Utlåtande FrUU 1/2018 rd– SRR 1/2018 rd

Framtidsutskottet

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2019—2022

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2019—2022 (SRR 1/2018 rd): Ärendet har lämnats till framtidsutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 18.5.2018.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- budgetråd Riku Jylhänkangas, finansministeriet
- finansråd Jukka Railavo, finansministeriet
- överdirektör, avdelningschef Juhapekka Ristola, kommunikationsministeriet
- ekonomidirektör Mika Niemelä, arbets- och näringsministeriet
- generaldirektör Pekka Soini, Business Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I utlåtandet om statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2018–2021 (FrUU 3/2017 rd – SRR 4/2017 rd) behandlade framtidsutskottet utmaningar i en hållbar tillväxt för Finland och frågan om utmaningarna hade beaktats i tillräckligt hög grad i planen för de offentliga finanserna.

Utifrån utfrågningen av de sakkunniga framhöll utskottet att de politikrekommendationer om arbetet i framtiden som regeringen presenterar i framtidsredogörelsen måste beaktas bättre i planen för de offentliga finanserna och de årliga budgetarna. För att stärka Finlands näringsstruktur och göra den mer diversifierad behövs det en ny typ av närings- och innovationspolitik som satsar på att identifiera och utveckla tillväxtområden och ekosystem för tillväxt med stort mervärde, framhöll utskottet. Cirkulär ekonomi, och i ett bredare perspektiv innovationer för hållbar utveckling med sysselsättningseffekter, är ett av tillväxtområdena. Därför påpekade framtidsutskottet att statsrådets redogörelse om Agenda 2030 (SRR 1/2017 rd) inte får tillräckligt stor synlighet i planen för de offentliga finanserna för 2018–2021. Framtidsutskottet anser att dessa påpekanden förfarande är aktuella.

Klart
5.1

I redogörelsen om Agenda 2030 nämns temaorienterad budgetering och alternativa scenarier. De måste beaktas i planen för de offentliga finanserna 2019–2022 och även i de årliga budgetarna för den perioden.

Framtidsutskottet föreslår att den temaorienterade budgetering som nämns i redogörelsen om Agenda 2030 testas särskilt för att utvärdera hur investeringar i välfärd och i forskning, utveckling och innovationer utfallit och vilken effekt åtgärder för att främja digitalisering har haft.

I utfrågningen av sakkunniga om statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2019–2022 koncentrerade sig framtidsutskottet i synnerhet på hur de samhällsförändringar och nya tekniker inom bland annat persontransport, logistik, arbete och försörjning som lyfts fram i rapporten Suomen sata uutta mahdollisuutta 2018–2037 – Yhteiskunnan toimintamallit uudistava radikaali teknologia (TuVJ 1/2018) har vägts in i och påverkar tillväxtprognoserna.

På ett praktiskt plan understryker svaret på framtidsutskottets fråga de satsningar som statsförvaltningen själv gör för att förbättra sin produktivitet, exempelvis projekt inom dataadministration och digitalisering. Också förutsättningarna för teknikutveckling kom fram, det vill säga resurserna till utbildning, forskning och utveckling. Alla dessa mål och åtgärder finns under särskilda moment i statsrådets ekonomiplan och budget. Sett ur detta perspektiv väcks frågan om satsningarna är tillräckligt stora och om resurserna används för rätt ändamål. Debatten har också gällt i vilken omfattning företagsstöden bör stödja förnyelse i stället för att hålla uppe gamla strukturer.

I detta utlåtande om planen för de offentliga finanserna 2019–2022 vill utskottet lyfta fram en del mer strukturella iakttagelser om de makroekonomiska modellerna bakom planen. Den första iakttagelsen är att det inom nationalekonomin inte råder någon samsyn om vad som är den bästa prognosmetoden eller ens om vilka som är de primära faktorerna för ekonomisk tillväxt.

Finansministeriets långsiktiga kalkyler bygger på den så kallade nyklassicistiska modellen för ekonomisk tillväxt (Solow 1956), där produktionsökning beror på förändringar i arbetsinsats och arbetsproduktivitet. I de långsiktiga kalkylerna är metoderna harmoniserade på EU-nivå.

Den ökning i arbetsinsatsen som ingår i finansministeriets kalkyl för potentiell produktion bygger på en befolkningsprognos från Statistikcentralen. Kalkylerna för den långsiktiga ökningen i arbetsproduktiviteten bygger i sin tur på hypoteser om total produktivitet och ökad kapitalintensivitet. Hypotesen i de långsiktiga kalkylerna är att ökningen i arbetsproduktiviteten ska harmoniseras i alla EU-länder. Utifrån detta antas arbetsproduktiviteten på sikt öka med 1,5 procent om året. Den tekniska utvecklingen beaktas i den långsiktiga kalkylen fram till 2070 som ett led i ökningen av totalproduktiviteten, som i Finland antas vara en procent på 2040-talet, även om den tjänstedominerade produktionsstrukturen antas försämra ökningen i totalproduktionen på lång sikt.

Det bör dock noteras att denna en procent som ingår i den tekniska utvecklingen i kalkylerna har karaktären av residual och bygger på teoretiska nationalekonomiska antaganden, och inte på analyser baserade på data. Den antagna ökningen på en procent i totalproduktiviteten uppges innefatta alla de produktivitetshöjande förändringar i teknik, logistisk, arbetssätt, utbildning och in-

novationer som framtidsutskottet har efterlyst. Enligt vissa sakkunniga går det inte att beakta effekterna av enskilda tekniker i totalekonomiska tillväxtprognoser.

