

REGERINGENS ÅRSBERÄTTELSE 2019

STATSRÅDETS PUBLIKATIONER 2020:7

vn.fi/sv



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Statsrådets publikationer 2020:7

Regeringens årsberättelse 2019

Statsrådet

ISBN tryckt: 978-952-287-901-1

ISBN PDF: 978-952-287-858-8

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2020



Presentationsblad

Utgivare	Statsrådet		20.5.2020
Författare	Statsrådets kansli, finansministeriet		
Publikationens titel	Regeringens årsberättelse 2019		
Publikationsseriens namn och nummer	Statsrådets publikationer 2020:7		
Diarie-/ projektnummer	VN/13080/2019		
ISBN tryckt	978-952-287-901-1	ISSN tryckt	2490-0613
ISBN PDF	978-952-287-858-8	ISSN PDF	2490-0966
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-858-8		
Sidantal	116	Språk	svenska
Nyckelord	årsberättelse, statsrådet, bokslut		
Referat			
Enligt i 46 § i grundlagen ska statsrådet lämna en berättelse till riksdagen om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut. Närmare bestämmelser om regeringens årsberättelse finns i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003) och i 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988). I 118 § i lagen om statsbudgeten förutsätts det att de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ska ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, om statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). På författningsnivå fastställs årsberättelsens innehåll i synnerhet i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Regeringens årsberättelse för 2019 består av fem delar: den egentliga årsberättelsen samt bilaga 1) Ministeriernas resultatöversikter, bilaga 2) Bokslutskalkyler, bilaga 3) Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden och bilaga 4) Uppgifter om statens bolagsinnehav, affärsverk och fonder utanför statsbudgeten. En ny coronavirussjukdom, covid-19, med ursprung i Kina, spred sig i början av 2020 i Europa. I Finland vidtogs de första åtgärderna för att hindra virusets spridning i mars 2020. Såväl epidemin som begränsningsåtgärderna har betydande praktiska och ekonomiska följder för alla samhällsområden, både på lång och på kort sikt. I regeringens årsberättelse för 2019 tas inte läget under eller efter coronaepidemin upp. Årsberättelsen beskriver läget år 2019 och därför beaktas inte följderna av covid-19 i till exempel riskbedömningen eller i helhetsöversikten av ekonomin.			
Förläggare	Statsrådet		
Tryckort och år	PunaMusta Ab, 2020		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvosto		20.5.2020
Tekijät	Valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö		
Julkaisun nimi	Hallituksen vuosikertomus 2019		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston julkaisuja 2020:7		
Diaari/hankenumero	VN/13080/2019		
ISBN painettu	978-952-287-901-1	ISSN painettu	2490-0613
ISBN PDF	978-952-287-858-8	ISSN PDF	2490-0966
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-858-8		
Sivumäärä	116	Kieli	suomi
Asiasanat	vuosikertomus, tilinpäätös, valtioneuvosto		
Tiivistelmä Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyinä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimista, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt. Hallituksen vuosikertomuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 9 a §:ssä sekä valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 17 ja 18 §:ssä. Talousarviolain 18 §:ssä edellytetään, että hallituksen vuosikertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva). Säädöstasolla kertomuksen sisältöä määrittävät erityisesti myös valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) vaatimukset. Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2019 muodostuu viidestä osasta: vuosikertomuksesta sekä liitteestä 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset, liitteestä 2 Tilinpäätöslaskelmat, liitteestä 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta sekä liitteestä 4 Valtion yhtiöomistus, liikelaitokset ja talousarvion ulkopuoliset rahastot. Alkuvuodesta 2020 Euroopassa levisi Kiinasta alkunsa saanut uuden koronaviruksen aiheuttama COVID-19-tartuntatauti-epidemia. Suomessa ensimmäiset viruksen leviämisen rajoittamista koskevat toimet tehtiin maaliskuussa 2020. Sekä epidemialla että sitä koskevilla rajoitustoimilla on merkittäviä toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia yhteiskunnan eri osa-alueilla niin lyhyellä kuin pitkälläkin aikavälillä. Tässä vuoden 2019 hallituksen vuosikertomuksessa ei käsitellä tilannetta epidemian aikana tai arvioida tilannetta sen jälkeen. Kertomus on kuvaus vuoden 2019 tilanteesta, COVID19-epidemian vaikutukset eivät tässä kertomuksessa näy esimerkiksi riskiarvioissa tai talouden kokonaiskuvassa.			
Kustantaja	Valtioneuvosto		
Painopaikka ja vuosi	PunaMusta Oy, 2020		
Julkaisun jakaja/ myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Innehåll

1 Regeringarna år 2019	9
1.1 Regeringarnas sammansättningar	10
1.2 Ministrarnas arbetsfördelning den 31 december 2019	12
1.3. Statsminister Rinnes och statsminister Marins regeringars verksamhet under berättelseåret	13
1.4 Lagberedning	15
2 Genomförandet av regeringsprogrammet	17
2.1 Ett ekonomiskt hållbart Finland	18
2.1.1 Hållbarheten i den offentliga ekonomin	18
2.1.2 Beskattningen i en föränderlig värld	19
2.2 Hållbar utveckling	20
2.2.1 Läget inom hållbar utveckling i Finland i ljuset av internationella bedömningar	21
2.2.2 Läget Inom Hållbar Utveckling i Finland	21
2.2.3 Medborgarrådets syn på läget inom hållbar utveckling i Finland	23
2.3 Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden	24
2.3.1 Med sikte på ett klimatneutralt samhälle	24
2.3.2 Biologisk mångfald	24
2.3.3 Bostadspolitik	25
2.4 Finland – större än sin storlek i världen	25
2.4.1 Utrikes- och säkerhetspolitiken	25
2.4.2 Europapolitiken	27
2.5 Den trygga rättsstaten Finland	31
2.5.1 Säkerheten	31
2.5.2 Utvecklingen av rättsstaten	32
2.5.3 Försvarspolitik	33
2.6 Ett livskraftigt Finland	34
2.6.1 Förutsättningar för hållbar tillväxt	34
2.6.2 Utvecklingen av transportnätet	35
2.6.3 Jordbruket	35
2.7 Ett Finland där förtroende och en jämlik arbetsmarknad råder	36
2.7.1 Sysselsättningsutvecklingen	36
2.7.2 Förutsättningar för sysselsättning	36
2.7.3 Främjande av likabehandling	38
2.8 Ett rättvist, jämlikt och inkluderande Finland	38
2.8.1 Velfärden och utvecklingen av servicen	38
2.8.2 Strukturreformen av social- och hälsojärnsterne	39
2.8.3 Reformen av den sociala tryggheten	39
2.9 Kunskandets, bildningens och innovationernas Finland	39
2.9.1 Utbildning och kunskande	39
2.9.2 Kultur, unga och motion	40

3	Den offentliga ekonomin	41
3.1	Läget i den offentliga ekonomin	41
3.1.1	Ekonomiska utgångspunkter	41
3.1.2	Lagstiftning på EU-nivå och nationell nivå som styr skötseln av de offentliga finanserna	42
3.1.3	Läget i den offentliga ekonomin 2019	43
3.2	Statsfinanserna	45
3.2.1	Statens ekonomiska totalkalkyler	45
3.2.2	Statens budgetekonomi, budget och bokslut	52
3.2.3	De statsanställda, lokalerna och IKT	60
3.2.4	Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel	65
3.2.5	Penningflödena mellan EU och Finland	74
3.2.6	Statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten	76
3.2.7	Statsskulden	80
3.2.8	Statsfinansiella åtaganden och risker	82
3.3	Statens bolagsinnehav	103
3.3.1	Samhälleliga effekter	104
3.3.2	Evenemang 2019	105
3.3.3	Statens ägarstyrning	107
3.4	Den kommunala ekonomin	108
3.4.1	Styrning av den kommunala ekonomin	108
3.4.2	Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans	109
3.4.3	Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin	111
3.5	Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder	112
4	Utlåtande av kontrollern vid statsrådet om huruvida uppgifterna i regeringens årsberättelse är riktiga och tillräckliga	114
4.1	Utlåtandets syfte och rättsliga grund	114
4.2	Metoder som ligger till grund för utlåtandet	114
4.3	Uppgifter om statsbokslutet och statsfinanserna samt om hur statsfinanserna har skötts	114
4.4	Uppgifterna om utvecklingen av den statliga verksamhetens samhälleliga effekter	115
4.5	Beredningsprocessen	116

FÖRORD

Statsrådet lämnar riksdagen regeringens årsberättelse som den berättelse enligt 46 § i grundlagen som ska innehålla en redogörelse för regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och hur budgeten har följts samt för regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut.

Närmare bestämmelser om regeringens årsberättelse finns i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003) och i 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988). I 118 § i lagen om statsbudgeten förutsätts det att de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ska ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, om statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). Närmare bestämmelser om innehållet i årsberättelsen finns i 8 a kap. i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Årsberättelsen lämnas för varje kalenderår.

I början av 2020 spred sig den smittsamma sjukdomen covid-19 i Europa. Epidemin orsakades av ett nytt coronavirus med ursprung i Kina. I Finland vidtogs de första åtgärderna för att begränsa spridningen av viruset i mars 2020. Såväl epidemin som de begränsande åtgärderna har betydande verksamhetsmässiga och ekonomiska konsekvenser för olika delområden i samhället på både kort och lång sikt. Regeringens årsberättelse för år 2019 behandlar inte läget under epidemin och den innehåller inte heller någon bedömning av situationen efter epidemin. Årsberättelsen beskriver läget 2019 och därför syns inte konsekvenserna av covid-19-epidemin i till exempel riskbedömningarna eller i helhetsbilden av ekonomin.

Årsberättelsen består av den egentliga årsberättelsen och fyra bilagor som hör nära samman med den, nämligen ministeriernas resultatöversikter (Bilaga 1), bokslutskalkyler (Bilaga 2), åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden (Bilaga 3) och uppgifter om statens bolagsinnehav, affärsverk och fonder utanför statsbudgeten (Bilaga 4).

I årsberättelsens berättelsedel redogörs det för regeringens centrala politikhelheter i enlighet med dispositionen i regeringsprogrammet "Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle" för statsminister Sanna Marins regering. I berättelsedelen beskrivs läget inom hållbar utveckling i Finland i ljuset av nationella och internationella utvärderingar. Berättelsedelen innehåller även översikter över den offentliga ekonomin, statsfinanserna och den kommunala ekonomin samt en kort

sammanfattning av statens bolagsinnehav. På samma sätt som i fjolårets berättelse ingår figurer som åskådliggör utvecklingen och relevanta länkar till webbplatser.

Årsberättelsen innehåller redogörelser för resultaten av verksamheten inom ministeriernas ansvarsområden (Bilaga 1). I bilagan presenteras förvaltningsområdenas struktur och de viktigaste nyckeltalen. Anslagsuppgifterna i samband med nyckeltalen presenteras enligt den huvudgruppering som följer utgifternas art (konsumtions-, överförings-, investerings- och övriga utgifter) enligt moment. Anslagen under de utgiftsmoment som avviker från standardinnehållet (så kallade blandmoment) ingår i den huvudgrupp enligt utgifternas art under vilken sifferkod momentet i fråga har antecknats i budgeten. Någon heltäckande beskrivning har inte eftersträövats. I bilagan finns också översikter över förändringarna i omvärlden och på verksamhetsområdet samt bedömningar av de största riskerna i omvärlden och på verksamhetsområdet. Resultatöversikterna innehåller ministeriernas bedömningar av hur effektmålen har uppfyllts och koncisa beskrivningar hur resultatet har utvecklats under berättelseåret. De uppgifter som presenteras i årsberättelsen kompletteras med länkar till det material som finns på nätet. I justitieministeriets kapitel ingår också sametingets berättelse för 2019 samt berättelse om genomförandet av samiska språklagen 2016–2019.

Det centrala i årsberättelsens bokslutsdel (Bilaga 2) är statsbokslutet med bilagor. I bokslutsdelen ingår också bokslutskalkylerna för de statliga affärsverken och för de statliga fonderna utanför statsbudgeten. I bilagan ingår också totalkalkylerna för statens budgetekonomi, de statliga affärsverken och fonderna.

I Bilaga 3 redogörs för de åtgärder som regeringen vidtagit med anledning av de anhängiga uttalandena och ställningstagandena. Uttalandena och ställningstagandena med svar har grupperats utskottsvis.

I Bilaga 4 finns en översikt över utvecklingen av statens bolagsinnehav och ägarpolitik. Översikten innehåller en redogörelse för statens ägarstyrning (företagsansvar, premiering och styrelseval) och för hur det statliga ägandet utvecklats ekonomiskt och även beskrivningar av enskilda bolag. I bilagan ingår också centrala uppgifter om statens affärsverk och fonderna utanför statsbudgeten.

Enligt grundlagen ska justitiekanslern i statsrådet årligen lämna en berättelse till riksdagen och statsrådet om sina ämbetsåtgärder och sina iakttagelser om hur lagstiftningen följs.

I ett ställningstagande från 2015 förutsatte riksdagen att regeringen fortsätter att utveckla årsberättelsen. Statsrådet har förbundit sig att gå vidare med arbetet för att utveckla årsberättelsen.

Helsingfors den 20 maj 2020

Statsminister Sanna Marin

Understatssekreterare Timo Lankinen

1 Regeringarna år 2019

Beredning

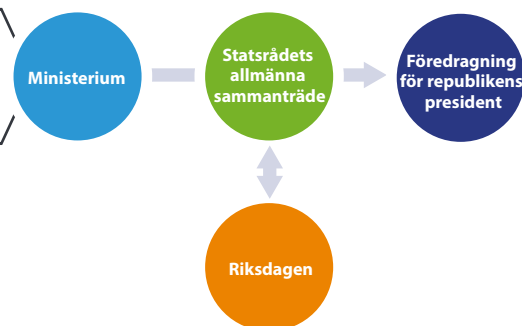
Ministerierna bereder och föredrar ärenden för statsrådets allmänna sammanträde, republikens president eller båda

- Statsrådets kansli
- Utrikesministeriet
- Justitieministeriet
- Försvarsministeriet
- Inrikesministeriet
- Finansministeriet
- Undervisnings- och kulturministeriet
- Jord- och skogsbruksministeriet
- Kommunikationsministeriet
- Arbets- och näringsministeriet
- Social- och hälsovårdsministeriet
- Miljöministeriet

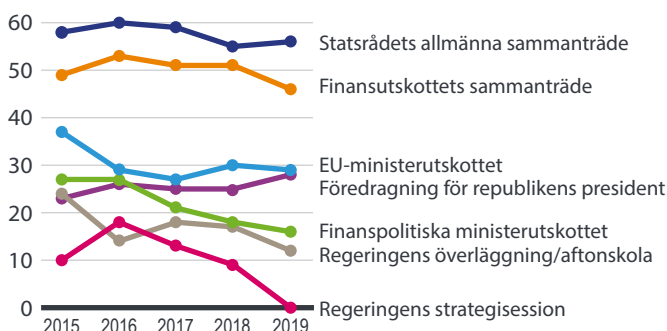
- EU-ministerutskottet
- Finanspolitiska ministerutskottet
- Utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet
- Finansutskottet
- Ministerarbetsgrupper enligt regeringens beslut
- Utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet Kan sammanträda tillsammans med republikens president

Beslutsfattande

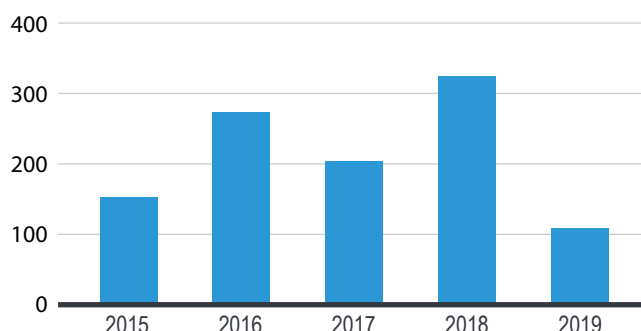
Statsrådet



Regeringens sammanträden 2015–2019



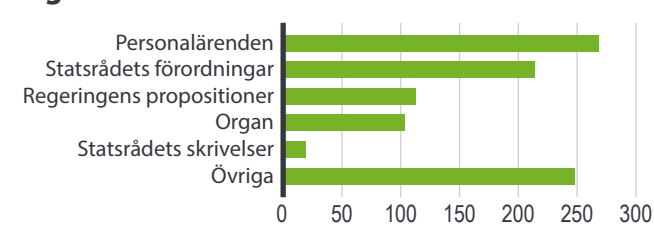
Regeringens propositioner 2015–2019



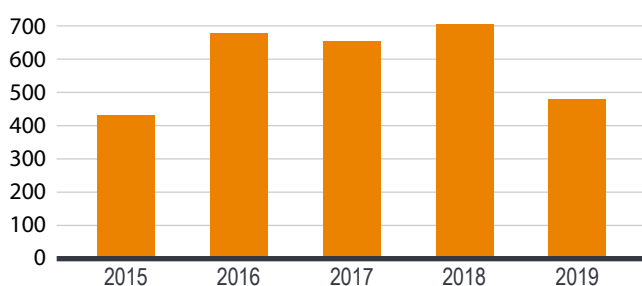
Ministerarbetsgruppernas sammanträden 2019



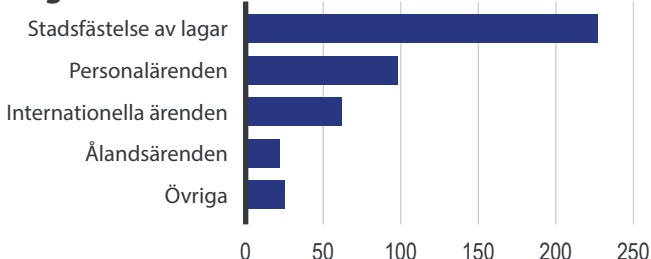
Statsrådets allmänna sammanträde, avgöranden 2019



Svar på skriftliga frågor 2015–2019



Föredragning för republikens president, avgöranden 2019



1.1 Regeringarnas sammansättningar

Statsminister Juha Sipiläs regering

Under berättelseåret satt statsminister Juha Sipiläs regering fram till den 6 juni 2019. Vid mandatperiodens utgång hade Sipiläregeringen följande sammansättning:

- statsminister Juha Sipilä
- utrikesminister Timo Soini
- utrikeshandels- och utvecklingsminister Anne-Mari Virolainen
- arbetsminister Jari Lindström
- justitieminister Antti Häkkänen
- inrikesminister Kai Mykkänen
- försvarsminister Jussi Niinistö
- statsministerns ställföreträdare och finansminister Petteri Orpo
- kommunikationsminister Anne Berner fram till den 29 maj 2019
- kommun- och reformminister, från och med den 29 maj 2019 kommun- och trafikminister, Anu Vehviläinen
- undervisningsminister Sanni Grahn-Laasonen
- Europa-, kultur- och idrottsminister Sampo Terho
- bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen
- jord- och skogsbruksminister Jari Leppä
- näringsminister Mika Lintilä
- social- och hälsovårdsminister Pirkko Mattila
- familje- och omsorgsminister Annika Saarikko

Den 8 mars 2019 lämnade statsminister Sipilä in regeringens avskedsansökan till republikens president, varefter regeringen fortsatte som expeditonsministär till dess att presidenten utnämnde en ny regering den 6 juni 2019. Största delen av rapporterna om regeringen Sipiläs verksamhet och måluppfyllelsen under regeringsperioden ingår i regeringens årsberättelse för år 2018.

