

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 9/2003 rd

Statsrådets redogörelse om ramarna för statsfinanserna 2004—2007

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 maj 2003 statsrådets redogörelse om ramarna för statsfinanserna 2004—2007 (SRR 1/2003 rd) till finansutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansminister Antti Kalliomäki, budgetchef Tuomas Sukselainen, biträdande budgetchef Hannu Mäkinen, finansråd Reino Niinivaara och budgetråd Pekka Saarinen, finansministeriet
- region- och kommunminister Hannes Manninen, inrikesministeriet
- ekonomidirektör Timo Norbäck, försvarsministeriet
- kanslichef Markku Linna och ekonomiplaneringschef Matti Väisänen, undervisningsministeriet
- kanslichef Jarmo Vaittinen och ekonomidirektör Hannele Laihonen, jord- och skogsbruksministeriet
- ekonomidirektör Marja Heikkinen-Jarnola, kommunikationsministeriet
- kanslichef Erkki Virtanen och konsultativ tjänsteman Tapio Laamanen, handels- och industriministeriet
- regeringsråd Jouko Narikka och finanssekreterare Arto Salmela, social- och hälsovårdsministeriet

- arbetsminister Tarja Filatov, ekonomidirektör Jukka Lumenko och överdirektör Harri Skog, arbetsministeriet
- ekonomidirektör Oili Hintsala, miljöministeriet
- byråchef Jarmo Kontulainen, Finlands Bank
- prognoschef Pasi Sorjonen, Näringslivets Forskningsinstitut ETLA
- generaldirektör Veli-Pekka Saarnivaara, Teknologiska utvecklingscentralen TEKES
- direktör Jukka Pekkarinen, Löntagarnas forskningsinstitut
- verkställande direktör Vesa Vihriälä, Pellerovs ekonomiska forskningsinstitut
- överdirektör Reino T. Hjerppe, Statens ekonomiska forskningscentral
- generaldirektör Reijo Vihko och förvaltningsdirektör Juha Sarkio, Finlands Akademi
- enhetschef Martti Kallio, Finlands Kommunförbund
- chefsekonom Jaana Kurjenoja, Skattebetalarnas Centralförbund
- generalsekreterare Tapio Markkanen, Finlands Universitetsrektors råd
- rektor Pentti Rauhala, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer ARENE
- ordförande Lea Karjalainen, Finlands Arbetslösa Samarbetsorganisation TVY r.f.

Dessutom har utskottet fått skriftligt utlåtande från statens vetenskaps- och teknologiråd.

STATSRÅDETS REDOGÖRELSE

Ramarna för statsfinanserna bygger på den finanspolitiska linjen i regeringsprogrammet. Ramarna ses över enligt överenskommelserna i regeringsprogrammet. Merparten av anslagen är dimensionerade för en ram som är bindande för hela valperioden. Däremot tas vissa utgifter som nämns i regeringsprogrammet inte med i budgetramarna. De kan lämpligen få variera alltefter konjunkturutvecklingen eller de inkomster som är intimt förknippade med dem eller som det i

övrigt inte är befogat att låsa för hela valperioden.

Utgiftsregeln och ramen för valperioden är enligt regeringsprogrammet 28,0 miljarder euro 2004, 28,3 miljarder euro 2005, 28,5 miljarder euro 2006 och 28,6 miljarder euro 2007. Siffran för 2007 är i regeringsprogrammet inskriven som det högsta beloppet för 2007. Ramen för valperioden är angiven enligt pris- och kostnadsnivån 2004. Ramen innefattar dels budgetpropositionerna, dels tilläggsbudgetpropositionerna.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Översyn av ramförfarandet, utgiftsregeln

Det är fjärde gången som riksdagen behandlar budgetramar. År 2000 behandlades budgetramen utifrån ett meddelande från statsrådet, 2001 och 2002 utifrån en upplysning från statsministern.

Denna gång är det motiverat att anslagsramen behandlas utifrån en redogörelse, anser finansutskottet. Ramförfarandet har setts över grundligt. Också det ramdokument som behandlingen i riksdagen bygger på är mer ingående motiverat nu än vid de tidigare tillfällena. I linje med programmet för statsminister Anneli Jäätteenmäkis regering åtföljs rambeslutet av en kalkyl för statens inkomster och en fackpromemoria med en bedömning av de totalekonomiska premisserna, faktorer som påverkar den ekonomiska utvecklingen på medellång sikt och hur hållbar stats ekonomin är. Det är inte helt oviktigt att vi har att göra med den första anslagsramen för valperioden. I den första ramen ingår nämligen de viktigaste strategierna för olika reformer som finns angivna i regeringsprogrammet.

I ett uttalande nyligen om Finlands budgetsystem påpekade OECD att ramarna inte har tillräcklig tyngd och att Finland inte hittat någon vettig mekanism för att involvera riksdagen i be-

sluten om anslagsramarna. Enligt OECD har ramarna inte tjänat som den fleråriga referensram för finanspolitiken som de är tänkta att vara. Den aktuella reformen tillför mekanismen en finanspolitisk regel enligt den modell som OECD rekommenderar. Därmed är ramen genuint flerårig och innehåller strategier för finanspolitiken.

I rambeslutet antog regeringen en utgiftsregel enligt den justerade ramen precis som regeringen säger i sitt program. Samtidigt inkluderades tilläggsbudgetpropositionerna i ramarna. Konjunktürkänsliga utgifter, andra utgifter som i mycket liten grad kan styras genom beslut av regeringen och utgifter som beror på administrativa mekanismer eller budgettekniska förändringar är inte upptagna i utgiftsregeln. Ett undantag är ändringar i utgiftskriterierna.

Under ramperioden uppskattas de utomstående utgifterna uppgå till drygt 9 miljarder euro årligen. De utgifter som är direkt beroende av samsättningsutvecklingen och således inte finns upptagna i ramen beräknas uppgå till cirka 4 miljarder euro under ramperioden.

Finansutskottet anser att rambeslutet bygger på riktiga premisser. Utgiftsramen inkluderar bara utgiftsposter som inte är beroende av konjunkturutvecklingen. Den anges i reellt värde och utgiftsregeln kompletteras av en gräns för underskottet. Gränsen gäller samtliga utgifter inklusive konjunktürkänsliga utgifter.

Den föreslagna utgiftsramen kan på goda grunder betecknas som mycket stram. Reellt sett ökar statens utgifter med bara tre fjärdedels procent om året 2004—2007. Enligt vad utskottet har erfarit är ökningen sammantaget mindre än hälften av den procentuella ökningen för andra utgifter än ränteutgifter under förra valperioden. När dessutom ökningen av de ospecificerade utgifterna bara uppgår till 120 miljoner euro krävs det stor återhållsamhet inom de flesta förvaltningsområden, men också en viss vilja att i förekommande fall omfördela utgifterna mellan förvaltningsområdena för att utgiftsramen inte skall spräckas. Om den ekonomiska utvecklingen inte blir som förväntat kan det finanspolitiska spelrummet vara mycket anspråkslöst flera år framöver.

Tanken är att regeringen skall få utöva större politisk styrning vid uppläggningsen av ramplanerna. Samtidigt integreras ramförfarandet i ministeriernas planering av sin verksamhet. Målet är att regeringen med hjälp av gemensamma beslut skall kunna styra resursprioriteringarna internt inom ministerierna men också mellan ministerierna. En renodlad politisk styrning med hjälp av gemensamma beslut inom regeringen är ett måste i det nya ramförfarandet redan med avseende på en jämlik behandling av ministerierna, anser finansutskottet. Förutsättningarna för att bedöma anslagsbehovet för hela anslagsperioden varierar från ministerium till ministerium. Utskottet anser att förvaltningsområdena i framtiden måste vara kapabla att till exempel bedöma de regionalpolitiska effekterna av budgetförslaget.

Finansutskottet påpekar att anslagsramen inte tillåter att till exempel kommunikationsministeriet startar nya utvecklingsprojekt. Enligt vad utskottet har erfarit har den ministerarbetsgrupp som utreder politiken för trafikleder i uppdrag att i förekommande fall lägga fram förslag till nya finansieringsformer för att lösa de anknyttande problemen.

Inte heller effekterna av till exempel EU:s jordbruksreform eller resultatet av förhandlingarna om artikel 141 har kunnat vägas in inom

jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde.

Finansutskottet påpekar att utgifterna för mervärdesskatt ingår i ramarna och utgiftsregeln för förvaltningsområdena i de föreslagna ramarna för 2004—2007. Detta kan medföra en del problem inom vissa förvaltningsområden, till exempel inom kommunikationsministeriets och försvarsministeriets förvaltningsområden. Beslutskriterierna ändras väsentligt när utgifterna för mervärdesskatt räknas in i utgiftsregeln, när priset på eget arbete inte berörs av mervärdesskatt, men priset på utomstående service måste inkludera moms. Det innebär praktiskt taget att förvaltningsområdena måste gynna eget arbete framför utomstående service också när utomstående service vore ekonomiskt befogat.

