

REVISIONSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 1/2007 rd

Regeringens proposition om statsbudgeten för 2008

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 september 2007 propositionen om statsbudgeten för 2008 (RP 62/2007 rd) till finansutskottet för beredning. Enligt 38 § 3 mom. i riksdagens arbetsordning har utskotten rätt att på eget initiativ lämna utlåtande till finansutskottet om budgetpropositionen beträffande sitt behörighetsområde. Det ska göras inom 30 dagar från det att propositionen sändes till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansminister Jyrki Katainen
- kultur- och idrottsminister Stefan Wallin
- statssekreterare Raimo Sailas, budgetchef Hannu Mäkinen och finansexpert Esko Mustonen (finanscontrollerfunktionen), finansministeriet
- generaldirektör Tuomas Pöysti och överdirektör Vesa Jatkola, Statens revisionsverk
- ekonomiplanerare Katja Bordi och konsultativ tjänsteman Pekka Mattila, utrikesministeriet

- överdirektör Riitta Kaivosoja, undervisningsministeriet
- kanslichef Jarmo Vaittinen och äldre regeringssekreterare Sinikka Silén, jord- och skogsbruksministeriet
- kanslichef Harri Pursiainen, överdirektör Juhani Tervala och konsultativ tjänsteman, gruppchef Jaana Kuusisto, kommunikationsministeriet
- kanslichef Erkki Virtanen och ekonomidirektör Eero Murto, handels- och industriministeriet
- kanslichef Kari Välimäki och biträdande avdelningschef Mikko Staff, social- och hälsovårdsministeriet
- kanslichef Sirkka Hautojärvi och ekonomidirektör Oili Hintsala, miljöministeriet
- chef för planeringscenheten Harri Yli-Villamo, Banförvaltningscentralen
- generaldirektör Jukka Hirvelä, Vägförvaltningen
- professor Jarmo Vakkuri.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Revisionsutskottets syn på budgetberedningen

Riksdagen fick ett nytt utskott den 1 juni 2007 revisionsutskottet. Utskottet är ett av de fem utskott som nämns i Finlands grundlag. Ett av de viktigaste målen med tillkomsten var att stärka riksdagens budgetmakt genom att ge riksdagen bättre möjligheter att utöva parlamentarisk kontroll.

Vid sidan av lagstiftning är resultatbudgetering och resultatstyrning de metoder som riksdag och regering kan tillämpa för att lägga fast de samhällspolitiska målen för hur anslagen i budgeten ska användas. Metoden kopplar ihop medlen med kravet på vissa resultat och resultatstyrning är i hög grad förknippad med att de räkenskapsskyldiga ska rapportera hur effektiv verksamheten har varit. Sett ur riksdagens perspektiv spelar följande element den största rollen för budgetmakten: en budgetproposition (planerings- och beslutsakt) baserad på rättvisande och tillräcklig information och effektivitetsinformation i statens bokslutsberättelse för att möjliggöra uppföljning och kontroll av beslut. Riksdagen måste kunna tillämpa sin konstitutionella budgetmakt fullt ut för att styra och kontrollera förvaltningen. Till stöd för det uppdraget har riksdagen fått ett revisionsutskott i enlighet med 90 § i grundlagen. Utskottet ska rapportera relevanta iakttagelser till riksdagen.

De senaste åren har statens skatteinkomster ökat mer än väntat. År 2006 inflöt 34 692 miljoner euro, vilket var 7,4 % mer än året innan och 1 282 miljoner euro mer än i budgeten. I den ordinarie budgeten för 2007 uppskattades skatteinkomsterna till 35 092 miljoner euro och i budgeten för nästa år till 38 047 miljoner euro. I den tredje tilläggsbudgeten för i år beräknas de uppgå till 36 536 miljoner euro, och det är 1 444 miljoner euro mer än i den ordinarie budgetpropositionen. Det är av stor vikt för riksdagens budgetmakt att inkomstsidan bedöms rätt. I det

nuvarande ramförfarandet är utgifterna bundna och större inkomster än beräknat tillåter ingen översyn av utgifterna.