Statsminister Antti Rinnes regering

Under berättelseåret satt statsminister Antti Rinnes regering under perioden 6.6–10.12.2019. Vid mandatperiodens utgång hade statsminister Rinnes regering följande sammansättning:

- statsminister Antti Rinne
- Europaminister Tytti Tuppurainen
- utrikesminister Pekka Haavisto
- utvecklings- och utrikeshandelsminister Ville Skinnari
- arbetsminister Timo Harakka
- justitieminister Anna-Maja Henriksson
- minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Thomas Blomqvist
- inrikesminister Maria Ohisalo
- försvarsminister Antti Kaikkonen
- finansminister Mika Lintilä, fungerade som statsministerns ställföreträdare fram till den 12 september 2019
- kommunikationsminister Sanna Marin
- kommun- och ägarstyrningsminister Sirpa Paatero
- undervisningsminister Li Andersson
- forsknings- och kulturminister Annika Saarikko fram till den 9 augusti 2019 och Hanna Kosonen från och med den 9 augusti 2019
- miljö- och klimatminister Krista Mikkonen
- jord- och skogsbruksminister Jari Leppä
- näringsminister Katri Kulmuni, fungerade som statsministerns ställföreträdare från och med den 12 september 2019
- social- och hälsovårdsminister Aino-Kaisa Pekonen
- familje- och omsorgsminister Krista Kiuru

Statsminister Antti Rinne lämnade in regeringens avskedsansökan till republikens president den 3 december 2019, varefter regeringen fortsatte som expeditörsministär till dess att presidenten utnämnde en ny regering den 10 december 2019.

Statsminister Sanna Marins regering

Republikens president utnämnde statsminister Sanna Marins regering, det självständiga Finlands 76:e regering, den 10 december 2019. Regeringen Marin består av 19 ministrar. Statsminister Marins regering och dess arbetsfördelning i slutet av berättelseåret beskrivs i följande stycke.

1.2 Ministrarnas arbetsfördelning den 31 december 2019

Sanna Marin var statsminister den 31 december 2019. Statsministern sköter samordnandet av beredningen och behandlingen av de ärenden som med stöd av grundlagen hör till statsrådet.

Vid utgången av berättelseåret fanns det fem ministerier med endast en minister. Maria Ohisalo var inrikesminister, Antti Kaikkonen var försvarsminister, Jari Leppä var jord- och skogsbruksminister, Timo Harakka var kommunikationsminister och Krista Mikkonen var miljö- och klimatminister. I tabell 1 presenteras ministrarnas arbetsfördelning vid de övriga ministerierna.

Statsrådets kansli

- **Europa- och ägarstyrningsminister Tuppurainen** behandlar de till statsrådets EU-sekretariat hörande ärenden som inte hör till statsministern samt statens ägarstyrningsärenden.
- Av de ärenden som hör till statsrådets EU-sekretariat behandlar **statsminister Marin** de ärenden som hör till Europeiska rådet, ärenden som gäller ändring av EU-fördragen och utnämningsärenden som hänför sig till Europeiska unionen. Till statsministern hör även övriga ärenden som hör till statsrådets kansli, med undantag för de ärenden som hör till Europa- och ägarstyrningsministern.

Utrikesministeriet

- **Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Blomqvist** behandlar ärenden som gäller nordiskt samarbete.
- **Utvecklings- och utrikeshandelsminister Skinnari** behandlar ärenden som gäller utvecklingssamarbete och utrikeshandel.
- **Utrikesminister Haavisto** behandlar övriga ärenden som hör till utrikesministeriets ansvarsområde.

Justitieministeriet

- **Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Blomqvist** behandlar ärenden som gäller jämställdhet och likabehandling.
- **Justitieminister Henriksson** behandlar ärenden som hör till justitieministeriets ansvarsområde samt Ålandsärenden.

Finansministeriet

- **Kommunminister Paatero** behandlar ärenden som gäller kommun- och regionförvaltningen, arbetsgivar-, personal- och förvaltningspolitiken, den offentliga förvaltningens IKT-funktioner samt ärenden som sköts av finanscontrollerfunktionen och ärenden som gäller statistikföring.
- **Finansminister Kulmuni** behandlar övriga ärenden som hör till finansministeriets ansvarsområde. Finansminister Kulmuni fungerar som av statsrådet tillförordnad ställföreträdare för statsministern.

Undervisnings- och kulturministeriet

- **Forsknings- och kulturminister Kosonen** behandlar ärenden som hör till kultur- och konstpolitiska avdelningen och ungdoms- och idrottspolitiska avdelningen, inklusive studiestödsärenden. Ministern behandlar också ärenden som gäller forskningspolitik och högskolepolitik samt kyrkliga ärenden.
- **Undervisningsminister Andersson** behandlar övriga ärenden som hör till undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde.

Arbets- och näringsministeriet

- **Näringsminister Lintilä** behandlar de till arbets- och näringsministeriets ansvarsområde hörande ärenden som inte hör till arbetsministern.
- **Arbetsminister Haatainen** behandlar ärenden som gäller avdelningen för sysselsättning och fungerande marknader samt de ärenden vid avdelningen för regioner och tillväxttjänster som gäller arbetskraftsservice. Dessutom behandlar ministern ärenden som gäller arbetskraftsinvandring och integration samt ministeriets allmänna administrativa ärenden.

Social- och hälsovårdsministeriet

- **Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Blomqvist** behandlar ärenden som gäller jämställdhet.
- **Familje- och omsorgsminister Kiuru** behandlar ärenden som hör till avdelningen för styrning av social- och hälsovården och avdelningen för välfärd och tjänster, med undantag för ärenden som gäller samordning av beredskapsärenden, fördelning av avkastningen av penningsspelsverksamhet och läkemedelsförsörjning, dock så att ärenden som gäller det nationella centret för läkemedelsutveckling hör till ministern. Dessutom behandlar ministern ärenden som gäller företagshälsovård, avbytarservice, tjänster för krigsinvalider, rehabilitering av veteraner och delegationen för frontveteranfrågor.
- **Social- och hälsovårdsminister Aino-Kaisa Pekonen** behandlar övriga ärenden som hör till social- och hälsovårdsministeriets ansvarsområde.

1.3. Statsminister Rinnes och statsminister Marins regeringars verksamhet under berättelseåret

Regeringsprogrammet för statsminister Antti Rinnes regering, "Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle", lämnades till riksdagen i form av ett meddelande (SRM 1/2019 rd) den 6 juni 2019. Republikens president beviljade statsminister Antti Rinnes regering avsked den 10 december 2019 och utnämnde samtidigt statsminister Sanna Marins regering. Statsminister Sanna Marins regering har antagit det ovannämnda regeringsprogrammet "Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle" som sitt program. Regeringsprogrammet för statsminister Marins regering lämnades till riksdagen i form av ett meddelande (SRM 2/2019 rd) den 10 december 2019.

Målet i [regeringsprogrammet](#) är ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart Finland. Social hållbarhet innebär att vi bär ansvar för varandra och för vår gemensamma framtid. En hållbar ekonomi stödjer sig på en höjning av sysselsättningsgraden och på förbättrad arbetsproduktivitet. Ett ekologiskt hållbart Finland visar vägen när det gäller att stävja klimatförändringen och trygga den biologiska mångfalden. Med [regeringsprogrammet](#) och regeringens [handlingsplan](#) genomförs FN:s handlingsprogram för hållbar utveckling Agenda 2030.

Regeringen ställde upp fyra huvudmål för att styra regeringspolitiken och genomförandet av de metoder som ingår i regeringsprogrammets åtta strategiska helheter.

- Sysselsättningsgraden höjs till 75 procent och antalet sysselsatta ökar med minst 60 000 före utgången av 2023
- I en normalsituation för den globala ekonomin ska samhällsekonomin vara i balans 2023
- Ojämligheten och inkomstskillnaderna minskar
- Finland kommer att vara klimatneutralt senast 2035

Utöver de fyra lagstadgade ministerutskotten (utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet, EU-ministerutskottet, finansutskottet och finanspolitiska ministerutskottet) tillsatte regeringen för beredning av ärenden vid statsrådets allmänna sammanträde den 10 december 2019 sex ministerarbetsgrupper: ministerarbetsgruppen för främjande av sysselsättningen, ministerarbetsgruppen för klimat- och energipolitik, ministerarbetsgruppen för social- och hälsovård, ministerarbetsgruppen för kunnsande, bildning och innovationer, ministerarbetsgruppen för barn- och ungdomspolitik samt ministerarbetsgruppen för utvecklande av rättsstaten och för inre säkerhet. Ministerarbetsgrupperna fortsätter arbetet i de arbetsgrupper som tillsattes av statsminister Rinnes regering.

För beredningen av samhälleligt betydelsefulla frågor har regeringen våren 2020 tillsatt parlamentariska kommittéer med avsikten att säkerställa att projektberedningen är förvaltningsövergripande och att arbetet fortsätter över flera valperioder:

- En parlamentarisk kommitté som bereder sådana övergripande riktlinjer för målen för krishanteringen som sträcker sig över regeringsperioderna (6.3.2020–28.2.2021)
- En parlamentarisk kommitté som utreder utvecklandet av den allmänna värnplikten och fullgörandet av skyldigheten att försvara landet (5.3.2020– 31.10.2021)
- En kommitté för landskapsskatt (9.3.2020–31.12.2020)
- En kommitté för social trygghet (23.3.2020–31.3.2027)

Nyckeltalen för regeringens verksamhet presenteras ovan i figuren i början av kapitlet.

1.4 Lagberedning

I både statsminister Rinnes och därefter statsminister Marins regeringsprogram finns flera skrivningar om utvecklande av kvaliteten på lagberedningen. Enligt programmet kommer ett omfattande handlingsprogram för bättre lagstiftning att utarbetas. I programmet finns också skrivningar i fråga om stärkande av ställningen för rådet för bedömning av lagstiftningen, konsekvensbedömning och utvärdering av lagstiftningsprojekt samt stärkande av lagberedarnas kunskaper om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

De pågående projektens omfattning och tidsmässiga utmaningar har påverkat lagberedningen. Trots detta är kvaliteten på lagberedningen fortsättningsvis relativt hög totalt sett enligt OECD:s jämförande undersökning ([Regulatory Policy Outlook 2018](#)). Enskilda brister i lagberedningens kvalitet och de allt större utmaningarna i omvärlden kräver dock målmedvetna utvecklingsåtgärder även i fortsättningen.

Omfattningen av statsrådets lagberedning under riksmötena 2015–2019 beskrivs ovan i figuren i början av kapitlet. Under valperioden 2015–2018 godkändes 912 regeringspropositioner (av vilka fyra överfördes från den föregående valperioden) i riksdagen, medan 42 propositioner förföll. Två propositioner lämnades att vila. Efter riksdagsvalet våren 2019 lämnades 13 regeringspropositioner under vårsessionen och 96 under höstsessionen. Under riksmötena 2019 lämnades sammanlagt 109 regeringspropositioner.

I december 2019 publicerade ett forskningsprojekt som analyserat genomförandet och resultaten av statsminister Sipiläs spetsprojekt för smidigare författningar sin [slutrapport](#). I projektet konstaterades att det finns bred förståelse för att utveckla lagberedningen och lagstiftningen, men att det krävs politiskt engagemang för att det ska lyckas. Ett av spetsprojektets centrala resultat var att öka medvetenheten om de negativa konsekvenserna av reglering samt att öka medvetenheten om tillvägagångssätten för att utveckla regleringen. Utvecklande av lagberedningen och lagstiftningen är ett långsiktigt arbete med fokus på det utvecklande som sträcker sig över regeringsperioderna. Vid utvecklandet är det viktigt med samarbete och utbyte av information över ministeriegränserna. För att förankra god praxis bör också lagstiftningsdirektörernas roll i ministerierna stärkas. De centrala behov som identifierades vid utvecklandet av lagstiftningen var att stödja lagberedarnas kompetens och att satsa på genomförandet av utvärderingar. Inom projektet konstaterades också att det bör utvecklas indikatorer för att bedöma kvaliteten på lagberedningen och lagstiftningen.

Under berättelseåret färdigställdes en utredning om hur [forskningsbaserad kunskap kan utnyttjas vid lagberedning](#). Utredningen bekräftar observationerna i tidigare forskning som hävdar att effektiv användning av forskningsbaserad kunskap kräver att man identifierar informationsbehoven samt använder sig av kunskapen i ett så tidigt skede som möjligt. Därtill bör administrationen ha tillräckliga resurser samt strukturer och arbetssätt som stöder användningen av forskningsbaserad kunskap. På basis av forskningen ser det ut som om bredbasig beredning har ett positivt samband med användningen av forskningsbaserad kunskap inom lagberedning. Det är viktigt att känna igen de projekt inom vars beredning forskningsbaserad kunskap spelar en särskilt central roll för att kunna inrikta resurserna på ett ändamålsenligt sätt. Därtill är det viktigt att koncentrera insamlingen av information på de centrala och eventuellt politiskt mer kontroversiella innehållen i initiativen. I forskningen identifierades också sådan god praxis inom arbetssätten och argumentationen av

lagberedning med hjälp av vilka man kan öka användningen av forskningsbaserad kunskap samt göra den mer transparent.

För att säkerställa god lagberedning krävs det omfattande samarbete i statsrådet, såväl inom statsrådet som med riksdagen. Det är också allt viktigare med långsiktig planering av lagstiftningen, samarbete över ministergränserna samt ett arbetssätt och en prioritetsförmåga som samordnar olika perspektiv och mål.

Våren 2019 publicerades de [förslag](#) till åtgärder som statsrådets beredningsgrupp för utveckling av lagberedningen utarbetat i fråga om lagstiftningsplaner, statsrådets gemensamma lagberedningsresurser, utveckling av kompetensen inom lagberedningen och elektroniska hjälpmedel för effektivare lagberedning. I enlighet med arbetsgruppens förslag övergick man år 2019 till rullande planering som täcker två riksdagssessioner ([lagstiftningsplaner](#)) och för de mest centrala lagberedningsprojekten bereddes ett program som täcker hela valperioden ([lagstiftningsprogrammet](#)). Enligt beredningsgruppens förslag ingick utveckling av kompetensen inom lagberedning och ökad användning av ny teknik som hjälp för lagberedningen i åtgärderna i det omfattande handlingsprogrammet för bättre lagstiftning som beretts under berättelseåret.

Nya anvisningar för utarbetande av regeringspropositioner ([HELO](#)) som utformats av justitieministeriets arbetsgrupp togs i bruk under berättelseåret.

Justitiekanslern i statsrådet började i februari 2018 förhandsgranska utvalda projekt före listgranskningen. Förhandsgranskningen gäller propositionsutkast som är av betydelse med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, de mänskliga rättigheterna eller grunderna för rättsstaten och omfattande propositionsutkast. Förhandsgranskningen infördes på prov och den utvecklas och ändras efter behov allteftersom man får nya erfarenheter. I sitt [inlägg](#) som publicerades våren 2019 konstaterar justitiekanslern bland annat att justitiekanslern strävar efter att redogöra för sina observationer redan i samband med remissbehandlingen av lagförslaget och att samtidigt meddela ministeriet om de propositioner som på justitiekanslerns initiativ är under förhandsgranskning. Förhandsgranskningen har ansetts vara ett positivt förfarande.

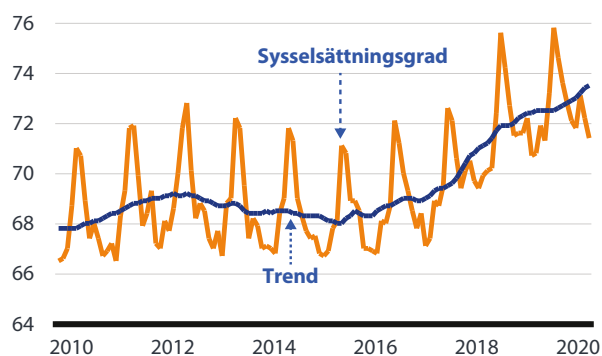
Det oberoende och självständiga rådet för bedömning av lagstiftningen, som inrättades våren 2016 i anslutning till statsrådets kansli, tillsattes för en ny mandatperiod våren 2019. Rådets uppgift är framför allt att ge utlåtanden om regeringens propositioner och om de konsekvensbedömningar som ingår i dem. Rådet ska också utveckla den allmänna lagberedningskulturen. Rådet har i sitt arbete fokuserat på betydande regeringspropositioner och konsekvensbedömningen av dem, men strävar också efter att inkludera olika ministerier och propositioner av olika omfattning i sin bedömning. År 2019 gav rådet fem utlåtanden om propositionerna till ministerierna, vilket på grund av valåret var färre än tidigare år. Våren 2019 lade bedömningsrådet också fram ett förslag om utvärderingen enligt vilket det i Finland skulle utarbetas ett system på statsrådsnivå för utvärdering av lagstiftningen. Statsrådets forskningsprojekt om utvärderingen inleddes hösten 2019.

Rådet för bedömning av lagstiftningen har påverkat lagberedningskulturen genom att lyfta upp vikten av konsekvensbedömningar och problempunkter i lagberedningen på agendan. Bedömningsrådet kan anses ha fått en etablerad ställning och det har blivit en normal del av lagberedningen i Finland. Rådets utlåtanden och årsöversikter har publicerats på [bedömningsrådets webbplats](#). Ett projekt som bedömde hur stor inverkan rådets verksamhet har publicerade sin [slutrapport](#) våren 2019.