Enligt rambeslutet kommer kulturen att få mycket små tilläggsanslag. Detta kommer att vara ohållbart i finansieringen av vetenskap, idrott, konst och ungdomsarbete. I synnerhet viktiga utvecklingsprojekt inom konsten kommer inte att kunna genomföras.

Enligt lagen om fördelningen av tippningsvinstmedel kommer statsandelarna för biblioteken gradvis att flyttas över till den ordinarie budgeten. Enligt regeringsprogrammet kommer lagen om användning av tippningsvinstmedel att tillämpas från och med 2004. Samtidigt tryggas finansieringen av konst och vetenskap. Utskottet påpekar att lagen tillåter att statsandelarna flyttas över snabbare. De kan flyttas över helt och hållet i nästa budget, om man så vill. Regeringen måste se till att det finansiella underskottet rättas till för att regeringsprogrammet skall kunna genomföras också vad gäller kulturen, påpekar finansutskottet.

Den ekonomiska utvecklingen och finanspolitiken

Rambeslutet inkluderar således för första gången en kalkyl över statens inkomster åtföljd av fackpromemorior. Enligt utskottet är detta en bra uppläggning eftersom det medger en övergripande bedömning av regeringsprogrammet och rambeslutet. Inkomststrategierna som läggs upp för

hela valperioden medverkar också till att bibehålla eller öka förtroendet för kontinuiteten i den ekonomiska politiken.

Regeringens finanspolitiska linje tar sikte på att statsekonomin skall vara fortsatt stark och att den mot slutet av valperioden är i jämvikt om det råder normal ekonomisk tillväxt. A och O i detta sammanhang är att regeringen lyckas stimulera sysselsättningen, att den offentliga ekonomin är effektiv och att de ekonomiska utsikterna internationellt sett är gynnsamma. Viktiga instrument i utvecklingen är att en sträng budgetdisciplin följs utifrån utgiftsregeln och att statsskuldens relativa andel minskar. Insatserna i regeringsprogrammet genomförs inom de gränser som ramarna tillåter. Automatiska stabilitetsstärkande faktorer utanför utgiftsramen kommer dock inte att motverkas, förutsatt att gränsen för budgetunderskottet i utgiftsregeln inte kommer i riskzonen. Om underskottet i statsekonomin riskerar att bli större än den överenskomna procentsatsen, 2,75 % av bnp, skall regeringen utan dröjsmål lägga fram nödvändiga åtgärder för att minska utgifterna och andra åtgärder för att motverka överdraningarna. Däremot har regeringen enligt utskottets uppfattning ännu inte närmare beslutat vilken typ av åtgärder som har företräde.

Riktlinjerna för finanspolitiken och den ekonomiska politiken i redogörelsen är rätt avvägda med avseende på den rådande och förestående utvecklingen i ekonomin och konjunkturläget. Också de åtgärder som sätts in i år, skattesänkningarna för att stimulera konsumtionen på hemmamarknaden och anslagsökningen för att förbättra sysselsättningen, är befogade. Utskottet vill dock påpeka att den internationella ekonomin uppvisar många stora osäkerheter. Utvecklingen inom den internationella ekonomin är exceptionellt svag, uppger de sakkunniga. Alla viktiga ekonomiska sektorer har drabbats av lågkonjunktur samtidigt och det finns ingenting som tyder på att världsekonomin inom en snar framtid kommer att få mer luft under vingarna. Därför kan det finnas anledning att räkna med att den svaga ekonomiska tillväxten håller i sig länge än.

Den föreslagna gränsen för budgetunderskottet är motiverad, anser utskottet. Det tvingar landet att balansera upp ekonomin också när ett ökat underskott beror på andra faktorer än de utgiftsdrivande faktorer som nämns i rambeslutet, till exempel när den ekonomiska krisen blir utdragen eller skattesänkningarna alltför stora. Utskottet anser att också inkomstsidan bör få ändras om det behövs för att rätta till underskottet.

Däremot bör man enligt utskottet ytterligare ta ställning till om det är lämpligt att gränsen för budgetunderskottet läggs fast årsvis. Ett mål för budgetunderskottet för hela valperioden, en utgiftsregel och en årlig gräns för budgetunderskottet i stabilitets- och tillväxtavtalet bör sammantaget räcka till för att en disciplinerad ekonomisk politik skall föras. En alltför strikt gräns för budgetunderskottet kan komma att inskränka uppbalanseringen av konjunkturläget onödigt mycket, också om detta är motiverat.

Också utgiftsregeln kan ställa till med konjunkturpolitiska problem när regeringen kommit överens om att använda det ekonomiska spelrummet uteslutande till skattesänkningar. Då är det lätt hänt att grupper med mycket små inkomster inte får någon nytta av skattesänkningarna, och resultatet är att den relativa fattigdomen ökar. Bland annat dessa synpunkter ger enligt utskottet anledning att studera villkoren för utgiftsregeln och gränsen för budgetunderskottet en aning närmare.

De sakkunniga framhöll dels att tillväxten inom den internationella ekonomin är svag, dels att den finländska ekonomin står på en stark grund. Utskottet omfattar bedömningarna i rambeslutet och understryker att sysselsättningsstimulerande åtgärder och en uthållig offentlig ekonomi spelar en viktig roll för en fortsatt livlig efterfrågan på hemmamarknaden.

Inkomstposter och balans i budgetekonomin

Uppskattningen av de årliga inkomsterna och balansen inom statsekonomin bygger på utgiftsstrategierna och skattelättnaderna i regeringsprogrammet, sammanlagt 1,12 miljarder euro 2003 och 2004. De största skattelättnaderna

kommer att gälla förvärvsinkomsterna. Meningen är att kommunerna skall få kompensation fullt ut för bortfallet i skatteinkomster. Samtidigt skall skatterna omstruktureras för att bättre stimulera sysselsättningen och företagsamheten. Dessutom skall skatterna i Finland bli mer konkurrenskraftiga i ett internationellt perspektiv. Utskottet ställer sig bakom förslagen och anser det viktigt att skatten på arbete sänks. Samtidigt skyndar utskottet på en utredning av vilka effekter lägre indirekta arbetskraftskostnader har på låglönearbete. Utredningen bör göras snabbt för att slutsatser och insatser snabbt skall kunna sättas in utan dröjsmål. Vidare är det angeläget att besluten om inkomstskatterna och transfereringarna slås ut på ett rättvist sätt över alla inkomsttagargrupper, förutom att besluten måste förbättra sysselsättningen och konsumtionen.

Under ramperioden beräknas alla inkomster för budgetperioden och skatteintäkterna öka med i snitt två procent per år. I rambeslutet är bl.a. sänkta acciser och bilskatter inräknade. Också intäkterna av företagsskatten beräknas minska med nästan en halv procent i relation till bnp under ramperioden på grund av den hårdnande skattekonkurrensen. Enligt utskottet är bedömningarna väl underbyggda, om än en aning stereotypa. Prognosen innehåller många osäkerheter börjande från till exempel ökningen i alkoholimporten de närmaste åren. Ett problem är emellertid att flera av de viktiga besluten om kapital- och företagsskatt ännu inte har fattats. Därför är det svårt att säga någonting om hur omställningarna kommer att påverka skatteintäkterna och dynamiken i ekonomin över lag. Osäkerheten kring de kommande besluten är störande för den ekonomiska aktiviteten. Därför är det angeläget att det tas snabba beslut om innebörderna i omställningarna och ikraftträdelsepunkten så snart som möjligt. Då kan också kriterierna för inkomstposterna i ramen ses över. Utskottet påpekar dessutom att skattebasen kunde breddas med hjälp av en justering av energi- och miljöskatterna.

I ramarna uppskattas inkomsterna vid försäljning av statens aktier i stora drag uppgå till 420 miljoner euro årligen. Om de årliga inkomsterna

från försäljning av aktier är högre än 500 miljoner euro kan högst 10 % av den överskjutande delen utan hinder av anslagsramen användas till engångsutgifter. Utskottet menar att det finns orsak att ifrågasätta om spelrummet är tillräckligt stort. Över lag bör man fundera över i vilken utsträckning det över huvud taget är vettigt att koppla ihop möjligheterna att bedriva forskning och utveckling med försäljning av statens egendom.

Budgeten för basservice och statsandelarna

Anslagsökningarna i rambeslutet avser att trygga välfärdsservicen och att bereda marken för kommande utmaningar inom social- och hälsovården. Under ramperioden ökar anslagen för statsbidrag till kommunerna med cirka 550 miljoner euro jämfört med läget 2003. Dessutom stiger statsbidragen med 370 miljoner euro, vilket är en kompensation för inkomstbortfallet i den kommunala ekonomin på grund av skattelättnaderna. Statsandelarna indexjusteras, vilket är 75 % av höjningen till fullt belopp. Under ramperioden stiger statsandelarna till social- och hälsovården gradvis med sammanlagt 422 miljoner euro. Av ramtillägget inom undervisningsministeriets förvaltningsområde ingår drygt 120 miljoner euro i budgeten för basservicen.