För närvarande behandlar revisionsutskottet statens bokslutsberättelsen för 2006 (B 12/2007 rd) och i egenskap av revisor för Statens revisionsverk den särskilda berättelsen om revisionsverket (B 13/2007 rd) plus berättelsen från Statens revisionsverk (B 14/2007 rd). Bokslutsberättelsen är den tredje i ordningen sedan berättelsen omstrukturerades. Tanken var att riksdagen skulle få motiverad och aktuell information för övervakningen av dels lagligheten, dels lämpligheten. Årligen gör Statens revisionsverk en större granskning av två ministeriers effektivitetsrapporter till riksdagen. I fjol granskades utrikesministeriet och kommunikationsministeriet. I båda fallen är problemet att resultatmålen i budgetmotiven och anslagen inte har tillräckligt tydliga kopplingar vare sig till en effektiv verksamhet eller till varandra. En samordnad beskrivning av verksamheten och ekonomin bör visa vad de budgeterade anslagen har resulterat i.

Bokslutsberättelsen bör få större relevans för budgetbehandlingen, framhåller revisionsutskottet. En positiv nyhet är att finansministeriet har ett projekt som bland annat arbetar med uppbyggnaden av statsbudgeten och ska lägga fram en del reformer. Därmed kan också riksdagens budgetmakt förstärkas. Samtidigt är det viktigt att framhålla att målen i budgeten måste bli tydligare och budgeten och bokslutsberättelsen knyts närmare till varandra.

Bokslutstidpunkten

I sitt utlåtande ska revisionsutskottet utvärdera och analysera om informationen i bokslutsberättelsen ger en rättvisande bild. Utskottets tidsplan ska vara så utformad att riksdagen kan dra nytta av synpunkterna när budgetpropositionen för året därpå behandlas.

Statens bokslutsberättelse för 2006 lämnades till riksdagen den 29 juni 2007. Riksdagen förde

en remissdebatt i början av höstsessionen, den 25 september 2007, och remitterade berättelsen till revisionsutskottet som finansutskottet ska lämna utlåtande till. Redan veckan innan förde riksdagen en remissdebatt om budgetpropositionen för 2008. Besluten och styrningen kring statsfinanserna kräver att regeringen och förvaltningen på riktigt är skyldiga att redovisa sina resultat, anser revisionsutskottet. För att detta ska vara möjligt måste riksdagen kunna slutdebattera bokslutet redan under vårsessionen. Då kan riksdagen utifrån bokslutsinformationen ge regeringen vägledning inför arbetet med budgeten för året därpå. Samtidigt kan riksdagen utnyttja informationen vid behandlingen av budgeten under höstsessionen. I förarbetena till reformen med revisionsutskottet ansågs det mycket viktigt att den parlamentariska kontrollfunktionen knyts till riksdagens budgetprocess.

Vid utfrågningen av de sakkunniga försökte revisionsutskottet ta reda på vilka möjligheter förvaltningen har att tidigarelägga bokslutsberättelsen. Enligt uppgifter från finansministeriet är ett av de största hindren att översättningen blir klar först ungefär en och en halv månad efter berättelsen på finska. Utskottet kommer att ta upp frågan på nytt i sitt betänkande om berättelsen. Utskottet föreslår

att finansutskottet i sitt betänkande tar in ett förslag till uttalande där regeringen förutsätts vidta åtgärder för att bokslutsberättelsen ska bli klar tidigare enligt den tidsplan som revisionsutskottet föreslår.

