

## FRAMTIDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 3/2014 rd

### Regeringens proposition till riksdagen om stats- budgeten för 2015

*Till finansutskottet*

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 19 september 2014 regeringens proposition om statsbudgeten för 2015 (RP 131/2014 rd) till finansutskottet för beredning.

På grundval av 38 § 3 mom. i riksdagens arbetsordning har framtidsutskottet beslutat lämna utlåtande om budgetpropositionen till finansutskottet.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- undervisningsråd Jorma Karhu, undervisnings- och kulturministeriet
- rektor Jukka Kola, Helsingfors universitet
- rektor Tuula Teeri, Aalto-universitetet

- generaldirektör Juhani Eskola, Institutet för hälsa och välfärd
- direktör Hannu Kempainen, Tekes - utvecklingscentralen för teknologi och innovationer
- direktör Riikka Heikinheimo och överdirektör Marja Makarow, Finlands Akademi
- chefsplanerare Kai Husso, forsknings- och innovationsrådet (TIN)
- vetenskaplig direktör Anne-Christine Ritschkoff, Teknologiska forskningscentralen VTT
- biträdande direktör Lauri Kaira, Gramex rf.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- Villmanstrands tekniska universitet
- Luovan työn tekijät ja yrittäjät Lyhty ry.

#### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

##### **Motivering**

Framtidsutskottet fokuserar sitt utlåtande på

- forsknings-, utvecklings- och innovationsfinansiering (FUI),
- vetenskaplig kvalitet,
- det vetenskapliga samfundets interaktion i samhället,
- upphandlingar som stöder innovation inom offentlig förvaltning samt
- de kreativa branscherna.

##### **Forsknings-, utvecklings- och innovationsfinansiering**

Finland kan inte konkurrera med mängden resurser, utan konkurrenskraften måste skaffas genom kompetens av hög kvalitet. Den globala konkurrensen om marknaderna och arbetet har ökat. Det framhäver betydelsen av kompetens mer än förr. Situationen försvåras av att enbart kompetens inte längre är nog för att upprätthålla konkurrenskraften — ju högre nivå på kunskap och färdigheter som eftersträvas, desto klarare

framstår det att det som behövs är toppkompetens. Det i sin tur förutsätter resurser, men av ett litet land krävs också långsiktighet, mod, smidighet och fokusering på det viktigaste.

Under lågkonjunkturen på 1990-talet hjälpte starka satsningar på bland annat informations- och kommunikationsteknik Finland att resa sig ur den globala recessionen och bli en internationell föregångare i utvecklingen mot informationssamhället. Trots att också finanskriserna på 2000-talet samt den pågående industriella struktumvandlingen förutsätter starka satsningar på kompetens har volymen på forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet (FUI) och dess andel av bruttonationalprodukten (FUI-intensiteten) visat en sjunkande trend under de senaste åren. Både den offentliga och den privata sektorn har gallrat bland sina FUI-utgifter under 2010-talet. Finlands FUI-intensitet var som högst 2009 (3,75 %). Efter det har den sjunkit till den nuvarande nivån, ca 3,4 procent. Under de närmaste åren antas intensiteten sjunka ytterligare och stanna under 3,3 procent. Enligt statistikcentralen avdelas i årets statsbudget 1 955 miljoner euro för FUI-verksamhet. Jämfört med föregående år krympte finansieringen med 42 miljoner. När man ser till hela regeringsperioden så här långt (2011—2014) har statens reella FUI-finansiering sjunkit med ca 240 miljoner euro. Den statliga FUI-finansieringens andel av BNP uppgår 2014 till uppskattningsvis 0,96 procent (1,05 % 2011). Finland når därmed inte heller EU:s gemensamma mål om en offentlig FUI-finansiering på en procent. I Finland är den offentliga sektorns satsning på incitament för FUI-verksamhet inom företag en av de lägsta bland OECD-länderna och under hälften av EU:s medelvärde. Nedskärningarna av FUI-finansieringen i budgeten förbättrar inte läget.

