Utlåtande EkUU 43/2021 rd– RP 146/2021 rd

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2022

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2022 (RP 146/2021 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 1.11.2021.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- finansråd Jukka Railavo, finansministeriet
- budgetråd Taina Eckstein, finansministeriet
- direktör Mika Niemelä, arbets- och näringsministeriet
- forskningsdirektör Tero Kuusi, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- expert Terhi Heikkonen, Finlands näringsliv rf
- direktör Matti Mannonen, Teknologiindustrin rf
- chefekonom Ilkka Kaukoranta, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- medlem i rådet, professor Seija Ilmakunnas, Rådet för utvärdering av den ekonomiska politiken
- direktör Hannu Kemppainen, Innovationsfinansieringsverket Business Finland
- chefsekonomist Jukka Appelqvist, Centralhandelskammaren.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- Finsk Energiindustri rf
- Finlands Bank
- Finnvera Abp
- Motiva Ab
- Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- Skogsindustrin rf
- Statens ekonomiska forskningscentral
- Löntagarnas forskningsinstitut
- Villmanstrand-Lahtis tekniska universitet LUT.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Den ekonomiska handlingsramen. Budgeten har utformats under förhållanden där utsikterna är gynnsamma men coronapandemin fortfarande slår en skugga över den ekonomiska utvecklingen och bidrar till osäkerhet när det gäller det finansiella systemet. Oron gäller särskilt det strukturella hållbarhetsunderskottet till följd av demografin i och med att den arbetsföra befolkningen minskar i förhållande till antalet personer som står utanför arbetskraften och också i absoluta termer.

Ekonomiutskottet tar ställning till budgetpropositionen utifrån sitt eget ansvarsområde och koncentrerar sig på de teman som accentuerades vid utfrågningen av sakkunniga.

Budgetens procykliska karaktär. Det bör noteras att ju längre räntorna är låga och ju längre förväntningarna på ett lågränteläge fortgår, desto större blir de ekonomiska sårbarheterna, om det inte vidtas politiska åtgärder som minskar dessa sårbarheter. Det kan vara riskfyllt att anpassa penningpolitiken till finanspolitiken, och likaså att anpassa finanspolitiken så att störningar i det finansiella systemet kan undvikas på kort sikt. Behovet av att anpassa den offentliga ekonomin har ökat i och med att skuldgraden har stigit och underskottet har ökat.

Vid ekonomiutskottets sakkunnigutfrågning aktualiserades motsatta uppfattningar om inriktningen i budgeten för 2022. Det framfördes å ena sidan att budgetförslaget är skadligt procykliskt och å andra sidan att det skulle vara ett misstag att upphöra med den stimulerande finanspolitiken för tidigt; det skulle ge negativa konsekvenser för den ekonomiska aktiviteten.

Ekonomiutskottet konstaterar att det stora underskottet i de offentliga finanserna var befogat under den akuta fasen av coronakrisen. Enligt prognoserna kommer dock det ekonomiska läget från och med 2022 inte längre att förutsätta något betydande beslutsbaserat finanspolitiskt stöd. Den procykliska finanspolitiska stimulansen har inga större konsekvenser för produktionen och sysselsättningen, vilket kan leda till ökade priser för den offentliga upphandlingen och en allmän höjning av den inhemska kostnadsnivån. Även om det alltså ser ut som om coronakrisen inte kommer att påverka bruttonationalprodukten permanent, kommer statsskulden dock att vara större än före krisen. Efter coronakrisen behövs det än fler strukturella reformer som förbättrar förutsättningarna för ekonomisk tillväxt och stärker de offentliga finanserna. Hållbarhetsgapet till följd av den åldrande befolkningen kommer att vara ännu djupare efter coronakrisen, eftersom utsikterna för det offentliga underskottet och skulden har blivit mindre gynnsamma.

Budgetpropositionen avviker från ramarna för statsfinanserna, som redan har utökats genom regeringsprogrammets undantagsmekanism för 2021 och 2022. Ekonomiutskottet påminner om att en förutsättning för att man ska kunna dra nytta av de finanspolitiska reglerna är att reglerna följs konsekvent. Om huvudregeln blir att avvikelser får göras, kommer fördelarna med systemet att gå förlorade.