Utskottet vill uttrycka sin tillfredsställelse över att finansieringen av basservicen tas upp i anslagsramarna och att större resurser avsätts för ändamålet. Det är ytterst viktigt att statsandelarna till social- och hälsovården ökar eftersom servicen inom de närmaste åren kommer att ställa samhället inför enorma svårigheter bl.a. på grund av att befolkningen åldras.

Trots anslagsökningarna är anslagsramen alltför snävt tilltagen om man ser till de kommande utmaningarna. Kommunerna kommer fortfarande att vara mycket hårt trängda i finansiellt avseende eftersom prognoserna pekar på att den kommunala ekonomin uppvisar ett underskott under hela ramperioden. Målen i det nationella hälsovårdsprojektet och utvecklingsprojektet för det sociala området kräver det oaktat att också kommunerna satsar mer på att förbättra välfärds-

servicen. Med hänsyn till de ekonomiska resurserna är det oundvikligt att serviceuppbyggnaden och arbetsmetoderna ses över och att servicen tillhandahålls mer effektivt och produktivt. Inte minst inom närservicen i hälso- och sjukvården är det viktigt att satsa mer på regionalt samarbete och kommunövergripande lösningar. Men det finns skillnader i de lokala förhållandena, vilket gör att servicen inte kan läggas upp på samma sätt i hela landet. Oavsett hur servicen läggs upp måste alla medborgare ha tillgång till tjänsterna på lika villkor.

Utskottet har i fler sammanhang lyft fram det faktum att Penningautomatföreningens avkastning används för allmän täckning av statsbudgeten. För att alla som arrangerar lotterier med ensamrätt skall behandlas lika är det enligt utskottet viktigt att under följande ramperiod återgå till systemet att avkastningen i enlighet med principerna för Penningautomatföreningens egentliga verksamhet endast används för att stödja social- och folkhälsoorganisationer.

Enligt regeringsprogrammet är det tänkt att staten och kommunerna tillsammans skall ta fram ett basserviceprogram för hela regeringsperioden och en årlig basservicebudget i anknytning till detta program. I basserviceprogrammet uppskattas uppgifterna för och inkomsterna av kommunernas uppgifter och andra åtaganden enligt kommungrupp samt åtgärderna för att balansera utgifterna och inkomsterna. När basservicebudgeten görs upp är det viktigt att ta hänsyn till kommunernas finansiella bas och underskottet i den kommunala ekonomin, menar utskottet. I basservicebudgeten bör också enligt utskottets mening vägas in enskilda kommuners särskilda behov och förhållanden.

Under de senaste åren har statsandelarna indexjusterats med endast hälften av det belopp som stegringen i kostnadsnivån hade krävt. Riksdagen har otaliga gånger förutsatt att statsandelarna skall indexjusteras till fullt belopp. Det nu fattade beslutet är positivt sett mot praxis under senaste år, även om en höjning till fullt belopp hade varit viktig för en bibehållen kostnadsfördelning mellan stat och kommuner.

Statsandelssystemet kommer enligt regeringsprogrammet att utvecklas. Samtidigt är det meningen att samordna och tydliggöra de sektorsspecifika statsandelarna. Trots att höjningar gjorts är statsandelsprocenten för social- och hälsovårdens driftskostnader (28,06 %) avsevärt lägre än exempelvis inom undervisnings- och kulturväsendet (57 %). Det är bra och viktigt att statsandelssystemet utvecklas, menar utskottet men godkänner inte att statsandelarna för undervisningsväsendet minskar till följd av samordningen.

Regeringsprogrammet utgår från att kommunernas samfundsskatteandel bibehålls på nuvarande nivå tills en samlad bedömning av kommunernas finansierings- och statsandelssystem är gjord. Bedömningen skall vara klar före 2005. Det är ytterst angeläget, menar utskottet, att saken utreds och att utredningen blir klar inom utsatt tid. En ändring av kommunernas samfundsskatteandelar kräver enligt utskottet att det nya systemet genom likabehandling av kommunerna kan tillföra det nuvarande systemet tydliga förbättringar.

Övergången till kalkylmässiga statsandelar och slopandet av normstyrningen har varit medvetna beslut för att bl.a. stärka den kommunala självstyrelsen. Men i och med att kommunernas finansiella bas försvagats har skillnaderna mellan kommunerna i fråga om kvaliteten och kvantiteten på tjänster ökat. Det går inte alltid att genom informationsstyrning påverka hur statsandelarna de facto fördelar sig. Uppföljningen av statsandelsallokeringen måste effektiviseras och behövliga tillsyns- och styrinstrument i förekommande fall tas i bruk, understryker utskottet. Men samtidigt bör man se till att kommunernas möjligheter att ordna tjänsterna på ett ändamålsenligt och effektivt sätt inte kringkärs.

Sysselsättningsprogram

Det viktigaste målet för regeringens ekonomiska politik är att öka sysselsättningen med minst 100 000 personer före valperiodens utgång. Målet är ambitiöst med hänsyn till att utsikterna är dystrare än normalt inom världsekonomin och

också inom euroområdet och att osäkerheten kan hålla i sig ännu flera år.

De aktiva arbetskraftspolitiska åtgärderna intensifieras kraftigt i början av ramperioden. Anslagen för sysselsättningsfrämjande insatser sjunker mot ramperiodens slut eftersom arbetslösheten förutspås minska och behovet av anslag därmed avta. Utgifterna för arbetslöshetsförmåner omfattas inte av utgiftsregeln och kan anpassas efter sysselsättningsläget. Trenden att anslagen för sysselsättningsfrämjande åtgärder hela tiden minskar kan enligt utskottet bli ett problem, om sysselsättningen inte förbättras i prognosticerad takt.

Regeringen avser enligt sitt program att starta ett tväradministrativt sysselsättningsprogram där den centrala biten består i att utveckla det regionala samarbetet mellan myndigheter med ansvar för sysselsättningen. Sysselsättningsprogrammet tar främst fasta på att minska den strukturella arbetslösheten och stärka utbudet av arbetskraft.

Förutom sysselsättningsprogrammet talar regeringsprogrammet om tre andra tväradministrativa politikprogram. Något särskilt anslag för programmen har inte anvisats utan de pengar som behövs för programmen ingår i ramarna. Den exakta fördelningen av programfinansieringen på olika anslagsmoment kommer att fastställas först i budgetpropositionen för 2004. Utskottet har följaktligen inte här några möjligheter att bedöma om anslagen för politikprogrammen räcker till, allokeras och används.

Utskottet välkomnar trots allt politikprogrammen och anser dem vara en motiverad nyordning. Programmen är till karaktären operativa program som kräver ekonomiska resurser och ett uttryckligt tväradministrativt samarbete mellan olika ministerier. Anslagen för programmen bör enligt utskottets mening allokeras med särskild hänsyn till att programmen genomförs kostnadseffektivt och med tanke på verksamheten på ett lämpligt sätt. Ett förnuftigt genomförande av funktionerna får inte stupa på ett revirtänkande från ministeriernas sida.

En annan sak utskottet vill lyfta fram är att sysselsättningsanslagen i högre grad borde an-

vändas för miljöarbeten. Miljöarbetena har en tydlig sysselsättande effekt och det finns en mängd projekt runtom i landet som väntar på start. Exempelvis saneringen av nedlagda kommunala soptippar kommer att vara ett stort problem de närmaste åren och dessutom en övermäktig uppgift för ekonomiskt hårt trängda kommuner.

Med tanke på de till buds stående sysselsättningsanslagen är det också viktigt att de som förlorat sin arbetsförmåga för gott beviljas invalidpension eller andra stöd, menar utskottet.

Forskning och utveckling

På 1990-talet betraktades vetenskaplig forskning i Finland som ett viktigt element i arbetet på att bygga upp ett informations- och kompetenssamhälle. Staten understödde forskningen särskilt genom programmet för ökad finansiering av forskningen 1997—1999. Gjorda studier visar att väl riktade offentliga investeringar i forskning och utveckling ökar den privata sektorns satsning på forskning, snabbar upp den ekonomiska tillväxten och förbättrar näringslivets konkurrenskraft. Också i internationellt perspektiv har finländsk forskning legat i framkant och stått sig i konkurrensen.

Utskottet vill understryka att också de små och medelstora företagens produktutvecklingsprojekt förutsätter att kompetensbasen är i ordning. Det är därför nödvändigt att utveckla forskningsfinansieringen som helhet med hänsyn till att satsningarna på utbildning, grundforskning, tillämpad forskning, produktutveckling och internationalisering är i balans. Detta kräver bl.a. att basfinansieringen till universiteten och forskningsfinansieringen till Finlands Akademi och Teknologiska utvecklingscentralen tryggas.