Hänsyn till riksdagens vilja

När riksdagen behandlar frågan i den avgörande behandlingen kan den samtidigt i enlighet med 53 § 5 mom. i arbetsordningen besluta komma med ett eller fler uttalanden. Ett uttalande godkänns alltså av riksdagen i den avgörande behandlingen och uttrycker riksdagens vilja gentemot regeringen. Vi har preliminärt tittat på bland annat gällande uttalanden, hur de är fördelade efter godkännandetidpunkt, hur de följs upp och om uttalandeprocessen är vettigt upplagd. Sammanfattningsvis kan det sägas att regeringens åtgärdsberättelse för 2006 innefattar 218 ärenden som riksdagen har kommit med uttalanden om eller uttalanden från valperioden 2003—2006 eller ännu tidigare som fortfarande gäller. Av dem godkändes 16 före valperioden 1999—2002, 61 valperioden 1999—2002 och 141 valperioden 2003—2006. Många av uttalandena inverkar också på statsekonomi. Vi kommer att fortsätta granska uttalandena och fördjupa arbetet under höstens lopp. Nedan går utskottet in på en fråga som riksdagen flera gånger har kommit med uttalanden om i samband med statsbudgeten.

Tippningsvinstmedlen

Under moment 29.80.52 (Tippnings- och penninglotterivinstmedel för främjande av konsten) avsätts 3 816 000 euro till lånekostnaderna för Suomen Kansallisteatteris lån för ombyggnad och 17 542 000 euro för hyror för statens verksamhetslokaler som används av kulturella sammanslutningar och hyrorna går till Senatfastigheter och andra statliga fastighetsverk. Tidigare betalades utgifterna med anslag från momenten 29.80.53 (Statsunderstöd för lokalkostnader) och 29.80.54 (Statsunderstöd till lånekostnaderna för Suomen Kansallisteatteris lån för grundlig renovering), där det finns allmänna budgetmedel. Samma ändring görs också i den statsfinansiella ramen för 2008—2011. När anslagen flyttades bort från de allmänna budgetmedlen till tippningsvinstmedlen minskade den statsfinansiella ramen med 21 358 000 euro eftersom tippningsvinstmedlen inte ingår där.

Tippningsvinstmedlen

I den tidigare budgetmekanismen var det ett undantag att statsunderstöd till lånekostnaderna för ombyggnaden av Suomen Kansallisteatteri 2003 redovisades under tippningsvinstmedel. Detsamma har gjorts i budgetpropositionen för 2008. I betänkandet (FiUB 40/2002 rd) säger finansutskottet bland annat följande: "Utskottet kan inte acceptera att en ombyggnad av en nationell kulturinstitution finansieras med medel som är avsedda för verksamhet som finansieras med tippningsvinstmedel. Därför anser utskottet det nödvändigt att Kansallisteatteris låneregleringskostnader finansieras genom den allmänna budgeten från och med 2004."

Enligt lotterilagen (1047/2001) ska avkastningen från penninglotterier och tippnings- och vadhållningsspel användas till att främja idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst och ungdomsarbete. I lagen om användning av avkastningen av penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel (1054/2001; 2 § ändrad 1191/2005) föreskrivs det hur avkastningen ska fördelas mellan ändamålen. Tippningsvinstmedlen är de facto avsedda att användas för ändamål som främjar förmånstagarnas verksamhet. Därför anser revisionsutskottet det inte motiverat att tippningsvinstmedel går till ombyggnader av kulturinstitutioner och lokalkostnader. Anslags-

överföringarna kan inte anses stämma överens med riksdagens vilja. Utskottet föreslår

att finansutskottet i sitt betänkande föreslår ett uttalande om att understöden till ombyggnaden av Suomen Kansallisteatteri och till lokalhyra för kulturinstitutioner och kulturorganisationer ska täckas med allmänna budgetmedel.

Utlåtande

Revisionsutskottet anför

att finansutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 23 oktober 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Ahde /sd
vordf. Klaus Pentti /cent
medl. Risto Autio /cent
Pertti Hemmilä /saml
Sinikka Hurskainen /sd

Marjaana Koskinen /sd
Erkki Pulliainen /gröna
Erkki Virtanen /vänst
Raimo Vistbacka /saf
ers. Pekka Vilkuna /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm.