

Revisionsutskottet

Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen: Övervakning av finanspolitiken vid mitten av valperioden 2015–2018

INLEDNING

Remiss

Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen: Övervakning av finanspolitiken vid mitten av valperioden 2015–2018 (B 18/2016 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för betänkande och till finansutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av
- finansutskottet FiUU 2/2017 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande finanspolitisk inspektör Ville Haltia, Statens revisionsverk
- ekonomisk expert Jenni Jaakkola, Statens revisionsverk
- avdelningschef, överdirektör Mikko Spolander, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Johanna von Knorring, finansministeriet
- ekonomisk-politisk rådgivare Ismo Grönroos-Saikkala, Europeiska kommissionens representation i Finland
- seniorekonom Jarkko Kivistö, Finlands Bank
- medlem i rådet, professor Jukka Pirtilä, Rådet för utvärdering av den ekonomiska politiken
- verkställande direktör Vesa Vihriälä, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- direktör Seija Ilmakunnas, Löntagarnas forskningsinstitut
- professor Sixten Korkman.

Samband med andra handlingar

I samband med ärende B 18/2016 rd har utskottet behandlat Statens revisionsverks utredning 1/2017 Uppskattningar av utvecklingen av sociala utgifter.

Betänkande ReUB 3/2017 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Den föreliggande berättelsen från Statens revisionsverk är ett led i verkets oberoende externa utvärdering av finanspolitiken. Den innehåller en rapport om uppställande av regeringens finanspolitiska regler och iakttagandet av dem i mitten av valperioden. Dessutom behandlas de ekonomisk-politiska målen i regeringsprogrammet och deras betydelse för måluppfyllelsen inom finanspolitiken.

Enligt revisionsverket är det bra att styrningen av de offentliga finanserna har blivit mer intensiv och att de finanspolitiska målen har ställts upp med hänsyn till hållbarhetsutmaningarna inom de offentliga finanserna på sikt. Planerna på att stärka de offentliga finanserna med 10 miljarder euro i syfte att undanröja hållbarhetsgapet sträcker sig längre än den pågående valperioden. Meningen är att målet ska nås genom besparingar, åtgärder som stöder tillväxten och strukturella reformer.

Revisionsverket bedömer att regeringens åtgärder för att få de offentliga finanserna i jämvikt leder i rätt riktning. Men alla mål kommer inte att nås utan ytterligare insatser, eftersom effekterna av de planerade reformerna är osäkra och reformerna inte kommer att få genomslag under den här valperioden. Särskilt underskottsålet för statsfinanserna kommer inte att uppnås. De övriga sektorerna inom de offentliga finanserna ser ut att nå de mål som ställts upp för dem. Följaktligen rekommenderar revisionsverket att åtgärderna för att förbättra det strukturella saldot i statsfinanserna ska gå vidare.

Revisionsverket tar upp användningen av poster utanför ramarna för statsfinanserna, såsom finansiella investeringar, skatteutgifter och borgen, till stöd för den ekonomiska tillväxten. Revisionsverket påpekar att den offentliga sektorns åtaganden och anknytande risker övergripande bör följas upp i relation till den övriga ekonomin. Rekommendationen är dessutom att ramarna för statsfinanserna ligger i linje med målet för det strukturella saldot i statsfinanserna.

Med anledning av revisionsverkets lagstadgade uppgift att övervaka finanspolitiken innehåller berättelsen också en förhandsbedömning av hur EU-reglerna har följts 2016 och 2017. Enligt beräkningar som bygger på siffrorna i prognosen för hösten 2016 iakttog Finland reglerna i den förebyggande delen i stabilitets- och tillväxtpakten, men samtidigt finns det ändå en risk för att Finland i fråga om året 2016 kommer att bryta mot skuldregeln i den korrigerande delen. Dessutom kommer det att finnas en risk för en betydande avvikelser från kriterierna i den förebyggande delen 2017. Europeiska kommissionen kommer att lägga fram en bedömning av hur den förebyggande delen iakttogs 2016 när Finlands stabilitetsprogram justeras våren 2017.