År 2014 fattas det över 1,2 miljarder euro för att regeringsprogrammets mål om en BNP-intensitet på 4 procent ska kunna nås. Med avseende på den offentliga FUI-finansieringen skulle måluppfyllelsen t.ex. i proportion till statens FUI-budget 2014 kräva en höjning på nästan 500 miljoner euro. Företagssektorn behöver ännu mer.

Också regeringens budget för 2015 innehåller många forsknings-, utbildnings- och innovationspolitiska åtgärder som reducerar finansieringen av forskning:

— Finlands Akademi's bevilningsfullmakt minskar med 20 miljoner euro.

— Fullmakten för stöd till forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet skärs ner med 40 miljoner euro.

— För det finansiella instrumentet för strategisk forskning lösgörs 70 miljoner euro i forskningsfinansiering, men endast 57 miljoner kommer i användning: minskningen är 13 miljoner.

Den totala minskningen för vetenskapssektorn uppgår således till över 70 miljoner euro, dvs. över 3 procent av finansieringen.

De nedskärningar som drabbar Finlands Akademi har exempelvis en direkt inverkan på den vetenskapliga kvaliteten i Finland. Akademien finansierar på grundval av kvalitetstävlan vårt lands främsta forskare och forskargrupper, som huvudsakligen arbetar vid universiteten (över 80 procent av Akademi's finansiering) och vid forskningsinstitut. De forskare som finansieras genom Finlands Akademi har ett väsentligt högre citeringsindex än andra finländska forskare.

Finansieringen för universiteten och sektorsforskningsinstituten påverkas också av att Tekes bidragsfullmakter skärs ner och att finansieringsfullmakterna samtidigt blir mer lånebetonade. Enligt oavhängig tillsyn har Tekes under de senaste decennierna bidragit med finansiering till 65 procent av de betydande innovationer som uppstått i Finland. Samtidigt har Tekes finansiering av all FUI-verksamhet inom företag i Finland varit endast ca 3 procent. I ett treårigt perspektiv ökade omsättningen i Tekes-finansierade små och medelstora företag också under recessionen med 20 procentenheter och antalet arbetstillfällen ökade med 17 procentenhet jämfört med andra motsvarande företag. I den senaste enkäten om kundnöjdhet fick Tekes betyget 4,3 på skalan 1—5. I bedömningen ingår också synpunkter från kunder som fått ett negativt finansieringsbeslut. Tekes verksamhet påverkas också signifikant av att verksamhetsutgifterna

för Tekes egen verksamhet minskar och av nedskärningarna av resurserna för NTM-centralerna; över en tredjedel av Tekes finansieringsarbete görs nämligen med NTM-centralernas personalresurser.

Verksamheten inom sektorsforskningsinstitutionen, som t.ex. Institutet för hälsa och välfärd (THL) och Statens tekniska forskningscentral (VTT) påverkas också av att deras basfinansiering minskar betydligt då finansieringen överförs bl.a. till Finlands Akademi och statsrådets nya finansieringsinstrument.

Inom ramarna för statsfinanserna blir THL:s finansiering åren 2015—2018 föremål för stora nedskärningar. Produktivitetsnedskärningarna, reformen av forskningsinstitutet och besparingarna i sektorsforskningen innebär att budgetfinansieringen minskar med över 18,6 miljoner euro, dvs. 27 procent jämfört med 2013 års nivå som uppgick till 70,2 miljoner euro. THL har nyligen inlett en andra betydande omgång samarbetsförhandlingar där de framställda åtgärderna (totalt 130 årsverken) är dimensionerade för att täcka in de budgetnedskärningar som är aktuella för 2015 och 2016. Genom uppsägningarna förlorar THL kompetens för gott och dess förmåga att producera forskning som stöder beslutsfattandet försvagas.