2 Genomförandet av regeringsprogrammet

Sysselsättningsgrad och trend för sysselsättningsgraden %

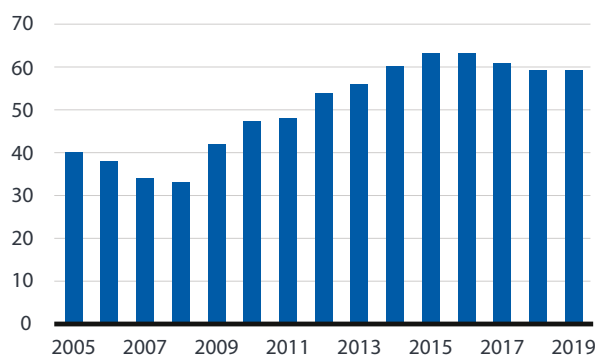
%, 15–64-åringar



Mål Sysselsättningsgraden höjs till 75 procent och antalet sysselsatta ökar med minst 60 000 personer före utgången av 2023

Den offentliga sektorns skuld

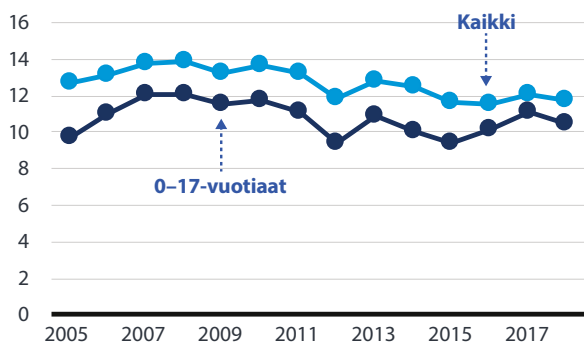
%, i relation till bruttonationalprodukten



Mål Med en normal situation i den globala ekonomin är samhällsekonomin i balans 2023 och den offentliga ekonomin är hållbar på lång sikt

Fattigdom bland barnfamiljer

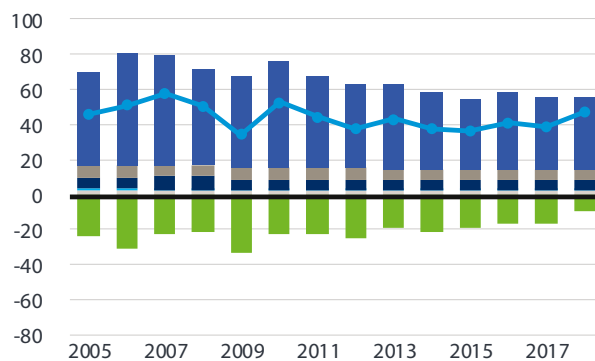
%, låginkomsttagare av motsvarande befolkning



Mål Ojämligheten och inkomstskillnaderna minskar

Växthusgasutsläpp och effekten av sänkor

Miljoner ton CO₂-ekvivalenter



- Utsläpp minus nettosänka
- Energisektorn
- Jordbruket
- Industriprocesser och användning av produkter
- Indirekta CO₂-utsläpp
- Behandling av avfall
- LULUCF-nettosänka

Mål Finland blir klimatneutralt senast 2035

2.1 Ett ekonomiskt hållbart Finland

2.1.1 Hållbarheten i den offentliga ekonomin

Den ekonomiska politiken i statsminister Rinnes och statsminister Marins regeringsprogram (utfärdade 6.6.2019 och 10.12.2020) har som mål att öka välfärden. Med detta avses en ekologiskt och socialt hållbar ekonomisk tillväxt, hög sysselsättning och hållbar offentlig ekonomi. De viktigaste målen för den ekonomiska politiken under regeringsperioden är följande:

- Sysselsättningsgraden höjs till 75 procent och antalet sysselsatta ökar med minst 60 000 före utgången av 2023
- Om den globala ekonomin hålls på en normal nivå kan samhällsekonomin vara i balans 2023
- Genom regeringens beslut minskar ojämlikheten och inkomstskillnaderna
- Genom regeringens beslut kommer Finland att vara klimatneutralt senast 2035

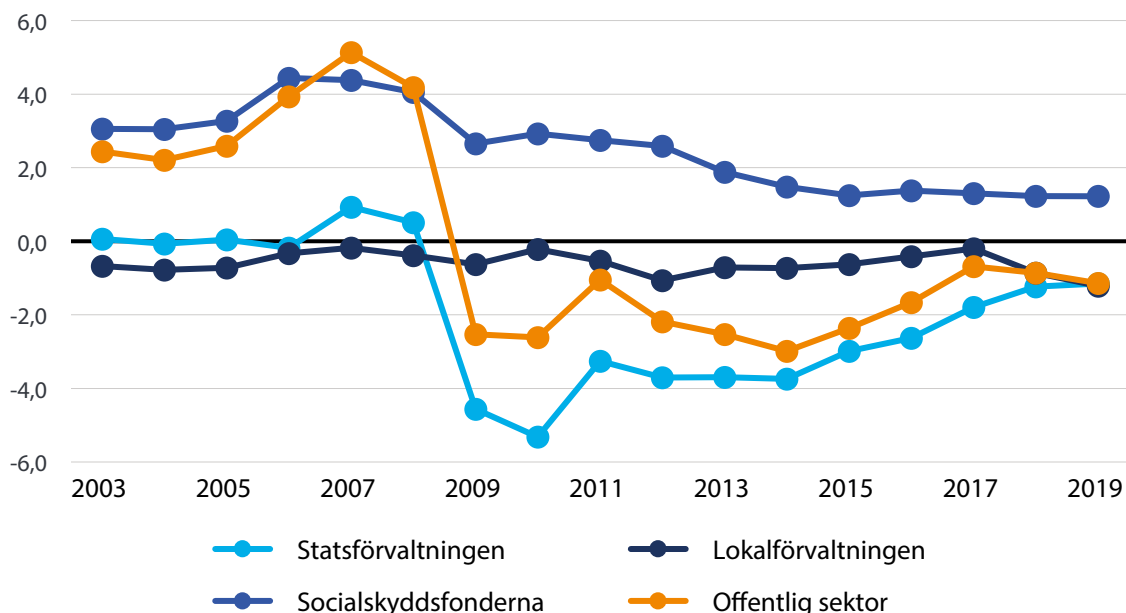
Uppgifterna om den globala ekonomins avtagande tillväxt i synnerhet inom euroområdet och tillväxtekonomierna kastade en skugga över planeringen av den ekonomiska politiken 2019. Bedömningen var att den ekonomiska tillväxten avtar också i Finland. Den offentliga skulden i förhållande till bruttonationalprodukten vände neråt 2016, men man bedömde att hotet är att den börjar stiga igen under de närmaste åren.

Underskottet i den offentliga ekonomin bedömdes begränsa finanspolitikens rörelseutrymme. Underskottet i den offentliga ekonomin har minskat under de senaste årens goda konjunktur och med stöd av de anpassningsåtgärder som vidtagits, men underskottet har inte eliminerats ens under högkonjunktur. Det bedömdes att den försvagade ekonomiska tillväxten och den ökande osäkerheten möts då utgifterna inom den offentliga ekonomin överskrider inkomsterna och skulden i relation till bruttonationalprodukten ligger kring 60 procent. Också de ökade borgensansvaren ansågs öka riskerna för den offentliga ekonomin.

Befolkningens åldrande bedömdes öka de offentliga utgifterna årligen och göra balanseringen av den offentliga ekonomin svårare. Det ökade antalet pensionärer har ökat pensionsutgifterna och minskat arbetspensionsanstaltarnas överskott redan under flera år. De ökade utgifterna inom hälsovård, sjukvård och omsorg försvagar i synnerhet lokalförvaltningens strukturella saldo under de kommande åren. Också minskningen av befolkning i arbetsför ålder försämrar möjligheterna till ekonomisk tillväxt och finansiering av offentliga tjänster och förmåner. Det uppskattades att utgifterna på lång sikt ökar snabbare än inkomsterna, vilket gör att det finns ett hållbarhetsunderskott i den offentliga ekonomin.

Enligt finansministeriets bedömning håller sig sysselsättningsgraden i början av 2020 vid cirka 73 procent om inga sysselsättningsfrämjande åtgärder vidtas. Bedömningen är att de goda konjunkturerna inte längre erbjuder samma drivhjälp för bättre sysselsättning och balansering av den offentliga ekonomin som under de senaste åren.

Figur 1. Finansiellt sparande i den offentliga sektorn
% i relation till BNP



För förbättrad sysselsättning behövs strukturella reformer som ökar såväl utbudet som efterfrågan på arbetskraft. Det behövs också åtgärder för att förbättra matchningen på arbetsmarknaden, eftersom arbetslösheten har minskat i avtagande takt trots att det finns fler öppna arbetsplatser än under konjunkturtoppen före finanskrisen. Företagen bör ha tillgång till tillräckligt med kompetent arbetskraft för att begränsningarna i utbudet inte ska bromsa upp tillväxten och leda till en kostnadsspiral.

För att uppnå klimatneutralitet 2035 måste växthusgasutsläppen minskas och kolsänkorna utökas fort. För att klimatpolitiken ska ha effekt och på grund av trycket på den offentliga ekonomin ska åtgärderna vara verkningsfulla och kostnadseffektiva. Samtidigt måste man se till att de inte medför oskäliga konsekvenser för vissa befolkningsgrupper. Klimatneutraliteten förutsätter även ytterligare satsningar på koldioxidsnåla tekniker.

Coronapandemin som bröt ut efter finansåret förändrade radikalt uppfattningen om ekonomins läge och den offentliga ekonomins hållbarhet efter 2019.

2.1.2 Beskattningen i en föränderlig värld

I regeringsprogrammet har regeringen dragit upp riktlinjer för vilka mål som kommer att genomföras inom beskattningen under regeringsperioden. Målet är att säkerställa finansieringsunderlaget för välfärdssamhället i den digitala världsekonomin som utvecklas snabbt. Samtidigt är det viktigt att eftersträva ett starkt skatteunderlag som möjliggör låga skattesatser och en rättvis beskattning. En färdplan för hållbar beskattning

bereds för att främja regeringens klimatmål. Färdplanen omfattar en energiskattereform, en reform av beskattningen av fordonstrafiken, åtgärder som främjar cirkulär energi och en utredning av möjligheten att införa utsläppsbaserade konsumtionsskatter. Uppnåendet av klimatmålen främjas också i de skattereformer som görs på EU-nivå.

Enligt regeringen ska beskattningen främja sysselsättning och företagande. Även folkhälsan ska främjas genom skattestyrning. Målet med fastighetsskattereformen är att beskattningsvärdet för både marken och byggnaderna ska återspegla de faktiska värdena bättre än hittills. Landskapens beskattningsrätt utreds.

Under Finlands EU-ordförandeskap uppnåddes flera resultat inom beskattning. Europeiska unionens råd antog ett direktiv om momsbefrielse för småföretag, ett direktiv och en förordning om informationskrav för betaltjänster, ett direktiv om befrielse från moms och punktskatt för på försvarsinsatser inom unionen samt ett direktiv och en förordning om genomförandet av direktivet om mervärdesskatt vid gränsöverskridande distansförsäljning. Dessutom antogs rådets slutsatser om Europeiska revisionsrättens särskilda rapport om uppbörden av mervärdesskatt och tullar vid elektronisk handel.

Under Finlands ordförandeskap antogs för kommissionens fortsatta arbete rådets slutsatser om reformen av energiskattedirektivet med bättre hänsyn till miljöaspekterna. Ändringen av direktivet om allmänna regler för punktskatt slutfördes.

Dessutom fortsatte arbetet med [EU:s förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner](#) i EU:s uppförandekodgrupp och avtalades om relaterade legislativa motåtgärder inom beskattningens område.

2.2 Hållbar utveckling

Hållbar utveckling handlar om att trygga människornas välfärd inom gränserna för jordens bärkraft. Finland har åtagit sig att uppfylla målen i handlingsprogrammet för global hållbar utveckling, Agenda 2030, senast 2030. Arbetet för hållbar utveckling i Finland har styrts av det nationella samhälleliga åtagandet för hållbar utveckling och genomförandeprogrammet för Agenda 2030 (SRR 1/2017 – RSk 27/2017 rd) som lämnades till riksdagen i form av statsrådets redogörelse.

I regeringen Sipiläs spetsprojekt ingår ett stort antal åtgärder som främjar hållbar utveckling. Statsminister Rinnes och därefter statsminister Marins regeringsprogram bygger på hållbar utveckling. Statsrådets redogörelse för genomförandet av Agenda 2030 ska lämnas till riksdagen under 2020.

2.2.1 Läget inom hållbar utveckling i Finland i ljuset av internationella bedömningar

I internationella jämförelser av hållbar utveckling ligger Finland och de övriga nordiska länderna i topp. I den årliga jämförelsen mellan länder som görs av [Bertelsmannstiftelsen](#) och [UN Sustainable Development Solutions Network](#) har Finland under flera års tid placerat sig bland de tre bästa efter Danmark och Sverige. Enligt rapporten har Finland redan uppnått eller håller på att uppnå de mål i Agenda 2030 som anknyter till att utrota fattigdom och säkerställa hälsa och välbefinnande, högklassig utbildning, rent vatten, tillgång till ren energi, anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt, industri och innovationer, minskad ojämlikhet, hållbara städer och lokalsamhällen samt fungerande institutioner och rättssystem. De största utmaningarna i Finland hör ihop med behovet av att ändra konsumtions- och produktionsmönstren och med klimatåtgärderna, havens och vattendragens tillstånd samt stödet till andra länder för att genomföra Agenda 2030. Eurostats årliga [indikatorrapport](#) och OECD:s [jämförelserapport](#) stöder dessa iakttagelser.

Av de övriga nordiska länderna ligger Sverige och Danmark ofta före Finland. Finland klarar sig sämre än Sverige och Danmark i synnerhet när det handlar om jämställda löner mellan könen, koldioxidutsläppen i relation till folkmängden, antalet unga som står utanför utbildning eller arbete samt finansieringen av utvecklings-samarbetet. Gemensamma utvecklingsmål för alla nordiska länder är globalt ansvarstagande och behoven av att ändra konsumtions- och produktionsmönstren.

2.2.2 Läget Inom Hållbar Utveckling I Finland

I den övergripande utvärderingen av den nationella politiken för hållbar utveckling [Polku 2030](#), som blev klar i februari 2019, fastställdes utgående från en indikatoranalys och intervjuer att Finlands styrkor med tanke på hållbar utveckling är kompetens och samhällslig stabilitet. Som innehållsfrågor, som kräver att det redan pågående arbetet intensifieras, fastställdes hållbarheten i energisystemet, hållbar skogsdrift, ett hållbart vattenekosystem, ett hållbart matsystem och stärkt delaktighet och jämlikhet. Det globala fotavtrycket från finländarnas konsumtion identifierades i utvärderingen Polku 2030 som ett tema där det krävs mer heltäckande politiska åtgärder än för närvarande.

På ett nationellt plan följs den hållbara utvecklingen upp med hjälp av tio uppföljningskorgar och drygt fyrtio indikatorer:

1 Naturens och miljöns tillstånd

Miljöns tillstånd har utvecklats i en bättre riktning, eftersom utsläppen från stora enskilda belastningskällor har kunnat minskas. I internationell jämförelse är luftkvaliteten i Finland bra (2016). Utarmningen av den biologiska mångfalden fortsätter emellertid. Enligt en uppskattning i den omfattande [nationella utvärderingen](#) som publicerades våren 2019 är 11,9 procent av våra organismer hotade. Utsläppen till vatten har minskat, men Östersjön lider fortfarande av övergödning.

2 En resurssmart ekonomi och ett kolneutralt samhälle

Finland är ett av föregångarländerna i Europeiska unionen inom användningen av förnybar energi (2018). Finlands utsläpp av växthusgaser minskar på längre sikt, men år 2018 ökade de totala utsläppen med två procent. Största delen av Finlands utsläpp av växthusgaser kommer från energisektorn och trafiken. Skogarna är Finlands viktigaste kolsänka.

3 Offentlig upphandling och konsumtion

Finländarnas genomsnittliga koldioxidavtryck är cirka 10,3 ton om året. Koldioxidavtrycket från boendet och biltrafiken har minskat, men koldioxidavtrycket från livsmedel är detsamma (2016). Till offentlig upphandling används årligen 30–35 miljarder euro, men det finns ingen kvantitativ uppföljningsinformation om upphandlingarnas effekt.

4 Samhällen och boende

Boendet och samhällena förändras på grund av den åldrande befolkningen, urbaniseringen och klimatförändringen. I Finland byggs det mest i de största städerna, vilket leder till högre befolkningstäthet i dem. Det här skapar allt bättre förutsättningar för fungerande kollektivtrafik. I mindre städer och på landsbygden försämras däremot tillgängligheten av tjänster. Av den äldre befolkningen bor allt fler i sitt eget hem, över 90 procent av dem som är över 75 år bor hemma.

5 Förutsättningar för hälsa

Finländarna upplever att deras livskvalitet ligger på en hög nivå och att den ständigt förbättras. Den upplevda välfärden har samband med den sociala och ekonomiska ställningen så att de som har det bättre ställt har en bättre livskvalitet. De som bor i södra och västra Finland är friskare än de som bor i östra och norra Finland. Våld i nära relationer är ett hot i synnerhet för kvinnor.

6 Ojämlighet i samhället

Under de senaste decennierna har levnadsstandarden och livskvaliteten ökat för en stor del av finländarna. Ökningen av inkomstskillnader och antalet låginkomsttagare verkar ha stannat av, men skillnaderna är fortfarande stora (2017). Det oaktat är inkomstskillnaderna i Finland bland de minsta i EU-länderna. Antalet personer som får grundläggande utkomststöd har ökat efter 2018 då FPA började bevilja stödet.

7 Utslagning och delaktighet i samhället

I Finland har antalet unga som varken arbetar eller studerar minskat något under de senaste åren. Antalet tonårspojkar som upplevt ensamhet har också minskat. Pojkar känner sig ändå mer ensamma än flickor. Finland lyckas bra i jämförelser som gäller korruption och pressfrihet. Valdeltagandet i riksdagsvalet 2019 ökade med två procent jämfört med föregående riksdagsval.

8 Arbetslivet, kvalitet och förändring

Arbetslivet förändras snabbt. Sysselsättningsgraden har förbättrats och allt färre sysselsatta är låginkomsttagare. År 2019 ökade antalet sysselsatta med 17 000 personer och sysselsättningen steg till 72,6 procent (Statistikcentralen). Även om många saker internationellt sett står på en hållbar grund i finländarnas arbetsliv, är löneskillnaderna mellan kvinnor och män större än i EU-länderna i snitt och minskar inte i önskad takt. Kvinnor har också sämre möjligheter att påverka sitt arbete än män.

9 Utbildning och kompetensutveckling

Finland är känt som ett ledande land inom utbildning. I Finland ligger också användningen av bibliotekstjänster i världstoppen. Forsknings- och utvecklingsutgifterna har börjat stiga. De finländska ungdomarnas traditionellt sett starka läsförmåga håller emellertid på att försämrats. Skillnaderna i lärande mellan flickor och pojkar är bland de största i OECD-länderna och män utbildar sig också mindre än kvinnor.

10 Globalt ansvar och koherens

Finland har förbundit sig att förbättra livet för dem som lever i de fattigaste länderna. Finansieringsnivån för utvecklingssamarbetet sjönk 2016 och ligger avsevärt under FN:s mål. Anslagen för utvecklingssamarbete steg emellertid 2019 med 90 miljoner euro, vilket motsvarade cirka 0,41 procent av bruttonationalprodukten. Finland främjar fred och strävar efter att förebygga konflikter. Finland deltar i förhållande till sitt invånarantal aktivt i civila krishanteringsoperationer. De globala effekterna av finländarnas konsumtion är dåligt kända.

2.2.3 Medborgarrådets syn på läget inom hållbar utveckling i Finland

Medborgarrådet för hållbar utveckling som ordnades i januari 2020 samlade cirka 500 finländare för att bedöma läget inom hållbar utveckling i Finland. Rådets medlemmar var liksom året innan oroliga för de ungas framtid. Medlemmarna oroade sig i synnerhet för att de ungas läsförmåga försämrats under de senaste åren. Av miljöfrågorna var rådets medlemmar mest bekymrade över den biologiska mångfaldens nuläge, mängden stöd som är skadliga för miljön, koldioxidavtrycket från finländarnas konsumtion och näringsbelastningen på Östersjön via åarna. Enligt rådets medlemmar är antalet personer som får grundläggande utkomststöd och som ofrivilligt arbetar deltid fortfarande stort i Finland och den nuvarande utvecklingen ser inte lovande ut. Rådets medlemmar anser också att löneskillnaden mellan könen är betydande. Samtidigt konstaterade medborgarrådet att det står bra till med många saker i Finland. Medlemmarna var särskilt nöjda med finländarnas livskvalitet, goda utbildningsnivå och låga sjukfrekvens. Andra positiva aspekter var de ungas förtroende för det finländska samhället och deras intresse för samhällsfrågor. Av miljöfrågorna ansågs luftkvaliteten och den ökade andelen förnybar energi av slutförbrukningen vara bra.

2.3 Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden

2.3.1 Med sikte på ett klimatneutralt samhälle

Finland har som mål att vara koldioxidneutralt senast 2035. Regeringen har beslutat om ett flertal åtgärder för att målet ska nås. [Klimatlagens](#) reform inleddes hösten 2019 med en omfattande medborgarenkät som besvarades av nästan 2 500 personer. Enkätsvaren utnyttjas i beredningsarbetet våren 2020, då riktlinjerna dras upp. Avsikten är att regeringen ska lämna en proposition i början av 2021.

