

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om upphävande av 75 § 3 mom. och 92 a § i universitetslagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om upphävande av 75 § 3 mom. och 92 a § i universitetslagen (RP 76/2015 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av
- grundlagsutskottet GrUU 14/2015 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringssekreterare Laura Hansén, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Eija Somervuori, undervisnings- och kulturministeriet
- rektor Jukka Kola, Helsingfors universitet
- akademisk rektor Jaakko Puhakka, Östra Finlands universitet
- verksamhetsledare, SVD Leena Wahlfors, Finlands universitet UNIFI rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- undervisnings- och kulturministeriet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår upphävande av bestämmelserna i universitetslagen om avgifter som årligen ska erläggas till Helsingfors universitet och Östra Finlands universitet till ett belopp som motsvarar den samfundsskatt som respektive universitet betalar på näringsinkomsten från sin apoteksrorelse plus apoteksavgiften.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2017.

Betänkande KuUB 14/2015 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Kulturutskottet vill understryka att propositionen gäller en sparåtgärd i syfte att minska det finansiella underskottet i de offentliga finanserna i enlighet med regeringsprogrammet. Det första året som åtgärden gäller är 2017. Regeringen föreslår att de bestämmelserna i universitetslagen upphävs som gäller den kompensation som årligen betalas till Helsingfors universitet och Östra Finlands universitet till ett belopp som motsvarar den samfundsskatt som respektive universitet betalar på näringsinkomsten från sin apoteksrörelse samt apoteksavgiften.

Enligt statens budgetproposition för 2016 är avsikten att bevilja Helsingfors universitet och Östra Finlands universitet 30 510 000 respektive 1 169 000 euro i särskilt statsunderstöd. Beloppen motsvarar den samfundsskatt som universiteten har betalat på inkomsten från sin apoteksrörelse samt apoteksavgiften.

Enligt propositionen ska den särskilda finansieringen slopas vid ingången av 2017, vilket innebär en årlig besparing på drygt 30 miljoner i statsfinanserna.

Propositionen är mycket beklaglig, anser utskottet. I synnerhet de uppskattade effekterna av besparingarna för Helsingfors universitet är mycket allvarliga. Utskottet menar ändå att det i det rådande ekonomiska läget inte går att finna någon annan verksamhet inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde där motsvarande sparåtgärder totalt sett kan sättas in.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar, men med följande kommentarer.

Grundlagsutskottets utlåtande

Grundlagsutskottet understryker i sitt utlåtande (GrUU 14/2015 rd — RP 76/2015 rd) att enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning och utveckla sig själv. Enligt 3 mom. i samma paragraf är vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet tryggad. De föreslagna sparåtgärderna leder inte till att kärnan i de grundläggande kulturella rättigheterna blir en död bokstav och propositionen strider inte mot det grundlagsfästa skyddet av de kulturella rättigheterna, som garanteras som grundläggande fri- och rättigheter, menar grundlagsutskottet.

Grundlagsutskottet poängterar att universiteten enligt 123 § 1 mom. i grundlagen har självstyrelse enligt vad som närmare bestäms genom lag. I samband med behandlingen av propositionen med förslag till ny universitetslag (RP 7/2009 rd) betonade utskottet i synnerhet universitetens ekonomisk-administrativa självstyrelse (se GrUU 11/2009 rd).

Staten ansvarar för att universiteten har de ekonomiska resurser som krävs för att sköta sina lagstadgade uppgifter, understryker grundlagsutskottet. I praktiken realiserar detta i form av basfinansiering till universiteten. Utskottet har i sin granskning av lagstiftningens inverkan på den

Betänkande KuUB 14/2015 rd

ekonomiska grundvalen för universitetens självstyrelse utifrån 16 § 3 mom. och 123 § 1 mom. i grundlagen ansett det vara viktigt att staten inte exempelvis genom lagstiftningsåtgärder försämrar universitetens möjligheter att genomföra de uppgifter som ankommer på dem enligt universitetslagen (se GrUU 37/2009 rd och GrUU 10/2015 rd). Grundlagsutskottet påpekar dock att grundlagsskyddet för universitetens självstyrelse inte betyder att Helsingfors universitet och Östra Finlands universitet måste kompenseras för det belopp de betalar i samfundsskatt för apoteksverksamheten och i apoteksavgift.