VTT:s budget utgör 4 procent av Finlands FUI-satsningar (totalt 6,8 miljarder euro). Enligt utredning har VTT med denna budget bidragit till att utveckla 36 procent av de finländska innovationerna. VTT innehar således en central roll i det finländska innovationssystemet. VTT är också en betydande forsknings- och teknologioorganisation i Europa. VTT:s direkta statliga budgetfinansiering skärs enligt tillkännagivna beslut ner med ca 30 procent fram till 2017. Nedskärningarna är störst 2017 (omkring 23 miljoner euro). Budgetmedel används också som medfinansiering i EU-projekt: 2 euro i EU-finansiering kräver 1 euro i budgetmedel, dvs. medfinansiering. I och med nedskärningarna minskar också denna medfinansiering med en sänkt volym för EU-projekten som följd. En reducerad forskning inverkar direkt på VTT:s per-

sonalmängd och verksamhetens genomslag som innovationsaktör.

De interna överföringarna i statsbudgeten från t.ex. institutioner för sektorsforskning och universitet till Finlands Akademi och statsrådets nya strategiska finansieringsinstrument ökar mängden konkurrensutsatt FUI-finansiering och kan också bidra till forskningens genomslag. Men som helhet minskar mängden FUI-finansiering i alla fall vilket särskilt märks i form av uppsägningar av personal vid institutioner för sektorsforskning samt upplösning av långsiktiga forskningsgrupper och forskningstraditioner. Genom förslagen i budgeten minskar Finlands FUI-verksamhet.

Framtidsutskottet anser att minskning av forskning, undervisning och utveckling inte är en rätt riktad åtgärd i ett läge där kompetens blir allt viktigare för konkurrenskraften och den ekonomiska tillväxten.

Om vi vill ha en hållbarhet i tillväxt och beslutsfattande som grundar sig på innovationer och kompetens, får vi inte trappa ner resurserna för undervisning, forskning, utveckling och innovationer utan i stället se till att de ökar, menar utskottet.

Vi måste trygga basfinansieringen för vetenskap samt tillräckliga resurser för att delta i EU:s forskningsprogram.

*Framtidsutskottet påminner om att riksdagen hösten 2014 vid godkännandet av framtidsbetänkandet (FrUB 1/2014 rd - SRR 7/2013 rd) enhälligt förutsatte att regeringen ser till att målet på 4 procent av BNP för forskning, utveckling och innovationer uppnås tillsammans med den privata sektorn.*

### **Vetenskaplig kvalitet**

Att döma av mängden publikationer och citeringar av dem har nivån på vetenskapen i Finland i praktiken förblivit oförändrad under 2000-talet. Skillnaden mot t.ex. Sverige har inte minskat, och Danmarks relativa nivå har stärkts ytterligare. Enligt de senaste utredningarna (Tieteen tila 2014, Suomen Akatemia) är citeringsindex

för vetenskapliga toppublikationer i Finland 1,04, i Sverige 1,16 och i Danmark hela 1,40 medan medelnivån i världen är 1,00.

Finland satsar ungefär lika mycket på sina universitet som Danmark, som är av samma storlek. Men jämför man toppforskningens andel i den vetenskapliga totalproduktionen (Leidens universitets ranking, 2014) så finns det tre danska universitet bland Europas 100 främsta. Bland dem är det bästa på plats 23. Helsingfors universitet intar plats 125 och Aalto-universitetet plats 159. Singapore som till invånartalet är i storlek med Finland har ett universitet bland de 100 bästa och ett annat på plats 112. I Shanghais universitetsjämförelse och i QS-jämförelsen placerade sig Helsingfors universitet bäst bland de finländska universiteten: i Shanghais jämförelse på plats 73 och i QS-jämförelsen på plats 67.

Kvaliteten och framgången för universiteten och andra forskningsinstitut kan också bedömas enligt hur väl de lyckas skaffa EU-finansiering som det konkurreras om. I EU:s sjunde ramprogram var Finland åttonde i storleksordning (femte i proportion till folkmängden) bland nettomottagarna, med en återbetalningssats på 1,18. De medel som placerats i ramprogrammet kan således anses bli 1,18-faldigt återbetalade till Finland. I jämförelse med de nordiska länderna har Finland klarat sig bättre än Norge men svagare än Sverige och Danmark. De sistnämnda ligger före Finland mätt enligt exempelvis framgång och samordning av verksamhet.

