

Budgetförhandlingarna den 16 september 2020

Regeringen Marins ställningstagande om en färdplan för hållbarheten i de offentliga finanserna

A. Grunderna för färdplanen för hållbarhet

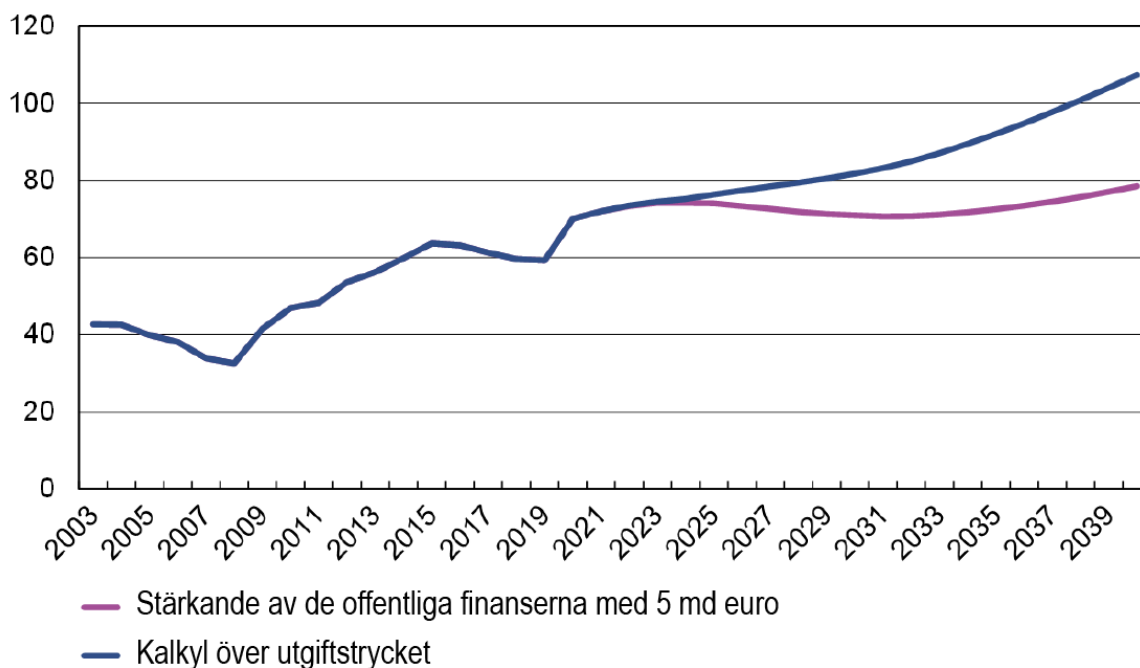
- Målet för den ekonomiska politiken är att öka välfärden. Med detta avses en ekologiskt och socialt hållbar ekonomisk tillväxt, en hög sysselsättning och en hållbar offentlig ekonomi. Med en stabil ekonomi undviker man sådana oväntade förändringar i människors livssituation som leder till försämrad välfärd.
- Regeringen har den 4 februari 2020 förbundit sig att ta fram en färdplan över långsiktiga åtgärder för att stärka hållbarheten i de offentliga finanserna (**färdplan för hållbarheten i de offentliga finanserna**).
- Den kris som coronaviruset har lett till ökar statens skuldsättning och har skapat ett behov av att precisera regeringsprogrammets mål att stabilisera den offentliga ekonomin på lång sikt. Regeringen fastställde i juni 2020 som mål att stabilisera skuldsättningen inom de offentliga finanserna i förhållande till bruttonationalprodukten före decennieskiftet. Regeringen är medveten om att målet är krävande och förutsätter omfattande åtgärder.
- Vid sidan av återhämtning och återuppbyggnad efter krisen måste man ta fram åtgärder för att den offentliga ekonomin ska stå på en stabil och balanserad grund. Detta är nödvändigt med tanke på målen för ekologisk och social hållbarhet och regeringens löfte om rättvisa mellan generationerna.
- Då ökningen av den offentliga skulden hålls under kontroll kan man också reagera på framtida kriser på det sätt som krävs.
- Bedömningen av de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt i Finland är förknippad med många osäkerhetsfaktorer. Trots detta är det behövligt att fastställa åtgärder för att stärka hållbarheten i de offentliga finanserna.

