FINLANDS KOMMUNER I DEN EUROPEISKA INTEGRATIONEN	4
KOMMUNERNAS INTERNATIONELLA VERKSAMHET	5
UTVECKLINGSTRENDER INOM EUROPEISKA UNIONEN	6
KOMMUNERNA OCH REGIONERNA I EU:S GRUNDFÖRDRAG	6
UTMANINGAR FÖR DEN EUROPEISKA EKONOMIN	6
ETT KONKURRENSKRAFTIGT, INNOVATIVT OCH SOCIALT RÄTTVIST EUROPA...	7
STRATEGIN EUROPA 2020	7
FLERNIVÅSTYRE	8
KOMMUNFÖRBUNDETS EU-POLITISKA MÅL	9
Kommunförbundets viktigaste EU-politiska mål	9
KOMMUNFÖRBUNDETS SYNPUNKTER PÅ EU:S POLITIKOMRÅDEN	10
LIVSKRAFTIGA KOMMUNER OCH REGIONER	10
SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN	10
STADSPOLITIK	11
UTVECKLING AV LANDSBYGDEN	11
SYSSELSÄTTNINGSPOLITIKEN	12
ARBETSMARKNADSPOLITIK	12
INVANDRINGSPOLITIKEN OCH INTEGRERING AV INVANDRARE	13
INFORMATIONSSAMHÄLLET	14
MEDBORGARNAS VÄLFÄRD, KOMMUNERNA OCH BASSERVICEN	15
BEREDSKAP INFÖR DE DEMOGRAFISKA FÖRÄNDRINGARNA	15
SOCIALPOLITIK	15
HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER	16
JÄMSTÄLLDHETEN MELLAN KVINNOR OCH MÄN	17
LIKABEHANDLING	17
ETT KOMPETENT EUROPA	19
UTBILDNINGSPOLITIK	19
FORSKNINGS- OCH INNOVATIONSPOLITIK	19
KULTURPOLITIK	20
EUROPAS DIGITALA BIBLIOTEK EUROPEANA	21
UNGDOMS- OCH IDROTTSPOLITIK	21
KOMMUNERNA OCH EUROPAS INRE MARKNAD	23
OFFENTLIG UPPHANDLING	23
STATLIGT STÖD	24
TJÄNSTER I ALLMÄNHETENS INTRESSE	24
KLIMATFÖRÄNDRINGEN OCH HÅLLBAR UTVECKLING	26
KLIMAT- OCH ENERGIPOLITIK	26
MILJÖ	26
AVFALLSHANTERING	27
TRANSPORTPOLITIK	28

FINLANDS KOMMUNER I DEN EUROPEISKA INTEGRATIONEN

Europarådets stadga om lokal självstyrelse, som Finland ratificerade år 1991, kan anses utgöra en allmän europeisk mall för kommunalförvaltningen. Eftersom alla medlemsstater inom Europeiska unionen också är medlemmar av Europarådet, är principerna i stadgan erkända också inom EU, trots att varken stadgan eller dess principer införlivats i EU-rätten. Varje land måste utgående från dessa principer hitta ett eget sätt att förena den regionala och lokala demokratin och kraven på ekonomisk effektivitet.

De nordiska kommunerna har en stark ställning, vilket framför allt beror på att de har ett mycket brett kompetensområde: kommunerna bär huvudansvaret för välfärdstjänsterna och den tekniska basservicen. Den kommunala inkomstskatten är i det närmaste ett nordiskt fenomen, som garanterar kommunerna en stark ekonomisk grund. Kommunernas andel av den offentliga konsumtionen är större än i de övriga europeiska länderna. Primärkommunerna är också relativt stora jämfört med de mellan- och sydeuropeiska kommunerna. I Finland är kommunernas kompetensområde exceptionellt brett. Kommunerna har huvudansvaret för vård och omsorg, undervisnings- och kulturtjänster och teknisk infrastruktur.

Finland har utvecklat en unik, kommunbaserad regionalförvaltning. Medlemskapet i unionen och unionens utveckling för med sig nya krav på det regionala planet, som också de finländska regionerna måste kunna leva upp till. Som en följd av kraven på europeisering har Finland bildat landskap som utgör regionala basenheter inom förvaltningen – basenheter som den övriga administrativa indelningen ska anpassas till. Landskapsförbunden har utvecklats till organ med ansvar för landskapsstrategierna och planeringen av områdesanvändningen på landskapsnivå. De har dessutom fått en viktig roll vid utformningen och verkställandet av EU:s strukturfondsprogram.

Krisläget inom den kommunala ekonomin och de utökade skyldigheterna kräver att kommunernas verksamhet effektivteras på alla plan. I allmänhet effektivteras verksamheten genom större kommuner eller mellankommunalt samarbete. Också förhållandet mellan den offentliga förvaltningen och marknaden diskuteras överallt i Europa.

Trots att medlemsstaterna själva får bestämma hur region- och kommunalförvaltningen ordnas, är varje medlemsstat skyldig att se till att kommunerna verkställer EU-rätten på ett effektivt sätt. En stor del av EU:s lagstiftning och program verkställs på regional och lokal nivå. EU:s lagstiftning har en särskilt stor inverkan på kommunerna i länder som Finland, där kommunernas kompetensområde är omfattande. Särdragen i vår kommunalförvaltning avgör vår syn på Europapolitiken.

KOMMUNERNAS INTERNATIONELLA VERKSAMHET

Kommunerna deltar i allt större utsträckning i internationell verksamhet. I kommunernas internationaliseringsstrategier behandlas utöver kommunens egna mål också andra aktörers, särskilt högskolornas och näringslivets, gemensamma mål för internationell verksamhet. En viktig föresats i den internationella verksamheten är att ta lärdom av hur kommunens olika verksamhetsområden utvecklats i andra länder. I detta arbete får kommunerna stöd av flera EU-finansierade projekt.

Vänortsverksamheten har blivit allt mer målinriktad och tematiskt samarbete lämpar sig väl för den. I vänortsverksamheten deltar ofta också representanter för högskolorna, yrkeshögskolorna, handelskammaren och näringslivet. Det nordiska samarbetet är viktigt också mellan kommunerna, eftersom de nordiska kommunerna i stor utsträckning har liknande befogenheter. Närområdena har fortfarande stor betydelse i de internationella kontakterna. Största delen av gränskommunerna bedriver vänortsverksamhet eller annat gränsöverskridande samarbete.

Globaliseringen har många verkningar på kommunerna och de internationaliseras även inifrån, bland annat genom invandring. Det innebär nya utmaningar också för den internationella verksamheten. Tillhandahållandet av basservice, en god förvaltning och kommuninvånarnas lokala delaktighet är frågor som berör kommunsektorn överallt i världen.

Ett syfte med kommunernas internationella verksamhet är att bevara Finlands ställning som intressant samarbetspartner. Skattekonkurrensen, överföringen av arbetstagare och verksamheter inom företag samt invandringen och betoningen av olika samhällssystem i unionens beslutsfattande innebär också att det krävs mer arbete för att försvara den nordiska samhällsmodellen.

UTVECKLINGSTRENDER INOM EUROPEISKA UNIONEN

KOMMUNERNA OCH REGIONERNA I EU:S GRUNDFÖRDRAG

I Lissabonfördraget har kommunernas och regionernas ställning beaktats i betydligt större utsträckning än i de tidigare grundfördragen. Enligt fördraget förbinder sig unionen att respektera medlemsstaternas nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, inbegripet det regionala och lokala självstyret. Enligt subsidiaritetsprincipen ska unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet vidta en åtgärd endast om målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå. Subsidiaritetsprincipen betonar att besluten ska fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt.

Regional sammanhållning ingår i målen för unionens verksamhet. Regionkommitténs roll har stärkts genom att den fått rätt att väcka talan vid EU-domstolen om den anser att subsidiaritetsprincipen inte har iakttagits i lagstiftningen i frågor som gäller kommunerna eller regionerna. En viktig förändring för kommunerna och landskapen är att kommissionen ålagts skyldighet att höra bland annat kommunernas och regionernas intresseorganisationer när unionens rättsakter bereds.

UTMANINGAR FÖR DEN EUROPEISKA EKONOMIN

Förtroendet för euroområdet och den gemensamma valutans förmåga att klara sig har försvagats. De ekonomiska problemen i Europa och den övriga världen har många konsekvenser också för de finländska kommunerna. Bland annat innebär den ekonomiska krisen att kommunernas skatteinkomster minskar. Samtidigt väntas kommunernas utgifter växa, då arbetslösheten ökar och kommuninvånarnas ekonomiska situation försämras. Kommunsektorn, liksom samhället i övrigt, drabbas särskilt av att bankernas lånegivning stryps, vilket leder till att handeln och arbetsplatserna minskar och att företag går i konkurs.

Fastän unionens styrmedel på ekonomi- och sysselsättningspolitikens område främst har varit av politiskt slag, har de i praktiken redan före den ekonomiska krisen allt mer börjat styra beslutsfattandet i medlemsländerna. Därigenom har också styrningen av kommunernas utvecklingspolitik under de senaste åren i allt högre grad överförs från nationell nivå till EU.

