

## **Framtidsutskottet**

### **Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2016**

#### **Till finansutskottet**

### **INLEDNING**

#### ***Remiss***

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2016 (RP 30/2015 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 5.11.2015.

#### ***Sakkunniga***

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Jouni Varanka, statsrådets kansli
- ekonomiplaneringschef Pasi Rentola, undervisnings- och kulturministeriet
- ekonomidirektör Hannele Laihonen, jord- och skogsbruksministeriet
- direktör Heikki Palm, social- och hälsovårdsministeriet
- ekonomidirektör Mikko Staff, social- och hälsovårdsministeriet
- överdirektör Anni Huhtala, Statens ekonomiska forskningscentral
- docent Antti Kasvio.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- Östra Finlands universitet.

### **UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN**

Framtidsutskottet fokuserar sitt utlåtande på

- regeringens spetsprojekt och försök,
- den strukturella reformen av innovationssystemet,
- kunskapskapitalet och
- hälsa och välfärd

## Utlåtande FrUU 2/2015 rd

### *Regeringens spetsprojekt och försök*

Den nya regeringens första budgetproposition har en nyckelställning med tanke på resultaten för hela valperioden. Om regeringens grundläggande politiska linje inte är tillräckligt tydlig blir det mycket svårare att förverkliga målsceariot. Därför hörde framtidsutskottet sakkunniga vid ministerierna om hur regeringens spetsprojekt syns i statsbudgeten för 2016. Dessutom bad man ett antal oberoende experter att bedöma om åtgärderna är tillräckliga.

Det statsfinansiella läget är svårt. Om de ekonomiska problemen i Finland har att göra med kostnaderna för arbetet och behovet av att anpassa statens utgifter till inkomsterna är åtgärderna enligt experterna ett steg i rätt riktning och verkningsfulla. Om utmaningarna för vår konkurrenskraft också handlar om något annat än priset på arbete är de åtgärder och satsningar som föreslås i budgeten inte tillräckliga.

Framtidsutskottet vill betona vikten av konsekvensbedömning när det gäller spetsprojekten och försöken. Också den totala samhällsliga genomslagskraften måste systematiskt följas. Det är också viktigt att sprida och stärka befintlig god praxis och erfarenheterna av försöken (till exempel det uppsökande ungdomsarbetet).

Utskottet vill särskilt skynda på de spetsprojekt som hänför sig till bioekonomi, digitalisering och kompetens och utbildning och de försök som hänför sig till basinkomst och servicesedlar.

Bioekonomi måste förstås i tillräckligt vid bemärkelse i spetsprojekten så att begreppet innefattar skogs- och åkerbaserad bioekonomi och dessutom också blå eller marin bioekonomi, cirkulär ekonomi, tjänster som exempelvis naturturism och också radikala teknologier inom den syntetiska biologin. Nya innovationer ska snabbt kunna tas i bruk med hjälp av försöksprojekt och innovativ offentlig upphandling.

Försöken med basinkomst och servicesedlar ska definieras och avgränsas noggrant. Grundlagen uppställer i sig en del begränsningar. Resultaten ska bedömas med hänsyn till de ekonomiska och sociala konsekvenserna och de samhällsliga konsekvenserna rent generellt, och även de samhällspolitiska målsättningarna på lång sikt ska beaktas.

De experter som ombads ge en helhetsbedömning av Finlands ekonomi och spetsprojektets verkningsfullhet betonade kraftigt att andelen exportprodukter med hög förädlingsgrad har sjunkit betydligt under de senaste åren. Spetsprojekten är i sig för små för att ändra denna utveckling, anser experterna. I vissa fall, till exempel när det gäller spetsprojekten för kompetens och utbildning, sker utvecklingen snarare genom att minska finansieringen, effektivisera verksamheten och minska antalet aktörer.

Enligt experterna har den strukturella förändringen inom exporten varit så snabb och abrupt att den saknar motstycke i hela världen. Därför betonar utskottet att problemen i den finländska ekonomin är så stora och i den mån strukturella att de inte kan lösas enbart genom spetsprojekten i regeringsprogrammet. Inte heller de nuvarande budgetresurserna

## Utlåtande FrUU 2/2015 rd

räcker i sig. För att kunna vända den finska ekonomin uppåt krävs det bland annat strukturella reformer av vårt innovationssystem. Vi måste också ta hand om vårt kunskapskapital.

Enligt en utredning som gjorts vid statsrådets kansli har man reserverat resurser för uppföljning och utvärdering av spetsprojekten. Man har också funderat över arbetssätten när det gäller dialogen mellan riksdagen och regeringen. Som exempel har nämnts behandling av spetsprojekten inom regeringsprogrammets prioriteringsområden som helheter i utskotten i fråga.