Ett annat centralt projekt som inleddes i september 2019 är de [sektorspecifika färdplanerna för ett koldioxidsnålt samhälle](#), som bereds inom fler än tio sektorer. De första [interimsresultaten](#) erhöles i början av 2020. De flesta färdplanerna blir klara i maj och juni 2020. De färdiga färdplanerna ger staten tilläggsinformation om utvecklingen, teknikspåren, fotavtrycket, handavtrycket och kostnaderna för utsläppsminskningarna inom de olika sektorerna.

Regeringen har för avsikt att inrätta en klimatfond med det statliga utvecklingsbolaget Valtion kehitysyhtiö VAKE Oy som grund. Fonden ska fokusera på att motarbeta klimatförändringen, främja digitaliseringen och påskynda en koldioxidsnål industri.

Markanvändningssektorns klimatåtgärder och totalreformen av energibeskattningen har inletts. Markanvändningssektorns klimatprogram bereddes som en åtgärdshelhet under 2019 då temana slogs fast. En del av projekten inleds våren 2020. Vad gäller målet för beskogning har beredningen av stödet till beskogning av icke odlingsbar mark inletts inom ramen för stödsystemet för skogsbruket.

Konsekvenserna av ändringarna i skogslagen och skogsskadelagen har sammanställts i en [bedömningsrapport](#) och vidare åtgärder inleds under 2020.

Beredningen av Forststyrelsens nya ägarpolitik inleddes i enlighet med riktlinjerna i regeringsprogrammet. Beslutet om de nya ägarpolitiska riktlinjerna fattas under 2020.

2.3.2 Biologisk mångfald

Regeringen har som mål att förlusten av biologisk mångfald i Finland ska stoppas. [Revideringen av naturvårdslagstiftningen](#) inleddes hösten 2019. Revideringen omfattar tre parallella projekt: uppdatering av naturvårdslagen och naturvårdsförordningen, ny lag om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter samt utveckling av ekologisk kompensation.

Hösten 2019 inleddes också det nya handlingsprogrammet för att förbättra livsmiljöernas tillstånd ([Helmi](#)). I statsbudgeten för 2020 beviljade riksdagen ett tilläggsanslag på 100 miljoner euro för naturvården 2020. Helmi-programmets andel av anslaget är 42 miljoner euro.

2.3.3 Bostadspolitik

Regeringens bostadspolitik fokuserar särskilt på byggandets kvalitet och klimatneutralitet, ökningen av antalet bostäder i de växande stadsregionerna och elimineringen av bostadslösheten. Den fyraåriga avtalsperioden för markanvändning, boende och trafik (MBT) mellan staten och kommunerna gick ut i slutet av 2019. I slutet av 2019 hade man enligt preliminära uppgifter från MBT-uppföljningen under avtalsperioden inlett byggandet av sammanlagt cirka 73 000 bostäder i Helsingforsregionen. Under avtalsperioden färdigställdes cirka 62 700 nya bostäder, av vilka över en femtedel var hyres- och bostadsrättsbostäder med statligt räntestöd. Bostadsproduktionsmålet för avtalsperioden (sammanlagt 60 000 bostäder) överskreds. Våningsytan i detaljplaneringen för bostadsproduktionen är enligt preliminära uppgifter för hela avtalsperioden cirka 5,9 miljoner kvadratmeter våningsyta, vilket är cirka 97 procent av målet i MBT-avtalet. Även i Tammerfors, Åbo och Uleåborg har de avtalsenliga målen för bostadsproduktionen uppnåtts väl under avtalsperiodens tre första år. För deras del preciseras uppföljningsinformationen om hela avtalsperioden före sommaren 2020. Målet är att fortsätta avtalsförfarandet och förlänga avtalsperioden till 12 år. En utvidgning av avtalsförfarandet till nya stadsregioner har utretts.

Regeringen fortsatte programmet Sunda lokaler 2028, som syftar till att förebygga problem med inomhusluften i offentliga byggnader, i form av intressentsgruppsamarbete och utveckling av handlingsmodellen för Sunda lokaler. Projektet har ökat medvetenheten om metoderna för att lösa problem med inomhusluften genom att informera om god praxis som följs av olika aktörer. [SisäNYT-utredningens](#) resultat utnyttjas som utgångsinformation vid bedömningen av hur mycket inneluftsproblemen minskat och vilken effekt programmet haft i slutet av programperioden.

Beredningen av det bostadspolitiska utvecklingsprogrammet har inletts och ges som en redogörelse till riksdagen under 2020.

Åtgärdsprogrammet för att förebygga bostadslöshet (AUNE) pågick fram till utgången av 2019 och en [slutrapport](#) publicerades i januari 2020. Det nya samarbetsprogrammet för staten och kommunerna, som syftar till att halvera bostadslösheten fram till 2023, inleddes i oktober 2019. Programfinansieringen uppgår till 6,6 miljoner euro, varav kommunerna beviljas statligt utvecklingsunderstöd. Målet är att öka utbudet av bostäder till rimliga priser och med statsunderstöd och att stärka insatserna mot bostadslösheten samt den relaterade kompetensen inom den kommunala basservicen.

2.4 Finland – större än sin storlek i världen

2.4.1 Utrikes- och säkerhetspolitiken

Finland satsade på att försvara det multilaterala, regelbaserade internationella systemet och på en människorättsbaserad utrikes- och säkerhetspolitik. Finland lyfte fram de mänskliga rättigheterna i både det multilaterala samarbetet och den bilaterala dialogen. De mänskliga rättigheterna hade en central roll också under Finlands EU-ordförandeskap. Under ordförandeskapet framhöll Finland utvecklingen av unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Utgångspunkten är en värdebaserad utrikespolitik som tar hänsyn till miljö-, människorätts- och jämlikhetsfrågor.

Det säkerhetspolitiska samarbetet med Sverige fortsatte bland annat för att garantera stabilitet i Norden och Östersjöområdet på politisk nivå och tjänstemannanivå. Finland fortsatte sitt aktiva och omfattande partnerskap med Nato inom ramen för programmet för utvidgade möjligheter (EOP). Finland fortsatte som ordförande för Europarådets ministerkommitté. De viktigaste resultaten av Finlands ordförandeskap är att arbetet för att lösa organisationens politiska och ekonomiska kris (till exempel Europeiska människorättsdomstolens funktionsförmåga) främjades så att Ryssland förblev medlem i Europarådet, samt utrikesministermötets första beslut om skydd och stärkande av civilsamhällets funktion och en utredning av regleringsbehovet i fråga om utveckling, planering och tillämpning av artificiell intelligens ur ett människorättsperspektiv. Under Finlands ordförandeskap i Arktiska rådet (2017–2019) främjades i synnerhet miljöskyddet, utbildningen, det meteorologiska samarbetet och kommunikationsförbindelserna.

Under berättelseåret inleddes förberedelserna för en övergripande Afrikastrategi för att främja målen i regeringsprogrammet. Fredsmedling var alltså ett prioriterat område i utrikespolitiken. Fredsmedlingsverksamheten främjades i olika forum (FN, EU, OSSE, Afrikanska unionen) och det nationella fredsmedlingskunnandet utvecklades. Tyngdpunkten i den militära krishanteringen låg på Libanon, Irak och Afghanistan, och i den civila krishanteringen på Ukraina.

Frågan om kvinnor och barn i lägret al-Hol i Syrien som är finska medborgare eller annars har eller skulle ha rätt att vistas i Finland diskuterades aktivt i offentligheten. Dels framfördes krav på att de skulle repatrieras och få hjälp i den processen, dels framhölls säkerhetsrelaterade farhågor. Justitiekanslern bedömde i sitt svar i oktober 2019 ur ett juridiskt perspektiv att de grundläggande och mänskliga rättigheterna talar för att statsrådet i enlighet med internationell rätt och med stöd av sina befogenheter och inom ramen för lagen om konsulära tjänster strävar efter att ta hem åtminstone finländska och med dem jämförbara barn. Han konstaterade dock att den rättsliga bedömningen är av begränsad betydelse i den aktuella situationen eftersom myndigheternas faktiska möjligheter att agera utanför Finlands gränser är andra än om det varit fråga om en situation i Finland. I december 2019 fastställde regeringen sina riktlinjer i fråga om situationen och fattade ett principbeslut om att ta hem de finländska barnen från al-Hol-läget.

De nordiska ländernas statsministrar antog en ny vision för arbetet i Nordiska ministerrådet. Enligt visionen ska Norden vara världens mest hållbara och integrerade region år 2030. Visionen innebär att ministerrådet intensifierar sina åtgärder mot klimatförändringen och sitt stöd för till exempel digital integration och allmänhetens rörlighet.

Berättelseåret präglades av den handelspolitiska motsättningen mellan stormakterna och problemen i anslutning till Världshandelsorganisationen WTO:s verksamhet. Framsteg gjordes till exempel i fråga om elektro-nisk handel. EU och Förenta staterna kartlade förutsättningarna för förhandlingar om en tätare handelsrelation. Styrningen av beskickningsnätet intensifierades i det export- och internationaliseringsfrämjande Team Finland (TF)-arbetet. Samarbetet mellan ministeriet och Business Finland (BF) stärktes och en ny strategi för TF-nätverket godkändes hösten 2019.

Den hållbara utvecklingen och klimatfrågorna gjorde 2019 till ett viktigt år i utvecklingspolitiken. Det nya regeringsprogrammet stärkte den långsiktiga linjen och värdegrunden för utvecklingspolitiken. Finland bedriver en människorättsbaserad utrikespolitik vars huvudsakliga mål är att utrota fattigdom och minska ojämlikheten. Utvecklingspolitikens prioriteringar under valperioden är kvinnors och flickors ställning och rättigheter, utvecklingsländernas ekonomier och arbetsplatser, jämlik utbildning och öppen förvaltning i demokratiska samhällen samt klimatet och en hållbar användning av naturresurser. I finansieringen strävar Finland efter att enligt FN-åtagandet använda 0,7 procent av bruttonationalinkomsten (BNI) till utvecklingssamarbete och 0,2 procent av bruttonationalinkomsten som stöd till de minst utvecklade länderna. I slutet av 2019 gjordes en preliminär beredning av en tidtabellsenlig färdplan för uppnående av FN:s mål samt i fråga om utvecklingspolitikens övervalbara principer.

En ambassad öppnades i Bagdad och beslut fattades om att öppna en ambassad i Manila. Finland öppnade 17 nya visumcenter i Ryssland, och det totala antalet är nu 40.

Under berättelseåret inleddes beredningen av den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen som överlämnas till riksdagen 2020.

2.4.2 Europapolitiken

Under den senare hälften av 2019 var Finland ordförandeland för Europeiska unionens råd. Regeringen drog upp riktlinjerna för Finlands ordförandeskapsprogram i juni under berättelseåret. Temat som valdes för programmet var "Ett hållbart Europa – en hållbar framtid" med prioriteringarna gemensamma värden och rättsstatsprincipen som hörnsten i EU:s verksamhet, ett konkurrenskraftigt EU med social inkludering, EU som global klimatledare samt säkerställande av medborgarnas övergripande säkerhet (statsministerns upplysning om EU-ordförandeskapet den 26 juni 2019).

Särdrag, utmaningar och allmänna framgångar under EU-ordförandeskapet

På grund av brytpunkten i verksamheten vid EU:s institutioner behandlades färre förslag till rättsakter än normalt under ett ordförandeskap. Eftersom kommissionens tillsättning fördröjdes från november till december, inleddes också det nya lagstiftningsarbetet senare än planerat. Inom ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet nådde rådet och parlamentet en överenskommelse i fråga om 15 förslag. Därutöver väntar överenskommelser om tre förslag på att bekräftas av Ständiga representanternas kommitté (Coreper).

Inledandet av en ny femårsperiod gav ordförandelandet möjlighet att påverka den nya kommissionens arbete i anknytning till bland annat hållbar tillväxt, välfärdsekonomi samt migrations- och asylpolitik.

Ett viktigt horisontellt resultat var det förhandlingspaket med siffror som Finland i december kunde skicka till medlemsländerna och organen som underlag för förhandlingarna om EU:s kommande budgetram 2021–2027 (MFF). Ansvar för att främja förhandlingarna övergick därefter till Europeiska rådets ordförande. Även behandlingen av de förslag till sektorspecifika förordningar som anknyter till den fleråriga budgetramen

fortsatte i rådet och delvis med Europaparlamentet. Rådet och parlamentet nådde enighet om budgeten för 2020 i november.

Under sitt ordförandeskap förankrade Finland prioriteringarna enligt EU:s strategiska agenda 2019–2024 i rådets arbete och rapporterade om detta till Europeiska rådet. I samband med genomförandet av den strategiska agendan drev Finland också på utvecklingen av rådets arbetssätt. I egenskap av ordförandeland främjade vi öppenheten i rådets arbetssätt och effektiviserade användningen av digitala verktyg.

Agendan för hållbar utveckling främjades övergripande. Ordförandens slutsatser om genomförandet av FN:s handlingsprogram för hållbar utveckling Agenda 2030 antogs.

Vid mötesarrangemangen iaktogs principen om hållbarhet och växthusgasutsläppen från mötesresor kompenenserades för 500 000 euro i stället för att ge traditionella ordförandeskapsgåvor. Under Finlands ordförandeskap hölls det totalt 38 rådsmöten. I Finland ordnades 131 möten, varav sex var informella minis-termöten (konkurrenskrafts-, miljö-, justitie- och inrikesministrarna, utrikes- och försvarsministrarna samt jordbruksministrarna).

På Storbritanniens begäran förhandlade man fram ändringar i det protokoll till utträdesavtalet som gäller Irland och Nordirland samt av den politiska förklaringen. Lösningen skyddar EU:s intressen och tryggar freden och stabiliteten på den irländska ön. EU och medlemsländerna såg till att beredskapen inför ett utträde utan avtal blev klar inom utsatt tid. Ett avtalslöst utträde undveks dock genom att Europeiska rådet i oktober beviljade uppskov med utträdesdagen fram till den 31 januari 2020.

Medlemsländerna nådde ingen enighet om att inleda EU:s anslutningsförhandlingar med Norra Makedonien och Albanien under berättelseåret.

Man antog slutsatserna om att stärka EU:s arktiska politik, i vilka kommissionen och den höga representanten uppmanas att ge förslag på hur den arktiska politiken kunde uppdateras med beaktande av de nya utmaningarna, möjligheterna och det växande internationella intresset för området. Arktiska frågor behandlades också i rådets slutsatser om havspolitik och rymdfrågor.

Gemensamma värden och rättsstatsprincipen som hörnsten i EU:s verksamhet

Under ledning av Finland effektiviserades inom unionen iakttagandet av rättsstatsprincipen och i synnerhet förebyggandet av problem som är förknippade med detta. I november antogs ordförandens slutsatser om utvärderingen av rådets rättsstatsdialog. Slutsatserna godkändes av 26 medlemsländer. Enligt slutsatserna ska dialogen ändras till en allmän debatt om läget för rättsstatsprincipen. Debatten ska kopplas till kommissionens nya granskning av hur rättsstatsprincipen iakttas.

De rättsstatsförfaranden som gäller Polen och Ungern fördes vidare i rådet genom lägesrapporter och utfrågningar, som på Finlands initiativ genomfördes i enlighet med överenskomna permanenta förfaranden.

Det förhandlingspaket om den fleråriga budgetramen som Finland lade fram innehöll ett förslag till lösning på politiska frågor när det gäller förslaget till rättsakt om skyddet av EU:s budget i situationer där det förekommer allmänna brister i iakttagandet av rättsstatsprincipen i medlemsländerna.

Under Finlands ordförandeskap togs viktiga steg för att effektivisera kampen mot korruption och bedrägerier bland annat för att påskynda inledningen av Europeiska åklagarmyndighetens verksamhet. Rådet nådde också en överenskommelse om ett lagstiftningspaket som ska göra det lättare att upptäcka skattebedrägerier, särskilt i gränsöverskridande e-handel. Dessutom kom man överens om att återuppta förhandlingar med Europarådet om EU:s anslutning till den europeiska människorättskonventionen.

Ett konkurrenskraftigt EU med social inkludering

Under Finlands ordförandeskap bereddes i rådet huvudbudskapen för hållbar tillväxt och ordförandens rapport om EU:s strategi för hållbar tillväxt. Tyngdpunkterna låg särskilt på utveckling av den inre marknaden, digitalisering och kompetens, forskning och innovation samt modern industripolitik.

Finland fick igång förhandlingar om ett inre marknadsprogram med Europaparlamentet. I rådet antogs en allmän riktlinje om direktivet om grupptalan för konsumenter, som utgör ett nytt rättsmedel för konsumenterna. Den digitala ekonomin behandlades i olika sammansättningar av rådet. Bland annat de kunskapsbehov och juridiska frågor som hänger samman med artificiell intelligens samt en människocentrerad dataekonomi och digitala transporttjänster behandlades.

Med Europaparlamentet nåddes en överenskommelse om ett rörlighetspaket inom landsvägstransport, om energimärkning av däck och om elektronisk godstransportinformation. Rådet nådde också en allmän riktlinje om det förslag som främjar tågresenärers rättigheter och fullbordandet av TEN-T-nätet.

Under sitt ordförandeskap inledde Finland en diskussion på EU-nivå om välfärdsekonomi, det vill säga om det ömsesidiga stödet mellan ekonomi och människors välfärd. I rådets slutsatser om välfärdsekonomi uppmanas kommissionen att för EU föreslå en långsiktig strategi, som bygger på välfärdsekoniskt tänkande och vars mål är att säkerställa att EU blir världens mest konkurrenskraftiga och socialt mest inkluderande klimatneutrala ekonomi. I jämställdhets slutsatserna däremot föreslås prioriteringar för beredningen av kommissionens kommande jämställdhetsstrategi och framhävs integrering av ett jämställdhetsperspektiv, särskilt i den ekonomiska politiken och budgeteringen.

Ministrarna diskuterade också till exempel arbetets framtid, kompetensbehov, livslångt lärande samt stärkande av icke-diskriminering och likabehandling. Dessutom sammankallade Finland det första gemensamma mötet mellan finansministrarna och utbildningsministrarna. Vid mötet behandlades utbildningens och kompetensens betydelse vid skapandet av en stark ekonomisk grund.

På dagordningen för handelspolitiken stod i synnerhet det svåra läget i det multilaterala handelssystemet och främjande av EU:s bilaterala handelsförbindelser, särskilt förbindelserna mellan EU och Förenta staterna. Finland lyfte också upp klimatfrågor och handelsförbindelserna med Kina till diskussion.

Rådets slutsatser om kapitalmarknadsunionens framtid och om de strategiska prioriteringarna i arbetet för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism antogs. I december nåddes en politisk överenskommelse om taxonomin för hållbar finansiering.

EU som global klimatledare

Vid sitt decembermöte fastställde Europeiska rådet målet att i enlighet med Parisavtalet göra unionen klimatneutral senast 2050. Ett medlemsland meddelade att det i detta skede nationellt inte kan förbinda sig till att uppnå målet och därför kommer Europeiska rådet att återkomma till frågan i juni. Finland tog upp klimatet på agendan i alla väsentliga rådskonstellationer och på flera informella ministermöten. Dessa diskussioner behandlade bland annat en rättvis omställning till en klimatneutral ekonomi och utsläppsminskningar inom transport- och energisektorn, en tryggad livsmedelsförsörjning och bindningen av koldioxid i marken inom jordbruket.