De långsiktiga effekterna är svåra att bedöma, eftersom olika experter har olika syn på hur krisen ska skötas och hur olika metoder fungerar. EU kommer sannolikt att införa fler regler för finanssektorn och den offentliga upplåningen, vilket kan inverka på bland annat kommunernas lånekostnader. De planerade åtgärderna, såsom gemensamma bedömningar av medlemsländernas budgetar och enhetliga skuldebrev, ser ut att styra utvecklingen mot en allt mer sammanhållen union. Det innebär nya utmaningar för den framtida utvecklingen och intressebevakningen av det finländska kommunsystemet.

ETT KONKURRENSKRAFTIGT, INNOVATIVT OCH SOCIALT RÄTTVIST EUROPA

Både i fråga om näringslivet och den offentliga servicen bygger den finländska konkurrenskraften i hög grad på innovativ verksamhet. Den regionala och lokala nivån har ett stort ansvar för uppbyggnaden av innovativa verksamhetsmiljöer. Den offentliga sektorn har en viktig roll i att skapa förutsättningar för företagets tillväxt och konkurrenskraft. Det finns skäl att mer ingående analysera den offentliga sektorns betydelse i uppfyllandet av målen för unionens konkurrenskraft.

En central och aktuell fråga i den europeiska debatten är hur man kan nå konkurrenskraftsmålen och samtidigt bevara den höga sociala trygghetsnivå som är kännetecknande för den europeiska sociala modellen. Konkurrenspolitiken är ett lagstiftningsområde där EU haft stor inverkan på kommunernas verksamhet. Konkurrenskraven gäller inte längre bara kommunens ekonomiska verksamhet, utan konkurrenspolitiken omfattar i allt högre grad också produktionen av välfärdstjänster. Ur kommunperspektiv är en av de största förändringarna i EU-politiken att unionens verksamhet har utsträckts till kommunernas basservicesektorer, dvs. social-, hälso- och sjukvården samt utbildningen.

I Finland, liksom i de övriga nordiska länderna, har kommunerna och regionerna en central ställning när det gäller att upprätthålla välfärdstjänsterna. Europeiska jämförelser av konkurrenskraften har visat att de nordiska länderna har lyckats genomföra strukturella reformer utan att avstå från sina högklassiga välfärdstjänster.

STRATEGIN EUROPA 2020

Europeiska rådet fattade i juni 2010 beslut om en ny tillväxt- och sysselsättningsstrategi, Europa 2020, som är en efterföljare till den så kallade Lissabonstrategin. Visionen för strategin är en smart, hållbar och inkluderande tillväxt. Målen för strategin gäller bland annat sysselsättningen, utgifterna för forskning och utveckling, klimatfrågor, utbildning och minskning av fattigdomen. Strategin genomförs med hjälp av särskilda flaggskeppsinitiativ. På EU-nivå håller sammahållningspolitiken med sina strukturfonder på att bli ett viktigt redskap i genomförandet av Europa 2020.

Medlemsländerna sätter upp de nationella mål som behövs för strategin. I Finlands nationella program beskrivs landets utsikter på medellång sikt i enlighet med stabilitetsprogrammet. Finlands mål fram till år 2020 är att höja sysselsättningsgraden till 78 procent, att hålla forsknings- och utvecklingsutgifterna på minst 4 procent av bruttonationalprodukten, att nå de klimat- och energimål som avtalats med EU, att höja andelen invånare som avlagt högskoleexamen till 42 procent, att hålla skolavhopparnas andel på under 8 procent och att minska antalet invånare som hotas av fattigdom och utslagning. De mål som Finland satt upp överstiger de mål som avtalats på EU-nivå. I programmet fastställs också vad som utgör förutsättningar och hinder för tillväxt och sysselsättning. Målet är att trygga en hållbar offentlig ekonomi på lång sikt, att göra produktionsstrukturen mångsidigare, att utnyttja arbetskraften fullt ut och att öka konkurrensen.

Särskilt i Finland har kommunerna en viktig roll i uppfyllandet av målen. Kommunernas åtgärder är avgörande när det gäller att ändra kommun- och servicestrukturerna, skapa goda verksamhetsbetingelser för företagen, utveckla de offentliga tjänsterna innovativt, bygga snabba bredbandsförbindelser, höja sysselsättningsgraden och bevara den internationellt sett höga utbildningsnivån.

FLERNIVÅSTYRE

Kommunerna och regionerna utgör en organisk del av den statliga demokratiska strukturen i alla EU-länder. Det är på kommunal och regional nivå som medborgarna kommer i kontakt med Europeiska unionen och dess lagstiftning. För medborgarna är det viktigt att unionen har en rationell och effektiv verksamhet och inte sysselsätter sig med frågor som borde skötas på nationell eller lokal nivå.

Ett bra kännetecken på god förvaltningssed är att förvaltningens olika nivåer tillsammans deltar i beredningen av ärenden som gäller dem. Samarbete och inbördes förtroende är förutsättningar för en framgångsrik verksamhet. Lokal- och regionalförvaltningens aktiva deltagande i beredningsprocessen närmar medborgarna och unionen till varandra. Särskilt regionkommittén har arbetat för ett flernivåstyre, dvs. samordnad verksamhet där unionen, medlemsländerna samt de regionala och lokala myndigheterna i samarbete utformar och verkställer EU:s politik.

KOMMUNFÖRBUNDETS EU-POLITISKA MÅL

Utgångspunkten för Kommunförbundets EU-politik är att trygga och förbättra verksamhetsförutsättningarna för kommunalförvaltningen i Finland genom att utöva inflytande på Europeiska unionens verksamhet och utnyttja de möjligheter till internationellt samarbete som EU-medlemskapet ger.

Kommunförbundets viktigaste EU-politiska mål

- Kommunernas och landskapens perspektiv beaktas i EU:s beslutsfattande
- EU-lagstiftningens administrativa och ekonomiska konsekvenser för kommunernas och regionernas verksamhet utreds på förhand
- EU-lagstiftningen reduceras och förenklas
- Särdragen i den nordiska kommunbaserade välfärdsmodellen – jämlikhet, lika rättigheter för alla och skattebaserad finansiering – beaktas i beredningen av EU-beslut
- Genom mål för konkurrenskraften stärks social rättvisa och välfärd
- Kommunerna ges en central roll i verkställandet av Europa 2020-strategin
- Flernivåstyre främjas utgående från subsidiaritetsprincipen
- Regionkommitténs ställning som språkrör för kommunerna och regionerna stärks
- Kommunernas möjligheter att påverka den nationella beredningen av EU-ärenden förbättras

KOMMUNFÖRBUNDETS SYNPUNKTER PÅ EU:S POLITIKOMRÅDEN

LIVSKRAFTIGA KOMMUNER OCH REGIONER

SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN

EU:s sammanhållningspolitik ger ett europeiskt mervärde åt regionutvecklingen, som i regel finansieras med nationella medel. Under den pågående perioden 2007–2013 används över en tredjedel av EU:s hela budget för sammanhållningspolitiken. Strukturfonderna är det viktigaste instrumentet på EU-nivå för finansieringen av målen för unionens tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. Finland får under programperioden 2007–2013 ungefär 1,7 miljarder euro i strukturfondsmedel. Till EU-programmen binds dessutom nationell offentlig finansiering på omkring 2,01 miljarder euro, varav kommunernas finansieringsandel är ungefär 25 procent, dvs. över 500 miljoner euro. Kommunerna är betydande finansiärer, särskilt för projekt som gäller främjande av företagens verksamhetsbetingelser, utveckling av olika tjänster och främjande av turism.

Sammanhållningspolitiken kommer också i framtiden att vara ett viktigt verktyg för en regionalt balanserad utveckling i hela Europa. I Finland har EU:s strukturfondsmedel haft en viktig roll i den ekonomiska strukturomvandlingen och i arbetet för bättre konkurrenskraft och kompetens, högre sysselsättning och mer gränsöverskridande samarbete mellan EU-länderna och med Ryssland. Beslut om EU:s följande strukturfondsperiod fattas under det närmaste året. Sammanhållningspolitiken kommer att fortsätta inom alla områden och finansieringen av den kommer att ha närmare koppling till målen för strategin Europa 2020. Framtida nyckelord är resultat, förenkling, villkorlighet och främjande av investeringar.

Kommunerna har i allt högre grad ett helhetsansvar för Europeiska socialfondens (ESF) nationella prioriteringsområden, såsom att främja yrkeskunskap och sysselsättning och motarbeta långtidsarbetslöshet. Dessutom binds programarbetet allt mer till den regionala och kommunala nivån nära kunderna, då den lokala utvecklingen i allt högre grad börjat beaktas också i ESF-verksamheten. Utveckling av socialt enhetliga stadsregioner är exempel på ett prioriteringsområde där den ESF-finansierade verksamhet kommer att få en betydande roll.