Enligt de sakkunniga som framtidsutskottet har utfrågat är Finlands FUI-satsning splittrad på ett flertal små och sinsemellan överlappande enheter. Därför räcker finansieringen per enhet inte till i ett enda finländskt universitet för att bygga upp och upprätthålla en internationellt konkurrenskraftig verksamhet. Finland måste därför — enligt vissa sakkunniga — antingen höja finansieringens nivå eller använda pengarna förnuftigare. Att lyfta upp några toppuniversitet bland de hundra främsta i världen kan i så fall kräva mindre resurser för andra universitet och en betydande arbetsfördelning bland annat inom forskning och den högsta undervisningen.

Samtidigt konstaterar dock andra sakkunniga att t.ex. i årets Times Higher Education-bedömning fanns sju finländska universitet bland de fyrahundra bästa. I proportion till befolkningen är detta bland de högsta siffrorna i hela världen (Sverige 10, Danmark 5, Norge 4, USA 108, UK 45). Också de övriga finländska universiteten är bland de sexhundra bästa. Det kan betraktas som ett ytterst gott resultat med tanke på att det finns tiotusentals universitet i världen.

Exempelvis Tyskland och Sverige har redan gjort separata satsningar på hundratals miljoner euro för att stödja toppforskningen i sina bästa universitet. Danmark har i betydande utsträckning förtätat sin högskole- och forskningsinstitutssektor för att garantera en kritisk massa och en förstklassig forskning. För närvarande har Danmark endast 8 forskningsuniversitet. I Storbritannien får 25 procent av universiteten 75 procent av resurserna. Diskussionen om en strukturell omläggning av finansieringen för universiteten är på väg att inledas också i Finland. På grundval av nationella och internationella erfarenheter är universitetets storlek dock inte den centrala faktorn för utvecklingen av universitetsverksamheten. Också ett litet universitet kan prestera hög kvalitet. Det är viktigare att uppbringa den grad av fokusering som krävs för en högkvalitativ forskning och undervisning, vilket kräver en tillräcklig storlek på fakulteter eller utbildningsenheter. Till exempel Caltech i Förenta staterna, som har omnämnts som världens främsta universitet, är av ungefär samma storlek som Villmanstrands tekniska universitet (men har en större budget).

Universitetsreformen gav de finländska universiteten möjlighet att utarbeta egna strategier och aktivt genomföra dem. Men profileringen, dvs. val av prioriterade branscher och aktivt stöd för dem, har tills vidare varit rätt anspråkslös. Särskilt svårt har det visat sig vara att välja bort saker.

Ett exempel på en lyckad fokusering jämte uppnådd kvalitetsförbättring är Villmanstrands tekniska universitet som i snabb takt har nått en position som ett av världens 300 främsta universitet. År 2008 fanns där 31 prioriterade bran-

scher. I dag är de bara tre: 1) grön teknologi, 2) skapande av en hållbar konkurrenskraft samt 3) en internationell byggare av kontakter med Ryssland. Nya handlingssätt och en snabb kvalitetsutveckling har krävt nytänk också i fråga om systemen för incitament och styrsystem. Villmanstrands tekniska universitet har medvetet byggt upp en modell där endast insatser som stödjer strategin belönas, och det gäller såväl enheter som gör akademiskt resultat, som även enskilda individer. Dessutom satsar man på att agera internationellt: vetenskapssamfundet består för närvarande av 67 nationaliteter och av nya studerande är en tredjedel icke-finländare.

Utskottet anser att samarbetet mellan universiteten måste effektiviseras. Med hjälp av samarbete kan också landskapsuniversiteten utveckla en nationellt och internationellt betydande samlad kompetens inom sina starka områden.

*Som en intern överföring inom vetenskapssektorn innehåller budgeten för 2015 en överföring på 50 miljoner euro från universiteten till Finlands Akademi. Denna finansiering används för att för-snabba universitetens profilering och för att stödja arbetsfördelningen och samarbetet. Åtgärden är ett steg i rätt riktning, anser framtidsutskottet.*

### **Kommunikation mellan vetenskap och samhälle**

Kostnadseffektiviteten och kvaliteten kan utvecklas genom ökat samarbete mellan universitet och yrkeshögskolor. Villmanstrands tekniska universitet och Saimaan ammattikorkeakoulu, som delar samma universitetsområde, har långsiktigt utvecklat sitt samarbete inom forskning och undervisning och noterat följande fördelar:

— Både universitetet och yrkeshögskolan sparar in kostnader i infrastruktur (t.ex. föreläsningssalar, bibliotek, dataadministration, passagerekontroll).