Under Finlands ordförandeskap avancerade klimat- och energimålen för 2030. En ökning av ambitionen för EU:s klimatpolitik diskuterades och man kom överens om EU:s ståndpunkter inför partskonferensen om det internationella klimatavtalet i december 2019. Rådet antog också slutsatser med ett starkt budskap om inkludering av cirkulär ekonomi i den nya kommissionens arbetsprogram och om den cirkulära ekonomins lösningar när det gäller att bromsa klimatförändringen och stoppa förlusten av biologisk mångfald. Dessutom antog rådet slutsatser både om EU:s förberedelser inför partskonferensen 2020 för FN:s konvention om biologisk mångfald och om skydd och restaurering av världens skogar.

Säkerställande av medborgarnas övergripande säkerhet

Finlands mål var att stärka unionens inre och yttre säkerhet samt försvarssamarbetet, däribland avvärjandet av hybridhot. Ett konkret framsteg i avvärjandet av hybridhot var att man inrättade en horisontell arbetsgrupp för att samordna rådets arbete. Dessutom ordnades flera scenariobaserade diskussioner på hög nivå för att stödja lägesmedvetenheten i fråga om att motverka hybridhot samt öka kriställigheten i både EU och i medlemsstaterna. Under Finlands ordförandeskap främjades också strategin för att öka cybersäkerheten. I fråga om cybersäkerheten i de 5G-nät som är viktiga för EU:s konkurrenskraft gjordes betydande framsteg med att ta fram en gemensam strategi för EU.

Även om EU:s höga representant ansvarar för att driva på säkerhets- och försvarssamarbetet, lyckades Finland i egenskap av ordförandeland främja diskussionen om konsekvenserna av digitalisering och artificiell intelligens för försvaret och om klimatet för säkerheten och försvaret. Även den strategiska diskussionen om EU:s säkerhets- och försvarssamarbete drevs vidare. Nya typer av frågor i anknytning till försvar, till exempel rymden och cyberhot.

2.5 Den trygga rättsstaten Finland

2.5.1 Säkerheten

Allmänhetens säkerhet och känslan av trygghet är kärnan i den finländska demokratin och det finländska välfärdssamhället. Gemensamma värderingar, välfärd, jämställdhet, demokrati, en tillförlitlig förvaltning, rättsstaten och fungerande institutioner skapar grunden för ett stabilt samhälle och en inre säkerhet.

Rapporten om genomförandet av den [strategi för den inre säkerheten](#) som statsrådet godkände 2017 överlämnades den 31 maj 2019. Tack vare strategin har ett antal förebyggande åtgärder genomförts för att minska det totala antalet brott, störningar och olyckor. Genom strategin genomförs också åtgärder som förbättrar myndigheternas och andra aktörers förmåga att hantera eventuella brott, störningar och olyckor som trots allt inträffar. I genomförandet av strategin deltar ministerierna, myndigheterna, kommunerna, organisationerna och näringslivet.

Under berättelseåret inleddes beredningen av redogörelsen för den inre säkerheten, som kommer att överlämnas till riksdagen under 2020.

Vid utgången av året var antalet årsverken inom polisväsendet 7 280. Till polisväsendet anvisades finansiering i enlighet med regeringsprogrammet för att öka antalet poliser till 7 500 årsverken före utgången av 2023. Polisens förebyggande verksamhet och nätpolisverksamhet stärktes, liksom även verksamhetsmöjligheterna i glest bebodda områden som är utmanande med tanke på servicenivån. Gränsbevakningsväsendet beviljades tilläggsfinansiering för att trygga gränssäkerhetskapaciteten och antalet gränsbevakare samt för den europeiska gräns- och kustbevakningens permanenta kår.

Skyddspolisens beredskap för civil underrättelseinhämtning förbättrades genom ökade resurser till ministeriets styrning av den civila underrättelseverksamheten och tillsyn över skyddspolisen och till utvecklingen av skyddspolisens informationssystem för den civila underrättelseinhämtningen från och med 2020.

För projekten beviljades 2019 totalt cirka 13,6 miljoner euro ur det nationella programmet för EU:s fond för inre säkerhet. Finansieringen är avsedd för förbättring av myndigheternas verksamhetsförutsättningar.

Arbetsrelaterad invandring och asylsökande

På grund av det stora antalet asylsökande 2015 har asylsituationen fortsättningsvis varit framträdande i invandringsfrågor. Människor med flyktingbakgrund är dock en klar minoritet av alla invandrare. Vid utgången av 2018 bodde nästan 258 000 utländska medborgare i Finland.

År 2019 lämnades cirka 31 500 första ansökningar om uppehållstillstånd. De flesta sökande kom från Ryssland, Ukraina, Indien, Kina och Vietnam. Vidare tog myndigheterna emot cirka 10 000 registreringsansökningar av EU-medborgare. Sökandenas vanligaste bakgrundsländer var Estland, Storbritannien, Rumänien, Tyskland och Frankrike. Största delen ansökte om uppehållstillstånd på grund av familj, arbete eller studier.

Arbete var den ansökningsgrund som ökade mest, och ersatte familjeskälen som den vanligaste grunden för första ansökningar om uppehållstillstånd. De första ansökningarna om uppehållstillstånd på grund av arbete och ansökningarna om registrering av uppehållsrätt för EU-medborgare var 2019 sammanlagt cirka 17 100, vilket är cirka åtta procent fler än 2018.

För 2019 har regeringen fastställt en månad som målsatt handläggningstid för ansökningar om uppehållstillstånd på grund av arbete. Ministerierna (inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, utrikesministeriet, undervisnings- och kulturministeriet) har tillsammans utrett olika sätt att förkorta och effektivisera handläggningstiderna för ansökningar om uppehållstillstånd. Den förvaltning som gäller arbetskraftsinvandring överfördes den 1 januari 2020 till arbets- och näringsministeriet. I slutet av 2019 hade anhopningen av ansökningar om uppehållstillstånd för specialister behandlats och regeringens mål på en genomsnittlig handläggningstid under en månad uppnåts för den typen av ansökningar.

Under 2018–2019 anlände betydligt färre asylsökande än tidigare till Finland, och antalet nya ansökningar har minskat jämfört med åren innan. År 2019 gjordes 4 550 asylansökningar i Finland. Nästan hälften av dem (2 083) var förnyade ansökningar. I juni 2019 trädde en lagändring i kraft för att minska det stora antalet förnyade ansökningar. Asylansökningar som gjorts efter juli 2018 har handlagts inom den målsatta tid på sex månader som bygger på den EU-lagstiftning som då trädde i kraft. Den lagstadgade handläggningstiden och prioriteringen av nya ansökningar har dock medfört dröjsmål i handläggningen av asylansökningar från tiden före juli 2018. Den genomsnittliga handläggningstiden för asylansökningar 2019 var 247 dygn.

Antalet kunder på förläggningarna har minskat långsamt och kostnaderna för mottagandet förblivit höga. I slutet av 2019 fanns fortsättningsvis cirka 8 400 kunder i mottagningssystemet. Många faktorer har bidragit till att de sökande dröjer längre än väntat inom mottagningstjänsterna. Dessa faktorer inkluderar bland annat förnyade ansökningar på nya grunder efter avslag på asylansökan, den utdragna handläggningen av besvär i samband med asylansökningar av personer som mottagits 2015–2016, processuella ändringar som bland annat begränsning av rättshjälp, antalet fall som förvaltningsdomstolarna återförvisat till Migrationsverket, det faktum att stödda återresor inte lockar samt svårigheterna med att återsända personer som fått avslag på asylansökan.

I juni 2019 färdigställdes en [utredning](#) om asylprocessen och behoven av att utveckla den. I november 2019 fälldes Finland av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i ett ärende som gällde återsändande av en asylsökande. Till följd av avgörandet beslutade Migrationsverket att gå igenom cirka 500 av sina asylbeslut för att identifiera eventuella motsvarande fall och handlägga dem på det sätt som människorättsdomstolens avgörande förutsätter.

2.5.2 Utvecklingen av rättsstaten

Under berättelseåret inleddes flera projekt som anknyter till utvecklingen av rättsstaten, bland annat [det nationella demokratiprogrammet 2025](#). Målet är att främja allas lika möjligheter att delta i samhället.

Samförstånd uppnåddes om mandatet för [sannings- och försoningskommissionen för samer](#) tillsammans med sametinget och skolternas byastämma.

En totalreform av lagstiftningen om sexualbrott inleddes. Avsikten är att bereda bestämmelser för att ändra definitionen av våldtäkt så att den baseras på avsaknad av samtycke och så att rättsskyddet samtidigt säkerställs. Reformbehoven gäller också bestämmelserna om gärningar som riktar mot barn och rätt nivå på straffen.

Åtalsrätten vid olaga hot föreslås ändras så att olaga hot som riktar mot en person på grund av hans arbetsuppgifter eller offentliga förtroendeuppdrag (personen görs till måltavla) hör under allmänt åtal.

Även ett treårigt projekt för att effektivisera förebyggandet av brott har inletts. Målgruppen är bland annat unga som gjort sig skyldiga till vålds- och sexualbrott och begår brott och använder droger och alkohol. Målet är att förebygga återfallsbrottslighet och främja hänvisningen av förbrytare till tjänster som förebygger återfallsbrottslighet. Statsunderstöd delas ut inom ramen för projektet till aktörer som bedriver brottsförebyggande arbete.

Avsikten är att regeringens proposition om stärkt rättssäkerhet för asylsökande ska lämnas till riksdagen under 2020. Målet är att möjliggöra anlitaandet av ett biträde vid asylsamtalet, införa timbaserade arvoden för biträdena och återinföra allmänna förvaltningsrättsliga besvärstider för asylärenden.

2.5.3 Försvarspolitik

Regeringsprogrammets bestående anslagsökningar för Försvarsmakten inkluderades hösten 2019 i planen för de offentliga finanserna 2020–2023 och i budgeten för 2020. Den årliga tilläggsfinansiering som fram till 2023 gradvis stiger till 10 miljoner euro används för att öka Försvarsmaktens personalantal och antalet repetitionsövningar och för frivillig försvarsutbildning. Finanspolitiska ministerutskottet förordade att det nuvarande affärsverket Senatfastigheter och Försvarsförvaltningens byggverk omorganiseras till en ny affärsverkskoncern, Senatfastigheter. [Strategin för cybersäkerheten i Finland](#) godkändes som statsrådets principbeslut i oktober 2019.

Finlands militära omvärld har förblivit spänd och svårförutsägbar, vilket ställer allt större krav på vår försvarsförmåga. Utvecklingen av försvarssamarbetet fortsatte med de länder och grupper av länder som spelar en betydande roll för säkerheten i Östersjön. Försvarsförvaltningens prioriteringar under EU-ordförandeskapet, artificiell intelligens inom försvarssektorn samt bemötandet av hybridhot, fick ett positivt mottagande. Det bilaterala försvarssamarbetet intensifierades i synnerhet med Sverige, Förenta staterna, Frankrike och Storbritannien. Det dokument som fastställer grunderna för det praktiska arbetet inom ramen för Europeiska interventionsinitiativet (EI2) undertecknades i september 2019. I fråga om den militära krishanteringens effekter låg vikten på anti-ISIS-koalitionens aktiviteter i Irak och Natos operation Resolute Support i Afghanistan.

Under berättelseåret inleddes beredningen av den försvarspolitiska redogörelse som ska utarbetas jämsides med den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen. Statsrådet tillsatte i mars 2020 en parlamentarisk kommitté som utreder utvecklandet av den allmänna värnplikten och fullgörandet av skyldigheten att försvara landet.

Statsrådet fattade beslut om anskaffning av fyra fartyg och ett stridssystem inom projektet Flottilj 2020 för att ersätta marinens fartygsmateriel och bemyndigade Försvarsmakten att ingå upphandlingsavtal om dem hösten 2019. Projektet ligger cirka ett år efter den ursprungliga tidsplanen, men bygghasens tidsplan möjliggör fortfarande att flottiljens kapacitet tas i bruk enligt den målsatta tidsplanen. Ersättandet av flygvapnets multirolls jaktplan (HX-projektet) fortsätter planenligt. Försvarsmakten tog emot de preliminära anbuderna från fem jaktplanstillverkare i januari 2019 och inledde därefter förhandlingsfasen. Statsrådet fattar beslut om de nuvarande jaktplanens efterträdare 2021.

2.6 Ett livskraftigt Finland

2.6.1 Förutsättningar för hållbar tillväxt

Regeringens mål är att stärka Finlands förutsättningar att nå framgång som föregångsland när det gäller innovationer och internationell kompetens. Finlands styrkor bör utnyttjas särskilt för att lösa globala frågor som klimatförändring, digitalisering och urbanisering. Genom en satsning på internationell tillväxt och en stark företagsamhetspolitik diversifierar Finland sin näringsstruktur och skapar förutsättningar för hållbar tillväxt i hela landet.

För att utveckla verksamhetsmiljön för forskning, utveckling och innovationer och nå fyraprocentmålet för forsknings-, utvecklings- och innovationsfinansiering utarbetar man en färdplan som uppdateras. Planeringen av programmet för export och internationell tillväxt slutförs i början av 2020 och innehåller bland annat sektorspecifika färdplaner för att minska utsläppen där internationaliserings-, forsknings-, utvecklings- och innovationsperspektiven beaktas. I regeringens strategi för företagande, som ska vara klar i början av 2020, har man sammanställt frågor om företagande till helheter som beaktar företag av olika storlek, unga tillväxtföretag, ensamföretagarens ställning och främjande av mikroföretagens sysselsättande förmåga.

Beredningen av den nationella stadsstrategin pågår som bäst. Genom strategin strävar man efter att kunna ta tillvara de möjligheter och bemöta de utmaningar som urbaniseringen innebär med beaktande av de omfattande målen i Förenta Nationernas stadsutvecklingsagenda. Strategin ska vara klar senast sommaren 2020. Programmet [Hållbar stad](#) som inleddes 2019 pågår till 2023. Genom programmet stöds på partnerskapsbasis särskilt städernas egen verksamhet i riktning mot en hållbar stadsutveckling. Programmets huvudteman är koldioxidnålhet, intelligens, hälsa och social hållbarhet. Följande utlysning för att delta i programmets pilotprojekt inleddes hösten 2020.

Finnvera Abp och Europeiska investeringsfonden ingick under berättelseåret ett garantiavtal som gör det möjligt för tillväxtorienterade finländska företag att under de kommande två åren få ny lånefinansiering på nästan 190 miljoner euro för investerings-, rörelsekapital- och produktutvecklingsbehov. Finlands Exportkredit Ab:s maximifullmakter höjdes till 33 miljarder och Finnvera Abp:s maximibelopp för exportgarantier till 38 miljarder euro från och med den 1 januari 2020. På så sätt strävar man efter att säkerställa att exportfinansieringen är tillräcklig och beakta behoven av riskhantering. Ändringarna förbättrar konkurrenskraften för finländska exportföretag och deras möjligheter att få exportprojekt.

2.6.2 Utvecklingen av transportnätet

När det gäller trafikledsnätet finns det behov av att övergå till ett långsiktigt och mer systematiskt utvecklande samt minska reparationsskulden i det befintliga trafikledsnätet. Finlands första riksomfattande trafiksystemplan ([Trafik 12](#)) utarbetas för 2021–2032. En parlamentarisk styrgrupp slog fast riktlinjerna för planens [mål](#) i mars 2020.

I slutet av berättelseåret inleddes aktieägaravtalsförhandlingar mellan staten, kommunerna och Finavia Abp om att grunda två projektbolag för spårtrafik: Suomi-rata (Finlandsbanan) och Turun tunnin juna (Entimmes-tåget till Åbo). Projektbolagens uppgift är att planera spårprojekt och finansiera dem fram till byggberedskapen. I början av 2020 nådde statens, kommunernas och Finavia Abp:s förhandlare samförstånd om att grunda projektbolagen och i mars 2020 godkände regeringens finanspolitiska ministerutskott projektet. Kommunernas och Finavia Abp fattar sina beslut våren 2020.

Finlands mål är att vara klimatneutralt år 2035. Målet förutsätter att utsläppen från trafiken och transporterna halveras före 2030. För att uppnå målet utarbetas en [färdplan för fossilfria transporter](#) som identifierar de centrala åtgärderna och deras kostnader och övriga konsekvensbedömningar.

2.6.3 Jordbruket

Som grund för ett hållbart livsmedelssystem behövs det ett sunt och lönsamt nationellt jordbruk samt en sund och lönsam nationell fiskerinäring och renhushållning med förmåga till förnyelse. Jordbruket är viktigt för den inhemska livsmedelsproduktionen, sysselsättningen, regionstrukturen och försörjningsberedskapen. Standarderna för livsmedelsproduktion är mycket höga i Finland, och produkterna har goda förutsättningar att bli framgångsrika bland annat tack vare sin renhet och höga livsmedelssäkerhet. Ett fungerande jordbruk ger också goda möjligheter att svara på miljöutmaningarna.

Som åtgärder för att uppnå ett klimatsäkert jordbruk har ett biogasprogram inletts och arbetsgruppen för programmet har publicerat sin [slutrapport](#). Beredningen av åtgärderna i programmet (till exempel effektivare näringsåtervinning och stöd till ny teknik för gödselhantering) har inletts för jordbrukets del.

Gårdarnas investeringar främjades genom ett tilläggskapital på 31 miljoner euro ur Gårdsbrukets utvecklingsfond. Under berättelseåret tillsattes forumet [Gemensamt matbord](#) som fastställer en gemensam framtidsvision och strategi för hela livsmedelskedjan.

2.7 Ett Finland där förtroende och en jämlik arbetsmarknad råder

2.7.1 Sysselsättningsutvecklingen

Sysselsättningen har utvecklats i positiv riktning under de senaste åren. Arbetslösheten har minskat i alla grupper. I en nordisk jämförelse av sysselsättningsgraden ligger Finland dock fortfarande efter de andra. Tillgången på arbetskraft och företagets rekryteringssvårigheter har blivit ett allt större problem på olika håll i landet. En allt äldre arbetsför befolkning och en sjunkande nativitet utgör också utmaningar för den finländska arbetsmarknaden.

Enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning var trenden för sysselsättningsgraden (15–64-åringar) 73,0 procent och trenden för arbetslöshetsgraden 6,7 procent i december 2019. År 2019 var sysselsättningsgraden 72,6 procent när den 2018 var 71,7 procent.

I december 2019 fanns det 2 570 000 (felmarginal $\pm 33\,000$) sysselsatta, vilket var 17 000 fler än ett år tidigare. Antalet sysselsatta män var 11 000 färre och antalet sysselsatta kvinnor 28 000 fler än i december 2018. Sysselsättningsgraden, det vill säga de sysselsattas andel av alla i åldern 15–64 år, var 73,0 procent i december när den var 72,1 procent ett år tidigare. Sysselsättningsgraden bland män i åldern 15–64 år sjönk från december föregående år med 0,4 procentenheter till 73,4 procent och sysselsättningsgraden bland kvinnor steg med 2,4 procentenheter till 72,6 procent.

I december 2019 fanns det enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning 164 000 (felmarginal $\pm 18\,000$) arbetslösa, vilket var 18 000 fler än ett år tidigare. Av de arbetslösa var 87 000 män och 77 000 kvinnor.

I december uppgick antalet ungdomar i åldersgruppen 15–24 år till 611 000. Av dem var 251 000 sysselsatta och 44 000 arbetslösa. Arbetslöshetsgraden bland unga i åldersgruppen 15–24, det vill säga de arbetslösas andel av arbetskraften, var 14,8 procent i december, vilket var 5,5 procentenheter mer än ett år tidigare. Trenden för arbetslöshetsgraden bland unga var 17,3 procent.