Sammanhållningspolitiken bör fortsätta på alla områden och särställningen för de glest bebodda områdena i norr bör beaktas i fördelningen av medlen. Den största utmaningen för befolkningsutvecklingen – den snedvridna åldersstrukturen – bör också beaktas som en kritisk faktor när strukturfondsmedlen fördelas. Strukturfondsprogrammen bör så långt möjligt vara direkt kopplade till regionala strategier. Regionerna bör ha rätt att besluta om strukturfondsprogrammets innehåll och genomförande, då landskapsförbunden ansvarar för samordningen av programmen. Strukturfondsprogrammen bör vara regionala och finansieras av flera fonder. Administrationen av programarbetet bör förenklas på både EU-nivå och nationell nivå. Trycket på större nationell medfinansiering bör riktas till staten snarare än till kommunerna. Om EU:s strukturfondsmedel minskar betydligt jämfört med den nuvarande nivån, växer trycket på att utvidga den nationella regionutvecklingen.

STADSPOLITIK

I de europeiska länder där urbaniseringen skett tidigare än i Finland har kärnfrågorna i stadspolitik varit att finna lösningar på städernas problem och utveckla stadsbornas levnadsförhållanden. EU:s stadspolitik hade länge en sådan fokusering på EU-nivå i och med gemenskapsinitiativet URBAN. I de nordiska länderna och särskilt i Finland har man vid sidan av bättre levnadsförhållanden för stadsborna också betonat städernas betydelse för tillväxten och deras roll som lokomotiv.

EU:s stadspolitik har senare förändrats så att den i hög grad ses som ett verktyg för regionutveckling. Följden har varit att specialåtgärderna för stadspolitik integrerats i den europeiska regionutvecklingsfondens program och även gjorts till en del av bland annat vetenskaps- och teknologipolitiken samt innovationspolitiken. Ur finländsk synvinkel är det positivt att städernas betydelse för tillväxten erkänns, eftersom städerna i Finland inte har så utpräglade sociala problem som i många andra europeiska länder. På EU-nivå kan den här synvinkeln ändå innebära en risk för att stadspolitikens begränsas så att den inte längre fokuserar på en helhetsinriktad utveckling av städerna, till exempel att tackla sociala och miljö- eller trafikrelaterade utmaningar bland annat med hjälp av partnerskap mellan städerna och statsmakten. Integreringen har inneburit ett slut på initiativet URBAN, som var inriktat på stadsbornas välfärdsproblem och på stadsområden med sociala problem och miljöproblem.

Kommunförbundet stöder ambitionen att ge städernas ställning och betydelse högre prioritet i målprogrammen för EU:s strukturfonder. Det behövs ett helhetsperspektiv så att stadspolitik omfattar utveckling av städerna som bra innovationsmiljöer och som socialt och miljömässigt enhetliga stadsregioner. Särskild vikt bör läggas vid en fungerande och konkurrenskraftig kollektivtrafik. I välfungerande stadsregioner förnyas näringarna och företagslivet på ett naturligt sätt, bland annat tack vare en mångsidig stadskultur. Möjligheten till samfinansiering från den europeiska regionutvecklingsfonden och socialfonden (ERUF och ESF) kan göra det lättare att uppfylla dessa mål. På nationell nivå och EU-nivå måste förutsättningar skapas för städerna att genomföra utvecklingsstrategier på eget initiativ. Kommunförbundets mål är en helhetsbetonad strategi för städernas utveckling, där erfarenheterna från initiativet URBAN beaktas.

UTVECKLING AV LANDSBYGDEN

En livskraftig och välmående landsbygd är en resurs som vårt land bör ta vara på, eftersom Finland också i fortsättningen kommer att vara ett av de mest landsbygdsdominerade länderna i Europa. EU-medlemskapet har gett den finländska landsbygden fördelar bland annat genom den fria rörligheten och internationaliseringen. Regionutvecklingen inom EU har medfört extra satsningar på problemen inom de minst utvecklade områdena i Finland, särskilt på landsbygden i Östra och Norra Finland.

Den gemensamma jordbrukspolitikens andel av EU:s årliga budgetutgifter är omkring 40 procent. Utvecklingen av landsbygden utgör en del av den gemensamma jordbrukspolitik och är sålunda en jordbrukspolitisk åtgärd. En reform av den gemensamma jordbrukspolitik pågår som bäst. Förändringarna kommer att ha mycket stora indirekta konsekvenser för den finländska landsbygden. Reformen väntas innebära mer resultatbetoning, större helheter, ekologisering av de direkta stöden, riskhantering och förenhetligande med övriga fonder. Viktiga frågor vid förhandlingarna är hur miljöaspekten kan ges större tyngd och hur den snedvridna fördelningen av stöden kan ändras.

För den finländska landsbygden är det en stor utmaning att EU:s egentliga landsbygdspolitik fortfarande till 80 procent går ut på att stödja jordbruket. Finland skulle

behöva mer verksamhet som syftar till att utveckla landsbygden. Landsbygdens utveckling har många gemensamma nämnare med sammanhållningspolitiken och dessa två politikområden kan inte analyseras oberoende av varandra. De regionala målen för bägge politikområdena behöver i allt högre grad samordnas särskilt på EU-nivå. Också de lokala och regionala myndigheterna bör få en aktivare roll i utformningen av dessa politikområden. Den gemensamma landsbygdspolitiken bör utvecklas så att den också bidrar till genomförandet av EU:s Östersjöstrategi i syfte att skydda miljön.

SYSSELSÄTTNINGSPOLITIKEN

I EU finns det för tillfället 23 miljoner arbetslösa, vilket är 10 procent av den arbetsföra befolkningen. En så hög arbetslöshet har allvarliga konsekvenser för tillväxten och systemen för social trygghet i Europa. För att lösa dessa problem har kommissionen inlett initiativet En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen, som utgör en del av strategin Europa 2020. Initiativet ska hjälpa medlemsländerna att uppnå sysselsättningsmålet, dvs. att 75 procent av alla 20–64-åringar ska ha ett arbete år 2020. År 2020 ska också antalet personer som löper risk för fattigdom och utslagning ha minskat med 20 miljoner i hela Europa.

Kommissionen har gett de enskilda medlemsstaterna specifika rekommendationer för att hjälpa dem att effektivisera sin ekonomi- och socialpolitik. Finland bör fortsätta med att stabilisera sin offentliga ekonomi och genomföra också strukturella förändringar för att förbättra produktiviteten och uppnå kostnadsbesparingar i tillhandahållandet av offentliga tjänster. Aktiva arbetsmarknadsåtgärder bör i allt högre grad sättas in på långtidsarbetslösa och unga. Finland bör förbättra äldre personers möjligheter att få arbete och ta del av livslångt lärande. Servicesektorn bör öppnas mer för konkurrens genom ändrade bestämmelser, så att det blir lättare för nya företag att komma in på servicemarknaden, särskilt inom detaljhandeln.

Kommunförbundet anser att kommissionens förslag till gemensamt program utgör en god grund för medlemsländernas sysselsättningspolitik och de behövliga strukturomvandlingarna. Kommunförbundet understöder också tillväxtöversiktens och den gemensamma sysselsättningsrapportens förslag till åtgärder för en fungerande arbetsmarknad. Centrala utmaningar är bland annat tillgodoseende av kompetensbehovet, kontroll över strukturomvandlingen samt arbetets kvalitet och arbetsmotivationen. Förslagen till mer sporrande skatte- och förmånssystem, skattesystem där tyngdpunkten inte ligger på beskattning av arbete samt åtgärder för att motverka svartarbete är också bra föresatser som kan sätta fart på sysselsättningen. Finland förklarar att pensionssystemen stöds genom insatser för att minska arbetsoförmågan bland de anställda och därigenom förlänga arbetskarriärerna. Kommunförbundet understryker att arbetskarriärerna kan förlängas också genom att man anställer personer med nedsatt arbetsförmåga och personer som länge stått utanför arbetslivet.

ARBETSMARKNADSPOLITIK

Lokal- och regionförvaltningen är en stor arbetsgivare i Europeiska unionen. Kommun- och servicestrukturerna avviker mycket från varandra i olika länder. I många EU-länder är kommunsektorns förhandlings- och avtalssystem och samarbetet mellan arbetsgivaren och personalen underutvecklat. Europeiska kommissionen stöder utvecklingen av arbetsmarknadsstrukturerna och den sociala dialogen i medlemsländerna. Kommissionen har gett arbetsmarknadsparterna på europeisk nivå en

viktig roll i arbetet med att främja och reglera en hållbar tillväxt samt sysselsättningen och arbetslivet.

KT Kommunarbetsgivarna anser det vara viktigt att EU främjar utvecklingen av medlemsländernas arbetsmarknadsstrukturer. I sin egen EU-intressebevakning sörjer KT för att de finländska kommunala arbetsgivarnas behov beaktas i beredningen av arbetspolitiken och regleringen av arbetslivet. I det europeiska samarbetet mellan kommunala arbetsgivare främjar KT utvecklingen av arbetsgivarpolitiken på EU-nivå samt goda arbetsmarknadsrelationer och god praxis i arbetsmarknadsfrågor. KT betonar vikten av att de nordiska kommunala arbetsgivarna samarbetar i intressebevakningen på EU-nivå. Ett allmänt mål för intressebevakningen är att arbetslivet genom EU-åtgärder ska utvecklas på ett sätt som främjar resultat inom den kommunala servicen. KT har ett samhällsansvar gentemot de övriga medlemsländerna och för fram god praxis från kommunsektorn i Finland, bland annat i fråga om personalledning, jämlik rekrytering, innovativa arbetstidsarrangemang och flexicurity.