Revisionsverket påpekar åter att den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten ska fungera. Att den förebyggande delen efterlevs garanterar i enlighet med syftet inte för Finlands del att det finns tillräcklig marginal i relation till kriterierna i den korrigerande delen. Finland kommer sannolikt att bryta mot skuldkriteriet i den korrigerande delen trots att den förebyggande delen iakttagits. Dessutom ligger Finland långt från sitt medelfristiga mål i termer av strukturellt budgetunderskott.

Utskottet anser att revisionsverket i sin halvtidsrapport för valperioden ger en mycket heltäckande redovisning av regeringens finanspolitiska mål och uppfyllelsen av dem, efterlevnaden av sta-

Betänkande ReUB 3/2017 rd

bilitets- och tillväxtpakten och de viktigaste åtgärderna för att få de offentliga finanserna i balans. Berättelsen och riksdagsdebatten om den bidrar till en ansvarsfull finanspolitik som stöder tillväxten i Finland. Utskottet vill särskilt ta upp följande frågor.

Ekonomisk tillväxt och sysselsättning

De synpunkter på regeringens finanspolitik och måluppfyllelsen som de sakkunniga kom med vid utfrågningarna ligger i linje med revisionsverkets iakttagelser. Dessa bygger på den samlade prognosen för hösten 2016. Bedömningarna i berättelsen ändras inte av uppfyllelsen av regeringens mål för valperioden eller den ekonomiska utvecklingen som särskilt i fråga om balansen i de offentliga finanserna är mer positiv än vad som väntades hösten 2016. Under våren 2017 har de ekonomiska prognoserna reviderats upp. De vittnar också om tillväxt på bredare front eftersom exporten verkar återhämta sig. Tillväxten har länge byggt på inhemsk konsumtion och byggande. Enligt Finlands Banks prognos i mars blir tillväxten 1,6 procent 2017. Näringslivets forskningsinstitut och Pellervo ekonomiska forskningsinstitut väntade sig en tillväxt på 1,7 procent. Prognosmakarna påminner dock om att en återgång till normal tillväxt inte innebär några förändringar i bedömningarna av läget i de offentliga finanserna. Här rör det sig framför allt om det utgiftstryck som den åldrande befolkningen orsakar de offentliga finanserna och om det resulterande hållbarhetsgapet. Problemen på arbetsmarknaden finns fortfarande kvar, och den strukturella arbetslösheten är enligt exempelvis finansministeriets bedömning hög.

Den ekonomiska tillväxten på lång sikt väntas enligt nuvarande prognoser bli långsammare än vad som var fallet före konjunkturedgången, så tillväxten kan inte förväntas undanröja alla problem i de offentliga finanserna. Utskottet påpekar också att den internationella ekonomiska utvecklingen fortfarande är osäker.

En höjd räntenivå får konsekvenser. Räntorna har långsamt börjat normaliseras i Förenta staterna, men i euroområdet behövs det fortfarande kraftfullt tillväxtdrivande penningpolitik. ECB-rådet bekräftade i mars 2017 att de extraordinära penningpolitiska åtgärderna ska fortsätta fram till utgången av december 2017. Enligt Finlands Bank är det väsentligt att se till att tillväxten inte undergrävs av att de långfristiga räntorna snabbt stiger för tidigt i ett läge där tillväxten ännu inte i tillräcklig grad hålls vid liv av sig själv. Den expansiva penningpolitiken har enligt banken skyddat tillväxten i euroområdet mot konsekvenserna av den ökade internationella osäkerheten. Räntorna i euroområdet kommer enligt dagens prognoser en lång tid framöver att ligga på en klart lägre nivå än vad som var fallet före krisen.