Statens råd för vetenskap och teknologi har rekommenderat ett tillskott på sammanlagt 300 miljoner euro till forskningsfinansieringen 2003—2007. Rambeslutet ger ca 82 % av det som rådet för vetenskap och teknologi rekommenderat. Utskottet understryker vikten av att anslagspåslaget ses över under regeringsperio-

den för att forskningsfinansieringen ytterligare skall kunna stärkas. Staten bör i konsekvensens namn se till den offentliga finansieringen så att Finland också i framtiden går i spetsen för forskning och innovation.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår finansutskottet

att riksdagen beslutar sända betänkandet till statsrådet för kännedom och för nödvändiga åtgärder.

Helsingfors den 16 juni 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Olavi Ala-Nissilä /cent
vordf. Matti Ahde /sd (delvis)
medl. Eva Biaudet /sv
Jyri Häkämies /saml
Markku Koski /cent
Jari Koskinen /saml
Pekka Kuosmanen /saml
Maija-Liisa Lindqvist /cent
Mika Lintilä /cent
Pekka Nousiainen /cent
Pirkko Peltomo /sd

Iivo Polvi /vänst
Virpa Puisto /sd
Matti Saarinen /sd
Kimmo Sasi /saml
Anni Sinnemäki /gröna
Irja Tulonen /saml
Kari Uotila /vänst
Jukka Vihriälä /cent
ers. Arto Bryggare /sd (delvis)
Timo Kalli /cent
Maija Rask /sd.

Sekreterare i delegationerna var

utskottsråd Alpo Rivinoja
utskottsråd Hellevi Ikävalko

utskottsråd Marjo Hakkila
utskottsråd Maarit Pekkanen.

RESERVATION 1

Motivering

Vår grunduppfattning är att regeringens ramar för statsfinanserna inte duger. Dimensioneringen bygger på helt fel premisser och leder till en flagrantare särbehandling. Regeringen vänder de mest utsatta ryggen. Därför behöver beredningen tas om utifrån nya premisser. I enlighet härmed går vi i vår reservation in på vissa centrala frågor. Att vi valt att diskutera bara vissa saker i betänkandet betyder inte att vi skulle godkänna alla de otaliga andra punkterna.

Det nya ramförfarandet, utgiftsregeln

Den ekonomiska utvecklingen och finanspolitiken

Utskottsmajoriteten har sagt ja till det nya ramförfarandet och utgiftsregeln. Utgiftsregeln kompletteras ytterligare med en regel för underskott i statsfinanserna som lyder: "Underskottet i statsfinanserna får inte, uttryckt i samhällsekonomiska bokföringstermer, ens under tider med svag ekonomisk utveckling överskrida 2,75 % av bnp" och "om underskottet enligt prognoserna hotar bli större än så, skall regeringen omedelbart lägga fram utgiftsminskande åtgärder och andra åtgärder för att överskridningen skall undvikas".

I och för sig är det motiverat att utveckla ramförfarandet, menar vi. Det är exempelvis viktigt att se över ramförfarandet för att omprioriteringar skall kunna göras och finansieringen av förvaltningarnas samprojekt tryggas.

Däremot kan vi inte instämma i utskottsmajoritetens stöd för en utgiftsregel för hela valperioden och en kompletterande underskottsgräns. Båda är dåligt motiverade.

Vi förnekar inte att det finns ett behov av att hålla kontroll på utgiftsutvecklingen med hjälp av ett ramförfarande. Däremot anser vi det helt

uteslutet att som regeringen för fyra år strikt hålla fast vid utgiftsregeln och underskottsgränsen.

Regeln låser statens utgifter för hela valperioden så när som på några konjunkturrelaterade poster och enligt programmet skall också alla tilläggsbudgetar få plats inom ramarna. Den sålunda uppkomna utgiftsregeln är både ekonomiskt och politiskt synnerligen snäv, något som också utskottsmajoriteten tillstår. Men det är inte förnuftigt att på regeringsvis förbinda sig att i årtal noga följa utgiftsregeln och underskottsgränsen när landets ekonomi är så öppen och konjunkturkänslig.

Den politiska konsekvensen av en rigorös utgiftsregel är att sådana utfästelser i regeringsprogrammet som inte specificerats och utretts inte kan förverkligas i praktiken. Ett mål som uppställts i regeringsprogrammen men som inte rymms inom ramarna uppfylls inte. Varje löfte som inte får plats inom ramarna kan sålunda a priori inte bli uppfyllt.

En annan konsekvens kan bli att konjunkturpolitiska marginaler som en gång felbedömts och skrivits in i ett stabiliseringsprogram inte låter sig ombedömas helt lätt, åtminstone inte utan en avsevärd trovärdighetsförlust. En på felaktiga grunder formulerad regel och regeringsstipulerad underskottsgräns kan i värsta fall leda till att man börjar skära i den sociala tryggheten och servicen vid en med hänsyn till konjunkturerna helt felaktig tidpunkt. Den i utskottets betänkande framförda och från regeringens linje avvikande ståndpunkten att man också genom lösningar på inkomstsidan kunde minska underskottet är också den problematisk i ett konjunkturperspektiv: skatterna skulle stramas åt vid en tidpunkt som inte är den rätta. Regeringen har byggt in i sin ekonomiska politik en halvautomatisk destabiliserande mekanism som förvärrar en pågående lågkonjunktur.

Alla euroländer binds av underskottsdefinitionen i EMU:s tillväxt- och stabilitetsavtal. Det finns ingen anledning för Finland att anamma en

striktare bestämmelse, förutsatt att regeringen inte medvetet går in för att uttryckligen dra ner på den offentliga sektorn bestående av tjänster och inkomsttransfereringar, som är så viktiga för medborgarna, och använda detta spelrum för skattelättnader.

Inkomstposterna och balansen i budgetekonomin

Vi har inte godkänt regeringens policy att från början av juli i år införa extra skattelättnader som gynnar höginkomsttagare, inte minst för att de som lever på förmåner samtidigt lämnats utanför köpkraftsökningen. De som får små och medelstora pensioner tvingas vänta till 2006 för att få folkpensionen och det därtill anknutna pensionsinkomstavrdraget höjda. Inte heller har de arbetslösa eller mammor med små moderskapsdagpenningar någonting att hämta. Följaktligen kan vi inte förena oss om utskottsmajoritetens stöd för regeringens skattelinje.

Regeringen och dess bundsförvant utskottsmajoriteten vänder de fattiga ryggen när de avstår från att kämpa mot fattigdom och utslagning.

Det är i högsta grad angeläget att besluten om inkomstbeskattning och inkomsttransfereringar fattas med hänsyn till att lika villkor skall gälla för alla inkomsttagargrupper, något som förutsätter att åtgärder omedelbart vidtas för att underlätta för de värst utsatta.

Utskottet har diskuterat möjligheten att bredda skattebasen med hjälp av energi- och miljöskatter. Här bör dock påpekas att miljöskatternas primära syfte är att styra människors handlingsmönster, varvid skatten i bästa fall knappt alls ökar skatteintäkterna, men bidrar starkt till att dirigera utvecklingen i en hållbar riktning. Om en miljörelaterad skatt inte påverkar handlingsmönstret, måste den bedömas noggrannare utifrån andra aspekter, såsom vilka sociala eller regionala konsekvenser den får. Det är också viktigt att se till att miljöbeskattningen är effektiv inom hela EU.

Basservicebudgeten och statsandelarna

De budgetramar regeringen lagt fram är med hänsyn till de förestående utmaningarna ytterst strama och leder till att det finansiella läget i kommunerna blir katastrofalt. Kommunsektorns kumulativa underskott för fyra år uppgår till inemot 1,7 miljarder euro. Men ändå krävs det mer pengar av kommunerna för att målen i det nationella hälsovårdsprojektet och utvecklingsprojektet för det sociala området skall nås. I annat fall blir operationsköerna ännu längre och hälsovårdspersonalen bränns ut.

Det prekära ekonomiska läget i kommunerna underminerar också en högkvalitativ utbildning och leder till sämre dagvård, om kommunerna tvingas pruta på dessa utgifter för att försäkra sig om kommunandelen för hälsovårdsprojektet.

Sysselsättningsprogrammet

Det var enligt vår mening illa att vårens tilläggsbudget inte kom med något påtagligt för att hjälpa upp den försämrade sysselsättningssituationen. I det sammanhanget krävde vi att regeringen snabbt vidtar åtgärder för att hjälpa de krisdrabbade orterna och överlämnar en tilläggsbudgetproposition med ett heltäckande program för bekämpning av arbetslösheten.

Kravet gäller fortfarande men vi avstår från att upprepa våra klämmor från tilläggsbudgeten.