INVANDRINGSPOLITIKEN OCH INTEGRERING AV INVANDRARE

Enligt EU:s grundfördrag ska unionen utforma en gemensam invandringspolitik i syfte att säkerställa en effektiv förvaltning av migrationsströmmarna, en rättvis behandling av medborgare från tredje land som är lagligen bosatta i medlemsstaterna samt förstärkt bekämpning av olaglig invandring och människohandel. EU stödjer medlemsländernas åtgärder för integrering av invandrare, men kommer inte att harmonisera de olika ländernas integrationslagstiftning. Medlemsländerna har rätt att besluta hur många medborgare från tredje land som får söka arbete på deras territorium.

Europeiska rådet har godkänt ett flerårigt program för frihet, säkerhet och rättvisa, det så kallade Stockholmsprogrammet, som gäller åren 2010–2014. När det gäller invandring är målet att främja utvecklingen i länder utanför EU och samtidigt trygga tillgången till arbetskraft i EU-länderna. Strävan är att ett gemensamt europeiskt asylsystem ska inrättas senast år 2012. EU har år 2004 godkänt europeiska ramar för integreringen av invandrare. De centrala utgångspunkterna, dvs. en ömsesidig integration och tillgodoseende av invandrarnas rättigheter och skyldigheter, har införlivats i den finska integrationslagen. Dessutom har kommissionen gett ut tre handböcker om integration och en agenda för integration av tredjelandsmedborgare. EU stödjer medlemsländernas integrationsåtgärder genom ett finansieringsprogram för solidaritet och hantering av migrationsströmmar.

Ur kommunernas synvinkel är det centrala i EU:s invandring- och asylpolitik främjandet av arbetsrelaterad invandring, EU-stödet för kommunernas integrationsåtgärder och utbyte av god praxis.

Kommunförbundet ställer sig i princip positivt till gemensamma europeiska åtgärder för främjande av arbetskraftsinvandring. Varje land bör ändå själv få bestämma och bedöma behovet av arbetstillstånd för tredjelandsmedborgare. Rekryteringen av utländsk arbetskraft bör ske på arbetsgivarens initiativ och basera sig på behovet av arbetskraft. Rekryteringen bör vara etisk och öppen. Kommunförbundet anser det vara viktigt att integrationen också i fortsättningen är en fråga som medlemsländerna själva får besluta om. Eventuella gemensamma mått och en gemensam bedömning bör basera sig på befintliga uppföljningssystem. Finland har utvecklat ett uppföljningssystem för integration och etniska relationer samt en invandrarbarometer genom vilken man kan få reda på invandrarnas egna erfarenheter. Dessa system kan utgöra en god grund för utveckling av europeiska system för integrationsuppföljning.

INFORMATIONSSAMHÄLLET

Ett av de sju flaggskeppsinitiativen i Europa 2020-strategin är En digital agenda för Europa, som har en avgörande betydelse för uppfyllandet av strategimålen. En av prioriteringarna i agendan är hållbar tillväxt, som i praktiken innebär att den ekonomiska tillväxten i Europa borde basera sig på annat än ökad produktion av konsumtionsvaror. Den största potentialen för hållbar tillväxt står att finna i den digitala ekonomin. Genom digitala produkter och tjänster kan man skapa en tillväxt som tär på naturtillgångarna i minsta möjliga mån. Den digitala agendan omfattar sju åtgärdsområden som syftar till att främja den digitala inre marknaden, standardisering och interoperabilitet för informations- och kommunikationstekniken, förtroende och dataskydd samt snabba internetförbindelser. Det är också viktigt att utveckla forskning och innovationer, digital kompetens, digitala färdigheter och digital integration och att kunna utnyttja informations- och kommunikationsteknikens potential i hela samhället. Viktigt för kommunerna och regionerna är de möjligheter till hållbar tillväxt som den digitala marknaden ger och de kostnadsbesparingar som kan uppnås genom utveckling av den elektroniska förvaltningen. Båda kräver snabba och täckande bredbandsförbindelser.

EU bör aktivt undanröja de juridiska hindren för en digital inre marknad och främja elektronisk gränsöverskridande handel genom att skapa förutsättningar för bland annat e-identifiering och e-betalning. Representanter för de regionala och lokala myndigheterna bör aktivt kunna delta i ett omfattande samarbete för att förbättra samordningen mellan de offentliga förvaltningarna och för att effektivera produktionen av offentliga tjänster, särskilt inom ramen för EU:s program för interoperabilitet (ISA). Stödmekanismerna för bredbandsförbindelserna bör inriktas främst på de områden där marknaden inte fungerar, framför allt på avsides belägna och glest bosatta områden. När fibernät byggs bör man i första hand välja en så kallad Open Access-modell där nätinnehavaren, till exempel ett regionalt andelslag, ger alla intresserade operatörer möjlighet att erbjuda tjänster för slutanvändaren. PSI-direktivet (direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn) bör ses över så att det sporrar medlemsstaterna till större öppenhet.

MEDBORGARNAS VÄLFÄRD, KOMMUNERNA OCH BASSERVICEN

BEREDSKAP INFÖR DE DEMOGRAFISKA FÖRÄNDRINGARNA

Till de europeiska samhällenas största bedrifter hör att livslängden i Europa har ökat. Men detta medför stora utmaningar för ländernas ekonomi och sociala trygghetssystem. Den demografiska förändringen anses vara en av EU:s svåraste utmaningar. Förändringen gäller hela Europeiska unionen. De äldres andel av hela befolkningen ökar markant, medan andelen unga och arbetsföra minskar betydligt i alla EU-länder. Jämförelser mellan EU-länderna visar att den finländska försörjningskvoten (förhållandet mellan över 65-åriga och 15–64-åriga invånare) är mycket typisk. Fram till år 2020 kommer försörjningskvoten ändå att försvagas mest i Finland.

Europeiska unionens mål när det gäller den demografiska förändringen på lång sikt är att bygga upp ett Europa som: 1) främjar demografisk förnyelse: familjernas levnadsvillkor bör förbättras, 2) främjar sysselsättningen: fler jobb och längre arbetsliv med bättre kvalitet, 3) lägger grunden för bättre produktivitet och konkurrenskraft, 4) har beredskap att ta emot och integrera invandrare och 5) har stabila offentliga finanser: garanterad social trygghet och rättvisa mellan generationerna. Samrådet om det europeiska innovationspartnerskapet för aktivt och hälsosamt åldrande har som mål att stärka EU:s konkurrenskraft och lösa sociala problem samt främja ett hälsosamt och aktivt åldrande i Europa. Målet är att öka det genomsnittliga antalet friska levnadsår för EU-medborgarna med två år fram till 2020.

Finland hör till de EU-länder som först kommer att påverkas kraftigt av befolkningens åldrande. Antalet arbetsföra i Finland börjar minska nu när de stora åldersklasserna uppnår pensionsåldern. De utmaningar som följer på befolkningens åldrande gäller särskilt den offentliga sektorns ekonomiska hållbarhet och arbetsmarknaden. Finland har förberett sig på den demografiska förändringen genom att skapa bättre arbetsförhållanden för de äldre och genom att ta fram fler sporrande åtgärder för längre arbetskarriärer. Kommunförbundet anser det vara viktigt att kommunerna och staten gemensamt arbetar för en hållbar finansiering av servicen.

SOCIALPOLITIK

Enligt EU:s grundfördrag är Europeiska unionens och medlemsstaternas mål för socialpolitiken att främja sysselsättningen, förbättra levnads- och arbetsvillkoren, garantera en fullgod social trygghet, åstadkomma en dialog mellan arbetsmarknadens parter, utveckla de mänskliga resurserna och motarbeta utslagning. EU:s lagstiftning begränsar inte medlemsstaternas rätt att bestämma de

grundläggande principerna för sina sociala trygghetssystem och lagstiftningen får inte heller väsentligt påverka den finansiella balansen i systemen. Socialpolitiken enligt den nordiska välfärdsmodellen har utöver arbetsmarknadsfrågorna, som är centrala i EU:s socialpolitik, ett mycket bredare register av olika stödfunktioner för medborgarna.

I EU:s socialpolitik betonas bekämpning av fattigdom och social utslagning och en fullgod social trygghet. Målet är att antalet fattiga och utslagna ska minska med åtminstone 20 miljoner senast år 2020. EU vill också främja socialpolitiska innovationer med hjälp av försöksprojekt. Målet för EU är att förbättra kvaliteten på sociala tjänster av allmänt intresse inom hela unionen. Till dessa tjänster hör social trygghet, sysselsättnings- och utbildningstjänster, socialt boende, barnomsorg, långtidsvård och sociala stödtjänster. EU sporrar medlemsstaterna att samarbeta i utvecklingen och moderniseringen av de sociala tjänsterna.

