

FINANSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 1/2013 rd

Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen: Granskning av finanspolitiken vid mitten av valperioden 2011—2014

Till revisionsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 februari 2013 statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen: Granskning av finanspolitiken vid mitten av valperioden 2011—2014 (B 2/2013 rd) till revisionsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att finansutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till revisionsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- generaldirektör, juris doktor Tuomas Pöysti och revisionschef för finanspolitik, ekonomie doktor Heidi Silvennoinen, Statens revisionsverk
- finansråd Mikko Spolander, konsultativ tjänsteman Taina Eckstein, konsultativ tjänsteman Markku Nissinen och konsultativ tjänsteman Arto Salmela, finansministeriet
- direktör Matti Väisänen, undervisnings- och kulturministeriet
- biträdande direktör Reijo Vuorento, Finlands Kommunförbund.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

I berättelsen gör Statens revisionsverk en bedömning av hur de finanspolitiska målen i regeringsprogrammet har uppfyllts och hur de finanspolitiska reglerna följs den pågående valperioden. Revisionsverket tar bland annat ställning till hur väl finanspolitiken stöder balanseringen av statsfinanserna och medverkar till större stabilitet och hållbarhet i ekonomin på sikt.

Berättelsen avslutas med en rad rekommendationer som i hög grad fokuserar på behovet av strukturella reformer. Enligt rekommendationerna räcker det inte bara med direkta finanspolitiska anpassningsåtgärder för att på sikt garantera hållbara offentliga finanser. Också de strukturel-

la faktorer som genererar ineffektivitet måste samtidigt åtgärdas. Vidare säger revisionsverket att utgiftsstrukturen måste utvärderas och procedurerna och spelreglerna för omfördelning och större flexibilitet i utgiftsramen ses över. Också de ekonomiska konsekvenserna av kommunernas uppgifter måste analyseras bättre.

Utskottet anser iakttagelserna och rekommendationerna vara motiverade och framhåller att de ligger i linje med utskottets uppfattningar. Det är, enligt utskottet, också viktigt att berättelsen tidsmässigt är inplanerad så att den ger aktuell och analytisk information med tanke på halvtidsöversynen av regeringsprogrammet och ramförhandlingarna i vår.

I likhet med revisionsverket anser utskottet det ytterst viktigt att *strukturella reformer* genomförs. De närmaste åren kommer hållbarheten i de offentliga finanserna att sättas på så hårda prov, bland annat till följd av de demografiska förändringarna och statens skuldsättning, att de finanspolitiska anpassningsåtgärderna inte ensamma räcker till för att täppa till hållbarhetsgapet och balansera upp de offentliga finanserna. Som revisionsverket säger måste besluten om strukturella reformer fattas snabbt eftersom många omställningar tar tid att genomföra och nyttan kommer fram först långt senare.

Utskottet lyfter särskilt fram kommun- och servicestrukturreformen och anser att ett lyckat slutresultat i avgörande grad beror på hur reformen av social- och hälsovården genomförs. A och O är att se till att reformerna ger bättre servicekvalitet och större tillgänglighet till service och att de skapar förutsättningar för att minska hållbarhetsgapet i de offentliga finanserna. Vidare gäller det att backa upp konkurrensen bland annat inom tjänstesektorn och att införa åtgärder för att förlänga arbetslivet. Utskottet hänvisar till sina tidigare ställningstaganden (bl.a. FiUB 39/2012 rd) som lyfter fram vikten av bättre informationssystem och effektivare användning av informationssystem för att ordna service.

Utgiftsregeln i regeringsprogrammet och ramen för valperioden är betydelsefulla delar i det finanspolitiska regelverket, påpekar utskottet. Därför är det en viktig information att revisionsverket bedömer att sambandet mellan utgiftsregeln och balanserings- och skuldmålen i regeringsprogrammet varit tydligare den här valperioden. Det bör också noteras att ramarna har sänkts två gånger under den aktuella perioden: först i början av valperioden och på nytt i samband med rambeslutet 2012. Detta är exceptionellt om man ser till tidigare rambeslut, och åtgärderna har ökat trovärdigheten i regeringens finanspolitik.

Ramförfarandet har varit en effektiv metod för att dämpa ökningen i statens utgifter, men enligt revisionsverket kommer målen för underskott och skulder i regeringsprogrammet trots

det inte att uppnås under valperioden. Följaktligen krävs det nya anpassningsåtgärder, men framför allt behöver vi ambitiösa omstruktureringar där det också ingår stimulansmoment.