Antalet personer som står utanför arbetskraften var 1 398 000 i december 2019, det vill säga 31 000 färre än ett år tidigare. Av dem som står utanför arbetskraften var 115 000 dolda arbetslösa, vilket var 5 000 färre än i december 2018.

2.7.2 Förutsättningar för sysselsättning

År 2019 var målet för regeringens sysselsättningspolitik att sysselsättningsgraden i en situation där världsekonomin utvecklas normalt och den inhemska ekonomin återspeglar den globala utvecklingen ska nå upp till en nivå på 75 procent 2023. Målet eftersträvas genom att främja tillväxt som bidrar till en hållbar ekonomi, för miljön och för den sociala rättvisan. Det är viktigt att bland annat få ut fler partiellt arbetsföra arbetstagare, svårsysselsatta personer och invandrare på arbetsmarknaden.

Beredningen av sysselsättningsåtgärderna framskred enligt tidsplanen som fastställdes under budgetmänglingen i september 2019. Regeringen fick i januari 2020 en uppskattning om hur trepartsarbetsgruppernas arbete framskrider. Regeringen publicerade sitt [uttalande om sysselsättningen](#) på klimatmötet i Nordsjö den 4 februari 2020.

Den nedre åldersgränsen för rätten till tilläggsdagar inom utkomstskyddet för arbetslösa höjdes från 61 års ålder med ett år för personer som är födda 1961 eller senare. Reformen trädde i kraft den 1 januari 2020 när också de skyldigheter och nedsättningar av arbetslöshetsförmåner som ingår i aktiveringsmodellen slopades. För partiellt arbetsföra arbetslösa ska det i form av ett pilotprojekt genomföras ett [program för arbetsförmåga](#) som utgör en servicehelhet i framtidens social- och hälsocentral som stöder arbetsförmågan.

Regeringens proposition om att inleda kommunförsök för sysselsättning ska lämnas till riksdagen under 2020. Vid försöken samordnas statens och kommunernas resurser, kunnskap och service för att förbättra möjligheterna för personer som varit arbetslösa en längre tid eller som har en svag ställning på arbetsmarknaden att komma in i arbetslivet eller hänvisas till utbildning och för att trygga tillgången på kunnig arbetskraft. Sammanlagt 20 försöksområden kommer att omfatta 89 kommuner. Kundvolymen uppskattas till cirka 200 000 arbetssökande.

Andelen unga vuxna som står utanför arbetsliv och utbildning (Not in Employment, Education or Training, NEET) har minskat. [Statistikcentralens](#) siffror som bygger på årsgenomsnittet visar att andelen NEET-unga av 20–24-åringarna var cirka 15 procent 2015. År 2019 hade andelen sjunkit till 12 procent. Under de senaste fem åren har andelen unga män som varken arbetar, deltar i utbildning eller utför sin värnplikt varit större än motsvarande andel kvinnor i samma åldersgrupp. Männens andel har minskat sedan 2014 och kvinnornas sedan 2015. År 2019 minskade männens andel till nästan samma nivå som kvinnornas.

Regeringen har reformerat lönesubventionen. Som snabba åtgärder har man i december 2019 tagit i bruk en elektronisk tjänst för förmedling av lönesubventionerade arbetsplatser. Samtidigt förnyades lönesubventionskortet (sysselsättningssedeln). Arbets- och näringsbyråerna har fått anvisningar om garantitiden för handläggning av lönesubventionen och om hur man kan utveckla arbetsträningen vid rekryteringen av de mest svårssysselsatta personerna.

Beredningen av en modell för individuellt stöd vid jobbsökning pågår som bäst. I modellen har arbetssökandens serviceprocess och påföljderna som gäller utkomstskyddet för arbetslösa förnyats. Tjänsterna och skyldigheten att söka jobb grundar sig på en individuell sysselsättningsplan som utarbetas med hjälp av digitala lösningar.

Arbetskraftsinvandringen överfördes i början av 2020 från inrikesministeriet till arbets- och näringsministeriet för att invandringen av arbetskraft skulle kopplas närmare till sysselsättnings-, utbildnings-, närings- och innovationspolitiken. Genomförandet av åtgärdsprogrammet [Talent Boost](#) – Tillväxt genom internationella talanger, som inleddes 2017, stärks. Programmet främjar invandring av arbetstagare, studerande och forskare.

Regeringen håller på att bereda ett åtgärdsprogram för främjande av integration. Programmet kommer att ges i form av statsrådets redogörelse till riksdagen under 2020.

Utvecklingsprogrammet för arbetet och välbefinnandet i arbetet har beretts under hösten 2019 i nära samarbete med arbetsmarknadsorganisationerna och Arbetshälsoinstitutet. Organisationerna har enhälligt förbundit sig till programmet och de centrala åtgärderna i det.

2.7.3 Främjande av likabehandling

Regeringen ämnar förbättra jämställdheten inom olika samhällssektorer. Ett särskilt fokus är att förbättra jämställdheten i arbetslivet och familjerna. Regeringens jämställdhetsprogram ska godkännas i form av statsrådets principbeslut. Alla ministerier ansvarar för att genomföra jämställdhetsprogrammet. Beredningen av familjeledighetsreformen pågår också.

2.8 Ett rättvist, jämlikt och inkluderande Finland

2.8.1 Valfärden och utvecklingen av servicen

För att utveckla servicen bereddes under berättelseåret programmet [Framtidens social- och hälsocentral](#) och [utlysningen av statsunderstöd](#) för genomförandet. Programmet genomförs som regionala utvecklingsprojekt som finansieras med statsunderstöd 2020–2022. Maximibeloppet för projektfinansiering som kan beviljas 2020 är 70 miljoner euro. I utlysningen för 2020 läggs vikt vid utvecklingsåtgärder som förbättrar tillgången till service på basnivå och samtidigt förbättrar möjligheterna att skärpa vårdgarantin i enlighet med regeringsprogrammet.

För att förbättra befolkningsutvecklingen inledde regeringen beredningen av en [nationell barnstrategi](#) med målet att skapa en barn- och familjevänlig vision som sträcker sig över regeringsperioderna och sammanför olika förvaltningsområden. I mars 2020 tillsattes en parlamentarisk kommitté för beredningen av barnstrategin. För att utveckla barn- och familjetjänsterna utlystes statsunderstöd som delas ut inom ramen för programmet Framtidens social- och hälsocentral.

Vid ingången av 2020 höjdes barnbidragets ensamförsörjartillägg med 10 euro i månaden, barnbidraget med 10 euro i månaden från och med det fjärde barnet samt underhållsstödet med 7 euro i månaden. Samtidigt höjdes också grundtrygghetsförmånerna med 20 euro i månaden. Höjningen gäller minimibeloppet av sjukdagpenningen, föräldradagpenningen, specialvårdspenningen och rehabiliteringspenningen. Höjningen gäller också grunddagpenningen inom utkomstskyddet för arbetslösa och arbetsmarknadsstödet. De nedläggningar och skyldigheter som ingick i den så kallade aktiveringsmodellen i utkomstskyddet för arbetslösa upphävdes. Modellen påverkar inte arbetslöshetsförmåner som betalas för perioder efter den 1 januari 2020.

Även pensionerna höjdes från och med den 1 januari 2020. Folkpensionens fulla belopp steg med cirka 34 euro och garantipensionens med 50 euro i månaden. Äldreanpassningen har främjats också genom

beredningen av ändringar i bestämmelserna om minimidimensionering för omsorgspersonalen (RP 4/2020 rd). Lagberedningen för att skärpa vårdgarantin avancerade också under hösten 2019.

2.8.2 Strukturreformen av social- och hälso-tjänsterna

Regeringen återupptar strukturreformen av social- och hälso-tjänsterna där den avbröts under statsminister Sipiläs regering. Grundlagsutskottets utlåtanden från förra regeringsperioden utnyttjas i beredningen. Den lagberedning som anknyter till strukturreformen har organiserats och de utredningar om [en särlösning för Nyland, huvudstadsregionen eller Helsingforsregionen](#) och [kommunernas roll som tjänsteproducenter](#) som ingår i regeringsprogrammet bereddes och sändes på remiss. [Utredningen](#) om kommunernas roll som tjänsteproducenter publicerades i början av 2020. Den parlamentariska beredningen av en eventuell stegvis övergång till sektorsövergripande landskap sköts upp.

Beredningen av inrättandet av den planerade statliga tillstånds- och tillsynsmyndigheten fortsatte i början av berättelseåret: myndighetens organisering, processer och allmänna styrning finlöpades med målet att skapa en riksomfattande myndighet som arbetar över förvaltnings- och sektorsgränserna. Riksdagsbehandlingen av regeringspropositionen om reformen (RP 14/2018 rd) förföll när valperioden gick ut i april 2019.

2.8.3 Reformen av den sociala tryggheten

Regeringen inledde beredningen av reformen av den sociala tryggheten som sträcker sig över flera valperioder. Reformen bereds forskningsbaserat i en parlamentarisk kommitté som tillsattes i mars 2020. Reformen rör grundskyddet, förtjänstskyddet, utkomststödet, sambandet mellan dem och finansieringen av dem samt en bättre samordning av tjänsterna med förmånerna. Kommittén kommer inte att behandla ålderspensionen.

2.9 Kunnandets, bildningens och innovationernas Finland

2.9.1 Utbildning och kunnande

Det centrala målet under regeringsperioden är att höja utbildnings- och kunskapsnivån på alla utbildningsstadier, minska skillnaderna i lärande och öka den utbildningsmässiga jämlikheten.

Beredningen av den utbildningspolitiska redogörelsen inleddes hösten 2019 och den ska lämnas till riksdagen före utgången av 2020. Programmen för utveckling av kvaliteten och jämlikheten inom den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken startade hösten 2019. I utvecklingsprogrammen [Utbildning för alla](#) ingår också åtgärder för att stärka inlärningsförutsättningarna för barn och unga med invandrarbakgrund. Inom yrkesutbildningen har man börjat utarbeta ett motsvarande program för kvalitet och jämlikhet. Regeringens proposition om barns subjektiva rätt till småbarnspedagogik som heldagsvård (RP 34/2019 rd) lämnades till riksdagen i oktober 2019 och lagstiftningen träder i kraft i augusti 2020. Den parlamentariskt beredda reformen av kontinuerligt lärande har inletts och riktlinjerna i den färdigställs före utgången av 2020.

Beredningen av höjningen av läropliktsåldern till 18 år inleddes i augusti och regeringspropositionen om läropliktslagen ska lämnas till riksdagen hösten 2020.

Under berättelseåret började man utarbeta en färdplan för att förbättra verksamhetsmiljön för forskning, utveckling och innovationer samt höja finansieringen till fyra procent av bruttonationalprodukten i enlighet med det långsiktiga målet (år 2030) som nämns i regeringsprogrammet och som man tidigare kommit överens om inom forsknings- och innovationsrådet. Färdplanen blir klar våren 2020. I arbetet med [visionen för högskoleutbildningen och forskningen år 2030](#) har man förbundit sig att öka antalet högskoleutbildade till 50 procent av de unga vuxna före 2030. Målen för att öka högskolornas nybörjarplatser beaktas som en del av förberedelserna för högskolornas avtalsperiod 2021–2024. I arbetet med visionen för högskoleutbildningen och forskningen år 2030 har man förbundit sig att öka antalet högskoleutbildade till 50 procent av de unga vuxna före 2030. Beredningen av en färdplan för forskningsinfrastrukturen inleddes för att öka forskar- och vetenskapssamhällets konkurrens- och attraktionskraft. Färdplanen blir klar i slutet av 2020.

2.9.2 Kultur, unga och motion

Ett centralt mål under regeringsperioden är att förbättra den kreativa sektorns ställning, öka antalet arbetsplatser inom sektorn och sektorns andel av bruttonationalprodukten samt förbättra arbetsvillkoren för anställda inom den kreativa sektorn.

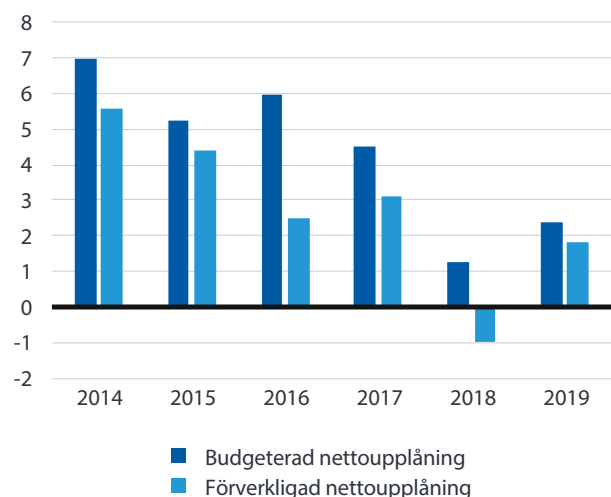
För att verkställa riktlinjerna i regeringsprogrammet inleddes inom kultursektorn en [reform av statsandelarna för utövande konst](#) om vilken en regeringsproposition ska lämnas hösten 2020.

Inom de ungdoms- och idrottspolitiska verksamhetsområdena inleddes genomförandet av den idrottspolitiska redogörelsen (SRR 6/2018 rd, RSk 52/2019 rd) och statsrådet godkände det riksomfattande programmet för ungdomsarbetet och ungdomspolitikerna 2020–2023 ([VANUPO](#)). I statsrådets principbeslut har man fastställt åtgärderna för att främja uppväxt- och levnadsvillkoren för unga under regeringens mandatperiod. Programmet huvudtema är att förebygga utslagningen av unga samt stärka ett meningsfullt liv, trygghet och delaktighet för alla unga.

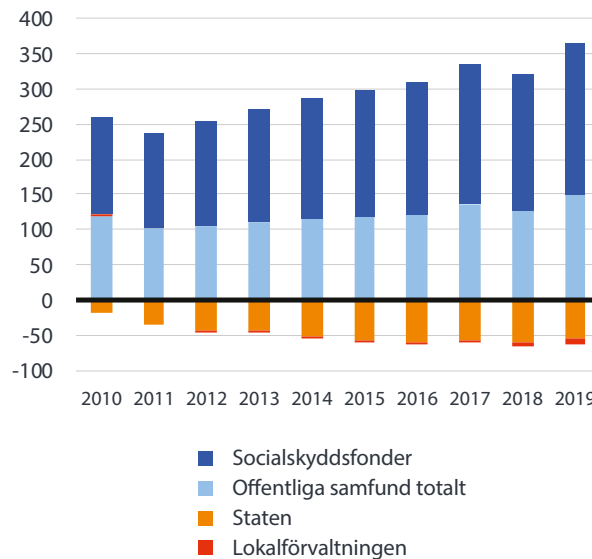
Navigatorverksamheten är den viktigaste verksamheten som inletts inom ramen för den finländska ungdomsgarantin och till vilken statsmakten beslutade att inrikta Europeiska socialfondens (ESF) finansiering för att främja sysselsättning 2014–2020. Navigatorerna är sektoröverskridande serviceställen med låg tröskel för personer under 30 år. Serviceställena uppfyller de uppställda målen och verksamheten i EU:s ungdomsgaranti. I slutet av 2019 bestod nätverket av serviceställen av de över 70 Navigatorer som var verksamma eller under utveckling runt om i Finland. Alla unga under 25 år och nyutexaminerade under 30 år ska garanteras en arbets-, praktik-, arbetsprövnings-, ungdomsverkstads-, läroavtals- eller rehabiliteringsplats inom tre månader från det att arbetslösheten börjat. De samhälleliga och ekonomiska konsekvenserna av Navigatorverksamheten har bedömts i ett [forskningsprojekt](#) som finansieras av statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet och vars slutrapport färdigställs 2020.

3 Den offentliga ekonomin

Statens nettoupplåning i budgetekonomin
miljarder euro



De offentliga samfundens finansiella nettotillgångar
miljarder euro



3.1 Läget i den offentliga ekonomin

3.1.1 Ekonomiska utgångspunkter

År 2019 ökade Finlands bruttonationalprodukt med 1,0 procent. Bruttonationalproduktens tillväxt har avmattats sedan toppåren i och med att de privata investeringarna och den privata konsumtionen ökat långsammare trots en klar tillväxt i både sysselsättning och inkomstnivå. Enligt de preliminära nationalräkenskaperna skulle också den offentliga konsumtionen avmattas i fjol. Sysselsättningen fortsatte att öka stadigt medan arbetsproduktivitetsutvecklingen, som var negativ redan andra året i rad, försvagar de framtida tillväxtutsikterna.

Sysselsättningsökningen accelererade mot slutet av året, men räckte inte till för att minska det stagnerade antalet arbetslösa. Trenden för arbetslösheten stannade på 6,8 procent i december 2019.

År 2019 tilltog den privata konsumtionens tillväxt ytterligare tack vare den förbättrade sysselsättningen och den högre inkomstnivån. Konsumtionsökningen började dock avta 2018, eftersom hushållens sparkvot ökade. De privata investeringarna började minska. Minskningen gällde framför allt investeringar i bostadshus, men även maskin- och anläggningsinvesteringarna vände oväntat nedåt trots att en försiktig optimism präglade världsekonomin hösten 2019. Minskningen i världshandeln försvagade tillväxten i exporten, men tack vare fartygsleveranser och ett uppsving i exporten av tjänster stödde nettoexporten tillväxten i bruttonationalprodukten.

Årsförändringen i konsumentprisindexet för 2019 var 1,0 procent. Inflationen avmattades mot förväntan i slutet av året. På årsnivå har inflationen fått mest fart av höjningen av boenderelaterade kostnader såsom elpris och hyror. Även uppgången i livsmedelspriserna gav fart åt inflationen 2019.

Våren 2019 prognostiserade finansministeriet att den ekonomiska tillväxten 2019 uppgår till 1,7 procent. Den ekonomiska tillväxten förväntades bli klart långsammare efter konjunkturuppgången. Investeringarna i bostadshus förväntades börja minska och utrikeshandeln klart avmattas. Enligt uppskattning skulle den externa miljön inte stödja den ekonomiska tillväxten, som då skulle vara beroende av inhemsk efterfrågan.

Antalet sysselsatta förväntades fortsätta öka och därigenom främja hushållens köpkraft. Ökningen i sysselsättningen antogs minska arbetslösheten och den genomsnittliga arbetslöshetsgraden 2019 sjunka till 6,3 procent.

Tillväxten i världsekonomin förväntades enligt prognoserna avmattas på bred front. I synnerhet tillväxtutsikterna i Europa skulle enligt prognoserna försämrats snabbt. I Tyskland minskade industriproduktionen redan i slutet av 2018 på grund av bilindustrins problem och exporttillväxten stagnerade i slutet av året. Dessutom antogs osäkerheten i fråga om Brexit dämpa tillväxtutsikterna i Storbritannien.

Förenata staternas ekonomi var stark, men tillväxten förväntades avta och närma sig den potentiella tillväxten under de närmaste åren. Sysselsättningsläget antogs enligt prognoserna kvarstå på en mycket god nivå även om utrikeshandelns utveckling överskuggades i synnerhet av de spända relationerna till Kina.

Världshandeln avtog snabbt redan i slutet av 2018. De snabbt ökande hindren för handeln hade redan hunnit leda till en nedgång i världshandeln, som enligt prognoserna skulle avmattas ytterligare under 2019.