Ekonomiutskottet instämmer i de sakkunnigas oro för ett bestående strukturellt underskott i de offentliga finanserna och för att det varken i budgeten eller vid sidan av den finns någon strategisk plan för att stärka de offentliga finanserna i överensstämmelse med hållbarhetsmålen. Problemet är att man samtidigt med de förändringar som balanserar upp de offentliga finanserna och förbätt-

rar sysselsättningen har vidtagit åtgärder som försämrar både sysselsättningen och de offentliga finanserna. Därmed minskar nettoeffekten av åtgärder som i och för sig går i rätt riktning. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att eftersträva beslut som höjer sysselsättningen i företag och att sysselsättningen därmed stärker de offentliga finanserna.

Kompetent arbetskraft och FUI. Enligt inkommen utredning är tillgången på kompetent arbetskraft för närvarande ett betydande hinder för tillväxten. Det skapar osäkerhet också när det gäller genomförandet av investeringsplanerna. I ljuset av detta är det viktigt att utbildning ordnas på olika håll i landet. Ekonomiutskottet välkomnar det snabbare handläggningsförfarande för uppehållstillstånd som ska skapas för experter och tillväxtföretagare. Beslutet att utvidga den nationella D-viseringen till att omfatta studerande och forskare samt deras familjemedlemmar gör det också lättare för företagen att hitta kunnande som inte finns att tillgå i Finland. Tillgången till utländska experter påverkas också av i vilken utsträckning internationella studerande stannar i Finland för att arbeta efter studierna. Finlands konkurrenskraft bygger på hög kompetens och förmåga att höja förädlingsvärdet, framhåller utskottet.

Ekonomiutskottet understryker att tillväxten framför allt gynnas av en lagstiftningsmiljö som tillåter en hälsosam konkurrens och av att hinder för att införa innovationer och ekonomiska omstruktureringar undanröjs. Om dagens strukturer anses vara föråldrade eller oändamålsenliga i något hänseende, bör de ses över.

Ekonomiutskottet beklagar att FUI-incitament inte fick större tyngd i budgeten. Vid sakkunniguthörandet i utskottet framfördes det att rätten till extra avdrag borde ha utsträckts till att gälla även företagens interna FUI-kostnader.

Hållbar tillväxt. Ekonomiutskottet framhåller vikten av investeringar i återvinning av industrins avfallsflöden, pilotanläggningar och elektrifiering av industrin med hjälp av förnybar energi. Finland har utmärkta förutsättningar att öka exporten och sysselsättningen inom dessa sektorer. I detta sammanhang erbjuder EU:s återhämtningsfond en tillfällig möjlighet att korrigera incitamenten för tillväxt och förnyelse, även om det verkar som om stöden inte kommer att betalas ut vid den konjunkturmässigt optimala tidpunkten. Ekonomiutskottet påpekar att ett av de väsentliga syftena med återhämtningsfonden — att stödja en snabb grön övergång — dock är en oundgänglig nödvändighet som är oberoende av konjunkturerna. Finland bör arbeta för att få allt stöd som landet har rätt till.

Energi. De ekonomisk-politiska besluten måste vara konsekventa och långsiktiga för att stödja förnyelsen inom energisektorn och målen för bioekonomi och cirkulär ekonomi. Energi- och innovationsstöden kan driva på utvecklingen och införandet av teknik som behövs för en snabbare energiomställning. Nyinvesteringar i energisektorn kräver långsiktig information om i vilken riktning incitamenten och sanktionerna kommer att utvecklas. En ökning av energi- och innovationsstöden i enlighet med budgeten, framför allt tack vare EU:s återhämtningsinstrument, kan bidra till genomförandet av färdplanerna för koldioxidsnålhet och uppnåendet av målen. Ekonomiutskottet betonar dessa branschers potential som en plattform för tillväxt i Finland och anser att det är framsynt att satsa på dem.

Statlig specialfinansiering. I budgetpropositionen avsätts över 190 miljoner euro till Finnvera för ersättningar för förluster och till räntestöd. Det är betydligt mer än genomsnittet under de senaste åren (20—30 miljoner euro per år), och ännu mer än i budgeten för 2021. Ekonomiutskottet påpekar att de amorteringsfria perioderna till följd av coronapandemin kan försämra utsikterna för gäldenärerna att sköta sina lån. Också den undantagslagstiftning som utfärdats som ett coronastöd kan på samma sätt som amorteringsfriheten fördröja avslöjandet av ekonomiska svårigheter. Finnveras sammanlagda exponeringar är anmärkningsvärt stora i förhållande till statsbudgeten och det årliga skatteutfallet.