Vissa andra frågor

Vi instämmer i det som i betänkandet sägs om vissa sektorsspecifika problem, bl.a. i fråga om kultur och vetenskaplig forskning samt kommunikationsministeriets utvecklingsprojekt för kollektivtrafiken. Anslagen för kollektivtrafiken är snävt tilltagna. Regeringens ramar tvingar under kommande år exempelvis till en ca 10-procentig nedskärning i köp av kollektivtrafiktjänster.

Fattigdom och utsatthet

I stället för att införa en extra skattelättnad hade det varit motiverat med punktinsatser för att stödja de fattigaste och mest utsatta. Regeringen

koncentrerar sig nu på skattelättnader som inte gör det lättare för dessa människor.

Också om arbete är ett viktigt instrument i kampen mot fattigdom är det inte ensamt nog. Regeringens mål är att 100 000 fler skall få arbete men detta kan visa sig svårt att realisera med hänsyn till osäkerhetsfaktorerna i den ekonomiska utvecklingen. En höjning av de lägsta förmånerna spelar fortfarande en viktig roll om fattigdomsproblemet skall övervinnas.

Vänsterförbundet vill att också barnfamiljer som får utkomststöd skall dra nytta av de höjda barnbidragen. Dessutom får de mest utsatta ännu svårare av att det finns en egenavgift på 7 % för samordningen av utkomststöd och bostadsbidrag. Därför föreslår Vänsterförbundet att den slopas.

Många problem kan avhjälpas med att bostadstillägget för studerande betalas ut året runt. När de studerande får bättre finanser blir de snabbare färdiga med sina studier. En sådan reform minskar kommunernas utgifter för utkomststöd. Dessutom bör studiepenningen höjas.

Vidare behöver folkpensionen höjas med en gång. Regeringens skattesänkning för i år gäller inte folkpensionärer.

Dessutom vill Vänsterförbundet höja de minsta moderskapsdagpenningarna och det sammanstatta stödet som ett led i programmet för fattigdomsbekämpning.

Det minsta regeringen hade kunnat göra hade varit att tidigarelägga höjningen av folkpensionen till början av nästa år och att också höja grunddagpenningen och arbetsmarknadsstödet för arbetslösa.

Försvarsutgiftspåslaget

Regeringen har — med hänvisning till en bildtext i den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen — justerat försvarsministeriets omkostnader uppåt med 19,5 miljoner euro. En sådan höjningsautomatik för försvarsutgifterna är enligt vår mening inte motiverad, i synnerhet som de övriga förvaltningarna förväntas spara.

I Europeiska konventets utkast till EU:s konstitution finns i de särskilda bestämmelserna om en gemensam säkerhets- och försvarspolitik en passus om att medlemsstaterna förbinder sig att successivt stärka sina militära resurser. Detta får emellertid inte innebära att försvarsanslagen ökas. Vi vill också påpeka att en stor värnpliktsarmé är skenbart förmånlig för statens finanser när man inte räknar med inkomstbortfallet för dem som fullgör sin värnplikt, för att inte tala om de skatteintäkter som aldrig flyter in från dessa inkomster. Dessutom skjuter värnplikten upp såväl studier som inträde i arbetslivet.

Förslag

Med stöd av det ovan sagda

föreslår vi att det i motiveringen till betänkandet uttalas:

Reservationens förslag till uttalanden

1. *Riksdagen godkänner inte den utgiftsregel som ligger till grund för utgiftsramarna eller den underskottsgräns regeringen fastställt.*
2. *Riksdagen konstaterar att de föreslagna ramarna gör det svårt för kommunerna att uppfylla sin andel i målen i det nationella hälsovårdsprojektet och det nationella utvecklingsprojektet för det sociala området och förutsätter att regeringen ser till att kommunerna får adekvata resurser för det.*
3. *Riksdagen konstaterar att regeringens för höginkomsttagare gynnsamma linje blundar för problemen med fattigdom och utslagning och förutsätter att utgiftsramarna omstruktureras på denna punkt med hänsyn till behovet att underlätta för de mest utsatta och att inrikta skattelättnaderna för höginkomsttagarna på ett sätt som effektivare stärker den inhemska konsumtionsefterfrågan.*

FiUB 9/2003 rd — SRR 1/2003 rd

4. *Riksdagen godkänner inte korrigeringen på 19,5 miljoner euro i fråga om försvarsministeriets omkostnader och förutsätter att påslaget stryks i utgiftsrarna.*

Helsingfors den 16 juni 2003

Iivo Polvi /vänst
Kari Uotila /vänst

RESERVATION 2

Motivering

Utskottets linje visavi de nya utgiftsramarna för 2004-2007 är i huvudsak rättvisande. De nya ramarna har ställts upp med utgångspunkt i de finanspolitiska linjerna i regeringsprogrammet. Regeringen har som sitt främsta mål att öka arbetskraften med 100 000 personer under valperioden. I sitt program framhåller regeringen att det är möjligt att få statsfinanserna i balans före utgången av valperioden, om sysselsättningen utvecklas enligt målen och regeringen håller fast vid den beslutade utgiftsregeln. Regeringens plan för att möta problemet med befolkningens åldrande är att minska statsskulden i proportion till bruttonationalinkomsten under valperioden.

De nya statsekonomiska ramarna måste ses i relation till målen i regeringsprogrammet. På denna punkt är ramredogörelsen en besvikelse, för där sägs rakt ut att "de i regeringsprogrammet angivna åtgärderna inte är tillräckliga med tanke på uppnående av de mål som regeringen formulerade i fråga om sysselsättningen och balansen i statsfinanserna". På det hela taget har regeringen inte haft mod att ta till sådana reformer som skulle ha gjort det möjligt att uppnå målen.

Regeringen har slagit fast att utgifterna får öka med högst 1,12 miljarder euro under regeringsperioden. Regeringen har förankrat sin finanspolitiska trovärdighet i denna stränga utgiftspolitiska princip. Utgiftsregeln fungerar bra bara om regeringen är villig att hålla fast vid den. Ramredogörelsen lägger beslag på inemot 90 procent av den överenskomna totala utgiftsökningen.

Det som återstår, dvs. 120 miljoner euro, har avsatts för eventuella nödvändiga senare utgifter. Men det står redan nu klart att anslagen i utgiftsramarna inte under några omständigheter kommer att räcka till för att infria löftena i regeringsprogrammet. För riksdagen vore det bra att redan nu få veta vilketdera regeringsavtalet som är primärt och vilketdera regeringen utfäst sig att följa, alltså regeringsprogrammet eller rambe-

slutet. Anslagen för t.ex. kultur är så knappt tilltagna att situationen är helt ohållbar. Projekt som finns inskrivna i regeringsprogrammet eller redan beslutade nya projekt kan inte genomföras inom de nya utgiftsramarna. Utgiftsramen för kultur harmonierar inte med regeringsprogrammet.

Utanför utgiftsramarna faller en lång rad utgifter som dimensioneras efter konjunkturerna. Under 2004 utgör utgifter av detta slag enligt uppskattning 9 488 miljoner euro, dvs. mer än en fjärdedel av statsanslagen. I proportion till de totala anslagen är de utgifter som lämnas utanför ramarna så stora att fluktuationer i den ekonomiska utvecklingen spelar en väsentlig roll för den statsekonomiska balansen och den vägen också för skuldsättningen. Om den globala ekonomin fortsätter att växa i samma långsamma takt kan underskottet öka till över 2,75 procent av bruttonationalinkomsten, vilket enligt ramredogörelsen innebär att man måste börja skära i utgifterna.

Regeringen bör komma ihåg att samma utgiftsregel fungerar under en svag lika väl som under en god ekonomisk utveckling. Om arbetslösheten eller räntorna på statsskulden minskar kan de resurser som därigenom frigörs inte styras över till förvaltningarna. Under goda tider måste regeringen vara beredd att amortera på statsskulden. Det återstår att se hur väl de nya utgiftsramarna och den nya typen av utgiftsregel fungerar i praktiken.

Trots balansmålen i regeringsprogrammet ser statsfinanserna enligt ramredogörelsen ut att ligga på minus hela valperioden ut. Ändå bedömdes det redan i samband med budgeten för 2002 att statsfinanserna också med hänsyn till utgiftstrycket inom den offentliga ekonomin borde gå på årligt plus med 1½—2 procent av bruttonationalinkomsten under detta decennium. Oberoende av det ekonomiska läget borde regeringen således arbeta för att vända statsfinanserna i ett överskott under innevarande regeringsperiod.

Regeringen har helt riktigt gått in för en sträng budgetdisciplin, men den räcker inte till för att få statsfinanserna i balans och motstå trycket från en åldrande befolkning. Det krävs åtgärder som får verkliga effekter för sysselsättningen och den offentliga ekonomin. Det är den enda möjligheten att skapa verkliga marginaler i statsfinanserna som medger resurstillskott och utgiftsprioriteringar.