- För att förtroendet för ansvarsfullheten i skötseln av de offentliga finanserna i Finland ska bibehållas, är det behövligt att uppdatera de centrala målen för den ekonomiska politiken i form av en färdplan för hållbarhet. Genom att upprätthålla förtroendet säkerställs det att kostnaderna för statsskulden hålls på en så låg nivå som möjligt.

B. Målet för hållbarheten i de offentliga finanserna är att stabilisera skuldkvoten

- Den 2 juni 2020 i den första fasen av färdplanen för hållbarhet fastställde regeringen det huvudsakliga målet för stärkandet av de offentliga finanserna: Regeringen har som mål att stabilisera skuldsättningen inom de offentliga finanserna i förhållande till bruttonationalprodukten före decennieskiftet.
- I figuren nedan beskrivs finansministeriets senaste prognos för skuldkvotens utveckling samt en kalkyl där skuldkvoten inom de offentliga finanserna stabiliseras på 2020-talet genom att de offentliga finanserna stärks med sammanlagt ca 5 miljarder euro.

De offentliga samfundens skuld i förhållande till BNP, %



Källa: Statistikcentralen, FM

- För att skuldkvoten ska kunna stabiliseras krävs det att de offentliga finanserna stärks. I stället för att sätta upp mål för en enda valperiod är det skäl att fastställa riktlinjer för hållbarheten i de offentliga finanserna med sikte på flera valperioder. Således måste åtgärderna för att trygga de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt fortsätta även efter den pågående valperioden.
- Regeringen granskar regelbundet de offentliga finansernas hållbarhet. Utgångspunkten för granskningen är en bedömning att den offentliga skulden i Finland i förhållande till bruttonationalprodukten förblir bland de lägsta i euroområdet och att den relativa ställningen således förblir god med tanke på tillgången till finansiering.

Beredningen av färdplanen för hållbarheten i de offentliga finanserna och tidpunkten för åtgärderna

- För att uppnå målet bereder regeringen åtgärder för att stärka sysselsättningen, förbättra förutsättningarna för den ekonomiska tillväxten och konkurrenskraften samt för att stävja ökningen av de offentliga utgifterna.
- De strukturella åtgärderna verkar med fördröjning, och därför är det behövligt att besluta om reformerna vid budgetförhandlingarna och vid kommande ram- och budgetförhandlingar. Ju bättre man lyckas stärka de offentliga finanserna genom strukturella reformer, desto mindre blir behovet av utgiftsnedskärningar och skattehöjningar.
- Reformerna som ökar produktionspotentialen är särskilt viktiga med tanke på en hållbar tillväxt. Att man lyckas med att genomföra åtgärder som bidrar till att bekämpa den sociala krisen och förebygga utslagning stärker förutsättningarna för ökad sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Arbetslivskvaliteten och välbefinnandet i arbetet är en viktig del av politiken för att stärka sysselsättningen. En snabb och konsekvent bekämpning av den ekologiska krisen är nödvändig också med tanke på den ekonomiska tillväxten och hållbarheten i de offentliga finanserna.