EU:s bestämmelser om samordning av de sociala trygghetssystemen har tillämpats i redan 50 år. Det nyaste lagstiftningspaketet trädde i kraft 1.5.2010. Lagstiftningen i den medlemsstat där en person vistas, förvärvsarbetar eller är självständig yrkesutövare tillämpas i regel på personen.

Om begreppet socialpolitik ska breddas inom EU måste förslagen om samordning av medlemsstaternas socialpolitik bedömas utgående från om de leder till att den nationella beslutanderätten i den offentliga servicen kringskärs. För Finland är det viktigt att sörja för att det nordiska välfärdssamhällets särdrag beaktas när effekterna av EU-bestämmelserna bedöms. Centrala metoder för att minska fattigdomen är att se till att sysselsättningsgraden höjs, den offentliga servicen förbättras och arbetsförmågan främjas. Att förbättra kvaliteten på de sociala tjänsterna är en gemensam utmaning och skillnaderna i medlemsstaternas sociala trygghetssystem måste beaktas. Också medlemsstaternas nationella praxis vid finansieringen av allmännyttiga aktörer måste tryggas.

HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER

EU samarbetar med medlemsstaterna för att förbättra folkhälsan, förebygga sjukdomar och bekämpa faktorer som äventyrar den fysiska och mentala hälsan. Medlemsstaterna ansvarar ändå helt och hållet själva för tillhandahållandet av hälso- och sjukvårdstjänster.

Målet med det andra finansieringsprogrammet för hälso- och sjukvården (2009–2013) är att förbättra medborgarnas hälsosäkerhet och minska hälsoskillnaderna. Kommissionen har också som mål att främja medlemsstaternas samarbete inom den elektroniska hälso- och sjukvården. Med beaktande av principen Hälsa i all politik bör en bedömning göras av vilka hälsokonsekvenser de allra viktigaste förslagen har. År 2012 kommer kommissionen att publicera EU:s handlingsplan för hälso- och sjukvårdspersonal och inleda samarbetsprojektet Joint Action som stöder planen. Målet är att hjälpa medlemsstaterna att sörja för att hälso- och sjukvårdsanställda har lämplig kompetens och främja rekryteringen av yrkesutbildad arbetskraft och längre arbetskarriärer. EU har vidtagit flera åtgärder för att förbättra patientsäkerheten för att förebygga och ha kontroll över smittsamma infektioner i samband med vården.

Direktivet om tillämpningen av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård, som antogs våren 2011, ökar patienternas rätt att söka vård utomlands och att få samma ersättning som patienten hade fått om vården getts i hemlandet. Medlemsstaterna har ändå rätt att bestämma vilka behandlingar som ska ersättas och att kräva att patienten har förhandstillstånd att söka vård i ett annat medlemsland.

Trots att unionens befogenheter är noggrant avgränsade inom folkhälsoarbetet har EU:s inflytande på den nationella hälso- och sjukvårdspolitiken och hälso- och sjukvården ökat

kontinuerligt under de senaste åren. Det behövs mer jämförbara uppgifter för att medlemsländerna ska kunna tackla de utmaningar som den nya tekniken och befolkningsutvecklingen medför. När en gemensam EU-verksamhetspolicy för hälso- och sjukvården utarbetas är det nödvändigt att beakta att allt fler hälso- och sjukvårdsanställda arbetar i en annan medlemsstat. När direktivet om tillämpningen av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård verkställs på nationell nivå bör särskild vikt läggas vid definieringen av ersättningsgilla hälso- och sjukvårdstjänster och vid fördelningen av kostnaderna mellan staten, kommunerna och patienterna.

JÄMSTÄLLDHETEN MELLAN KVINNOR OCH MÄN

En av unionens grundläggande rättsprinciper är jämställdheten mellan kvinnor och män. EU:s mål är att garantera män och kvinnor lika möjligheter och likabehandling och att bekämpa all slags könsdiskriminering. Inom EU finns det två angreppssätt för att uppnå detta mål. Å ena sidan främjas jämställdheten mellan könen genom specialåtgärder, å andra sidan ska jämställdhetsfrågorna beaktas i all politisk verksamhet.

EU:s mål för jämställdheten mellan kvinnor och män har lagts fram i EU:s strategi för jämställdhet år 2010–2015. I strategin prioriteras ekonomisk självständighet i praktiken, lika lön för lika arbete och likvärdigt arbete, jämställdhet i beslutsfattandet, värdighet, integritet och ett slut på könsbaserat våld samt främjande av jämställdhet i EU:s yttre åtgärder. I strategin läggs också vikt vid kvinnors större fattigdomsrisk. Målet är att jämställdhetsfrågorna ska ingå i verkställandet av Europa 2020-strategin i flaggskeppsinitiativen, de nuvarande programmen och programmen för nästa generation.

EU:s jämställdhetsdirektiv ingår i Finlands jämställdhetslag som delvis är mer omfattande än EU-bestämmelserna eftersom den bland annat innehåller bestämmelser om kvotering och om skyldighet för arbetsgivarna att göra upp en jämställdhetsplan. Många av speciallagarna om den kommunala servicen innehåller jämställdhetsfrågor. I egenskap av demokratiska beslutsfattare, servicegivare och arbetsgivare har kommunerna en viktig roll när det gäller att främja jämställdhet och förebygga könsbaserat våld. Ett aktivt jämställdhetsarbete ökar kommunernas livskraft och den hållbara utvecklingen.

Kommunförbundets mål är att utöva inflytande på den nationella jämställdhetspolitiken och lagstiftningen när EU-direktiven tas in i den nationella lagstiftningen. Ett mål är också att stödja kommunerna i främjandet av jämställdheten och påverka fördelningen av resurser för kommunernas utvecklingsarbete. Tillsammans med de europeiska kommun- och regionförbundens samarbetsorganisation CEMR och dess medlemsorganisationer för Kommunförbundet en dialog i Europa om köns jäms tälldhet på lokal nivå, förmedlar god praxis och försöker utöva inflytande på EU:s jämställdhetspolitik. Kommunförbundet understöder att den europeiska deklarationen för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå, som utarbetats under ledning av CEMR, antas och genomförs på politisk nivå och genom konkreta åtgärder i kommunerna. Jämställdheten mellan könen är också ett genomgående tema i samarbetsprogrammet mellan de finländska och afrikanska kommunerna.

LIKABEHANDLING

Målet för EU:s strategi om likabehandling är att förbättra rättsskyddet mot diskriminering och aktivt främja ickediskriminering och lika möjligheter till bland annat utbildning, arbete och service. Metoder är ickediskriminering och likabehandling som ett genomgående tema, informationsinsat-

ser, uppgiftsinsamling, positiv särbehandling och särskilda åtgärder. Utöver en allmän strategi för likabehandling har EU flera specialstrategier som bland annat gäller handikappfrågor och social och ekonomisk integration av den romska befolkningen. Finansieringsmedel är gemenskapsprogrammet för sysselsättning och solidaritet Progress 2007–2013. Ett program med liknande innehåll har planerats för följande finansieringsperiod. I EU:s yttre åtgärder är de mänskliga rättigheterna ett centralt politikområde.

EU:s direktiv om likabehandling och diskriminering i arbetslivet ingår i huvudsak i den nationella likabehandlingslagen. Enligt likabehandlingslagen får ingen diskrimineras på grund av ålder, etniskt eller nationellt ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, funktionshinder, sexuell läggning eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

Kommunerna ska beakta likabehandlingen i sin service och som arbetsgivare. Likabehandlingsfrågor ingår i många speciallagar om den kommunala servicen. Enligt den nuvarande likabehandlingslagen har kommunen en allmän och en särskild skyldighet att främja villkoren för etniska grupper. Också EU:s särskilda strategier genomförs i stor utsträckning i kommunerna. Inrikesministeriet har gett rekommendationer för utarbetandet av likabehandlingsplaner så att de till stor del omfattar grunderna för diskriminering.

Kommunförbundets mål är påverka den nationella lagstiftningen och de nationella programmen så att det finns en balans mellan kommunernas allmänna skyldigheter att främja likabehandling och särskilda skyldigheter i fråga om olika tjänster. Enligt Kommunförbundet är det viktigt att god praxis förmedlas på EU-nivå och att det finns resurser för främjande, utveckling och genomförande av likabehandling. Flerfaldig diskriminering och personer i svagare ställning ingår i den europeiska deklARATIONEN för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå som Kommunförbundets styrelse har rekommenderat att kommunerna och landskapsförbunden ska anta.

ETT KOMPETENT EUROPA

UTBILDNINGSPOLITIK

EU:s mål är att utveckla högklassig utbildning genom att sporra medlemsstaterna till samarbete samt vid behov genom att stödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet. Unionen vill öka den europeiska dimensionen i utbildningen särskilt genom undervisning i medlemsstaternas språk och främja studenternas och lärarnas rörlighet och samarbetet mellan skolor. För undervisningsinnehållet och utbildningssystemen ansvarar medlemsstaterna.