Regeringen har föresatt sig att få bukt med arbetslösheten främst genom att bedriva en aktiv arbetsmarknadspolitik. En sådan politik spelar en viktig roll när det gäller att återställa och upprätthålla människors arbetsförmåga och yrkeskompetens. Men till att skapa nya arbetstillfällen duger aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte.

Det krävs modiga omstruktureringar för att få upp sysselsättningen. Beskattningen och den sociala tryggheten måste jämkas så att arbete alltid ses som ett lönsammare alternativ för den enskilde än arbetslöshet, också mätt i pengar. Karriärerna måste förlängas. Det låter sig göras genom att studietiderna förkortas och åtgärder vidtas för att skjuta fram pensioneringen. Det måste också insatser till som främjar ork i arbetet och arbetshälsa.

Det måste ses till att det lönar sig att arbeta och låta utföra arbete. Regeringens föresatser att sänka arbetsgivaravgifterna i låglönebranscher bör genomföras med det snaraste. Medel för detta bör avsättas särskilt och inte tas ut genom höjda bikostnader för övriga arbetsgivare.

Framtiden för kapital- och företagsbeskattningen är ett stort osäkerhetsmoment i företagsvärlden och inverkar störande på all ekonomisk aktivitet. Det är fortfarande oklart om regeringen i vilket fall som helst tänker avstå från systemet med gottgörelse för bolagsskatt eller bara om EG-domstolen yrkar på det. Om meningen är att slopa systemet borde besluten om hur ett nytt dividendskattesystem ska se ut och när det träder i kraft ha tagits senast när utgiftsramarna sågs över. Denna fortsatta osäkerhet gör att regeringen uppmuntrar företagen att avveckla sina balanser och därmed försvaga de buffertar de

ackumulerat till skydd för sig själva och sina anställda inför dåliga tider.

Inte bara skatteavgörandena utan också regeringens företagsamhetsprogram spelar en viktig roll för den finländska företagsamhetens framtid. Ett flertal ytterst viktiga åtgärder finns inskrivna i politikprogrammet. Enligt redogörelsen genomförs politikprogrammet inom de anslagsreserveringar som gjorts i ramen och beslut om de finansiella detaljerna fattas i samband med budgeten för 2004. Samlingspartiet anser att särskilda extra resurser klart och tydligt bör avsättas för åtgärderna i företagsamhetsprogrammet.

Utom att regeringen har ansvar för sysselsättningsutvecklingen ska den svara på de utmaningar som välfärdssamhällets konkurrenskraft och sociala och ekonomiska hållbarhet ställer. I bakgrundspromemorian till ramredogörelsen konstateras helt riktigt att enbart en reglering av resurserna inte räcker till för att lösa problemen med serviceproduktionen. Målet bör klart och tydligt vara ett flexibelt och allsidigt servicesystem med avsevärt större valmöjligheter för kunderna.

Servicen måste omstruktureras genom samråd mellan kommuner och regioner, ny data- och kommunikationsteknik införs och den privata tjänstesektorn anlitas. Modellen beställare-producent ska utnyttjas i större omfattning och redovisningen utvecklas för att möjliggöra jämförelser mellan alternativa kostnader. För att utveckla konkurrensförfarandet bör enhetliga regler och rekommendationer för konkurrensutsättande tas fram. Målet bör vara ökad kompetens för bedömning av det rätta pris-kvalitetsförhållandet. Inte minst inom social- och hälsovården finns det gott om plats för ökad kvinnoföretagsamhet. Regeringen lägger ribban alltför lågt när det gäller att främja företagsamhet i vård- och omsorgsbranschen.

Organisatoriska förbättringar i välfärdsservicen kan genomföras i samband med den s.k. omsorgsbudgeten. Ramarna omfattar ett tillägg på 550 miljoner euro i statsandelar till kommunerna, en kompensering av kommunernas inkomstskattebortfall och en indexjustering till 75 pro-

cent som bidrar till att skapa bättre balans i finansieringen av kommunernas lagfästa uppgifter och skyldigheter. Det oaktat beräknas den kommunala ekonomin gå med ett underskott hela ramperioden ut.

Hela idén med en omsorgsbudget får inte bara leda till en omfördelning av statsandelar mellan olika kommungrupper. Kommunernas möjligheter att klara av sina lagfästa skyldigheter bör analyseras från kommun till kommun. Kommunernas andel av samfundsskatteinkomsterna får inte slopas.

På det hela taget är den nuvarande situationen för Helsingforsregionen oroväckande, huvudstadsregionen är ju ändå hela landets motor. Sysselsättningsutvecklingen har försvagats avsevärt i Helsingforsregionen med återverkningar i hela landet. För att stimulera ekonomin i hela landet behövs det också en aktiv storstadspolitik.

I sitt program utfäster sig regeringen att följa statens vetenskaps- och teknologiråds rekommendation om ökade anslag för finansieringen av forskning och utveckling, men rekommendationen fullföljs bara till 82 procent. Det är nödvändigt att satsa på forskning och utveckling om vi vill skapa ekonomisk tillväxt, sysselsättning och välfärd. Den offentliga satsningen inverkar dessutom klart på hur mycket den privata sektorn är villig att satsa på forskning och utveckling. Det bör utredas under vilka förutsättningar vetenskaps- och teknologirådets rekommendationer kan fullföljas fullt ut.

För näringslivets och regionernas livskraft är det av vital betydelse att staten upprätthåller och fortsatt utvecklar trafiknäten. Under den innevarande valperioden ska trafikinfrastrukturen underhållas och utvecklas inom de givna ramarna; extra resurser har m.a.o. inte avsatts inom utgiftsramarna. Det betyder avsevärt minskade anslag för basväghållning och banhållning och ett allt sämre skick på vägnät och banor. Det finns inte heller anslag för att starta nya utvecklingsprojekt. Också på denna punkt är utgiftsramarna

klart underdimensionerade jämfört med vad som står i regeringsprogrammet.

I ramredogörelsen ingår en princip om att 10 procent av inkomsterna av försäljning av aktier ska kunna anvisas för ovan nämnda ändamål när försäljningsinkomsterna är större än 500 miljoner euro. Denna marginal är sannolikt otillräcklig för att tillgodose behovet av att utveckla forskning och utveckling samt infrastrukturer.

Regeringsprogrammet måste backas upp med svåra beslut. Sysselsättningen och företagsamheten måste främjas och den offentliga serviceproduktionen omstruktureras. I ramredogörelsen hänvisas obestämt till sådana nya insatser för att höja sysselsättningsgraden och göra den offentliga ekonomin effektivare som inte går att finna i själva regeringsprogrammet. Senast på detta stadium borde den nya regeringen kunna lägga fram de metoder för riksdagen som den tänker tillgripa för att nå sina mål i riksdagen.

Förslag

Med stöd av det ovan sagda föreslår vi

att det i motiveringen till betänkandet uttalas:

Reservationens förslag till uttalande

1. *Riksdagen förutsätter att regeringen omgående fattar beslut om att utveckla beskattningen för att skingra osäkerheten.*
2. *Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart vidtar nödvändiga strukturella åtgärder för att främja sysselsättningen.*
3. *Riksdagen förutsätter att regeringen omgående vidtar åtgärder för att se över välfärdstjänsterna med ett flexibla och allsidigare servicesystem som ger kunderna betydligt större valfrihet som mål.*

FiUB 9/2003 rd — SRR 1/2003 rd

Helsingfors den 16 juni 2003

Jyri Häkämies /saml
Jari Koskinen /saml
Pekka Kuosmanen /saml

Kimmo Sasi /saml
Irja Tulonen /saml

RESERVATION 3

Motivering

1. Den ekonomiska utvecklingen och finanspolitiken

Gröna riksdagsgruppen eftersträvar en ekologiskt hållbar samt ekonomiskt och socialt rättvis värld. All mänsklig aktivitet måste anpassas till naturens toleransförmåga. Enda sättet för oss att föra över vårt välstånd till kommande generationer är att i stället för kvantitativ tillväxt eftersträva kvalitativ tillväxt, blomstrande service och ekologiska produkter. Det är viktigare att öka det mänskliga kapitalet i stället för att producera fler varor. Det låter sig bäst göras om skatterna i lägre grad inriktas på arbete och i stället tas ut på konsumtion av råvaror och energi och belastning av naturen.

Alla måste ha möjlighet att få en skälig inkomst och ett gott liv oavsett bostadsort och livssituation. Alla människor i Finland måste garanteras god social- och hälsovård samt högkvalitativ grundläggande utbildning.