Den låga räntenivån har enligt finansministeriet påverkat den finansiella ställningen för den offentliga sektorn på så sätt att underskottet har vuxit. Det beror på att arbetspensionsfondernas ränteintäkter har minskat betydligt. Effekterna på den offentliga sektorn (staten, lokalförvaltningen, socialskyddsfonderna och arbetspensionsfonderna) har varit större än konsekvenserna av de minskade ränteutgifterna. Ministeriet beräknar att om räntenivån stiger med en procentenhet kommer den offentliga sektorn, främst arbetspensionsfonderna, att få ungefär en miljard euro mer i kapitalinkomster samtidigt som ränteutgifterna kommer att öka med ungefär en halv miljard euro. När ränteutgifterna stiger ökar trycket framför allt på kontrollen över statens utgifter. Finansministeriet analyserar regelbundet hur känslig kalkylen över hållbarhetsunderskottet är för rän-

Betänkande ReUB 3/2017 rd

teantagandena. Utskottet ser positivt på att ministeriet i sina ekonomiska översikter kommer med bedömningar av hur riskerna i den ekonomiska utvecklingen påverkar de offentliga finanserna.

Det är viktigt att regeringen fortsätter med sina åtgärder för att stärka de offentliga finanserna. I likhet med finansutskottet (FiUU 2/2017 rd — B 18/2016 rd) anser revisionsutskottet att vi samtidigt måste se till att den begynnande tillväxten inte äventyras. En åtstramning av finanspolitiken kan göra den begynnande positiva produktions- och sysselsättningsutvecklingen ifrågasatt. I sin halvtidsrapport analyserar revisionsverket dimensioneringen av finanspolitiken den innevarande valperioden. Revisionsverket bedömer att dimensioneringen har gjorts i rätt riktning även om det innebär utmaningar att nå de viktigaste finanspolitiska målen. Finanspolitiken är ganska neutral eller lätt åtstramande, vilket enligt revisionsverket leder i rätt riktning med hänsyn till konjunkturläget.

Rådet för utvärdering av den ekonomiska politiken påpekar för sin del att skattelättnaderna med anknytning till konkurrenskraftsavtalet inte träffar rätt med tanke på konjunkturläget. Effekterna på sysselsättningen är enligt rådet dessutom överdimensionerade i regeringens beräkningar. Enligt sakkunniga är konkurrenskraftsavtalet en bra åtgärd, men nettoeffekterna på de offentliga finanserna blir negativa om effekterna på sysselsättningen blir mindre än vad regeringen räknat med. På grund av skattelättnaderna kommer underskottet i offentliga sektorn att öka 2017. Enligt skrivningarna i regeringsprogrammet får den totala beskattningen inte stiga. Den totala beskattningen sjunker i själva verket till följd av skattelättnaderna med anknytning till konkurrenskraftsavtalet. Sakkunniga har lyft fram att framtida vägval i fråga om beskattning så långt möjligt kunde bidra till att tillgodose åtminstone en del av behovet av ytterligare anpassning.

Utskottet lägger vikt vid sysselsättning eftersom en hög arbetslöshet belastar de offentliga finanserna. Regeringens sysselsättningsmål på 72 procent för valperioden kommer enligt prognoser inte att nås, vilket bidrar till att försvåra måluppfyllelsen i fråga om offentlig skuld och underskott. Utskottet anser att det behövs konkreta insatser för sysselsättning. Enligt sakkunniga går sysselsättningsmålet inte att nå genom någon enskild reform på arbetsmarknaden. I stället behövs det en kombination av olika åtgärder med avseende på efterfrågan och utbud. Sakkunniga har också påpekat att det inte är realistiskt att bygga upp en anpassningsstrategi enbart på målen för arbetsmarknaden. Utskottet framhäver betydelsen av att de pågående strukturella reformerna genomförs med tanke på både ekonomisk tillväxt och balans i de offentliga finanserna.

I regeringsprogrammet anges sektorspecifika mål för det strukturella saldot för att få de offentliga finanserna i jämvikt före utgången av valperioden. Enligt målet får underskottet i statsfinanserna vara högst -0,5 procent och underskottet i lokalförvaltningen likaså högst -0,5 procent. Socialskyddsfonderna bör uppvisa ett överskott på 1 procent i relation till bnp 2019. Med undantag av statsfinanserna är vi på god väg att nå målen. Läget i de offentliga finanserna förblir sämre än det målsatta på grund av underskottet.