— Ett större och mer attraktivt campus är mer lockande för de unga. Universitetet och yrkeshögskolan kan också tillsammans skapa ele-

ment i campus som är kompletterande snarare än konkurrerande för bägge organisationerna.

— Samarbetet förtydligar väsentligen arbetsfördelningen mellan vetenskapsuniversitetet och yrkeshögskolor.

— Samarbetet skapar ett positivt tryck för universitetet att se över sin verksamhet ur det internationella vetenskapsuniversitetets synvinkel.

— Universitetet har möjlighet att dra nytta av yrkeshögskolornas tjänster (t.ex. personalutbildning, idrottstjänster för studerande, verifiering av vissa forskningsresultat bl.a. i form av byggande av prototyper).

— Yrkeshögskolan har möjlighet att skaffa tjänster på högre nivå mer fördelaktigt (t.ex. skillnaden mellan bibliotek och vetenskapligt bibliotek).

— Yrkeshögskolan får en imagefördel av ett mer attraktivt campus: det är enkelt och fördelaktigt att bevara yrkeshögskolans identitet.

Som ett problem som förhindrar samarbetet har Villmanstrands tekniska universitet och Saimaan ammattikorkeakoulu upplevt lagstiftningen som i sin nuvarande form inte möjliggör t.ex. gemensamma språkstudier. Som ett åtgärdsförslag föreslår Villmanstrands tekniska universitet och Saimaan ammattikorkeakoulu att språkundervisningen ska sammanslås mellan universiteten och yrkeshögskolorna. I detta särskilda fall rentav så att universitetet skulle upphandla språkundervisningen hos yrkeshögskolan.

Goda exempel på samarbete med näringslivet finns bl.a. vid Aalto-universitetet: med gemensamma publikationer med näringslivet som mått ligger Aalto-universitetet på plats 16 i världen (Leidens universitet, 2014). Enligt en undersökning av MIT i USA är Aalto-universitetet också ett av världens fem mest lovande universitet när det gäller entreprenörskap initierat av studerande. Aalto-universitetet håller helt klart på att nå de mål som eftersträvades genom att förena teknik, ekonomi och konst samt genom nya arbets-sätt. Som en utmaning upplever Aalto-universitetet att den nationella finansieringen gradvis minskar, samt att mätarna för att utvärdera verk-

samheten (och påverka finansieringen) inte lämpar sig för nya och innovativa verksamhetsmodeller och växelverkan i samhället.

I enlighet med statsrådets principbeslut i september 2013 bildas ett nytt finansiellt instrument för strategisk forskning för vars förvaltning det grundas ett nytt råd för strategisk forskning i samband med Finlands Akademi. Finansieringen av den strategiska forskningen inriktas särskilt på sådan forskning på hög nivå och med stort genomslag som stödjer kunskapsledning (evidence-based policy) och/eller söker lösningar för förnyelse inom näringslivet och den offentliga sektorn. Särskild uppmärksamhet ägnas de mekanismer genom vilka forskningskunskapen överförs till dem som behöver den såväl medan forskningen pågår som efteråt. Också genom denna åtgärd förbättras vetenskapssamhällets sociala växelverkan samt forskningens genomslag.

*Framtidsutskottet ställer sig positiv till denna förnyelse men genomförandet av målen försvåras om bevillningsfullmakten på 70 miljoner euro som insamlas hos statens forskningsinstitut, Finlands Akademi och Tekes i budgetförslaget skärs ner till 57 miljoner euro.*

Framtidsutskottet vill betona att kommunikationen mellan vetenskap och samhälle kan främjas genom att utveckla bättre indikatorer och mätare. Dessa mätare måste beaktas när besluten fattas om universitetens resurser. För närvarande utdelas knappast några belöningar för samhällelig kommunikation och nya verksamhetsmodeller. Det nuvarande belönings- och finansieringsystemet stödjer traditionell publikation och undervisning.