Vidare bör man ta fasta på de rekommendationer som understryker vikten av att *utvärdera utgiftsstrukturen och utveckla processerna för omfördelning av ramutgifterna och öka flexibiliteten inom sektorerna*. Vi står sannolikt inför en period med långsam tillväxt då reformer allt mer kommer att finansieras med omfördelning av utgifterna. Det är också motiverat att fördela resurserna mer flexibelt både mellan och inom förvaltningsområdena.

Precis som revisionsverket anser även utskottet att *den statsfinansiella ramen är snäv*, eftersom den bara täcker in en dryg tredjedel av alla offentliga utgifter. Ramens effekt på utgifterna inom de offentliga finanserna är därmed begränsad. Även om ramen följs ger detta inte en helt tillförlitlig bild av hur hållbara de offentliga finanserna är.

Inte minst kommunernas utgifter är en stor utgiftspost utanför ramförfarandet eftersom den statsfinansiella ramen bara reglerar de kommunala utgifterna via statsandelarna. Ändå är det kommunerna som till stor del ordnar allmänna tjänster och de senaste åren har utgifterna för dem stigit snabbare än inkomsterna. Också kommunerna skuldsätter sig i snabb takt. Det är inte bara den kärva ekonomin som kommunerna ska tampas med. De står även i övrigt inför stora utmaningar, och störst av dem är utgifterna för den åldrande befolkningen.

Det är av stor vikt för hållbara offentliga finanser att den kommunala ekonomin kan stabiliseras. En av de mest angelägna åtgärderna är då att kommunernas uppgifter anpassas till finansieringsmöjligheterna och att kostnadseffekterna av nya uppgifter för dem analyseras bättre. Vidare bör basserviceprogrammets styreffekt förbättras så att det mer konkret stöder den kommunala verksamheten och produktiviteten i den kommunala servicen. När kommunallagen totalrevideras bör större avseende fästas vid att förbättra styrningen av den kommunala ekonomin.

Ramsystemet omfattar inte heller fonderna utanför budgeten. Fondekonomin är omfattande eftersom den totala balansräkningen för fonderna var i runt tal 26,5 miljarder euro i slutet av 2011, dvs. ca 14 procent av bnp. Ramrestriktionen rör inte de utgifter som betalas med medel ur fonderna, även om det enligt revisionsverket under den här valperioden inte har kommit fram att fonderna skulle ha utnyttjats för att kringgå utgiftsregeln. De utomstående fonderna är i vilket fall som helst ett tydligt undantag från riksdagens budgetmakt och de inskränker insynen i statens ekonomiska ställning. Det är motiverat att man i fortsättningen gör en utvärdering av fondernas betydelse och roll för statsfinanserna och utreder hur lämpliga de är och vilka möjligheter det finns att integrera dem i ramprocessen och utgiftsregeln.

Utskottet håller med revisionsverket och anser följaktligen att åtgärder för att *minska hållbarhetsgapet* i de offentliga finanserna måste ha hög prioritet i finanspolitiken. Det fanns stora skillnader i de uppgifter som lades fram i föl om hållbarhetsgapet, men ingen bestrider att gapet

existerar. Utskottet ställer sig bakom revisionsverkets ståndpunkt att man också bör titta på bland annat hypoteserna bakom beräkningarna och de strukturella faktorerna bakom hållbarhetsgapet. Det är många stora beslut och riktlinjer som läggs upp utifrån beräkningarna. Bakgrundsfakta och utgångspunkter måste därför vara tillförlitliga, heltäckande och öppna.

Det är värt att notera att revisionsverket säger att den statsfinansiella ramen numera tillåter större insyn, att faktaunderlaget har utvecklats och att rapporteringen av hur ramen följs förbättrats. Utskottet välkomnar också att rapporteringen av skattestöd har förbättrats.

I behandlingen av vårens rambeslut återkommer utskottet med fler kommentarer till ramförfarandet och aktuella frågor kring den ekonomiska politiken.

Ställningstagande

Finansutskottet anför

att revisionsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 22 mars 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Pentti Kettunen /saf
medl. Leena Harkimo /saml (delvis)
Jouko Jääskeläinen /kd
Timo Kalli /cent
Anneli Kiljunen /sd (delvis)
Esko Kiviranta /cent
Mika Lintilä /cent
Kari Rajamäki /sd
Markku Rossi /cent (delvis)
Sari Sarkomaa /saml
Jouko Skinnari /sd

Osmo Soininvaara /gröna
Astrid Thors /sv
Kauko Tuupainen /saf
Kari Uotila /vänst
Pia Viitanen /sd
Ville Vähämäki /saf
ers. Esko Kurvinen /saml
Riitta Myller /sd
Mats Nylund /sv
Tapani Tölli /cent (delvis)
Tuula Väättäin /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Hellevi Ikävalko.