Sammanfattande kommentarer. Våra offentliga tjänster förutsätter en stabil finansiell grund. För att öka skatteinflödet måste arbete och arbetssökande matcha bättre. Vid sidan av strukturella reformer är högre sysselsättningstal ett viktigt verktyg för att komma åt hållbarhetsgapet. Det måste bli lättare att ta emot arbete, marginaleffekterna måste undanröjas och kompetensen måste stärkas utifrån arbetslivets behov. Insatser för att integrera och aktivera personer som står utanför arbetsmarknaden är av stor betydelse för bärkraften i samhällsekonomin, men också för vår sociala välfärd. Det har både direkta och indirekta effekter för våra offentliga utgifter.

Ekonomiutskottet understryker att företagens investeringar och tillväxtvilja är kopplade till den allmänna referensramen för lagstiftningen i omvärlden (inklusive skattesystemet), tillgången till produktionsfaktorer och förutsägbarheten i kostnadsbildningen, som är viktiga faktorer också när det gäller Finlands attraktionskraft för potentiella investeringsobjekt.

Det ligger i Finlands intresse att delta på EU:s inre marknad. Den blir allt mer integrerad och varor, tjänster, kapital och människor passerar gränserna enkelt och smidigt. EU:s och de enskilda medlemsstaternas konkurrensfördel beror på deras förmåga till ekonomisk förnyelse, men också till stor del på hur effektivt vi lyckas minska landsriskerna och den administrativa börda som följer av respektive medlemsländers nationella lagstiftning och myndighetspraxis. Den ökade skuldkvoten i förhållande till BNP och de långsammare tillväxtutsikterna i våra närmaste jämförelseländer leder sannolikt till mindre gynnsamma utvecklingstrender på medellång sikt, vilket framhäver behovet av lagstiftning som främjar tillväxt och sysselsättning och reformer som stöder detta.

Kommissionen har konstaterat att medlemsstater med hög skuldnivå bör föra en återhållsam finanspolitik samtidigt som de nationellt finansierade investeringarna bibehålls och RRF-stöd används för att finansiera andra investeringsprojekt av hög kvalitet. De låga räntorna erbjuder gynnsamma finansieringsvillkor för åtgärder som kan stimulera tillväxten och därigenom undvika att vi fastnar i en kombination av låg tillväxt och hög skuldsättning. Enligt kommissionen bör medlemsstaterna beakta de offentliga finansernas sammansättning på både inkomst- och utgiftssidan och prioritera strukturella reformer som främjar de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt.

Den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten infördes för första gången genom ett meddelande från Europeiska kommissionen den 20 mars 2020. Enligt undantagsklausulen kan man vid en allvarlig ekonomisk recession i EU tillfälligt avvika från den normala tillämpningen av de finanspolitiska reglerna. Tillämpningen av klausulen upphör vid ingången av 2023. För närvarande är det ännu oklart med vilka förfaranden och vilken form av samordning av finanspolitiken EU kommer att återgå eller övergå till. Den framtida utvecklingen beror i vilket fall

som helst på hur länge osäkerheten och restriktionerna till följd av covidpandemin varar, hur världsekonomin återhämtar sig, hur tilliten bland företagen och konsumenterna utvecklas och hur flexibel vår egen ekonomi är, men också på den ekonomiska politikens förmåga att göda förtroendet. Den ekonomiska återhämtningen i Finland är dessutom starkt beroende av att EU driver en ekonomisk politik som upprätthåller aktiviteten i medlemsländerna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 29.10.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml
vice ordförande Hanna Kosonen cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Eeva Kalli cent
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Sakari Puisto saf
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Hussein al-Taee sd
medlem Tuula Väätäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

Avvikande mening 1

Motivering

Ekonomiutskottets utlåtande återspeglar många uppfattningar som sannfinländarna delar. Den procykliska finanspolitiken, det onödiga avsteget från ramarna, hållbarhetsunderskottet på grund av befolkningens stigande medelålder, det kroniska underskottet i de offentliga finanserna, avsaknaden av en strategi som säkerställer de offentliga finansernas hållbarhet, ökningen av borgensförlusterna och den ökande risken för förluster samt betydelsen av EU:s inre marknad är alla frågor som sannfinländarna betraktar som centrala med tanke på den ekonomiska politiken. Det är dock också viktigt att notera vad som saknas i utlåtandet.