Framtidsutskottet föreslår också att lagstiftningsmässiga hinder för samverkan mellan universitet och yrkeshögskolor i fråga om t.ex. undervisning ska elimineras.

Det måste satsas på att utnyttja, produktifiera och kommersialisera forskningsresultat. I dagsläget utnyttjas en alltför liten del av forskningsresultaten.

Utbildningsexporten är i framtiden en allt viktigare del av universitetens internationella strategi; den stödjer internationellt samarbete och byggandet av nätverk, ökar också den egna kompetensen samt utvidgar universitetens finansieringsbas.

*Framtidsutskottet anser att den lagstiftning som reglerar utbildningsexporten bör ändras så att universiteten och yrkeshögskolorna kan sälja examina på den globala marknaden.*

### **Upphandlingar inom offentlig sektor som stödjer innovationer**

I forsknings- och innovationsrådets forsknings- och innovationspolitiska riktlinje för 2011—2015 framställs som strategisk utvecklingslinje att den offentliga sektorn bör främja uppkomsten av en föregångarmarknad samt stödja åstadkommandet och spridningen av innovationer genom att själva ta i bruk innovationer. Dessutom bör det skapas pilotförsök utifrån efterfrågan och användare, samarbets- och testplattformar och demonstrationer, och de ska främjas genom nya finansierings- och andra stödformer. Den offentliga sektorns organisation och metoder för upphandling bör därför utvecklas för att främja innovation.

I Förenta staterna har innovativa upphandlingar främjats bl.a. genom en lagstiftning som har förutsatt att offentliga organisationer använder en del av sin budget för innovativa upphandlingar hos små och medelstora företag (Innovative Contracting Case Studies, The White House Office of Science and Technology Policy, OSTP 2014). I utkastet till forsknings- och innovationsrådets nya forsknings- och innovationspolitiska riktlinjer (2014), som är under arbete, utreds hur verksamhetsmodeller som har prövats och befunnits fungera väl i Förenta staterna lämpar sig för Finland: offentliga aktörer kunde använda minst tre procent av sin upphandlingsbudget för upphandlingar som främjar nya lösningar på marknaden. Dessutom kan det anordnas öppna innovationstävlingar där aktörer och resurser sammanförs för att anta utmaningar i särskilt

fastställda samhällsfrågor. Enligt de sakkunniga som framtidsutskottet har utfrågat har samma fråga också behandlats inom EU, och attityderna har varit positiva. Detta förutsätter inte bara förnyelser i lagstiftningen utan också att den offentliga sektorns kompetens i upphandlingsfrågor utvecklas.

*Utskottet föreslår att FUI-satsningarna i synnerhet ska riktas till tillväxtsökande företag och till grundforskningen.*

*Tonvikten för företagsstöden måste samtidigt förskjutas från bevarande till förnyande åtgärder.*

Företagsvärlden utgör motorn för den ekonomiska tillväxten, men staten har ansvar för att företagen kan anställa folk och driva en lönsam verksamhet. Staten har en särskilt viktig roll när det gäller att bygga upp en nyskapande och innovativ miljö, men det är endast företagets förmåga att svara på marknadens förväntningar som kan säkerställa lönsamheten.

Framtidsutskottet finner det förnuftigt att de nationella satsningarna bl.a. på miljö, avfallshandling, energi, trafik, byggande samt välfärd och utbildning inriktas på de teknikområden där vi ser möjligheter till export. På så sätt kan vardagliga och nödvändiga anskaffningar på hemmamarknaden också stödja produktutvecklingen och fungera som referens vid export.