3.1.2 Lagstiftning på EU-nivå och nationell nivå som styr skötseln av de offentliga finanserna

EU-bestämmelserna, särskilt fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten, anger ramarna för skötseln av de offentliga finanserna i medlemsstaterna. Stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del säkerställer att finanspolitiken är hållbar under normala konjunkturväxlingar. Den korrigerande delen fastställer den ram inom vilken länderna ska vidta korrigerande åtgärder i en situation med alltför stora underskott.

Målsättningen för de offentliga finanserna styrs av det medelfristiga målet för den offentliga sektorns saldo (MTO). Detta mål ska säkerställa säkerhetsmarginalen med avseende på referensvärdena för underskottet och skulden i fördraget samt hållbarheten i de offentliga finanserna. Enligt den finanspolitiska lagen (869/2012) ska statsrådet vidta de åtgärder som statsrådet anser behövliga för att korrigera de offentliga finansernas stabilitet och hållbarhet, om det enligt dess bedömning finns en sådan betydande avvikelse i det strukturella saldot i de offentliga finanserna som kan äventyra uppnåendet av MTO.

I Finland sattes det medelfristiga målet för det strukturella saldot till -0,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Finland beviljades våren 2017 flexibilitet enligt strukturreformsklausulen, vilket tillåter en avvikelse från vägen mot MTO-målet 2017–2019. Finland iakttog kraven på det strukturella saldot 2018.

Enligt de landsspecifika rekommendationerna ska Finland nå MTO-målet 2019 med hänsyn till den flexibilitet som beviljats. År 2019 försvagades det strukturella saldot, som avviker från det medelfristiga målet med hänsyn till den beviljade flexibiliteten. Dessutom kontrolleras med hjälp av utgiftsregeln att den förebyggande delen följs. Utgiftsregeln för Finland 2019 ser ut att bilda en avvikelse som kumulativt sett är betydande 2018–2019.

I enlighet med förordningen om en plan för de offentliga finanserna ställs det utöver MTO i planen för de offentliga finanserna upp nominella fleråriga mål för saldot för hela den offentliga sektorns finanser samt mål för varje enskild delsektor inom de offentliga finanserna. De här målen ska ställas upp så att de åtminstone leder till att MTO uppnås.

EU:s fördrag fastställer referensvärden på 3 procent för underskott i de offentliga finanserna och 60 procent för skuld i förhållande till bruttonationalprodukten. Underskottet i de offentliga finanserna har klart hållits under 3 procent sedan 2015 och var 1,1 procent 2019. Även skuldkvoten vände nedåt 2016 och sjönk till 59,4 procent 2019. Skuldkvoten understiger alltså referensvärdet på 60 procent och därmed uppfyller Finland EU:s skuldkriterium 2019.

3.1.3 Läget i den offentliga ekonomin 2019

Figur 2. Den offentliga sektorns utgifter per slag 2019

% av totalutgifterna



miljarder euro

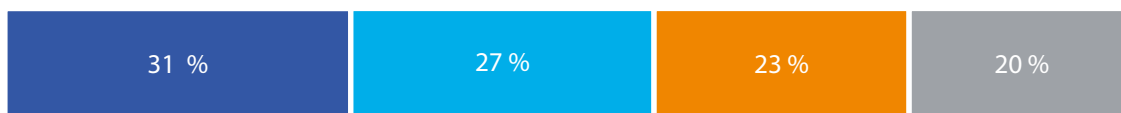


■ Konsumtionsutgifter ■ Sociala förmåner ■ Övriga utgifter ■ Kapitalutgifter ■ Subventioner

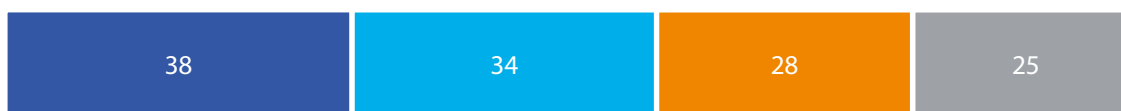
Källa: Statistikcentralen

Figur 3. Den offentliga sektorns inkomster per slag 2019

% av totalinkomsterna



miljarder euro



■ Direkta skatter ■ Skatter på produktion och import ■ Socialskyddsavgifter ■ Övriga inkomster

Källa: Statistikcentralen

De offentliga finanserna i Finland uppvisade underskott under hela 2010-talet. De har försvagats till följd av att de åldersrelaterade utgifterna ökat i och med förändringen i befolkningens åldersstruktur och av att den ekonomiska tillväxten var svag i början av decenniet. Anpassningsåtgärderna och återhämtningen inom den ekonomiska tillväxten har dock minskat underskottet under de senaste åren. Den goda konjunkturen i ekonomin försvagades redan 2019 och läget i den offentliga ekonomin försämrades. År 2019 var underskottet 2,7 miljarder euro, det vill säga 1,1 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Underskottet ökade från året innan. Den offentliga sektorns skuldkvot minskade något i slutet av förra decenniet. Skuldsättningen mätt i euro inom den offentliga ekonomin fortsatte dock, och den offentliga sektorns skuldkvot var 59,4 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Den offentliga sektorns skuldkvot hotar åter att börja stiga.

De totala utgifterna för den offentliga sektorn ökade med 3,2 miljarder euro. Utgifterna ökade i och med större offentliga konsumtionsutgifter. De totala inkomsterna ökade med 2,5 miljarder euro. Som helhet ökade skatteinkomsterna och kapitalinkomsterna tillfredsställande. Utgiftsgraden, det vill säga utgifternas förhållande till bruttonationalprodukten, sjönk, likaså skattegraden, det vill säga förhållandet mellan skatterna och inkomsterna av skattenatur och bruttonationalprodukten. Underskottet i statsfinanserna var 2,8 miljarder euro, det vill säga 1,2 procent i förhållande till bruttonationalprodukten, även om det minskade med 1,4 miljarder euro från året innan. Konjunkturväxlingarna avspeglas tydligast i statsfinanserna på grund av att skatteinkomsterna är så konjunktürkänsliga. Av delsektorerna i de offentliga finanserna uppvisade lokalförvaltningen det svagaste saldot. Underskottet ökade 2019. Konsumtionsutgifterna inom lokalförvaltningen ökade samtidigt som utvecklingen av skatteinkomsterna var svag. Lokalförvaltningen belastas i synnerhet av att utgifterna för social- och hälsovården ökar till följd av förändringen i befolkningens åldersstruktur. Arbetspensionsanstaltens överskott var cirka en procent i förhållande till bruttonationalprodukten 2019. Å ena sidan ökade pensionsutgifterna snabbt, å andra sidan ökade den gynnsamma ekonomiska utvecklingen pensionsavgiftsintäkterna. De andra socialskyddsfondernas saldo uppvisade ett litet överskott. Deras saldo har under de senaste åren stärkts till följd av att arbetslösheten minskat.

Den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar ökade 2019 och utgjorde cirka 63 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Till ökningen i tillgångarna bidrog framför allt den snabba ökningen av värdet på placeringstillgångar. Den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar har ökat de senaste åren främst tack vare att socialskyddsfondernas tillgångar har ökat. Den offentliga sektorns sammanlagda finansiella nettotillgångar, det vill säga skillnaden mellan finansieringstillgångarna och skulderna, uppgick till 150,5 miljarder euro vid utgången av 2019. Det var 22,6 miljarder euro mer än 2018.

Av den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar är socialskyddsfondernas positiva, medan statsförvaltningens och lokalförvaltningens är negativa. Uppgifterna baserar sig på Statistikcentralens statistik över den offentliga sektorns finansräkenskaper. Under året ökade statsförvaltningens finansiella nettotillgångar med sammanlagt 4,1 miljarder euro. I slutet av året överskred statsskulden de finansiella tillgångarna med 55,6 miljarder euro. Lokalförvaltningens finansiella nettotillgångar minskade med 2,7 miljarder euro. Arbetspensionsanstaltens och de övriga socialskyddsfondernas finansiella nettotillgångar ökade under 2019 med 21,2 miljarder euro. I slutet av året var skillnaden mellan socialskyddsfondernas tillgångar och skulder 213,7 miljarder euro. Arbetspensionsanstaltens finansiella tillgångar uppgick till 215,9 miljarder euro.

3.2 Statsfinanserna

3.2.1 Statens ekonomiska totalkalkyler

Syftet med statens totalkalkyler (intäkts- och kostnadskalkyl samt balansräkning) är att ge en bättre helhetsbild av den del av statsfinanserna som styrs av statsrådet (staten som juridisk person). Totalkalkylerna ger en klarare bild av resultatet och balansräkningens struktur enligt affärsbokföringen av statsfinanserna än separata bokslutskalkyler. Totalkalkylerna har upprättats genom att bokslutsuppgifterna för budgetekonomin, statens affärsverkskoncerner och fonderna utanför budgetekonomin har kombinerats¹. De bolag och intressebolag som staten har bestämmande inflytande över (över 50 procent av rösträtten, en förteckning över bolagen finns i bilaga 7 till statens bokslut, bilaga 2 till regeringens årsberättelse) ingår i kalkylerna i värdepappersdelen som hör till anläggningstillgångarna. Statens ekonomiska totalkalkyler, som inte undergår revision, har beräknats utifrån de ovannämnda enheternas officiella bokslut. Kalkylerna presenteras mer ingående i bilaga 2 (kapitel 6) till regeringens årsberättelse.

De statsfinansiella interna posternas effekt, det vill säga de inbördes transaktionerna mellan statens ämbetsverk, fonderna och affärsverken, har eliminerats i intäkts- och kostnadskalkylen och balansräkningen i totalkalkylerna. Interna hyror, affärsverkens kapital och intäktsföring av vinster, fondernas likvida medel, statens interna pensionsavgifter och överföringarna till budgetekonomin är betydande elimineringsposter.

¹ Koncernkalkylerna som utarbetas enligt bokföringsreglerna grundar sig på kriterierna för bestämmande inflytande. Kalkylerna innehåller utöver budgetekonomin, fondekonomin och affärsverkens ekonomi, som ingår i de nuvarande totalkalkylerna, också de statssägda bolagen och eventuellt också statens intressebolag samt affärsverkens dotter- och intressebolag.

Intäkts- och kostnadskalkyl

Tabell 1. Statens totala intäkts- och kostnadskalkyl, miljoner euro

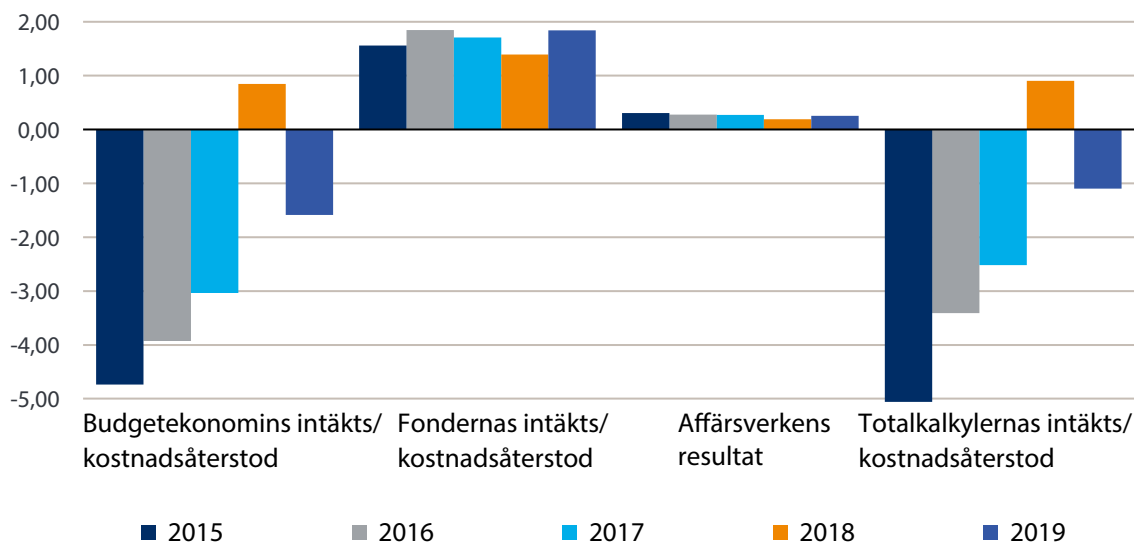
	1.1.–31.12.2018	1.1.–31.12.2019
Intäkter av verksamheten	5 497	3 441
Kostnader av verksamheten	10 038	9 813
Återstod I	- 4 541	-6 372
Finansiella intäkter	2 353	2 284
Finansiella kostnader	1 554	1 533
Andel av intresseföretagens resultat	10	11
Extraordinära intäkter	603	250
Extraordinära kostnader	154	6
Återstod II	- 3 284	-5 366
Överföringsekonomin intäkter	1 363	1 313
Överföringsekonomin kostnader	41 757	42 497
Återstod III	-43 678	-46 550
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	44 579	45 454
Minoritetsandel*	0,1	0,1
Räkenskapsperiodens överskott/underskott	901	-1 097

* Minoritetsandel i affärsverkskoncerner

Intäkts- och kostnadskalkylen visar om de intäkter som kommit in räcker till för att täcka kostnaderna under räkenskapsperioden. År 2019 var underskottet i den totala intäkts- och kostnadskalkylen 1,1 miljarder euro. Det har ökat med 2,0 miljarder euro sedan 2018. Orsakerna är främst att övriga verksamhetsintäkter minskat och kostnaderna för överföringsekonomin ökat.

I följande figur presenteras överskottet/underskottet i den totala intäkts- och kostnadskalkylen samt överskottet/underskottet i budgetekonomin, överskottet i fondekonomin och affärsverkens vinst separat.

Figur 4. Överskott och underskott 2015–2019, miljarder euro



Underskottet på 1,1 miljarder euro i statens totala intäkts- och kostnadskalkyl var 1,6 miljarder euro mindre än det direkt sammanräknade överskottet av underskottet i budgetekonomin (1,6 miljarder euro), de statliga affärsverkens vinst (0,3 miljarder euro) och överskottet i fonderna utanför budgeten (1,8 miljarder euro). Differensen beror på elimineringen av de interna transaktionerna, av vilka fondöverföringarna och intäktsföringen av affärsverkens vinster i budgetekonomin är de största:

- Elimineringen av Statens pensionsfonds överföringar till budgeten minskar överföringsekonomin intäkter och budgetöverföringarna med 1 894 miljoner euro.
- Elimineringen av överföringen från statens budgetekonomi till statens televisions- och radiofond minskar överföringsekonomin kostnader och budgetöverföringarna med 519 miljoner euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster minskar de finansiella intäkterna och ökar det egna kapitalet i den totala balansräkningen med 138 miljoner euro.
- Senatfastigheters hyror från ämbetsverken i statens budgetekonomi och Forststyrelsen minskar hyresintäkterna och hyreskostnaderna med 593 miljoner euro.
- Pensionsavgifterna minskar de övriga intäkterna och personalkostnaderna med 943 miljoner euro. Av tekniska orsaker inkluderar denna post både arbetsgivarens och arbetstagarnas andel av pensionsavgifterna.

Balansräkning

Balansräkningen visar den ekonomiska situationen vid tidpunkten för bokslutet, det vill säga tillgångsposter och skulder. Tillgångsposterna består av nationalförmögenheten (egendom i form av kultur- och naturarv, till exempel historiska byggnader, nationalparker), anläggningstillgångar och övriga utgifter med lång verkningstid (till exempel jordområden, byggnader och informationssystem) samt omsättningstillgångar och finansiella tillgångar

Skulderna består av reserver (endast hos fonderna) samt främmande kapital indelat i långfristiga och kortfristiga skulder. En skuld eller den del av en skuld som förfaller till betalning efter ett år eller senare anses långfristig. Eget kapital visar nettotillgångarna när tillgångsposterna minskats med reserver och främmande kapital. Det främmande kapitalet enligt den totala balansräkningen ökade år 2019 med 1,5 miljarder euro.

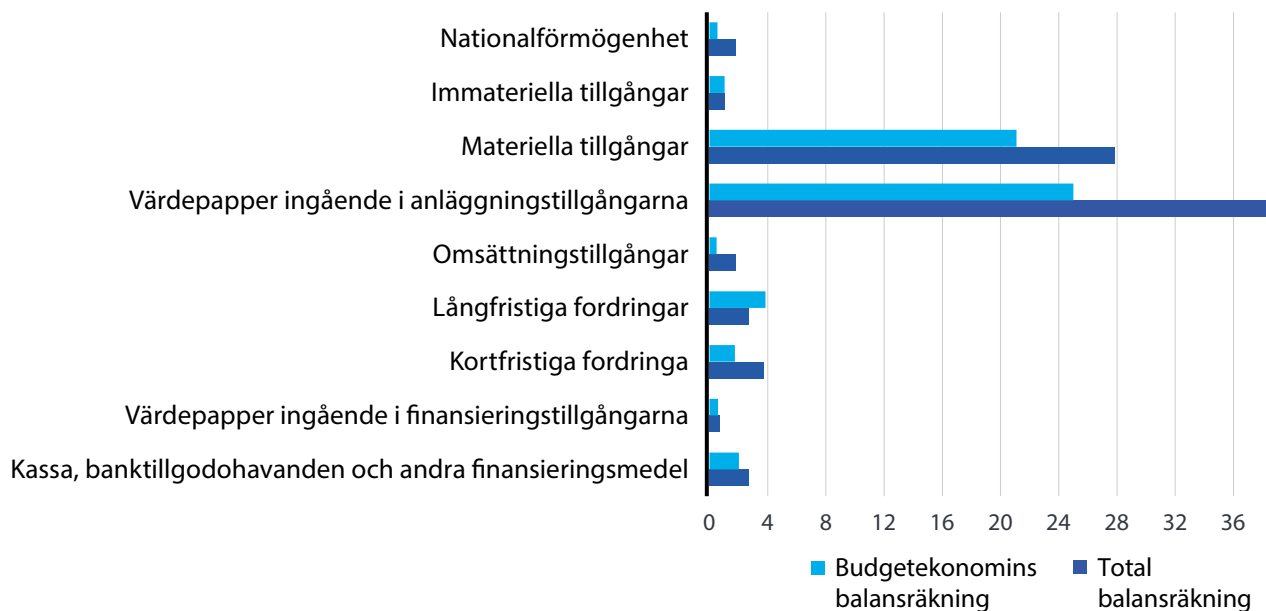
I följande figur visas tillgångsposternas fördelning i budgetekonomins balansräkning och i den totala balansräkningen för 2019. Av statens tillgångsposter i den totala balansräkningen framhävs värdepapper som hör till anläggningstillgångarna samt de materiella tillgångarna som budgetekonomin äger direkt eller via fonderna och affärsverken.