Överskottet i arbetspensionsfonderna har länge borgat för att EU-regeln om underskott på högst 3 procent för den offentliga sektorn efterlevts, fastän statsfinanserna och lokalförvaltningen har uppvisat underskott. Överskottet i arbetspensionsfonderna har emellertid krympt eftersom pensionsutgifterna ökat snabbt till följd av att befolkningen åldras. Som sagt har den låga räntenivån dessutom lett till att arbetspensionsfondernas ränteintäkter minskat och därmed bidragit till att

Betänkande ReUB 3/2017 rd

överskottet krympt. Befolkningen åldras allttjämt, och räntenivån väntas förbli låg en lång tid framöver. Således kan det också vara osäkert om målet för arbetspensionsfonderna kommer att nås.

Ökningen av underskotten i lokalförvaltningen ser för sin del ut att ha avstannat, men underskotten är kontinuerliga och har därför lett till en snabb ökning av skuldbördan. Under de senaste 15 åren har lokalförvaltningens skuld ökat från knappa 4 miljarder euro till närmare 18 miljarder euro. Det beror på att kommunernas utgifter har ökat snabbare än inkomsterna. Utgiftsökningen beror på att kostnadsnivån stigit och att kommunerna fått fler uppgifter och skyldigheter under tidigare valperioder.

Utgiftstrycket på grund av den åldrande befolkningen har företrädesvis drabbat den kommunala ekonomin, och därför försöker man dämpa utgiftsökningen genom stora reformer. Målet är att spara in en miljard euro före utgången av valperioden genom att gallra i uppgifterna och skyldigheterna i offentliga sektorn. Målet gällde ursprungligen kommunekonomin men utvidgades så att det berör de offentliga finanserna över hela linjen. Trots det är nu knappt hälften av målet nått före regeringens halvtidsöversyn. Den viktigaste åtgärden som genererar effekter på lång sikt är social- och hälsovårdsreformen, som syftar till att dämpa kostnadsökningen med 3 miljarder euro. Besparingarna väntas bli realiserade före 2030. Men det finns stora risker i fråga om uppfyllelsen av vårdreformens mål att spara 3 miljarder euro.

Osäkerheten är stor när det gäller kostnaderna för vårdreformen, och risken finns också att kostnaderna stiger. I övergångsfasen kommer det att uppstå kostnader bland annat för harmonisering av löner och investeringar i datasystem. Lagstiftningen om valfrihet kan också leda till en kostnadsökning samtidigt som risken finns att den mekaniska begränsningen av den statliga finansieringen inte håller, det vill säga att staten blir tvungen att bevilja landskapen extra finansiella resurser efter prövning.

I en promemoria till finansutskottet den 31 mars 2017 anser Kommunförbundet att de största problemen med reformen hör samman med landskapens snäva självstyrelse, det splittrade styrsystemet för tjänsterna, det sätt på vilket ansvaret för att ordna tjänsterna genomförs, åtskillnaden mellan anordnande och produktion, bristerna i integrationen av tjänsterna, den strama finansieringen av landskapen, egendomsarrangemangen ur kommunernas synvinkel, samarbetet mellan landskap och kommuner samt de nationella servicecentren.

Utskottet anser att regeringen i sin halvtidsöversyn bör ta fram en konkret plan för hur balansen i de offentliga finanserna ska återställas enligt målen i regeringsprogrammet. Utskottet betonar särskilt att vårdreformen innebär många risker som bör beaktas vid den fortsatta beredningen.

Utskottet uttrycker sin oro över att statens borgensstock ökar. Borgensåtagandena har nästan fördubblats på fem år. Under andra kvartalet 2016 var borgensstocken nästan 50 miljarder euro. Även finansministeriet ser det i likhet med revisionsverket som viktigt att den offentliga sektorns åtaganden och anknyttande risker övergripande följs upp i relation till den övriga ekonomin. Finansministeriet publicerar årligen en översikt över statens finansiella åtaganden och risker. Utskottet välkomnar den heltäckande rapporteringen om statens åtaganden och tillhörande risker samt revisionsverkets kommentarer om statens ökande borgensstock.