*Framtidsutskottet föreslår att lagstiftningen ska förnyas så att offentliga aktörer måste använda minst tre procent av sin upphandlingsbudget på upphandlingar som representerar nya lösningar på marknaden samt också öppna innovationstävlingar där aktörer och resurser sammanförs för att anta utmaningar i särskilt fastställda samhällsfrågor.*

### **De kreativa branscherna**

Den ovan behandlade finansieringen för forskning, utveckling och innovationer samt utveckling av vetenskapens kvalitet har samband med teknisk utveckling. Men också de kreativa bran-

scherna bildar en betydande del av vår nationalprodukt och våra arbetstillfällen. De är växande sektorer: Mängden arbetstillfällen inom kultur och underhållning har enligt Statistikcentralen ökat med 20,1 procent från 2007. Enligt EU:s statistik sysselsätter upphovsbranscherna 4,3 procent av Finlands arbetskraft (näst mest i EU) och inbringar 4,8 procent av vår BNP (tredje mest i EU). Kulturen och konsten har också ett starkt regionalt inflytande. De uppstår lokalt och stärker vitaliteten i Finlands regioner.

I Finlands statistikcentrals klassificering indelas de kreativa branscherna i flera huvudgrupper. Dessa är "Kultur, nöje och fritid" samt "Informations- och kommunikationsverksamhet". Den förra omfattar enligt statistikcentralen bl.a. "olika kultur-, underhållnings- och rekreations-tjänster såsom musik- och teaterföreställningar" och den senare bl.a. "produktion och distribution av informations- och kulturprodukter". Sammanlagt inbringar dessa huvudgrupper 6,5 procent av BNP, men de omfattar också annat än kreativa branscher. Sådana är bl.a. mediebranschen och telekommunikation, som visserligen till stora delar anknyter till distributionen av kreativt innehåll.

Finlands samhällsekonomi tar allt mer stöd i att producera och utnyttja kulturellt innehåll samt i kreativa individers innovativa arbete. Inom kreativa branscher verkar man ofta som företagare, frilans och yrkesutövare. Att få regelbunden månadslön hör till undantagen inom konst och kultur. Snuttjobb är vanliga. Därför måste vi se till att det också i fortsättningen i Finland skapas sådant som är värt att läsa, se, höra och spela. En fungerande innehållsmarknad kräver inte bara efterfrågan och utbud utan också en stark upphovsrätt till andlig egendom. Upphovsrätten ska skydda rättigheterna för upphovsmännen, konstnärerna och företagen inom kreativa branscher i förhållande till dem som använder verken.

Utlåningsersättningen är en upphovsrättser-sättning som baseras på hur många gånger ett verk lånas ut, och den betalas till upphovsmännen som ersättning för att deras verk lånas ut på biblioteken. Ersättningen till en enskild upp-

hovsman bestäms enligt den sammanlagda lånemängden för verket. Ersättningen baserar sig på Europeiska unionens uthyrnings- och utlåningsdirektiv. Det anslag som årligen avsätts för utlåningsersättningar i statens budget är ganska lågt i Finland jämfört med de andra nordiska länderna. Med den nuvarande anslagsnivån kan en utlåning ge en ersättning på ca 6 cent.

Enligt representanter för branschen räcker denna ersättning inte till för att kompensera upphovsmännen för det inkomstbortfall som utlåningen förorsakar. Dessutom sker en betydande del av utlåningen av litteratur på bibliotek som betjänar undervisning och forskning där upphovsmännen inte alls får ersättning för utlåningen. Den årliga totala mängden utlåningar på bibliotek i Finland är ca 100 miljoner lån. Undervisnings- och forskningsbibliotekens andel av detta är ca 20 miljoner.

Lagen ger konsumenterna rätt att kopiera kultur- och underhållningsinnehåll för eget och den närmaste kretsens bruk. En skiva som lånats av en bekant eller på biblioteket får lagenligt kopieras i några exemplar. För att balansera detta skapades ett vederlag baserat på EU-direktivet. Trots att den lagliga privata kopieringen inte har minskat i Finland har intäkterna av vederlaget ändå rasat till under hälften av den nivå som etablerades i mitten av 2000-talet. Det inbringar numera endast en dryg cent per kopierat dokument. Orsaken är att tekniken har förändrats: det kopieras allt större mängder på lagringsenheter som inte omfattas av vederlaget. Sådana är bl.a. datorer och mobiltelefoner. Apparater lämpliga för kopiering säljs redan för 1,1 miljarder euro om året — men apparater för vilka vederlaget gäller säljs för endast ca 60 miljoner euro. Systemet med vederlag fungerar inte då 95 procent av handeln med kopieringsredskap faller utanför det.