Omkostnaderna — klimatambitionen kostar

Regeringens beslut att pålägga Finland världens mest ambitiösa klimatmål, det vill säga koldioxidneutralitet före 2030, kommer inte att lyckas utan uppoffringar. Den valda styrmekanismen, det vill säga att höja priserna på produkter med hög koldioxidhalt genom högre beskattning, innebär också med nödvändighet en höjning av priserna på trafik, uppvärmning, byggande, industriella processer och produkter inom handeln. Att kanalisera de medel som erhålls genom högre skatter och upplåning till olika gröna projekt kan leda till tekniska konkurrensfördelar och på så sätt skapa nya företag eller till och med kluster och främja den gröna omställningen. Å andra sidan skadar prishöjningarna vår konkurrenskraft, och det är möjligt att skatteintäkter och lånade pengar också styrs till kostnadsineffektiva investeringar och direkta felinvesteringar. Det är fråga om en högriskstrategi, och därför bör de totalekonomiska konsekvenserna granskas mycket mer ingående.

Humankapital – all migration ger inte överskott

Att korrigera den allt svagare befolkningsmässiga försörjningskvoten genom arbetskraftsinvandring är en lockande idé. När vuxna och utbildade människor flyttar till Finland sparar man de pengar och den tid som normalt går åt till fostran och utbildning, och samtidigt kan man motverka såväl bristen på arbetskraft som den försämrade försörjningskvoten och befolkningsminskningen. Tyvärr finns det också invandring som har negativa konsekvenser för det mottagande landet. Sannfinländarna talar om skadlig invandring, när invandringen leder till ökade ekonomiska och sociala problem.

Om vi vill ha utbildad utländsk arbetskraft är det viktigt att vi inte av misstag gynnar invandring som förvärrar våra ekonomiska problem.

Europeiska unionen som omvärld

EU är en gemenskap som består av dess medlemsstater, men samtidigt också ett stormaktspolitiskt verktyg som styrs av några av de största medlemsstaterna. Regeringen bör vakna upp och inse att EU steg för steg håller på att förvandlas till en verklig ekonomisk union. Utvecklingen mot en förbundsstat medför inkomstöverföringar, gemensamt ansvar, centraliserat övernationellt

beslutsfattande och tryck på att slopa kravet på enhällighet. Vår roll som ett land med låg skuldsättning och ringa betydelse skulle vara att garantera och betala kostnaderna för överskuldsatta länder och länder som har mer att säga till om. Om vi vill sörja för vårt lands internationella konkurrenskraft måste vi bevaka våra nationella intressen i EU.

Industripolitik på villovägar

De tre faktorer som nämns ovan är av avgörande betydelse för företag som investerar och har verksamhet i Finland. Om vi genom våra klimatåtgärder ger andra länder en prisfördel, om utnyttjandet av vårt humankapital försvåras och om vår omvärld blir svår att förutse och ofördelaktig, slutar företagen investera. Det slår hårt mot hushållen och kompetens läcker ut ur landet.

Dessa tre frågor är en verklig utmaning för Finland, och att de kan vara politiskt känsliga får inte tas till ursäkt för att förbigå dem.

Avvikande mening

Vi föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 29.10.2021

Minna Reijonen saf
Sakari Puisto saf

Avvikande mening 2

Motivering

Det finländska välfärdssamhällets framtid kan tryggas endast genom hållbara offentliga finanser. Samlingspartiet är allvarligt oroat över vårt lands skuldsättning och avsaknaden av strukturella reformer som stöder sysselsättningen och tillväxten.

Den globala tillväxten drivs för närvarande av centralbankernas mycket lätta penningpolitik och den stimulerande finanspolitiken i de offentliga ekonomierna. Tillväxtpotentialen i den finländska ekonomin är fortfarande låg och minskningen av befolkningen i arbetsför ålder börjar enligt finansministeriets uppskattning inverka negativt på tillväxten redan under de närmaste åren. Skuldkvoten inom de offentliga finanserna har ökat med nästan tio procentenheter och ökningen fortsätter att accelerera under hela prognosperioden. Räntenivån är nu låg, men den höga skuldkvoten kommer leda till problem under de kommande årtiondena, om det inte sker någon förändring.