- Genomförandet av färdplanen för hållbarhet följs upp och planen uppdateras regelbundet i samband med beslut om planen för de offentliga finanserna och budgetpropositionen. Det är fråga om en långsiktig process som uppdateras mot bakgrund av den senaste informationen.
- En del av åtgärderna för tillväxt, sysselsättning samt social och ekologisk hållbarhet kan det vara möjligt att ta med i programmet för hållbar tillväxt i Finland. En preliminär plan lämnas till Europeiska kommissionen under hösten och den slutliga planen senast den 30 april 2021. Vid budgetförhandlingarna har man också dragit upp riktlinjer för prioriteringarna i programmet för hållbar tillväxt i Finland. Redogörelsen för programmet överlämnas till riksdagen under höstsessionen.
- Regeringen beaktar att om de strukturella reformer som bereds och de reformer som sätter fart på tillväxten inte räcker till för att stärka den offentliga ekonomin som planerat, måste regeringen vidta nya åtgärder och även ty sig till åtgärder som snabbt påverkar de offentliga inkomsterna och utgifterna.
- Coronapandemin har i Finland lett till en kraftig lågkonjunktur, vars konsekvenser regeringen har lindrat genom många åtgärder av betydande omfattning. Regeringen anser det motiverat att stödja sysselsättningen, produktionen och den ekonomiska handlingskraften även under det sköra skede av återhämtningen som följer på lågkonjunkturen åtminstone under 2021. Beslut om de grundläggande riktlinjerna för finanspolitiken under de kommande åren fattas vid ramförhandlingarna 2021 samtidigt som färdplanen för hållbarheten i de offentliga finanserna färdigställs.
- Regeringen förlägger tidpunkten för de strukturella reformerna så att de inte förvärrar den konjunkturedgång som orsakats av coronaepidemin. Beslut om reformerna fattas både under budgetförhandlingarna 2020 och ramförhandlingarna 2021, dock så att genomförandet förläggs i enlighet med konjunkturläget.
- Regeringen räknar inte med att en förbättring i den internationella konjunkturen leder till att den ekonomiska tillväxten blir snabbare än väntat. Coronaviruspandemin kan få världsekonomin att gå in i en långvarig period av långsam tillväxt.

- Som trovärdiga och kostnadseffektiva strukturella reformer kan man inte betrakta sådana åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen och den ekonomiska tillväxten enbart genom ökade offentliga satsningar eller skattesänkningar.
- Om Finlands ekonomi emellertid återhämtar sig snabbare än väntat från den chock som coronavirusepidemin orsakat, är regeringen beredd att skärpa finanspolitiken. Regeringen har förbundit sig att dimensionera finanspolitiken enligt konjunkturen i överensstämmelse med regeringsprogrammet. Regeringen eftersträvar en situation där en otillräcklig efterfrågan på arbetskraft inte begränsar sysselsättningstillväxten.
- För att de offentliga finansernas hållbarhet ska tryggas på lång sikt förutsätts det att åtgärderna fortsätter även efter den pågående valperioden. Det yttersta målet är att stärka de offentliga finansernas kristålighet och hållbarhet.
- Regeringen konstaterar att skuldkvoten håller på att bli högre än beräknat och att den överstiger det inom EU gemensamt överenskomna referensvärdet på 60 procent av BNP, liksom i de flesta andra länder. Den offentliga ekonomin blir således klart mer sårbar för framtida kriser.

C. Potentialen för att stärka de offentliga finanserna

Regeringen har den 4 februari 2020 dragit upp riktlinjer för de viktigaste metoderna för att komma in på ett spår som leder till en hållbar offentlig ekonomi, dvs. att trygga finansieringen av vårt nordiska välfärdssamhälle, samt den 2 juni 2020 preliminärt fastställt de olika åtgärdernas potential att stärka de offentliga finanserna.

Nu preciserar regeringen potentialen för att stärka de offentliga finanserna och dess fördelning på olika åtgärdshelheter enligt följande:

Möjligheterna att stärka de offentliga finanserna genom strukturella reformer före utgången av 2020-talet		
Åtgärdshelhet	Kanal för påverkan	Potentiell effekt på de offentliga finanserna
Ökning av sysselsättningen och minskning av arbetslösheten	Beslut om kostnadseffektiva åtgärder som med tillräcklig säkerhet ger 80 000 nya sysselsatta	ca 2 md euro
Stärkande av förutsättningarna för ekonomisk tillväxt	Stärkande av den finländska produktionens konkurrenskraft (löneåterhållsamhet, förbättring av investeringsklimatet, kompetens)	ca 1 md euro
Ökning av produktiviteten inom den offentliga förvaltningen samt åtgärder som ökar kostnadseffektiviteten (kommunen och staten)	<ol style="list-style-type: none"> Bättre utnyttjande av digitaliseringen, upphandlingskompetens, lokallösningar Åtgärder för kostnadseffektiva social- och hälsovårdstjänster 	ca 1 md euro
Social- och hälsovårdsreformen	Den nu planerade finansieringsmodellens möjligheter att dämpa kostnadsökningen före utgången av 2029	ca ½ md euro
SAMMANLAGT		4,5 md euro