Betänkande ReUB 3/2017 rd

Skatteutgifterna och det sammantagna skattesystemet

Så som finansutskottet påpekar i sitt utlåtande (FiUU 2/2017 rd — B 18/2016 rd) begränsas behandlingen av beskattningen i berättelsen till en tät översikt på några sidor. Berättelsen hänvisar till revisionsverkets två revisionsberättelser från 2014 som separat granskar skattesystemet och behovet att utveckla det. Rekommendationerna gällde då behovet av att utvärdera skattesystemet som helhet och att analysera användningen och genomslaget av skatteutgifter mer systematiskt. Både finansutskottet och revisionsutskottet ställde sig bakom rekommendationerna redan då (FiUU 9/2014 rd — B 20/2014 rd, ReUB 10/2014 rd — B 20/2014 rd). Rekommendationerna är fortfarande ytterst motiverade och aktuella.

Med skatteutgift avses en avvikelse från beskattningens normala struktur. Syftet är att stödja vissa funktioner eller grupper av skattskyldiga genom avdrag, skattefrihet, sänkta skattesatser, skattelättnader eller bestämmelser som skjuter upp skattebetalningar. Undersökningar visar att skatteutgifter kan ha mindre effekt än direkta stöd och att de också kan snedvrیدا konkurrensen. Snedvrیدningen kommenteras i en rapport om energiskattereformen 2011 i fråga om exempelvis skatteåterbärningar till energiintensiv industri (Statsrådets kansli 61/2016).

Det finns många olika orsaker bakom införande och dimensionering av skatteutgifter, allt från socialpolitiska faktorer till främjande av sysselsättningen och Finlands kostnadsnivå i den internationella konkurrensen. En del av skatteutgifterna är dessutom mycket teoretiska kalkyler över hur en nedsatt skattesats inverkar jämfört med en normal skattesats till exempel för mervärdesskatt. Kalkylerade skatteutgifter är exempelvis den nedsatta skattesatsen för mat, restauranger, böcker, läkemedel och resande, skattefri utdelning samt lättnader i energibeskattningen och arvsbeskattningen. I sitt regeringsprogram utfäster sig statsminister Juha Sipiläs regering att utreda de omfattande befrielser från inkomstskatt som tillkommer allmännyttiga samfund som föreningar och stiftelser. Skatteutgifterna redovisas årligen i regeringens årsberättelse och i budgetpropositionerna, men i brist på tillräckligt brett och tillförlitligt faktaunderlag går det inte att räkna ut eurobelopp för alla identifierade skatteutgifter. Skatteutgifterna behandlas i budgetpropositionerna också enligt skatteslag i förklaringarna till inkomstmomenten.

Utvärderingar av hur beskattningen fungerar bör enligt utskottet väga in alla aspekter och nyttiggöra olika undersökningsresultat som visar hur beskattningen påverkar till exempel inkomstfördelningen, sysselsättningen, den ekonomiska tillväxten och företagsetableringarna i Finland.

När införandet av en ny skatteutgift planeras måste det alltid kunna bedömas om syftena är motiverade och om skatteutgiften kommer att uppfylla dem. Utskottet ser det också som angeläget att effekterna av de gällande skatteutgifterna analyseras för att det ska bli möjligt att gallra ut de skatteutgifter som visar sig vara ineffektiva. Här måste man dock beakta att slopande av skatteutgifter inte leder till att skatteinkomsterna ökar med motsvarande belopp. Utskottet påpekar att det är möjligt att utgiftsramen för statsfinanserna kan leda till att skatteutgifter används oändamålsenligt om rambegränsningen utesluter användning av direkta skatteutgifter. Utskottet välkomnar den nya praxisen i budgetpropositionerna där skatteutgifterna och deras effekter på skatteintäkterna behandlas enligt skatteslag i förklaringarna till inkomstmomenten.

Betänkande ReUB 3/2017 rd

Det hade varit bra om revisionsverket i sin halvtidsanalys av regeringens finanspolitik hade tagit in en bedömning av i vilken utsträckning revisionsverkets rekommendationer i slutet av förra valperioden har vägts in i planeringen av skattepolitiken och beredningen av skatteändringarna under den innevarande valperioden. En sådan bedömning borde ha fokuserats på vad skatteändringarna innebär med tanke på ett förenklat skattesystem och om skattesystemet som helhet har beaktats när enstaka skatteändringar har gjorts.