De strategiska målen för det europeiska utbildningssamarbetet går ut på att främja livslångt lärande och rörlighet, förbättra utbildningskvaliteten och effektiviteten, utveckla jämställdheten, den sociala samhörigheten och ett aktivt medborgarskap samt främja kreativitet, nytänkande och entreprenörsskap. Målen stöder EU:s tillväxt- och sysselsättningsstrategier. Av Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ är två särskilt betydelsefulla för utbildningen. Projektet Unga på väg syftar till att de unga ska utnyttja allt befintligt utbildningsutbud och därigenom förbättra sina möjligheter att få arbete. Antalet unga som avbryter sin skolgång måste minskas. I initiativet för ny kompetens och arbetstillfällen betonas stöd för kompetensutveckling och möjligheter att få arbete. Måluppfyllelsen förutsätter ett intensivt samarbete och partnerskap mellan myndigheter, utbildningsanordnare och arbetsgivare på nationell, regional och lokal nivå.

Inom utbildningssektorn har som en del av Europa 2020-strategin godkänts ett kvantitativt mål för EU. Andelen 18–24-åringar som avbryter sin skolgång tidigt bör utgöra högst 10 procent år 2020. Finlands nationella mål är att de utgör högst 8 procent. På högskolenivå är målet att minst 40 procent av 30–34-åringarna ska ha avlagt högskoleexamen. Finlands nationella mål är att minst 42 procent ska avlägga examen. Likaså godkändes ett kvantitativt mål enligt vilket 95 procent av de barn under skolåldern som är äldre än fyra år ska delta i förskoleundervisning, inklusive daghemmen. Finland uppnår redan detta mål eftersom 98 procent av 6-åringarna deltar i förskoleundervisning.

Enligt Kommunförbundet är målen goda och förbundet stöder måluppfyllelsen i sitt arbete. Kommunernas resurser måste emellertid beaktas. Jämförelser av konkurrenskraften och de goda inlärningsresultaten har visat att den starka nordiska kommunmodellen hävdar sig väl vid anordnande av utbildning. Kommunförbundet har som mål att påverka EU:s utbildningspolitik så att kommunernas och regionernas perspektiv beaktas i beslut som gäller regionala och lokala frågor i medlemsländerna. Större hänsyn måste tas till kommunernas synpunkter på EU:s utbildningspolitik, allt från småbarnspedagogiken till högskoleutbildningen.

FORSKNINGS- OCH INNOVATIONSPOLITIK

Det är nödvändigt att stärka den internationella forskningen och utbildningen i högskolorna för att den internationella konkurrenskraften i Finland och i de finländska regionerna ska förbättras. Utbudet av högskoleutbildning lockar företagslivet, verksamhetsställen och investeringar till städerna. Mångvetenskapliga universitet och högskolor ger upphov till dynamiska och kreativa kompetensmiljöer. Riktlinjerna för EU:s forskningsfinansiering och innovationspolitik är synnerligen betydelsefulla för regionutvecklingen och städerna. En ofta tillämpad vetenskapspolitisk princip går ut på att först när den kritiska massan uppnåtts, alltså en tillräckligt stor forskningsenhet, kan enheten vara effektiv och innovativ och det lönar sig att ge EU-finansiering bara till sådana enheter. Alltför strikt tolkad kan denna modell vara ofördelaktig om man ser till helheten. Också ett smalt läroombåde kan som en del av en mångvetenskaplig forsknings- och utbildningshelhet främja nytänkandet på hela campusen, i staden eller regionen, trots att läroområdet inte för tillfället anses vara på internationell toppnivå. En granskning av städernas ekonomi visar att mångvetenskapliga högskolecampusar och forskningsenheter har ett stort värde.

I EU:s forskningsfinansiering och innovationspolitik representerar flaggskeppsinitiativen (*technology platforms*) ett hierarkiskt tänkande. Under de senaste åren har en diskussion väckts om en god jämvikt mellan den hierarkiska konkurrensutsatta programfinansieringen och basfinansieringen som fördelas direkt till högskolorna och forskningsinstituten. Basfinansieringen tryggar förutsättningarna för forskning på eget initiativ inom universiteten och vid forskningsenheterna och innebär ofta mindre risker och ger effektivare upphov till innovationer än stora projekt som styrs uppifrån.

Utbildningen och forskningen är i nyckelposition när det gäller att stärka konkurrenskraften, tillväxten och välfärden och utveckla näringslivets verksamhetsmiljö. Den finländska innovationspolitiken, högskoleutbildningen och forskningen måste få större möjligheter att utnyttja EU:s forskningsfinansiering. Forsknings- och innovationspolitikens regionala och stadsekonomiska konsekvenser måste beaktas bättre än förr. Kriteriet tillräcklig storlek som ofta ingår i riktlinjerna för EU:s forskningsfinansiering och innovationspolitik får inte uppfattas alltför snävt. Enligt Kommunförbundets uppfattning bör prioriteringen flyttas så att andelen basfinansiering utökas i stället för den konkurrensutsatta programfinansieringen som gynnar stora enheter så att högskolorna och forskningsenheterna inom ramen för sin autonomi själva kan dryfta betydelsen av sina forskningsinitiativ och forskningsdelar med tanke på helheten.

KULTURPOLITIK

Kulturen är en viktig del av den europeiska integrationen. Kulturen stärker för sin del den europeiska samhällsmodellens stabilitet och livskraft. I Europeiska unionens dokument ses kulturen som ett instrument för positiv utveckling: den bygger upp identiteten, ökar toleransen och kreativiteten och utvecklar regioner och städer samt främjar sysselsättningen. Målen för EU:s kulturpolitik har inte definierats enhetligt, utan man betonar att kulturpolitiken innebär att medlemsstaternas egna mål och strategier uppfylls. EU strävar inte efter att harmonisera medlemsländernas kulturlagstiftning. En harmonisering kan ändå komma att ske. Till exempel ger gemensam verksamhet mellan olika expertnätverk upphov till avtal, praxis, statistikföring och mått, som tas i bruk i olika länder och som närmar verksamhetskulturerna till varandra.

Man vill i allt högre grad se kulturen också som en del av EU:s allmänna strategier. Kulturen och de kreativa branscherna har lyfts fram som ett sätt att uppnå målen i Europa 2020-strategin. Kulturprogrammen har varit ett av de viktigaste verktygen i unionens kulturverksamhet. Via programmen har stöd beviljats till flera länders samarbetsprojekt som omfattar alla kulturområden och kulturarvet. Endast filmkonsten och televisionen stöds via ett separat program. Inom ramen för

kulturprogrammen kan kommunerna delta i de europeiska samarbetsprojekten. Ett mycket stort finansiellt stöd till olika kulturprojekt kommer via EU:s strukturfonder.

Kommunförbundet stödjer en bred tolkning och användning av begreppet kultur i EU:s verksamhetspolicy. Centrala utgångspunkter ska vara att välfärden ökar, den lokala identiteten stärks och att kreativa branscher stöds enligt principerna för hållbar utveckling. Det regionala samarbetet, den lokala kulturverksamheten och nätverksbildningen bör stärkas. Det behövs kulturaktörer från flera håll, till exempel så att utbildningssektorn, tredje sektorn och företagsvärlden tas med i verksamheten. Det är viktigt att stödet från EU:s strukturfonder går till kulturprojekt.

EUROPAS DIGITALA BIBLIOTEK EUROPEANA

Det digitala biblioteket Europeana är en gemensam flerspråkig portal för de nationella digitala biblioteken. Syftet med Europeana är att hela Europas kultur- och vetenskapsarv ska finnas tillgängligt för alla på internet. Innehållet består av digitaliserat material från europeiska museer, bibliotek, arkiv och multimediasamlingar. Tjänstens verkliga innehåll finns i de olika ländernas nationella digitala bibliotek. De finländska bibliotekens, arkivens och museernas material förmedlas till Europeana via det nationella digitala biblioteket i Finland som undervisnings- och kulturministeriet ansvarar för. Det publicerade finländska kulturarvet är mycket ungt i jämförelse med många av de så kallade gamla europeiska kulturländernas arv och det kan således inte överföras fritt till en öppen webbportal utan särskilda avtal och eventuella ersättningar.

Det digitala biblioteket Europeana är ett viktigt projekt för de kommunala bibliotekstjänsterna. En rättvis fördelning av innehållen i Europeana innebär utöver den geografiska och språkliga representativiteten också andra stora utmaningar. De olika materialen, till exempel böcker, fotografier, av-material och museiföremål bör vara rättvist representerade. Ett absolut villkor för uppbyggnaden av Europeana är också att finansierings- och förvaltningsmodellen är långsiktig.

UNGDOMS- OCH IDROTTSPOLITIK

EU:s verksamhet går ut på att främja ungdomsutbyte och utbyte av socialpedagogiska handledare och att sporra ungdomar att delta i förverkligandet av en levande demokrati i Europa. EU bidrar till att främja idrottsverksamheten i Europa. I ungdoms- och idrottsfrågorna har medlemsstaterna fortfarande primära befogenheter.