Genom trovärdiga, ambitiösa, verkningsfulla och kostnadseffektiva strukturella reformer är det enligt finansministeriets bedömning möjligt att stärka de offentliga finanserna med upp till ca 4 ½ miljarder euro. Strävan att nå detta mål innebär att man vid beredningen av reformerna måste granska alla enskilda metoder.

D. Kriterier för metoderna för att stärka de offentliga finanserna

Regeringen fastställer följande kriterier för metoderna för att stärka de offentliga finanserna:

- **Kostnadseffektivitet:** Åtgärden stärker de offentliga finanserna så mycket som möjligt i förhållande till dess eventuella kostnader.
- **Verkningsfullhet:** Åtgärden är verkningsfull på basis av forskningsresultat och ger önskad effekt.
- **Förenlighet:** Åtgärden är förenlig med andra utvalda åtgärder och i bästa fall bildar åtgärderna en helhet där den sammanlagda effekten är större än summan av delarna.
- **Säkerhet:** Åtgärdens effekter är så säkra som möjligt och medför ingen betydande kostnadsrisk.
- **Snabbhet:** Effekterna av åtgärden börjar synas inom rimlig tid. Regeringen fäster också vikt vid åtgärder vars stärkande effekt på den offentliga ekonomin syns först på längre sikt.
- **Koppling till EU:s återhämtningsinstrument:** Det kan vara möjligt att inkludera eventuella kostnader för åtgärden i den tillfälliga finansiering som söks från EU:s återhämtningsinstrument.
- **Obetydliga negativa effekter:** Åtgärden har så få oönskade biverkningar som möjligt.

E. Åtgärder för att stärka de offentliga finanserna

Regeringen har i detta sammanhang dragit upp riktlinjer för sysselsättningsåtgärder, som beskrivs i ett separat protokoll om sysselsättningen.

1. Åtgärder för att snabbt skapa förutsättningar för ekonomisk tillväxt

Den ekonomiska tillväxten och produktivitetens utvecklingen kan i första hand främjas genom att man ser till att Finland har ett attraktivt investeringsklimat. Effekterna av många åtgärder syns först på

lång sikt. Därför bör man särskilt på kort sikt se till att Finlands internationella konkurrenskraft förbättras och bevaras. Under de senaste tio åren har Finland inte lyckats locka produktiva investeringar lika bra som jämförelseländerna. En kraftig ökning av de immateriella och materiella investeringarna skulle föra med sig ny teknik och kompetens till oss. Utan den är det svårare och långsammare att förnya näringslivet.

En fungerande samordning av den ekonomiska politiken och arbetsmarknadspolitiken är av avgörande betydelse för den makroekonomiska stabiliteten och hållbarheten i de offentliga finanserna. Arbetsmarknadens parter ansvarar för lönebildningen. Löneuppgörelserna inverkar på verksamhetsförutsättningarna och konkurrenskraften inom den öppna sektorn, och således på den ekonomiska politiken och arbetsmarknadspolitiken som helhet och på den offentliga ekonomin.

Företagens konkurrenskraft måste förbättras genom att förutsättningarna för forsknings- och utvecklingsverksamhet stärks – detta påskyndas som en del av programmet för hållbar tillväxt i Finland. Beslut om riktlinjerna fattas i en redogörelse som lämnas till riksdagen i höst.

Coronapandemin och Storbritanniens brexit har ökat Finlands attraktionskraft som en trygg miljö att bo, leva och arbeta i. Innovationsmiljön i Finland kan stärkas väsentligt genom immigration av toppforskare och experter.