Hur EU:s finanspolitiska regler fungerar och hur transparenta de är

Utskottet fäster uppmärksamhet vid hur EU:s finanspolitiska regler fungerar och hur transparenta de är. Regelverket och framför allt den externa tillsynen över det befästes i och med skuldskrisen i Europa från och med 2011. Bakgrunden var att skuld- och underskottsreglerna i stabilitets- och tillväxtpakten överlag inte följdes, vilket ledde till massiva problem i de europeiska ekonomierna.

EU försökte tackla krisen med hjälp av en kombination av många slags åtgärder. Nya instrument infördes för att förbättra den ekonomiska disciplinen och samordningen av den ekonomiska politiken: den europeiska styrperioden, ett lagstiftningspaket med sex rättsakter (sexpacken) och den finanspolitiska överenskommelsen (finanspakten). Dessutom antogs tvåpacken för euroländerna i maj 2013. Syftet med de här samordningsreformerna var att sätta stopp för alltför stor skuldsättning och makroekonomiska obalanser i medlemsländerna.

Förfarandet i fråga om makroekonomiska obalanser ingår i den europeiska styrperioden men har fått relativt liten uppmärksamhet. I anknytning till sin årliga tillväxtöversikt ger kommissionen ut en rapport om förvarningsmekanismen, som initierar ett förfarande vid makroekonomiska obalanser. I rapporten om förvarningsmekanismen i november 2016 krävdes fördjupad granskning av Finland och 12 andra länder. Den här fördjupade granskningen av makroekonomiska obalanser publicerades i februari 2017 i en landsspecifik rapport om Finland. Där står det att regeringen målmedvetet har genomfört åtgärder för att förbättra den ekonomiska konkurrenskraften. Således anses Finland inte längre ha de makroekonomiska obalanser som tidigare påträffats. Kommissionen bedömer att sex länder fortfarande har makroekonomiska obalanser, bland annat Sverige och Tyskland. Alltför stor makroekonomisk obalans påvisades också i sex länder, inklusive Frankrike och Italien.

Utskottet anser att de finanspolitiska reglerna och målen bör vara så transparenta som möjligt för att tolkningsproblem inte ska generera incitament att kringgå reglerna. Problemet med det nya befästa regelverket har varit att det är komplext och svår genomträngligt. Ramverket för tolkning är komplicerat och tillåter prövningsrätt, medan målet för de offentliga finanserna på medellång sikt är formulerat i termer av strukturellt budgetunderskott. Det finns många osäkerhetsfaktorer förknippade med kalkyler över strukturellt budgetunderskott, eftersom kalkylerna är känsliga för de bakomliggande antagandena.

Att EU:s finanspolitiska regelverk är flexibelt och tillåter prövning gör det visserligen möjligt att väga in särskilda nationella egenskaper, vilket utskottet i och för sig välkomnar. Men eftersom ramverket är komplext och svår genomträngligt blir det svårt att debattera det i offentligheten och att förstå reglerna.

Betänkande ReUB 3/2017 rd

Många länder verkar ha överskridit de referensvärden som reglerna anger, men med hänsyn till uppförandekod och prövning har kommissionen ändå tolkat det som att reglerna har följts. Exempelvis Finland har redan i flera års tid enligt förhandsbedömningar, också 2017, påvisats löpa risk att överträda reglerna. Ändå har Finland hittills följt reglerna i både den förebyggande och den korrigerande delen i stabilitets- och tillväxtpakten, fastän vi ligger långt från vårt medelfristiga mål för strukturellt budgetunderskott.

I anknytning till den preliminära budgetplanen hösten 2016 återopade Finland de så kallade flexibilitetsklausulerna, det vill säga klausulerna om strukturreformer och investeringar, inför 2017. Konkurrenskraftsavtalet och pensionsreformen vid ingången av 2017 föreslogs bli betraktade som reformer i enlighet med flexibilitetsklausulerna. Men enligt revisionsverket uppfyller pensionsreformen och konkurrenskraftsavtalet inte fullt ut de krav som ställs i strukturreformsklausulen. Finansministeriet är av annan åsikt. Kommissionen kommer att fatta ett slutgiltigt beslut våren 2017 när Finlands stabilitetsprogram utvärderas. Om Finland inte beviljas rätt att använda flexibilitetsklausulerna 2017 och en betydande avvikelse påvisas kommer ett förfarande vid alltför stort underskott att inledas i fråga om skuldriteriet, eftersom iakttagandet av den förebyggande delen då inte längre utgör någon grund för iakttagandet av skuldriteriet.