I sitt utlåtande menar grundlagsutskottet att propositionen inte kan anses strida mot universitetens grundlagsfästa självstyrelse, när man beaktar vad bedömningen utgår från, dvs. om universiteten efter ändringarna fortfarande har faktiska förutsättningar att klara av sina grundläggande uppgifter. Men de årliga budgetnedskärningarna på mer än 10 procent för Helsingfors universitet kan ändå anses vara betydande. Sett till 16 § 3 mom. och 123 § 1 mom. i grundlagen anser utskottet det vara motiverat att apotekskompensationen fasas ut stegvis så att försämringen sätts i kraft gradvis.

Propositionen innehåller brister när det gäller att bedöma dess konsekvenser, och därför anser grundlagsutskottet det vara nödvändigt att undervisnings- och kulturministeriet noga följer vilka effekter nedskärningarna i universitetens basfinansiering faktiskt har på universitetens verksamhet och möjligheter att utföra sina uppgifter. Det är särskilt viktigt att vara uppmärksam på hur den betydligt mindre basfinansieringen påverkar forskningens kvalitet och villkoren samt nivån på och tillgången till forskningsbaserad undervisning (se också GrUU 10/2015 rd).

Lagförslaget kan enligt grundlagsutskottets behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Hur universiteten påverkas

Utskottet har inhämtat upplysningar som visar att de föreslagna utgiftsbesparingarnas sammanlagda verkan 2017 kommer att vara 10,7 procent för Helsingfors universitet och 5,6 procent för Östra Finlands universitet om man jämför med 2015. Motsvarande siffror för 2019 är 13,9 procent för Helsingfors universitet och 9,0 procent för Östra Finlands universitet. För Helsingfors universitets del nämns det att omkring 500 årsverken går förlorade när sparåtgärderna sätts in.

I de inkomna yttrandena understryks det bland annat att statens basfinansiering av Helsingfors universitet sedan 2012 har sjunkit i förhållande till de andra universiteten. Universitetets andel av statens basfinansiering var 26,59 procent 2012, medan den var 25,36 procent 2015. Om kompensationen för apoteksavgiften slopas kommer statens andel i förhållande till de andra universiteten att minska ytterligare till cirka 24 procent.

Dessutom har det påpekats att 12 procent av den basfinansiering Helsingfors universitet får går till att finansiera universitetets nationella uppgifter. De statliga pengarna till de uppgifterna är öronmärkta och kan inte användas till annan verksamhet i universitetet. Av basfinansieringen från staten kvarstår således 88 procent för andra uppgifter.

Sparåtgärdernas betydelse illustreras enligt en inhämtad utredning av att den statliga basfinansieringen till Helsingfors universitets humanistiska fakultet 2015 är 33 miljoner euro och till dess ag-

Betänkande KuUB 14/2015 rd

rikultur-forstvetenskapliga fakultet 28,3 miljoner euro. Med andra ord motsvarar den finansiering enligt 75 § i universitetslagen som utgör statlig basfinansiering den totala statliga finansiering som en stor fakultet får per år. Den slojade kompensationen för apoteksavgiften är redan i sig större än exempelvis den årliga statliga basfinansieringen till Konstuniversitetet eller Svenska handelshögskolan.

De nedskärningar av anslagen till Helsingfors universitet som den nuvarande regeringen föreslår plus de som den föregående regeringen beslutat om och som börjar gälla 2016 innebär att universitetet får 106 miljoner euro mindre fram till år 2020. Största delen av nedskärningarna gäller universitetets basfinansiering, såsom den nu föreslagna ändringen av 75 § i universitetslagen. Universitetets basfinansiering kommer uppskattningsvis att minska med 20 procent till följd av nedskärningarna.

Östra Finlands universitet har enligt uppgift allokerat apotekskompensationen direkt till att ordna praktik som hänför sig till farmaciutbildningen och bedriva forskning som hänför sig till läkemedelsförsörjningen, såsom utveckling av läkemedelsbehandlingen för äldre och forskning som gäller problem och effekt i fråga om läkemedelsbehandling. Detta arbete är nu hotat om apotekskompensationen slopas.

Hur universiteten kompenseras för inkomstbortfallet

Kulturutskottet instämmer i grundlagsutskottets ståndpunkt om att i synnerhet de årliga budgetnedskärningarna på mer än 10 procent för Helsingfors universitet kan anses vara betydande. Liksom grundlagsutskottet anser kulturutskottet det vara motiverat att apotekskompensationen fasas ut stegvis. Däremot anser kulturutskottet inte att grundlagsutskottets förslag om att sätta i kraft besparingarna gradvis genom att lagen träder i kraft steg för steg går att genomföra. Utskottet understryker att utbildningen och forskningen redan har varit föremål för mycket omfattande nedskärningar. Propositionen ligger i linje med regeringsprogrammet och följer finansramen för de offentliga finanserna som för undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområdes vidkommande.