2. Ökning av produktiviteten inom den offentliga förvaltningen samt åtgärder som ökar kostnadseffektiviteten

I utvecklingen av den offentliga förvaltningens verksamhet ingår en betydande produktivitetspotential inom alla förvaltningsområden och förvaltningsnivåer och över förvaltningsgränserna. Åtgärderna gäller både kommunerna och staten. I bästa fall kan åtgärderna förbättra saldot i de offentliga finanserna och minska hållbarhetsunderskottet med 1 miljard före 2030.

Åtgärderna har beretts som en del av återuppbyggnadsarbetet efter covid-19. Åtgärderna har presenterats i regeringens aftonskola den 26 augusti 2020. Åtgärderna genomförs och leds i enlighet med presentationen i aftonskolan.

Åtgärderna är av två slag:

- 1) De åtgärder som gäller offentlig upphandling, lokalförvaltning och digitalisering gäller både statens och kommunernas förvaltning och förutsätter ett nära samarbete mellan olika förvaltningsområden och nivåer.
- 2) De åtgärder som ökar kostnadseffektiviteten och verkningsfullheten hos social- och hälsovårdstjänsterna stärker den kommunala ekonomin redan före social- och hälsovårdsreformen.

Många av åtgärderna har också en positiv inverkan på den kommunala ekonomin redan innan social- och hälsovårdsreformen genomförs. Till följd av dem kan man med de nuvarande anslagen uppnå bättre välfärd och hälsa. Dessutom bidrar målen till att dämpa kostnadsökningen, som är ett syfte med social- och hälsovårdsreformen.

För att potentialen ska kunna nyttjas krävs målmedvetet ledarskap samt samarbete mellan olika ministerier och förvaltningsnivåer. Detta stöds också av den strategi för den offentliga förvaltningen som är under arbete.

Kostnadseffektivitetsaspekten ska i fortsättningen vara en central faktor som styr valet och genomförandet av utvecklingsprojekt, och den offentliga sektorn ska undvika överlappande lösningar och i så omfattande grad som möjligt kunna tillägna sig nya lösningar och agera innovativt.

Det har visat sig vara svårt att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter, eftersom det är fråga om basservice som är viktig för medborgarna. Dessutom leder åtgärderna inte alltid till att man avstår från en uppgift i alla kommuner. När social- och hälsovårdsreformen genomförs förbättras förutsägbarheten och hanterbarheten i den kommunala ekonomin betydligt.

Hösten 2020 inleds som tjänsteuppdrag en översyn av kommunernas finansiering, uppgifter, kommunernas samarbete och struktur samt vilken roll kommuner av olika storlek har i framtiden. Målet är att säkerställa kommunernas möjlighet att ordna tjänsterna på ett ekonomiskt, socialt och

miljömässigt hållbart sätt, främja invånarnas välfärd och regionens livskraft samt samtidigt stärka hållbarheten i hela den offentliga ekonomin. Beslut om det parlamentariska arbetet fattas senare.

3. Social- och hälsovårdsreformen

En proposition med förslag till lag om en reform av social- och hälsovården lämnas till riksdagen i december 2020 och den innehåller också riktlinjer för att dämpa kostnadsökningen.

Regeringen har som mål att genomföra social- och hälsovårdsreformen så att den träder i kraft den 1 januari 2023. Reformens inverkan på hållbarheten i de offentliga finanserna beror på i vilken mån staten kan styra vårdslandskapen mot kostnadseffektiv verksamhet.

Som mest kan finansieringsmodellen bromsa upp ökningen av social- och hälsovårdsutgifterna med ca 0,5 miljarder euro i dagens pengar före utgången av 2029 i förhållande till basscenariot för finansministeriets beräkning av hållbarhetsunderskottet.

Detta förutsätter att vårdslandskapen inte alls överskrider den finansiering som de beviljats på förhand och att vårdslandskapen inte ges ytterligare nya uppgifter eller skyldigheter. Det är osäkert om det kommer att uppstå besparingar under 2020-talet, eftersom reformen inbegriper betydande ändringskostnader. Det är mer sannolikt att dämpningen av utgiftsökningen realiseras först från och med 2030-talet.