Framtidsutskottet tillstyrker att försök och innovationer främjas också inom politiken och att man systematisk följer och utvärderar konsekvenserna av åtgärderna i regeringsprogrammet.

### *Den strukturella reformen av innovationssystemet*

De experter som bedömde spetsprojektens verkningsfullhet betonade att utmaningen för Finland inte består enbart i resurserna i euro för FUI-verksamheten utan att det behövs en strukturell reform av vårt innovationssystem. Utskottet understryker att det brådskar.

Grunden för den finländska innovationspolitiken skapades på 1980-talet, då Tekes inledde sin verksamhet och el- och elektronikindustrin började växa kraftigt. Vid ingången av 1990-talet blev idén om ett nationellt innovationssystem den bärande principen inom vetenskaps- och teknologipolitiken. Dessutom styrdes vår innovationspolitik av en bred konsensus om vikten av en fortsatt hög nivå på investeringar i information.

Man höll fast vid detta system och tankesätt också under depressionsåren och resultaten överträffade förväntningarna. Nokias affärsverksamhet började växa snabbt och Finland blev på kort tid en pionjär inom informationsbaserad tillväxt i världen. Forsknings- och utvecklingsutgifternas andel av Finlands bruttonationalprodukt steg till över 3 procent vilket är klart över den genomsnittliga nivån i OECD-länderna. När den var som störst uppgick andelen högteknologiska produkter till nästan en fjärdedel av varuexporten.

Den internationella omvärlden förändrades emellertid i början av 2000-talet. Under globaliseringsens andra våg splittrades företagens verksamhet över hela världen och den internationella arbetsfördelningen förändrades. Trots att forsknings- och utvecklingsutgifterna har varit högre än i OECD-länderna i genomsnitt har exporttillväxten avstannat och den teknologiska nivån på exporten klart sjunkit så att den nu ligger under genomsnittet i både OECD-länderna och EU:s medlemsländer.

I den internationella arbetsfördelningshierarkin har Finland förlorat sin plats som en av de ekonomier som inriktat sig på verksamheter med en stor värdeökning och på nytt blivit en exportör av vanliga industriprodukter. Varken vår innovationspolitik eller vårt innovationssystem genererar längre förväntade resultat. Och eftersom felet ligger i verksamhetssättet kan problemen inte lösas enbart med pengar, anser experterna. Verkliga framsteg kan göras bara om man identifierar problemen och vidtar behövliga korrigerande åtgärder. Insatserna inom den offentliga sektorn bör också uppmuntra till investeringar inom den privata sektorn.

## Utlåtande FrUU 2/2015 rd

Både i regeringsprogrammet och i statsbudgeten för 2016 eftersträvas i sig rätt saker, dvs. anpassning av den offentliga ekonomin, företagsledd tillväxt och hållbar utveckling. Regeringen betonar cirkulär ekonomi och rena teknologier i sin näringspolitik. Man talar också om försökssamhället. Det brådskar med reformer av Finlands innovationspolitik.

Framtidsutskottet tillstyrker förslaget i Forsknings- och innovationsrådets riktlinjer för 2015—2020 om att OECD före 2016 gör en översikt över Finlands FUI-politik för att förbättra innovationssystemets funktion i dess helhet och systemets effektivitet.

Utskottet anser att forskningen måste bli mer internationell så att den utgör en integrerad del av ett mer omfattande europeiskt forskningssystem. Samtidigt måste innovationsverksamheten bli mer företagsmässig så att innovationerna också kan produktifieras, marknadsföras och säljas. Man bör i högre grad gå in för konkurrensutsatt finansiering inom hela finansieringssystemet så att spetsprojekten bestäms nerifrån upp ur ett företags- och forskningsperspektiv och inte leds uppifrån ner av staten utifrån regeringsprogrammet och finansiärernas strategier.

Vid reformeringen av innovationssystemet bör man enligt experterna också beakta megatrenderna inom samhällsutvecklingen och främst konflikten mellan mänsklighetens ökande ekonomiska verksamhet och miljöns bärkraft och de upplevelser av orättvisa och de våldshot som beror på den ojämna fördelningen av välfärden.

I framtiden måste västländerna kunna minska sitt ekologiska fotavtryck betydligt och delta mycket aktivare i lösandet av de globala utvecklingsproblemen. Det är framtidsutskottets uppgift att försöka hitta alternativa framtidsscenarier och nya positiva lösningsmodeller. I svåra tider är det särskilt viktigt att upptäcka och ta fram framtidsoptioner.