EU har haft ungdomsprogram i mer än 20 år. För Finland har programmen inneburit kontinuitet i de internationella kontakterna inom ungdomsverksamheten. Målet för EU:s ungdomsprogram Aktiv ungdom (Youth in Action 2007–2013) är att främja ungdomars aktiva medborgarskap och att stödja samarbetet inom den europeiska ungdomsverksamheten. Syftet med Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ Unga på väg är att hjälpa ungdomar att förvärva sådana kunskaper, färdigheter och erfarenheter som de behöver för att skaffa sitt första arbete.

Unionen gick tidigare in för att främst ta upp frågor som gällde professionell elitidrott. År 2009 understödde kommissionen ändå så många som 18 pilotprojekt som gällde idrott. Teman var bland annat hälsofrämjande idrott och motion, idrottsutbildning, handikappidrott och främjande av jämställdheten mellan könen. När unionens nya budgetperiod inleds år 2014 är målet ett eget EU-program för idrott.

Det är förenligt med de finländska ungdomarnas, ungdomsarbetarnas och kommunernas intressen att utöka medverkan i EU:s ungdomsprogram. Ungdomsfrågorna har fått en allt större plats i och med Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ Unga på väg. Initiativet utgör en politisk och strategisk ram för ungdomsfrågorna. Målen förutsätter samarbete och en noggrann samordning av policyn för att man ska få reda på hurdana åtgärder som behövs på EU-nivå och i medlemsstaterna. Lissabonfördraget ger goda möjligheter att beakta särdragen i motion och idrott, till exempel idrottens samhälleliga och pedagogiska uppgift.

KOMMUNERNA OCH EUROPAS INRE MARKNAD

Målet med regleringen av den inre marknaden är att trygga och främja den fria rörligheten för människor, varor, tjänster och kapital. Utgångspunkten är att inre marknadsreglerna inte omfattar organiseringen av medlemsstaternas förvaltning på lokal, regional och nationell nivå. De finländska kommunerna kan ändå utnyttja marknaden i många av sina uppgifter eller påverka den genom sina åtgärder. Kommunerna köper och producerar tjänster och fungerar som näringspolitiska aktörer. I dessa roller bör kommunerna iakttä regleringen av den inre marknaden och konkurrensrätten.

Kommunförbundet anser i och för sig att det är viktigt att den inre marknaden fungerar. Också kommunerna drar nytta av en fungerande inre marknad. Det uppstår lätt spänningar och konflikter mellan regleringen av den inre marknaden, den konkurrensrättsliga regleringen och den nordiska modellen som baserar sig på omfattande offentlig serviceproduktion och kommunernas starka roll. I policyn för den inre marknaden, konkurrenspolitiken och i rättspraxis har man inte i tillräckligt hög grad uppmärksammat vilka verkliga effekter dessa konflikter har på kommunalförvaltningen.

OFFENTLIG UPPHANDLING

Den offentliga upphandlingen har stor ekonomisk betydelse både nationellt och inom EU. Det har bedömts att den offentliga upphandlingen i EU-länderna utgör cirka 17 % av medlemsländernas sammanräknade BNP. Den offentliga upphandlingen regleras i upphandlingsdirektiven som trädde i kraft år 2004. Konkurrensutsättning är den rådande huvudregeln. Upphandlingsdirektiven utgör stommen och de kompletteras av bestämmelser för vissa verksamhetsområden eller produktgrupper.

Kommissionen har börjat bereda nya upphandlingsdirektiv. Samtidigt pågår en separat beredning av ett direktiv om koncessioner. Koncessionerna omfattas inte av tillämpningsområdet för de nuvarande upphandlingsdirektiven. EU har fått allt fler regelverk som ställer krav på hurdana egenskaper de produkter ska ha som de upphandlande enheterna upphandlar. Speciellt har lagstiftningen om energieffektivitetskrav utvidgats. I allmänhet påverkar dessa regelverk ändå inte själva upphandlingsförfarandet utan ställer krav på vad det offentliga samfundet ska upphandla.

Enligt Kommunförbundets uppfattning bör tillämpningsområdet för lagstiftning som baserar sig på upphandlingsdirektiven inte utvidgas och förbundet förhåller sig kritiskt till ny reglering. Speciellt har Kommunförbundet fäst uppmärksamhet vid förhållandet mellan kommunernas samarbete och upphandlingslagstiftningen. Däremot har Kommunförbundet understött vissa ändringsförslag som underlättar den praktiska upphandlingen. Upphandlingsdirektiven och koncessionerna måste behandlas som en helhet.

STATLIGT STÖD

De statliga stöden har utgjort en central utgångspunkt i kommissionens konkurrenspolitik under de senaste tio åren. EU:s grundfördrag har i princip en negativ inställning till stöd för näringsverksamheten. Å andra sidan har man inom flera sektorer godkänt undantag som av olika orsaker möjliggör stöd. Dessutom kan medlemsstaterna godkänna särskilda stödprogram.

Som statligt stöd räknas samtliga stöd som medlemsstaterna, kommunerna eller övriga motsvarande offentliga instanser beviljar företag. Således utgör också stöd som kommunerna beviljar företag sådant statligt stöd som avses i EU:s konkurrenslagstiftning.

Under de senaste åren har man speciellt eftersträvat bättre rättsskydd för konkurrerande företag i sådana fall där något av företagen har beviljats olagligt statligt stöd. De nationella domstolarnas roll har särskilt betonats. Även om initiativen gällande statligt stöd har fått något mindre uppmärksamhet under den ekonomiska recessionen så kommer kommissionen också i fortsättningen att fästa särskild vikt vid frågan om statligt stöd. Inga konkreta projekt är aktuella med undantag av ändringen av reglerna för tjänster i allmänhetens intresse.

I Finland anförs kommunalbesvär allt oftare med hänvisning till bestämmelserna i lagstiftningen om statligt stöd. Lagstiftningen om statligt stöd begränsar även kommunernas verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden.

Tolkningen av lagstiftningen om statligt stöd bör göra det möjligt för kommunen att sköta uppgifterna inom sitt kompetensområde enligt egen prövning när det är klart att detta inte snedvrider marknaden.

TJÄNSTER I ALLMÄNHETENS INTRESSE

Tjänster i allmänhetens intresse (Services of General Interest, SGI) och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (Services of General Economic Interest, SGEI) har en särställning inom konkurrenspolitiken och lagstiftningen. Tjänster i allmänhetens intresse är ett överbegrepp som avser både ekonomiska och icke-ekonomiska tjänster. Tjänster i allmänhetens intresse omfattar utöver de ekonomiska tjänsterna också icke-ekonomiska tjänster såsom rättsväsendet, polisväsendet, den grundläggande utbildningen och den lagstadgade sociala tryggheten. EU:s konkurrensregler tillämpas på ekonomiska tjänster men inte på icke-ekonomiska tjänster.

I praktiken är särskilt tjänster av allmänt ekonomiskt intresse väsentliga för policyn för den inre marknaden och för konkurrenspolitiken. Dessa tjänster är kommersiella tjänster som en myndighet anser ligga i allmänhetens intresse och som producenten därför ska tillhandahålla som allmännyttiga tjänster.

Medlemsstaterna har i allmänhet rätt att själva definiera vilka tjänster som är av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen kan ingripa om den anser att definitionerna är uppenbart oriktiga. Skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster ska åläggas och ersättning ska fastställas i enlighet med kommissionens beslut och i enlighet med gemenskapsramen. Regleringen har en stark koppling till statliga stöd eftersom den huvudsakligen gäller ersättningar som betalas för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster. Kommissionen kommer att se över behoven av att revidera besluten och gemenskapsramen.

Finlands Kommunförbund förhåller sig kritiskt till förslaget att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse definieras på EU-nivå. I Finland är begreppet tjänster av allmänt ekonomiskt intresse främmande och motsvarar inte helt det finländska begreppet

allmännyttighet. Kommunförbundet har föreslagit att man nationellt utreder kommunernas möjligheter att definiera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och ålägga producenterna skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.

KLIMATFÖRÄNDRINGEN OCH HÅLLBAR UTVECKLING

KLIMAT- OCH ENERGIPOLITIK

Hörnstenarna i Europas gemensamma klimatpolitik är det s.k. 2020-paketet och EU:s interna handel med utsläppsrätter för växthusgaser. Medlemsländerna har förbundit sig att minska utsläppen av växthusgaser med 20 procent, öka energieffektiviteten och ålägga de enskilda medlemsländerna att öka andelen förnybar energi. Dessutom ska andelen biobränslen i trafiken ökas till minst 10 %. Avsikten är att auktionsintäkterna som fås in från utsläppshandeln ska finansiera också stora projekt kring klimat och energi, till exempel tillvaratagande av koldioxid och investeringar som krävs för förädlingen av förnybara energikällor. EU:s strategi "Energi 2020" fokuserar på energieffektivitet, en energimarknad för hela Europa, säkerheten vid köp av energi och i energiproduktionen samt energitekniken. I sitt meddelande "Förnybar energi: Framsteg mot 2020-målet" uppmanar kommissionen medlemsländerna och EU att satsa mer på långsiktig finansiering av förnybar energi.