Finland har omkring 200 000 långtidsarbetslösa. Arbetslösheten kostar lika mycket som det kostar att anställa 100 000 personer i kommunal anställning. Samtidigt brottas skolorna med stora undervisningsgrupper, och sjukhusen och ålderdomshemmen plågas av alltför liten personal och det förefaller omöjligt att ordna eftermiddagsaktiviteter för skolbarn. I ett gott samhälle finns det plats och uppgifter för olika typer av människor, också för dem som inte uppfyller de hårdnande kraven i arbetslivet. Alla har rätt att få dra sitt strå till stacken, oavsett om strået är stort eller litet. Det är ingen idé att ta död på lågproduktivt arbete med alltför höga skatter.

Men vi vill inte ha en armé av fattiga arbetare i Finland. Alla har rätt att få en hedervärd inkomst, lite större genom arbete än utan arbete. Om den egna inkomsten inte räcker till för ett hedervärdt liv måste det vara möjligt att samord-

na förvärvsinkomster och samhälleligt stöd. En garanterad basinkomst eller negativ inkomstskatt är ett effektivt medel för att stödja låginkomsttagare. De kan bevara sitt intresse för att arbeta och leva på sin inkomst även om den inte är så hög.

Att satsa på service är enda sättet att ge fler människor arbete. Industrin automatiseras snabbare än produktionen ökar och kan således inte erbjuda fler jobb. De nya industrijobb som syns i statistiken gäller inte vanliga jobbare på verkstadsgolvet utan planerare, marknadsförare och andra högt utbildade med manschettjobb vid stora skrivbord. Tjänstesektorn har bättre möjligheter att sysselsätta folk som inte är specialutbildade för toppyrken inom industrin och på så sätt tillföra den lokala ekonomin större stabilitet. God service genererar nya arbetstillfällen på lokal nivå eftersom nyckelpersoner vid företag uppskattar en bra livsmiljö och hög standard på servicen.

2. Ramen för valperioden

Enligt gröna riksdagsgruppen är det en bra lösning att utgifter som lämpligen kan få fluktuera i takt med konjunkturutvecklingen eller enligt de anknytande inkomsterna eller utgifter som inte behöver läggas fast exakt för hela valperioden inte inkluderas i ramen. Regeringen lägger fram en rad positiva prioriteringar, men de betonas inte i tillräckligt hög grad i rambeslutet, tycker vi.

Gröna riksdagsgruppen föreslår att rambeslutet för valperioden ändras enligt följande (tabell och närmare motiv finns nedan):

- Ramen för utrikesministeriet ökas med 59 miljoner euro för 2004, med 42 miljoner euro för 2005, med 13 miljoner euro för 2006 och med 27 miljoner för 2007.
- Ramen för inrikesministeriet ökas med 50 miljoner euro för varje år i ramen.

- Ramen för försvarsministeriet minskas med 59 miljoner euro 2004 och 2005 och med 58 miljoner euro 2006 och 2007.
- Ramen för undervisningsministeriet ökas med 47 miljoner euro 2004, med 52 miljoner euro 2005, med 58 miljoner euro 2006 och med 63 miljoner euro 2007.
- Ramen för kommunikationsministeriet ökas med 25 miljoner euro för varje år i ramen.
- Ramen för social- och hälsovårdsministeriet ökas med 135 miljoner euro för varje år i ramen.
- Ramen för miljöministeriet ökas med 13 miljoner euro 2004 och 2005 och med 12 miljoner euro 2006 och 2007.

Ökningarna uppgår till sammanlagt 1 017 miljoner euro under hela valperioden och kan finansieras genom att de planerade skattesänkningarna blir mindre än planerat, energi- och miljöskatterna höjs och kampen mot den svarta ekonomin effektiviseras. Också större sysselsättning har en positiv effekt på skatteintäkterna. Gröna riksdagsgruppen föreslår att effekterna av bättre sysselsättning och effektivare kamp mot den svarta ekonomin vägs in i inkomstposterna, likaså effekterna av högre energi- och miljöskatter och lägre skattesänkningar än planerat. Detta ger ett tillägg på ungefär 1 600 miljoner euro.

3. Inkomstposterna och balansen i budgetekonomin

Regeringen har utgått från den dimensionering av skattelättnader som anges i regeringsprogrammet. Gröna riksdagsgruppen anser att det är omotiverat med ytterligare skattelättnader eller att eventuella skatte-lättnader skall genomföras utifrån den skattereform som Gröna förbundet förespråkar, dvs. genom en höjning av energi- och miljöbeskattningen. Den marginal som därmed uppkommer bör användas för att sänka beskattningen av arbete och för att trygga tillgången till service.

EU-utvidgningen medför extra kostnader både direkt och indirekt. När Estland går med i EU pockar en sänkning av alkohol- och tobak-

saccisen på hos oss. Vi är egentligen inte för sänkta alkohol- eller tobaksacciser, men vi förstår att Finland måste ta hänsyn till Estlands EU-medlemskap i dessa frågor, särskilt när det gäller skatterna på alkohol.

Finlands skatte- och socialpolitiska lagstiftning åsidosätter tjänstesektorerna. I många andra länder betalar till exempel restaurangerna lägre moms. Hos oss betalar tjänstesektorerna mer för sin energi än den traditionella industrin och måste dessutom ta det största ansvaret för föräldrakostnaderna. Momsen på tjänster måste sänkas. Vidare måste rätten att göra skatteavdrag för hushållsarbete utvidgas. Den övre gränsen i euro för avdragsrätten kunde lämpligen höjas. Regeringens förslag att införa en flexibel nedre gräns för momsen underlättar till viss del situationen inom tjänstesektorn. Men det behövs fler åtgärder om nya arbetstillfällen skall genereras.

4. Fördelningen av anslag och andra verksamhetspolitiska ställningstaganden

Utvecklingssamarbete

Gröna riksdagsgruppen anser att Finland måste höja sitt bistånd till 0,7 % av bnp fram till 2010 enligt utfästelserna i FN. Om vi skall nå målet krävs det betydligt snabbare ökningsar än vad regeringen föreslår. Gröna riksdagsgruppen föreslår att biståndsanslagen höjs med 75 miljoner euro årligen under valperioden.

Familjepolitiken

På senare år har Finland effektiviserat sin ekonomi med sammanbiten min. Nu vore det hög tid att sänka arbetstakten, förkorta arbetstiden och ägna mer tid åt varandra och åt oss själva. Den första åtgärden kunde lämpligen vara att förkorta arbetstiden för barnfamiljerna. Det kräver två saker. För det första måste familjerna få ekonomiska möjligheter att förkorta sin arbetstid och för det andra måste kortare arbetstid vara en subjektiv rätt.

I regeringsprogrammet talas det om förkortad arbetstid för föräldrar med barn under tio år, men i rambeslutet har förslaget glömts bort. Gröna

riksdagsgruppen föreslår att föräldrar med barn under tio år skall få ett vårdbidrag om de arbetar deltid oavsett om de har arbetat heltid innan eller inte. För ändamålet föreslår vi ett tillägg på 50 miljoner euro årligen i ramen för social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel.

På 1990-talet hade ensamföräldrar och familjer med barn under skolåldern det ekonomiskt sämst ställt i Finland. I vårt land är familjerna fattigast under den tid i livet när barnen är små. Småbarnspappor är den grupp som arbetar över mest. Och unga kvinnor är mest drabbade av de osäkra tillfälliga och kortvariga anställningarna.

På tio år har barnfamiljernas relativa fattigdom fördubblats. I dagsläget lever vart tionde barn i en familj som klassas som fattig. Fattigdomen slår nämligen hårdast mot familjer med barn under skolåldern. Gröna riksdagsgruppen föreslår att just dessa familjer skall komma i åtnjutande av de höjda barnbidragen. Den förhöjningsmodell som regeringen lägger fram underlättar inte särskilt mycket för barnfamiljerna. Samtidigt bör också stödet för hemvård höjas.

De gröna ställer sig bakom förslaget att höja den lägsta moderskapsdagpenningen till samma nivå som grunddagpenningen för arbetslösa. Moderskapsdagpenningen och studiestödet måste samordnas bättre för att unga människor inte skall behöva skjuta upp familj och barn av ekonomiska skäl tills de är färdiga med studierna. Dessutom är det inte rätt att kvinnorna bara får den lägsta dagpenningen om de får två barn efter varandra utan att hinna jobba mellan barnen.

För att finansiera de ovan nämnda familjepolitiska förslagen föreslår de gröna ett tillägg på 200 miljoner euro i ramen för 2007. Regeringen avsätter 160 miljoner euro 2007 för högre barnbidrag, högre stöd för hemvård och högre minimidagpenning inom sjukförsäkringen. De grönas förslag innebär att ramen höjs med 50 miljoner euro årligen jämfört med förslaget i redogörelsen.