Det finanspolitiska regelverket kommer att genomgå en lång rad ändringar de närmaste åren. Här har Finland som mål att ramverket ska bli enklare och mer förutsebart och öppet för insyn (Statsrådets strategi för inflytande i EU 2017).

Utskottet anser att det ligger i Finlands intresse att de regler som främjar en stabil finanspolitik följs. Med tanke på ekonomisk tillväxt i Finland är det viktigt att råda bot på osäkerheten i den europeiska ekonomin.

Uppskattningarna av utvecklingen av sociala utgifter

I samband med berättelse B 18/2016 rd har utskottet behandlat revisionsverkets utredning 1/2017: Uppskattningar av utvecklingen av sociala utgifter. De sociala utgifterna utgör en central del av de samlade offentliga finanserna, så bedömningen av deras kommande utveckling ingår som ett väsentligt led i utvärderingen av hållbarheten i de offentliga finanserna på längre sikt. I utredningen beskriver revisionsverket hur bedömningarna görs. Utvecklingsanalyserna bygger på en modell (SOME) som social- och hälsovårdsministeriet tagit fram, och de är ett viktigt element i finansministeriets kalkyler över hållbarhetsunderskottet. Modellen är till sitt innehåll den mest omfattande modellen för långsiktiga utvecklingsanalyser av sociala utgifter. Utöver förmåner som brukar betraktas som social trygghet innehåller analysmodellen också hälso- och sjukvårdsutgifter och arbetslöshets- och pensionsutgifter.

Revisionsverket kommer med rekommendationer för mer omfattande tillämpning av SOME-modellen och för vidareutveckling av analysmodellerna. Revisionsverket konstaterar också att resultaten av de kalkyler och scenarier som tagits fram med hjälp av modellen inte har publicerats. Enligt utredningen är finansministeriets analys av hållbarhetsunderskottet inte transparent till alla delar. Revisionsverket menar att finansministeriet bättre bör lyfta fram osäkerheten kring analyserna och rekommenderar en metodbeskrivning av hur kalkylen över hållbarhetsunderskottet tas fram.

Betänkande ReUB 3/2017 rd

I sitt yttrande till utskottet ställer sig finansministeriet bakom revisionsverkets rekommendationer. I februari 2017 började ministeriet utarbeta en metodbeskrivning som om möjligt kommer att publiceras våren 2017. Dessutom utökar ministeriet känslighetsanalyserna inom ramen för den regelbundna rapporteringen om hållbarhetsunderskottet. Utskottet anser att de här åtgärderna är viktiga och att de gör rapporteringen mer begriplig.

Enligt sakkunnigutlåtanden lämpar sig SOME-modellen inte för modellering av konsekvenserna av stora strukturella reformer trots att den utvecklas vidare. Många reformer får betydande beteendekonsekvenser. Detta kräver empirisk forskning och simulering som tillåter förändringar i beteendet. För att konsekvensbedömningarna av reformer i framtiden ska vara tillförlitliga bör analysmodeller som kompletterar SOME-modellen utvecklas och underhållas.

Utskottet ser det som viktigt att de scenarier som tagits fram med hjälp av modellen framöver publiceras och att förutsättningarna för tillämpning av modellen säkerställs.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Revisionsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 18/2016 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.

Helsingfors 20.4.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Eero Heinäluoma sd
vice ordförande Olavi Ala-Nissilä cent (delvis)
medlem Maarit Feldt-Ranta sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Arja Juvonen saf
medlem Johanna Karimäki gröna
medlem Eero Lehti saml (delvis)
medlem Esko Kiviranta cent
medlem Mika Raatikainen saf
medlem Päivi Räsänen kd.

Betänkande ReUB 3/2017 rd

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm
utskottsråd Heidi Silvennoinen.