Kommissionen offentliggjorde i mars 2011 sin handlingsplan för energieffektivitet och en färdplan för ett utsläppsnålt samhälle 2050. I juni gav kommissionen också ett förslag till ett direktiv om energieffektivitet. Att uppnå målen fram till år 2020 ser ut att bli svårt. Planen innehåller inte några landsspecifika bindande procentuella mål för förbättring av energieffektiviteten. Däremot fäster man särskild uppmärksamhet vid den offentliga sektorn.

Enligt handlingsplanen för energieffektivitet och förslaget till direktiv ska aktörerna inom den offentliga sektorn åläggas att bli banbrytare i att effektivera energianvändningen i byggnader. Ett medel som kommissionen föreslår är att den offentliga sektorn åläggs en skyldighet att årligen renovera 3 procent av ytan på sitt byggnadsbestånd. Byggnadsbeståndet skulle renoveras så att det motsvarar kraven i den bästa energieffektivitetsklassen. I allmänhet lönar det sig att förbättra energieffektiviteten i samband med ombyggnad och inte som enskilda åtgärder. Inom den kommunala sektorn skulle detta förutsätta ett behov av årlig tilläggsfinansiering i miljardklassen, vilket är omöjligt för Finlands del. Kommissionens mål måste kunna betraktas som riktgivande. Kommunförbundets mål är likabehandling av kommunerna och de privata aktörerna, ett kostnadseffektivt metodurval och realism i fråga om mål och eventuella nya skyldigheter.

MILJÖ

Principen om hållbar utveckling, hög nivå på miljöskyddet och förbättring av miljöns kvalitet är mål som Europeiska unionen meddelat. Målen uppfylls med hjälp av direktiv och förordningar om miljöns kvalitet, utsläpp, förfaringsätt och produkter, samt handlingsprogram för miljöskydd och olika finansiella instrument.

Det finns cirka 200 miljödirektiv. De gäller vattenskydd, luftvård, kemikalier, naturskydd, bullerbekämpning och avfallshantering. Ett av de centrala dokumenten inom EU:s miljöpolitik är det sjätte

miljöprogrammet, som omspannar åren 2002–2012. Programmet utvärderas som bäst. EU:s strategi för hållbar utveckling uppdaterades år 2006. I strategin vill man samordna målen för ekonomin, miljön och den sociala hållbarheten inom följande politikområden: klimat och energi, trafik, konsumtion och produktion, naturresurser, folkhälsan, den samhälleliga kohesionen och en minskad global fattigdom. Också stadsmiljöns kvalitet och naturens mångfald intresserar EU. Under de senaste åren har EU strävat efter att i sin klimatpolitik luckra upp regleringen och förbättra verkställandet.

Strävan efter mindre komplex miljöreglering har lett till färre nya regelverk och att nya regelverk utarbetas långsammare. Hållbar utveckling betonas mer än tidigare i EU. Denna utveckling har speciellt påverkats av den internationella klimat- och energipolitiken men också av ambitionen att klara den ekonomiska recessionen och arbetslösheten genom grön tillväxt, konkurrenskraftig och materialeffektiv produktion och hållbar konsumtion.

EU har en stor inverkan på kommunens miljöskyddsuppgifter. Direktiven reglerar innehållet i den nationella miljölagstiftningen och därigenom kommunernas verksamhet. Genom EU-bestämmelser har tyngdpunkten i Finlands miljöpolitik överförs på kvalitetsstandarder för miljön (luftkvaliteten, bullernivån, vattenkvaliteten) och tekniska standarder (specifika utsläpp, bullervärden, kemisk sammansättning) i stället för de mål som gäller de totala utsläppen. Kommunförbundets centrala mål för EU:s miljöpolitik är att förbättra kommunernas påverkningsmöjligheter i beredningen av nationella och övernationella rättsakter och att göra miljöaspekterna till en fastare del av regionala utvecklingsprogram och projekt. De speciella förhållandena i Finlands kommuner och landskap bör beaktas vid beredningen av rättsakter. Frågor som gäller stadsmiljön bör också i fortsättningen höra till den nationella beslutanderätten.

AVFALLSHANTERING

EU:s mål inom avfallspolitiken är att främja ett hållbart utnyttjande av naturresurserna och att förebygga den negativa inverkan på miljön och riskerna för människors hälsa som avfall orsakar. I enlighet med EU:s grundläggande principer försöker man uppnå en hög nivå på miljöskyddet utan att det orsakar störningar i verksamheten på den inre marknaden.

EU:s avfallsdirektiv syftar till att förhindra uppkomsten av avfall och att främja återanvändning och återvinning. Direktivet innehåller en avfallshierarki i fem steg, det vill säga en prioritetsordning för avfallshantering: förebyggande av avfall, förberedelse för återanvändning, materialåtervinning, annan återvinning och bortskaffande. Medlemsländerna ska främja återvinningen av avfall så att åtminstone hälften av det pappersavfall, metallavfall, plastavfall och glasavfall som uppstår, samt åtminstone 70 procent av bygg- och rivningsavfallet, återvinns år 2020. EU:s deponeringsdirektiv syftar till att minska utsläppen av växthusgaser och andra miljö- och hälsoolägenheter på avstjälningsplatser samt till att främja materialåtervinning och annan återvinning av biologiskt nedbrytbart avfall. Syftet med direktivet om avfallsförbränning är att förebygga eller begränsa den negativa inverkan på miljön från förbränning och samförbränning av avfall och riskerna för människors hälsa. Med stöd av direktiven om producentansvar har ett avfallshanteringsansvar för ett antal produkter föreskrivits producenter och importörer i den nationella lagstiftningen.

I Finland ratificeras avfallsdirektivet genom den nya avfallslagen. I avfallslagen är kommunernas uppgifter i fråga om kommunalt avfall huvudsakligen oförändrade. Utgångspunkten är att ansvaret och kostnaderna för avfallshanteringen och återvinningen av konsumentförpackningar överförs på förpackningsbranschen. Kommunerna ansvarar också i fortsättningen för den regionala insamlingen och för den fastighetsspecifika kompletterande separata insamlingen av förpackningsavfall.

Det är viktigt att hanteringen av kommunalt avfall sker enligt EU-rätten som en allmännyttig tjänst som kommunen har ensamrätt eller särskild rättighet till. På detta sätt kan man försäkra sig om att tjänsterna tryggas och att den negativa inverkan på miljön och riskerna för människors hälsa bekämpas under alla omständigheter och överallt. EU:s bindande återvinningsmål för avfall bör vara realistiska och tillräckligt flexibla för att kunna genomföras nationellt. Rapporteringen till EU får inte orsaka oskäligt mycket extra arbete. Det bör i regel vara förbjudet att deponera biologiskt nedbrytbart avfall på avstjälningsplatser, men på nationell nivå bör man kunna anpassa förbudet till de lokala förhållandena i avlägsna områden. Återvinningsmålen för bioavfall bör sättas upp per land så att särdragen i varje land beaktas, till exempel bioavfallets egenskaper, bosättningsstruktur, befolkningstätheten, transportavstånden, klimatet och jordmånen.

TRANSPORTPOLITIK

EU:s transportpolitik baserar sig på vitboken "Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem" som kommissionen godkände våren 2011. Syftet med EU:s transportpolitik är i ännu högre grad än tidigare främja EU:s konkurrenskraft genom bättre rörlighet men samtidigt så att transporternas hållbarhet ses över. Målet är att fram till år 2050 minska utsläppen av växthusgaser med 60 procent från nivån år 1990.

Viktigt med tanke på Finlands kommuner och regioner är att främja utvecklingen av Europas TEN-nät så att de nordiska förbindelserna beaktas. Finland bör aktivt medverka till att den s.k. Nordiska triangeln och Bothnia Corridor, som går runt Bottniska viken, är med när nätet definieras. Verktyg för rörligheten i städer är rörlighetsrevision och rörlighetsplaner för städer. I Finland har man redan länge utarbetat regionala trafiksystemplaner. Dessa kan vidareutvecklas mot hållbar rörlighet i städer. Man bör inte på EU-nivå alltför noga reglera innehållet i planerna. Det är ändå en bra idé att utveckla och dela med sig av gemensamma metoder och goda modeller.

Inom EU finns det ett behov av att se över transportavgifternas och transportskatternas struktur för att stödja hållbar utveckling och övriga mål. När behovet utreds bör man beakta också hur olika lösningar inverkar på den kommunala ekonomin.

Största delen av EU:s transportmål är godtagbara ur Finlands perspektiv. Alla metoder lämpar sig inte för ett land med gles bosättning och långa transportsträckor. EU:s transportpolitik bör beakta unionens regionala skillnader, till exempel geografiska faktorer, långa avstånd, klimatet och transportmarknadens olika strukturer. I utvecklingen och underhållet av transportnätet och rörligheten bör man utöver utsläppsmålen också fästa vikt vid beredskapen inför klimatförändringen och minimeringen av miljörisker. Vitboken om transporter innehåller en hel del mål för olika EU-omfattande gemensamma standarder, regler och anvisningar. I regel är de värda att understödjas. Beredningen av dessa mål bör beakta också kommunerna och regionerna i Finland. Alltför strikta regelverk bör undvikas.