Social- och hälsovård

Under valperioden måste kommunerna och staten skjuta till ungefär 700 miljoner euro extra för hälso- och sjukvård. Befolkningen blir äldre och

behöver mer hälsovård. Det behövs pengar för att få slut på vårdköerna samtidigt som vårdpersonalens oskäligen arbetsbörda måste underlättas. Om mer pengar skall ge bättre vård krävs det att rationaliseringsförslagen i det nationella hälsovårdsprogrammet genomförs. Högsta prioritet bör hälsovårdscentralerna ha, där verksamheten måste kunna fungera. Små kommuner kunde rimligen satsa på gemensamma hälsovårdscentraler eftersom det är svårt att få läkare till alltför små enheter. Läkarna är alltför bundna av sitt arbete på små enheter. Vi behöver större valfrihet inom den kommunala hälso- och sjukvården. Till exempel bör patienterna själva få välja sin husläkare.

Inom några år kan hälso- och sjukvården drabbas av stor brist på sjuksköterskor. Det måste utbildas många nya sjuksköterskor i stället för dem som blir pensionerade. Dessutom får vi inte glömma bort att det behövs mer personal när de gamla blir fler. Vårdsektorn måste bli mer attraktiv för att unga skall vilja jobba inom den. Omotiverat korta anställningar är ingen bra reklam för vårdsektorn.

Vidare tycker vi att gravt handikappade skall ha rätt till personlig assistent. Kostnaderna för personliga assistenter bör föras över från kommunerna till Folkpensionsanstalten. Utvecklingsstörda måste få bo i en hemlik miljö med tillgång till nödvändig service. Närståendevårdarnas villkor måste bli bättre.

I ramen avsätter regeringen 190 miljoner euro per år för statsandelar inom social- och hälsovården. De gröna föreslår att det avsätts 225 miljoner euro för ändamålet. På så sätt finns det större garantier för att det nationella hälsovårdsprogrammet kan genomföras, handikappservicen förbättras och de kortvariga anställningarna inom den kommunala sektorn minskas.

Utbildning och kultur

Om Finland skall ha framgångar också i framtiden måste vi satsa på utbildning och forskning. Ingen skall behöva ge upp sina studier på grund av terminsavgifter eller dålig ekonomi. Alla barn och unga i vårt land måste ha lika möjligheter att gå i skola och skaffa sig utbildning. De som vill

måste kunna få skaffa sig högre akademisk examen oavsett bostadsort och familjebakgrund.

Ett folk med självrespekt respekterar sin nationella kultur. Ett civiliserat samhälle tillhandahåller ett tryggt kulturutbud. Läskunnighet bland hela befolkningen och yttrandefrihet är hörnstenarna i vår demokrati. Alla människor bör bli delaktiga av informationssamhället oavsett ålder, kön och utbildning. Vi behöver en kritisk inställning till medierna och en pluralistisk mediepalett. En rikstäckande och prisvärdig grundutbildning i estetiska ämnen förnyar det kulturella kapitalet från generation till generation. Det är viktigt att folkhögskolorna får finnas kvar med sitt utbud på kultur och fritidsaktiviteter. De behövs som undervisningsmiljö både i städerna och på landsbygden.

Om det är något som vi finländare är stolta över så är det våra avgiftsfria bibliotek. Men biblioteken kan inte leva och fortbestå utan adekvata anslag. Gröna riksdagsgruppen föreslår att ramen för undervisningsministeriet ökas med 10 miljoner euro 2004, 15 miljoner euro 2005, 20 miljoner euro 2006 och 25 miljoner euro 2007 för bibliotekens driftskostnader.

Regeringen avsätter sammanlagt 250 miljoner euro extra för utbildning, vetenskap och kultur. De gröna föreslår att anslaget skall gå till finansiering av kultur, kvalitetshöjande åtgärder inom den grundläggande utbildningen och yrkesutbildningen och till garantier för bättre kvalitet på grundutbildningen vid högskolorna. Dessutom föreslår Gröna riksdagsgruppen att 37,5 miljoner euro årligen avsätts för förbättringar i de studerandes studiesociala förmåner. Enligt förslaget skall anslaget 2007 vara 150 miljoner euro högre än 2003.

Kommunerna

Det faktiska ekonomiska läget i kommunerna stämmer inte överens med finansministeriets prognoser. Många kommuner har betydligt lägre skatteintäkter än väntat och det ekonomiska läget är över lag dåligt. Det dåliga läget kommer fram på olika sätt i kommunerna. I t.ex. Helsingfors är servicen satt på undantag efter de enorma nedskärningarna i samfundsskatten.

Före riksdagsvalet i mars 2003 talade statsminister Jäätteenmäki många gånger varmt för Helsingfors. I Helsingin Sanomat av den 12 mars i år säger hon till exempel att Helsingfors måste få en större andel av samfundsskatten för att kunna tillhandahålla bättre service. Men i regeringsprogrammet sägs ingenting om en omfördelning av samfundsskatten mellan kommunerna eller om att Helsingfors och andra stora städer måste få hjälp på något annat sätt.

Statsandelssystemet och utjämningen av skatteinkomster kan inte lösa de problem som beror på de stora skillnaderna mellan kommunerna varken i utflyttningsbygder eller i urbana regioner, alltså i tillväxtcentra och orter omkring dem. Det är regeringens sak att se till att kommuner har en stabil ekonomi och får adekvata resurser för att trygga sin service.

Gröna riksdagsgruppen föreslår att ramen för inrikesministeriet årligen ökas med 50 miljoner euro för en omstrukturering av beräkningsgrunderna för statsandelarna. Ändringen skall resultera i att kriterierna bättre tar hänsyn till de specifika problemen i Helsingfors och andra urbana områden.

Miljö och transport

Vi måste göra något för att minska utsläppen i Östersjön från jordbruket, fiskodlingen, bosättningen och trafiken. Eutrofieringen och de många gifterna har försämrat vattenmiljön och våra möjligheter att njuta av Östersjön. Större satsningar på järnvägs- och kollektivtrafik minskar de skadliga utsläppen från trafiken i vattenmiljöerna. Det måste till snabba beslut för gamla synder kommer i vilket fall som helst att synas länge till i naturen.

Var tionde art är utrotningshotad i vår natur. Nästan hälften av dem lever i skogar. Det är Finland självt som måste ta hand om mångfalden i sina skogar, också energiskogarna måste vårdas med ekologiska metoder. Miljöskyddet har ofta beskyllts för att förhindra sysselsättning och näringsutövning. I fjol var drygt 30 000 personer sysselsatta inom naturturismen. Med en vettig politik kan siffran fördubblas fram till 2010.

Gröna riksdagsgruppen föreslår att ramen för miljöministeriets förvaltningsområde ökas med 12,5 miljoner euro årligen för naturskyddsområden och vattenvård. På 2007 års nivå är ökning-

en således 50 miljoner euro. Vidare föreslår vi att ramen för kommunikationsministeriet ökas med 25 miljoner euro årligen för stöd till banhållning och kollektivtrafik.

Förvaltningsområde	2004	2005	2006	2007
23. Statsrådets kansli	45	45	51	42
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	—	—	—	—
24. Utrikesministeriet	816	846	877	952
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	—	—	—	—
25. Justitieministeriet	668	658	677	670
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	—	—	—	—
26. Inrikesministeriet	1 366	1 387	1 369	1 377
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	137	126	125	113
27. Försvarsministeriet	2 010	2 077	2 083	2 086
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	—	—	—	—
28. Finansministeriet	5 441	5 682	5 725	5 803
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	6	6	6	6
29. Undervisningsministeriet	5 754	5 815	5 866	5 909
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	377	382	387	393
30. Jord- och skogsbruksministeriet	1 798	1 804	1 804	1 757
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	857	878	901	893
31. Kommunikationsministeriet	1 788	1 599	1 501	1 436
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	1	1	1	1
32. Handels- och industriministeriet	911	944	945	953
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	71	74	71	71
33. Social- och hälsovårdsministeriet	6 115	6 154	6 339	6 404
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	3 306	3 391	3 364	3 354
34. Arbetsministeriet	1 124	1 084	1 060	1 052
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	1 176	1 137	1 112	1 074
35. Miljöministeriet	256	248	248	236
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	431	421	414	410
36. Räntor på statsskulden	—	—	—	—
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	3 127	3 068	3 076	3 088
Ramen för valperioden	28 212	28 463	28 665	28 798
- odelad reservering	120	120	120	120
Kalkyl över utgifterna utanför ramen	9 489	9 484	9 457	9 402
Anslag sammanlagt	37 701	37 947	38 122	38 200

Förslag

På grundval av det ovanstående föreslår jag

följande uttalanden i betänkandet:

Reservationens förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att regeringen ger kommunen tryggade möjligheter att tillhandahålla högkvalitativ basservice och att regeringen ser till att anslagen

räcker till för att fullfölja de mål som finns inskrivna i regeringsprogrammet, bland annat när det gäller bistånd och kulturpolitik.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen för en skattepolitik som tillåter att den strukturella arbetslösheten minskar och som är rättvis i socialt hänseende och inte äventyrar den offentliga ekonomin.

Helsingfors den 16 juni 2003

Anni Sinnemäki /gröna