En av vår tids utvecklingsutmaningar hänför sig till hur Finland ska förhålla sig till den ökade invandringen. Under de senaste 10—15 åren har det i Finland höjts röster för att få nya unga utländska arbetstagare till landet bland annat på grund av den åldrande befolkningen, för att höja konkurrenskraften och öka internationaliseringen och för att främja en flexibel arbetsmarknad. Det är ett faktum att migrationstrycket på EU-länderna och Finland kommer att öka på lång sikt. Kommer migrationen om den sköts på rätt sätt att kunna erbjuda en lösning på det befolknings- och arbetskraftspolitiska problemet på lång sikt, trots riskerna med den? På kort sikt är en förutsättning för en lyckad integrering att kunna erbjuda invandrarna arbete och utbildning. Finland behöver också internationella toppexperter.

### *Värnande om kunskapskapitalet*

De statsfinansiella sparåtgärderna under regeringsperioden ställer hårda krav på undervisnings- och kulturministeriets verksamhetsområden. Slutsumman under undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel 2016 föreslås vara högst 6 770 miljoner euro, vilket är 2,4 miljoner euro mindre än innevarande år. I planen för de offentliga finanserna för 2016—2019 föreslås det sparåtgärder inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde som innebär att finansieringsnivån i statsbudgeten 2019 kommer att sjunka med sammanlagt 378 miljoner euro jämfört med

## Utlåtande FrUU 2/2015 rd

2015. Dessutom uppskattas beloppet av uteblivna indexförhöjningar till 350 miljoner euro. För hela den offentliga ekonomins del uppskattas konsekvenserna för finansieringen av undervisnings- och kulturverksamheten av de sparåtgärder som nämns ovan till 982 miljoner euro fram till 2019.

Anpassningen av verksamheten och ekonomin sker genom strukturella reformer och genom att öka utbildningssystemets produktivitet och effektivitet. Detta är möjligt särskilt med hjälp av spetsprojektet för kompetens och utbildning.

Framtidsutskottet anser att spetsprojekten för kompetens och utbildning innehållsmässigt är bra.

Samtidigt framhåller utskottet vikten av tillräcklig finansiering för projekten.

Det är krävande att genomföra spetsprojekten för kompetens och utbildning och hålla kvar och utveckla ett internationellt konkurrenskraftigt kunskapskapital när anslagen samtidigt ska skäras ned och verksamheten effektiviseras. Resursbristen påskyndar reformerna av innovationssystemet.

### *Hälsa och välfärd*

Enligt experterna är de föreslagna anpassningsåtgärderna inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde betydande med tanke på finländska förhållanden och finländsk tradition. De har stora konsekvenser för finländarnas levnadsstandard, livskvalitet och livsstil, särskilt när det gäller de låginkomsttagargrupper som hittills har befunnit sig precis ovanför fattigdomsgränsen.

Ett annat angeläget problem är hur man kan samordna den sociala tryggheten med den övriga samhällspolitiken. Ekonomisk tillväxt är på lång sikt en garanti för en hållbar välfärd. De anpassningsåtgärder som nu har genomförts kommer sannolikt på kort sikt att leda till att bland annat de sociala problemen och problemen i samband med hälsa och försörjning ökar, säger experterna.

Framtidsutskottet konstaterar att det också behövs spetsprojekt och strukturella reformer som hänför sig till hälsa och välfärd. Det behövs nya verksamhetsmodeller och mer resurser för att motverka ojämlikhet, fattigdom och ensamhet samt marginalisering bland unga och för att tillgodose den ökade invandringens behov.

Framtidsutskottet vill särskilt skynda på försöken med basinkomst och servicesedlar. Försöken måste genomföras väl och efter en noggrann förhandsbedömning. Särskilt viktigt är det att man gör en systematisk konsekvensbedömning med tonvikt på helheten och de samhälleliga konsekvenserna av dem.

## Utlåtande FrUU 2/2015 rd

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Framtidsutskottet föreslår

*att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 4.11.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Carl Haglund sv  
vice ordförande Merja Mäkisalo-Ropponen sd  
medlem Mikko Alatalo cent  
medlem Harri Jaskari saml  
medlem Timo Kalli cent  
medlem Anna Kontula vänst  
medlem Jukka Kopra saml  
medlem Antti Lindtman sd  
medlem Aila Paloniemi cent  
medlem Olli-Poika Parviainen gröna  
medlem Arto Pirttilahti cent  
medlem Tuomo Puumala cent  
medlem Joonas Räsänen sd  
medlem Ville Vähämäki saf  
ersättare Olavi Ala-Nissilä cent  
ersättare Jani Mäkelä saf.

Sekreterare var

utskottsrad Paula Tiihonen  
permanent sakkunnig Olli Hietanen.