Samlingspartiet anser att regeringens ambitionsnivå när det gäller att påskynda den ekonomiska tillväxten och stabilisera de offentliga finanserna är för låg. Regeringen försöker inte minska hållbarhetsunderskottet i den offentliga ekonomin, utan siktar endast på att tillfälligt jämna ut skuldkvoten. Det räcker inte för att trygga den finansiella basen för de offentliga tjänsterna i framtiden. Regeringens åtgärder motsvarar inte ens den underdimensionerade målnivån. Det visar sig i budgetpropositionen på många sätt.

I Finland har alla partier förbundit sig att höja de nationella satsningarna på forskning, innovation och produktutveckling (offentlig och privat finansiering sammanlagt) till fyra procent av bruttonationalprodukten. Enligt regeringens färdplan för hållbarhet i de offentliga finanserna är snabbare ekonomisk tillväxt en viktig förutsättning för att stoppa skuldsättningen. Det viktigaste sättet att stärka tillväxtpotentialen är enligt programmet att öka satsningarna på forskning, utveckling och innovation. I budgetpropositionen ingår nya satsningar, men de är bara temporära och finansieras huvudsakligen med medel ur EU:s stimulanspaket.

En central utmaning när det gäller FUI-intensiteten är bristen på incitament inom den privata sektorn. Incitamenten och stöden till den privata sektorn, särskilt skattestödet, har en mycket liten roll jämfört med de västliga ekonomierna. I propositionen ingår ett skatteincitament, men det finns två avgörande brister i det. Skatteincitamentet riktar sig endast till projekt som den privata sektorn köper av den offentliga sektorn. Ett annat centralt problem är att stödet är tidsbundet. FUI-projekten kan pågå i många år, och de ger ofta resultat först efter årtionden. Finland behöver ett permanent och omfattande FUI-skatteincitament.

Samlingspartiet påpekar att med tanke på en ansvarsfull ekonomi vore det ett misstag att hoppas på en snabbare ekonomisk tillväxt än vad prognoserna visar på. Det behövs kraftiga strukturella reformer som stärker tillväxten och sysselsättningen.

Utlåtande EkUU 43/2021 rd
Avvikande mening 2

Regeringen har gång på gång skjutit fram sina sysselsättningsbeslut. Trots sina löften har regeringen inte beslutat om nya satsningar som på ett avgörande sätt skulle påverka sysselsättningen och stärka den offentliga ekonomin. Regeringen har inga trovärdiga planer för att stoppa skuldsättningen eller åtgärda hållbarhetsunderskottet.

Samlingspartiet noterar särskilt att utgifterna höjs mitt under en kort uppåtgående period. Regeringen bryter utgiftsramen för valperioden med 900 miljoner euro, vilket helt täcks genom lån. De sakkunniga har i stor utsträckning kritiserat avvikelsen från utgiftsramen och inriktningen av den ekonomiska politiken. Samlingspartiet håller med om den kritiken. Inriktningen inom den ekonomiska politiken är procyklisk, eftersom den kortvariga ekonomiska tillväxten efter coronatiden bör användas fullt ut för att stabilisera de offentliga finanserna. Nu, mitt i en uppgång, tar regeringen nya lån för att täcka konsumtionsutgifter.

Ansvarsfull omsorg om välfärdssamhällets ekonomiska grund bör under tiden efter coronaepidemin kombineras med effektiva strukturreformer som påskyndar sysselsättningen och tillväxten. FUI-satsningarna bör ökas planmässigt och trovärdigt så att vi verkligen når upp till målet på fyra procent av bruttonationalprodukten. Vi får inte pruta på vår ambitiösa klimatpolitik, och den får inte äventyras genom att den offentliga ekonomin försvagas.

Med statsminister Marins regering saknar Finland en trovärdig väg mot hållbara offentliga finanser.

Avvikande mening

Vi föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 29.10.2021

Janne Sankelo saml
Sanni Grahn-Laasonen saml