De kreativa branschernas intresseorganisationer har påpekat att rätten till ersättning för den s.k. distributionskyldigheten (must carry) ströks ur upphovsrättslagen den 1 januari 2006 i strid med internationella överenskommelser och EU-direktiv. Därför får kabeltevebolagen med stöd av lagen sända tevekanaler för gratis mot-

tagning utan att betala normala upphovsrättserättningar för dem. Situationen är unik i hela Europa. Upphovsrättsorganisationerna Gramex, Kopioisto och Teosto överklagade därför den 19 juni 2007 till Europeiska kommissionen med anledning av sloandet av rätten till ersättning för uphovsmännen i anslutning till distributionskyldigheten. Processen ledde till att kommissionen har inlett ett överträdelseförfarande mot Finland genom att lämna Finland en formell underrättelse den 21 februari 2014.

Enligt representanter för de kreativa branscherna är det också oskäligt att upphovsrättserättning som inflyter i efterskott för arbete som har gjorts för flera år sedan skär ner arbetslöshetsersättningen för en konstnär som blivit arbetslös (gäller också grunddagpenning). Så sker inte med t.ex. kapitalinkomst, dvs. arbetslöshetsersättning betalas ut till fullt belopp även till den som får utdelningar eller hyresinkomster. Därför föreslår intresseorganisationerna inom de kreativa branscherna att bemötandet av upphovsrättsinkomster vid fastställandet av social trygghet och sociala förmåner måste göras likställt med löneinkomster och inkomst av näringsverksamhet för företagare. Vid utfrågningen av sakkunniga föreslogs också att uphovsmännen enligt svensk modell kunde styra upphovsrättsinkomsterna till egna bolag som kapitalinkomst. Framtidsutskottet ser gärna att dessa frågor utreds.

Allmänt taget förhåller sig budgetpropositionen för 2015 rätt skäligt till konst och kultur även om stöden och anslagen visar en sjunkande trend också här. I ett helhetsperspektiv minskar anslagen för konst och kultur 2015 endast med 3,167 miljoner euro jämfört med innevarande år. Det kan betraktas som tämligen skäligt med beaktande av det rådande ekonomiska läget. Det kan ha större effekt att graderingen av finansiering ändras då besparingarna riktas mer till vissa delområden än till andra. Tippningsvinstmedlen har under de senaste åren fått en större betydelse i finansieringen av konst och kultur.

För att trygga likabehandling och skydd av uphovsmännens egendom bör utlåningsersättningen enligt framtidsutskottets uppfattning ut-



vidgas till att omfatta också utlåning på undervisnings- och forskningsbibliotek.

Dessutom måste avkastningen av vederlaget vara på den nivå som EU-lagstiftningen förutsätter.

*Framtidsutskottet anser att den höjning på 150 000 euro för utlåningsersättningar som ingår i regeringens proposition med förslag till budget för 2015 är ett steg i rätt riktning. Inte heller det räcker dock*

*till för att höja utlåningsersättningarna till den nordiska nivå som riksdagen upprepade gånger har förutsatt.*

**Ställningstagande**

Framtidsutskottet anser

*att finansutskottet bör beakta det ovanstående.*

Helsingfors den 22 oktober 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Päivi Lipponen /sd  
medl. Mikko Alatalo /cent (delvis)  
Olli Immonen /saf  
Harri Jaskari /saml  
Kalle Jokinen /saml  
Saara Karhu /sd  
Antti Lindtman /sd

Jaana Pelkonen /saml (delvis)  
Antti Rantakangas /cent (delvis)  
Kimmo Tiilikainen /cent  
Sinuhe Wallinheimo /saml  
Ville Vähämäki /saf (delvis)  
ers. Johanna Jurva /saf (delvis)  
Anne Louhelainen /saf.

Sekreterare var

permanent sakkunnig Olli Hietanen  
utskottsråd Paula Tiihonen.