Utskottet vill poängtera att om Helsingfors universitet och Östra Finlands universitet 2017 ens delvis ska kompenseras för den slojade kompensationen för apoteksavgiften måste detta beaktas när statens budgetproposition för 2017 tas fram. Kulturutskottet anser att det är nödvändigt att överväga kompensation för de ovan avsedda sparåtgärderna 2017, men dock så att man inte äventyrar det finansiella bidraget för 2017 enligt planen för de offentliga finanserna till andra universitet eller till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde i övrigt. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*).

Uppföljning

Kulturutskottet instämmer i grundlagsutskottets uppfattning om att det är nödvändigt att noga ge akt på hur reformen utvecklas. Utskottet hänvisar till sitt betänkande (KuUB 8/2015 rd) om propositionen med förslag till lagar om temporär ändring av 49 § i universitetslagen och 43 § i yrkeshögskolelagen (RP 38/2015 rd). Det innehåller ett förslag till uttalande som motsvarar grund-

Betänkande KuUB 14/2015 rd

lagsutskottets ståndpunkt om nödvändigheten att noga följa effekterna och som också bör anses gälla uppföljningen av den här reformen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 76/2015 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner ett uttalande. (Utskottets förslag till uttalande)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att statsrådet, i enlighet med grundlagsutskottets ståndpunkt i utlåtande GrUU 14/2015 rd (RP 76/2015 rd), i samband med att 2017 års budgetproposition utarbetas överväger att kompensera de berörda universiteten för det inkomstbortfall som den slopade kompensationen för apoteksavgiften orsakar, men dock så att eventuell särskild finansiering för detta ändamål inte äventyrar 2017 års finansiella bidrag enligt planen för de offentliga finanserna till de andra universiteten eller till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde i övrigt.

Helsingfors 9.12.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuomo Puumala cent
vice ordförande Sanna Lauslahti saml
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Kimmo Kivelä saf (delvis)
medlem Mikaela Nylander sv
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Jani Toivola gröna
ersättare Merja Mäkisalo-Ropponen sd.

Sekreterare var

Betänkande KuUB 14/2015 rd

utskottsråd Kaj Laine.

Betänkande KuUB 14/2015 rd
Reservation

RESERVATION

Motivering

Regeringen Sipilä föreslår att de bestämmelser i universitetslagen ska upphävas som gäller kompensation som årligen ska betalas till Helsingfors universitet och Östra Finlands universitet till ett belopp som motsvarar den samfundsskatt som respektive universitetet har betalat på näringsinkomsten från sin apoteksrörelse plus apoteksavgiften.

SlopanDET av apoteksavgifterna ingår i regeringens Sipiläs massiva nedskärningar i undervisningen och forskningen. Nedskärningarna hotar grundvalen för det finländska välfärdssamhället. Sammantagna hotar de nedskärningar som universitetet drabbas av undervisningens och forskningens grundläggande uppgifter.

De planerade nedskärningarna bryter med avseende på apotekskompensationen mot kriterierna för jämlik och motiverad behandling av universitetet. Inga funktionella orsaker har lagts fram för att motivera att man i praktiken vill dra in 30 miljoner euro av endast ett universitet redan nästa år. Tvärtom, nedskärningen kommer nämligen att drabba det universitet som också internationellt sett galant har klarat av att utföra sitt uppdrag.

Kompensationen för apoteksavgiften motsvarar beloppsmässigt nedläggningen av en medelstor fakultet, exempelvis den veterinärmedicinska, eller en liten högskola, såsom Svenska handels-högskolan. Summan motsvarar också exakt Helsingfors universitets andel av nedskärningen i universitetsindex, med andra ord fördubblar den HU:s börda i jämförelse med andra högskolor. De nedskärningar som gäller Helsingfors universitet kommer nästa år att vara totalt 54 miljoner euro – utan slopad apotekskompensation skulle de vara 25 miljoner euro.

Universitetet avslutade sina samarbetsförhandlingar förra veckan. Det konkreta resultatet får vi veta i januari. Apotekskompensationen motsvarar i genomsnitt 500 årsverken. Det går att ge universitetet en möjlighet att planera anpassningsåtgärderna bättre och att betydligt minska behovet av uppsägningar, men då måste regeringen låta kompensationen kvarstå, slopa den stegvis eller skjuta upp slopanDET.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget i proposition RP 76/2015 rd.

Betänkande KuUB 14/2015 rd
Reservation

Helsingfors 9.12.2015

Jukka Gustafsson sd
Eeva-Johanna Eloranta sd
Merja Mäkisalo-Ropponen sd
Jani Toivola gröna
Mikaela Nylander sv