Även om produktivitetsökningen om tjugo år av någon anledning i snitt vore en procent i alla europeiska länder eller i hela världen, skulle varje land komma fram till den nivån med olika medel och med varierande politiska beslut. Ett problem som framtidsutskottet lyft fram är att de nuvarande makroekonomiska modellerna och indikatorerna inte beaktar att de politiska besluten på nationell nivå skiljer sig från varandra. Tvärtom är syftet med modellerna och indikatorerna att beskriva utvecklingen oberoende av skillnader och praktiska åtgärder.

> *Framtidsutskottet vill inte bestrida eller kritisera de makroekonomiska hypoteser, modeller och indikatorer som tillämpas i planeringen av statsfinanserna. De behövs utan tvivel för att generera den stora bilden av världsekonomin och statsfinanserna. Utskottet anser det dock viktigt att påminna om att den stora bilden av världsekonomin och statsfinanserna är en annan sak än den samlade bild som behövs för en konsekvent politik eller en lägesbild av välfärdsekonomin.*
>
> *Enligt utskottet räcker det inte bara med makroekonomiska modeller och indikatorer som verktyg för att planera en politik för hållbar utveckling i en allt mer komplicerad värld med snabb förändringstakt. Vid sidan av de sedvanliga makroekonomiska modellerna och indikatorerna behövs det därför nya kvalitativa indikatorer och modeller för mikroekonomin och välfärdsekonomin. Det skulle underlätta samhällsdebatten om önskvärda mål och effekterna av de valda åtgärderna.*
>
> *På kort sikt måste planeringen av de offentliga finanserna utvecklas i den riktningen att offentliga investeringar och löpande kostnader i offentlig förvaltning skiljs åt samtidigt som man bedömer i vilken relation satsningar i offentlig förvaltning står till bnp. Dessa två utgiftskategorier – offentliga investeringar och löpande kostnader i offentlig förvaltning – måste behandlas på olika sätt i planen för de offentliga finanserna och i den årliga budgeten.*
>
> *Därutöver behöver den temaorienterade budgeteringen utvecklas och testas för att i högre grad backa upp en konsekvent politik och större förståelse för och kontroll över helheten i statsfinanserna. Det kan hända att statsförvaltningen behöver en del nya tvärsektoriella innovationer inom ledarskap för att kunna utveckla den temaorienterade budgeteringen.*
>
> *På längre sikt behövs det också nya kvalitativa indikatorer för tillväxt. I betänkandet om Agenda 2030 (FrUB 1/2017 rd) betonar utskottet vikten av parallella indikatorer på välfärd vid sidan av bnp, exempelvis utvecklingsindikatorn Human Development Index (HDI), hållbarhetsindikatorn Genuine Progress Index (GPI) och välfärdsmåttet Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW). Framtidsutskottet förutsätter att de offentliga finanserna också bedöms och planeras med välfärdsindikatorer.*

I framtidsbetänkandet (FrUB 2/2017 rd – SRR 6/2017 rd) framhåller utskottet att ”Finland snabbt håller på att förlora sin ställning som föregångare bland kompetenssamhällen. Finland har ett mångsidigt utbildningssystem av hög kvalitet, men den globala kompetenskonkurrensen hård-

nar. För att kunna behålla ställningen som föregångare och den kompetensbaserade konkurrenskraften måste vi ständigt och på lång sikt investera i utbildningssystem, forskning och utveckling. Att bara upprätthålla det rådande läget och effektivisera verksamheten ekonomiskt räcker inte för en föregångarställning och utan den har vi ingen konkurrensfördel."

Utifrån detta förutsatte framtidsutskottet i framtidsbetänkandet att statsrådet "utvecklar ett kompetenssystem med låg tröskel som en helhet från småbarnspedagogik till modulbaserad vidareutbildning och examensinriktad fortbildning så att lärandet är livslångt och kompetensen kumuleras. Samarbetet mellan olika utbildningsstadier bör vara sammanhängande och flexibelt, och studievägarna ska nå smidigt över utbildningsstadier och läroanstaltsgränser."

I framtidsbetänkandet underströk utskottet vidare att teknik skapar arbete och att ju mer vi satsar på ny teknik i termer av snabbhet, bredd och djup, desto snabbare och bättre omsätts de tekniska omvälvningarna i jobb och välstånd.

Satsningarna på att nyttiggöra ny teknik och utveckla anknytande kompetens måste därför få större synlighet i planerna för de offentliga finanserna och de årliga budgetarna, påpekar utskottet. Detta mål kräver också att vi inför nya modeller och mått på välfärdsekonomi och mikroekonomi och att de tillämpas parallellt med de nuvarande makroekonomiska modellerna och bnp-måttet.

Vidare föreslår framtidsutskottet att Finland överväger att inrätta ett innovations- och vetenskapsministerium eller utnämna en innovations- och vetenskapsminister med uppgift att samordna de åtgärder som den snabba tekniska utvecklingen kräver inom statsförvaltningen och i samhället i stort. Det kan vara ett sätt främja större politisk konsekvens inom forskning, utbildning och utveckling.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Framtidsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande FrUU 1/2018 rd

Helsingfors 16.5.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Stefan Wallin sv
vice ordförande Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Mikko Alatalo cent
medlem Harri Jaskari saml
medlem Anna Kontula vänst
medlem Antti Lindtman sd
medlem Aila Paloniemi cent
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Tuomo Puumala cent
medlem Lenita Toivakka saml
medlem Pilvi Torsti sd
medlem Ville Vähämäki saf.

Sekreterare var

utskottsråd Olli Hietanen
utskottets ständiga rådgivare Maria Höyssä.