Tabell 2. Statens totala balansräkning, miljoner euro

Aktiva	31.12.2018	31.12.2019
Nationalförmögenhet	1 772	1 790
Immateriella tillgångar	992	1 084
Materiella tillgångar	27 894	27 832
Värdepapper som hör till anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	38 885	38 919
Anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar sammanlagt	67 771	67 835
Omsättningstillgångar	1 631	1 816
Långfristiga fordringar	2 694	2 730
Kortfristiga fordringar	3 896	3 739
Värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	149	752
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansiella tillgångar	3 052	2 696
Omsättningstillgångar och finansiella tillgångar totalt	11 423	11 733
Aktiva sammanlagt	80 966	81 358
Passiva	31.12.2018	31.12.2019
Eget kapital		
Eget kapital	-32 789	-33 861
Minoritetsandel*	5	5
Fondkapital (övriga statliga fonder och donerade medel)	7	9
Reserver	30	27
Främmande kapital		
Långfristigt	92 852	86 966
Kortfristigt	20 862	28 212
Främmande kapital totalt	113 714	115 178
Passiva totalt	80 966	81 358

* Minoritetsandel i affärsverkskoncernen

Figur 5. Fördelningen av tillgångsposterna i balansräkningen 31.12.2019, miljarder euro



Balansomslutningen för statens totala balansräkning 81,4 miljarder euro var 11,7 miljarder euro mindre än den sammanlagda, icke eliminerade balansomslutningen för budgetekonomin (56,4 miljarder euro), statens affärsverk (8,7 miljarder euro) och de statliga fonderna utanför budgeten (28,0 miljarder euro). Detta beror på sammanslagningar och elimineringar, av vilka följande är bland de största:

- Affärsverkens egendom, såsom byggnader och jordområden, syns som placeringar i verkens egna kapital i budgetekonomins balansräkning, medan de i den totala balansräkningen rapporteras i enlighet med tillgångspostens karaktär. Elimineringen av ägandet av affärsverken minskar placeringarna i anläggningstillgångar samt det egna kapitalet med 6 057 miljoner euro.
- Fondernas likvida medel är en del av statskassan. Därför minskar elimineringen av fondernas fordringar på samlingskonton banktillgodohavandena och de kortfristiga skulderna i den totala balansräkningen med 4 163 miljoner euro.
- Elimineringen av de överföringar som Statens pensionsfond gjort till budgeten minskar det egna kapitalet i den totala balansräkningen och överföringsekonomin intäkter från statsförvaltningen med 1 894 miljoner euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster ökar det egna kapitalet och minskar de finansiella intäkterna med 138 miljoner euro.

Främmande kapital

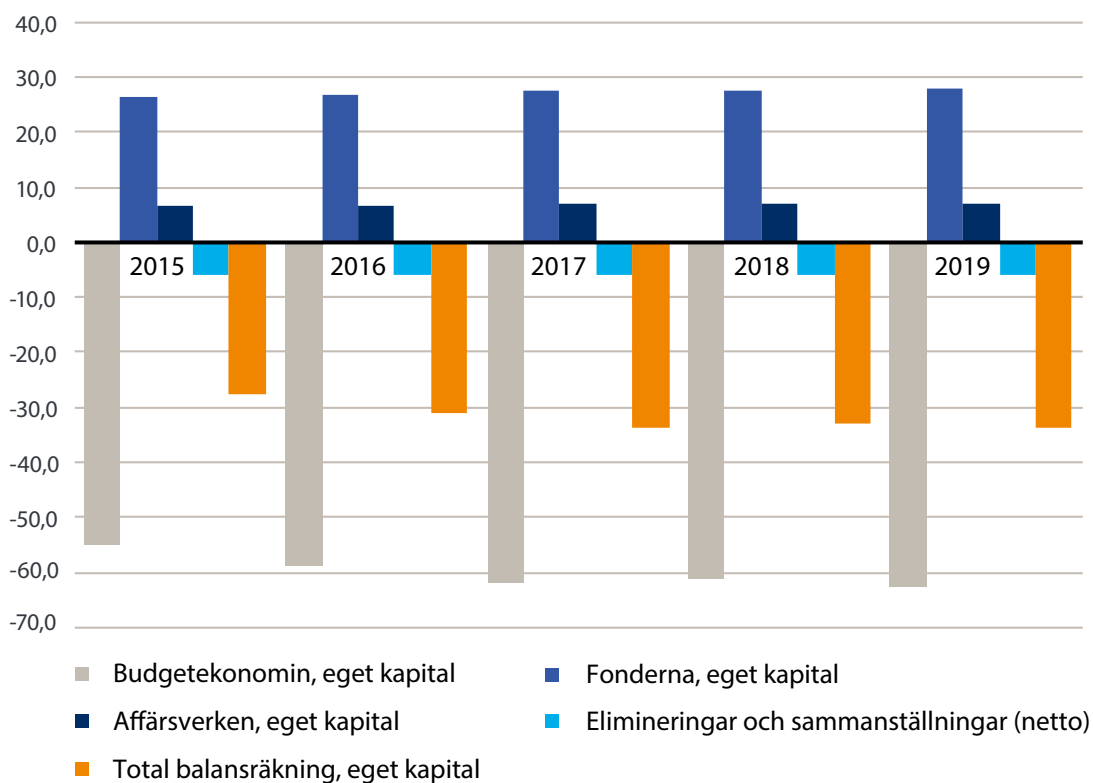
Till främmande kapital räknas de lån som upptagits i euro och i utländsk valuta, resultatregleringar, leverantörsskulder samt övriga lång- och kortfristiga skulder. År 2019 var det främmande kapitalet i budgetekonomin sammanlagt 119,1 miljarder euro. Enligt den totala balansräkningen var statens främmande kapital den 31 december 2019 totalt 115,2 miljarder euro, en ökning med sammanlagt 1,5 miljarder euro jämfört med 2018.

År 2019 hade budgetekonomin lån för sammanlagt 107,2 miljarder euro och affärsverken för 1,5 miljarder euro. I den totala balansräkningen fanns lån till ett värde av 107,5 miljarder euro, vilket är cirka 1,6 miljarder euro mer än 2018. Lån eliminerades för 0,1 miljarder euro.

Eget kapital

Det egna kapitalet i statens totala balansräkning utgörs av budgetekonomins, fondernas och affärsverkens egna kapital. I statens totala balansräkning 2019 var det egna kapitalet 33,9 miljarder euro negativt. Jämfört med 2018 minskade det egna kapitalet med cirka 1,1 miljarder euro.

Figur 6. Eget kapital, utveckling 2015–2019, miljarder euro*



* Fondernas och affärsverkens samt den totala balansräkningens utveckling har åskådliggjorts för den tid som granskningen av den totala balansräkningen täcker, det vill säga åren 2015–2019.

Det egna kapitalet i statens totala balansräkning är klart mindre negativt än det egna kapitalet i statens budgetekonomi. Det beror på att både fondernas och affärsverkens egna kapital är positiva.

För statens budgetekonomi noterades den ingående balansen den 1 januari 1998. Det egna kapitalet var då cirka 30 miljarder euro negativt. I balansräkningen värderades egendomen huvudsakligen enligt anskaffningsutgiften. Åren 1998–2008 var budgetekonomins intäkts- och kostnadskalkyler i regel positiva. Detta stärkte statens ekonomiska situation, och 2008 var det egna kapitalet i statens budgetekonomi bara negativt till 8,1 miljarder euro.

Boksluten för statens budgetekonomi har uppvisat underskott 2009–2017 och 2018 var det första året med överskott efter finanskrisen. Denna utveckling fortsatte ändå inte eftersom 2019 åter uppvisade underskott. Den långa perioden med underskott har försvagat statens ekonomiska ställning och lett till en minskning av det egna kapitalet. Sedan 2012 har statens ekonomiska ställning till det nominella värdet varit sämre än i den ingående balansen för 1998. Egendomen enligt balansräkningen har inte ökat lika mycket som det främmande kapitalet.

Offentligt noterade värdepapper

I följande tabell visas bokföringsvärdet och marknadsvärdet för de offentligt noterade värdepapper som ägs av statens budgetekonomi, Statens pensionsfond, Solidium Oy och Valtion kehitysyhtiö Vake Oy. För statens budgetekonomi presenteras endast de placeringar som räknas till anläggningstillgångarna och de övriga långfristiga placeringarna.

Tabell 3. Offentligt noterade värdepapper och andelar, miljarder euro

		Totalt 2018	Totalt 2019	Förändring 2018–2019	Förändring 2018–2019 %
Budgetekonomin	Bokföringsvärde	5,1	5,2	0,0	0,8%
	Marknadsvärde	15,5	19,0	3,5	22,5%
Statens pensionsfond	Bokföringsvärde	12,9	12,9	0,0	0,0%
	Marknadsvärde	15,9	17,8	1,9	11,9%
Solidium Oy*	Bokföringsvärde	7,0	7,7	0,7	10,1%
	Marknadsvärde	7,0	7,7	0,7	10,1%
Valtion kehitysyhtiö Vake Oy**	Bokföringsvärde	1,5	1,6	0,1	6,6%
	Marknadsvärde	1,4	2,1	0,7	45,6%
Totalt	Bokföringsvärde	26,6	27,4	0,8	3,2%
	Marknadsvärde	39,9	46,6	6,7	16,9%

* Solidium Oy upprättar inget bokslut över läget den 31 december. Solidium Oy värderar offentligt noterade aktier till marknadspriset, varför de bokföringsvärden som anges för aktieinnehavet är dess marknadsvärde 31.12.2019 och 31.12.2018. På motsvarande sätt är det bokföringsvärden som anges för penningmarknadsplaceringar deras marknadsvärde 31.12.2019 och 31.12.2018.

**Det statliga utvecklingsbolaget Valtion kehitysyhtiö Vake Oy grundades 2016 och inledde sin verksamhet 2018. Från budgetekonomin placerades 1,5 miljarder euro som apportegendom i Vake Oy.

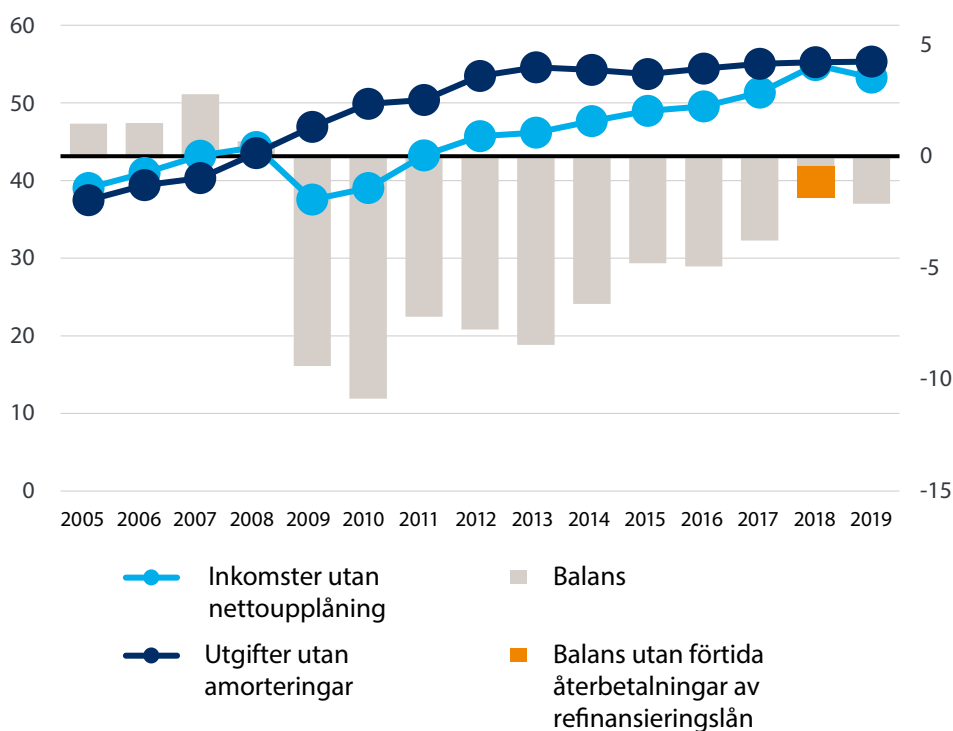
En översikt över budgetekonomin, de statliga fonderna utanför budgeten och de statliga affärsverkens investeringar 2014–2019 finns i bilaga 2 (kapitel 6) till regeringens årsberättelse.

3.2.2 Statens budgetekonomi, budget och bokslut

Statens budgetekonomi har uppvisat underskott sedan 2009. Underskottet hade dock minskat under ett antal år före 2019, då det åter började öka.

Enligt bokslutet för 2019 var underskottet i budgetekonomin (budgetekonomins inkomster exklusive differensen mellan nettoupplåning och utgifter) cirka 2 miljarder euro, det vill säga cirka 1,7 miljarder euro större än året innan.

Figur 7. Budgetekonomins inkomster, utgifter och balans, miljarder euro



Källa: Finansministeriet

Budgeten och tilläggsbudgetar

Den ordinarie budgeten kompletterades med fyra tilläggsbudgetar.

I statens budget för 2019 uppgick anslagen till totalt cirka 55,5 miljarder euro, vilket var cirka 0,3 miljarder euro mindre än i den ordinarie budgeten för 2018. Underskottet i budgetekonomin uppskattades i budgeten till 1,7 miljarder euro.

Utöver budgeten för 2019 godkändes fyra tilläggsbudgetar. I dem höjdes nettobeloppet för förvaltningsområdenas anslagsnivå med sammanlagt 550 miljoner euro. Anslagstilläggen riktades bland annat till utbildningsåtgärder och basfarledshållningen samt investeringar i järnvägs- och vägtrafik. Utbetalningen av kompensationen på 237 miljoner euro till kommunerna i enlighet med konkurrenskraftsavtalet tidigare lades från 2020 till 2019. Samtidigt minskade bland annat behovet av anslag för utkomstskydd för arbetslösa och bostadsbidrag. Utgifternas totalbelopp steg genom tilläggsbudgetarna till sammanlagt cirka 56 miljarder euro.

I tilläggsbudgetarna sänktes de beräknade skatteinkomsterna med 0,3 miljarder euro. Intäktskalkylen för förvärvs- och kapitalinkomstskatten sänktes till följd av problemen med ibruktagandet av inkomstregistret och ändringarna i förskottsuppbörden. Energiskatteintäkterna minskade i jämförelse med den ursprungliga budgeten på grund av att vädret var varmare än vanligt. Utfallet av tobaksskatten minskade till följd av minskad efterfrågan på tobaksvaror. Ändringar i tilläggsbudgeten som ökade de övriga inkomsterna var bland annat ökningen av överföringen från statens bostadsfond med 73 miljoner euro och ökningen av Finlands Banks intäktsföring med 43 miljoner euro i förhållande till den ursprungliga budgeten. Beräkningen av utdelningsinkomster och influtna bötesintäkter justerades nedåt från den tidigare beräkningen. Allt som allt sänktes inkomstposterna med 0,3 miljarder euro.

De budgeterade ramutgifternas totalbelopp understeg den fastställda anslagsramen.

I valperiodens första rambeslut den 28 september 2015 fastställdes 43,6 miljarder euro som utgiftsram för 2019 baserat på 2016 års prisnivå. Under valperiodens gång justerades utgiftsramen till att motsvara förändringar i prisnivån och strukturella förändringar. Hösten 2018 hade ramnivån för 2019 precisats till 44,4 miljarder euro.

De totala ramutgifterna i regeringens budgetproposition för 2019 (inklusive den kompletterande propositionen) lämnade utöver tilläggsbudgetereserven på 300 miljoner euro en så kallad ofördelad reserv på 60 miljoner euro, varav riksdagen budgeterade 50 miljoner euro i sin budgetbehandling.

Den första tilläggsbudgeten 2019 var den sista för statsminister Sipiläs regering och i den ökades ramutgifterna med 44 miljoner euro.

Den andra tilläggsbudgeten 2019 var den nya regeringens första och den nya regeringen inledde sin period med en ny tilläggsbudgetereserv på 300 miljoner euro. I den andra tilläggsbudgeten för 2019 ökades ramutgifterna med 162 miljoner euro. Under 2019 gav regeringen en proposition om ytterligare en tredje och en fjärde tilläggsbudget, och därefter var den pris- och strukturkorregerade ramnivån för 2019 44,8 miljarder euro. Den ofördelade reserven var 31 miljoner euro.

Tabell 4. Budgetutgifter 2019,
miljoner euro

	Regeringens proposition inkl. de kompletterande propositionerna	Alla utgifter	Utgifter in- om ramen totalt	Pris- och struktur- justerad ramnivå*	Tilläggs- budget- reserv	Ofördelad reserv**
Rambeslut 2019–2022		55 100	44 178	44 578	300	100
Regeringens proposition	Kompletterande budget- proposition 2019	55 446	44 059	44 420	300	60
Efter riksdagens ändringar	Budget 2019	55 495	44 110	44 420	300	10
Regeringens proposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudget- proposition I	83	44	44 413		260
Regeringen Sipiläs period övergår i regeringen Rinnes/Marins period						
Regeringens proposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudget- proposition II	162	162	44 462		147
Regeringens proposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudget- proposition III	235	235	44 700		150
Regeringens proposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudget- proposition IV	95	226	44 807		31
Totalt		56 070	44 776	44 807		31

Statsbudgetens utfall

År 2019 fick staten in sammanlagt 45,3 miljarder euro i skatteinkomster, det vill säga 899 miljoner euro (2,0 procent) mer än 2018. Skatteinkomsterna understeg det budgeterade med 249 miljoner euro. Skatteinkomsterna behandlas närmare i avsnitt 3.2.4 i årsberättelsen.

Det inflöt sammanlagt 8,0 miljarder euro i andra inkomster än skatteinkomster i budgetekonomin, vilket var 2,5 miljarder euro (23,8 procent) mindre än året innan. Av den summan inflöt 6,0 miljarder euro i form av inkomster av blandad natur, 1,8 miljarder euro som ränteinkomster och intäktsföring av vinst och 0,1 miljarder euro som inkomster av lån som beviljats av staten. Den mest betydande enskilda faktorn bakom minskningen

av de övriga inkomsterna är att den förtida återbetalningen av exportkrediter orsakade en engångsökning av inkomsterna 2018. Dessutom minskade de övriga inkomsterna i och med att inkomsterna av utdelning och aktieförsäljning var 1,0 miljarder euro mindre än 2018. I sin helhet underskred inkomsterna 2019 det budgeterade med 399 miljoner euro.

Utgifterna uppgick enligt bokslutet till 55,3 miljarder euro. De steg med drygt 60 miljoner euro jämfört med året innan och underskred budgetens anslag med 764 miljoner euro.

De av riksdagen godkända statsbudgetarna hade möjliggjort nya lån till ett värde av cirka 2,4 miljarder euro, men värdet på nya lån var 1,8 miljarder euro.

Tabell 5. Statsbudgetens utfall 2019,
miljoner euro

	Budgetar 2019	Bokslut 2019
Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	9 968	9 897
Samfundsskatt	4 318	4 150
Mervärdesskatt	18 890	19 034
Övriga skatter	12 345	12 190
Övriga inkomster	8 144	7 994
Totalt	53 665	53 266
Nettoupplåning och skuldhantering*	2 404	1 793
Inkomstposter totalt	56 070	55 059
Konsumtionsutgifter	15 476	15 417
Överföringsutgifter	38 311	37 640
Investeringsutgifter	1 029	1 003
Övriga utgifter	1 254	1 246
Anslag totalt	56 070	55 306
Finansårets överskott/underskott		- 247
Bokslutsunderskott (inkl. tidigare år)		-11 560

* Inkluderar skuldhanteringsutgifter redovisade som netto.

I tabellen nedan presenteras inkomsterna och användningen av anslag 2018 och 2019. Utfallet kan överskrida budgetens belopp när det gäller förslagsanslag samt då det använts reservationsanslag som överförts från tidigare år. Nedan granskas den reella användningen av budgetekonomins anslag under året, med andra ord ingår användningen av fleråriga anslag som överförts från tidigare år.

Användningen av anslagen ökade med knappt 0,2 procent från nivån året innan och underskred det budgeterade med cirka 1,4 procent. Det fanns dock skillnader mellan huvudtitlarna när det gäller utfallsgrad.

Tabell 6. Inkomster och användning av anslag 2018–2019,
miljoner euro

Inkomster	Bokslut/ användning 2018	Bokslut/ användning 2019	Förändring 2018– 2019	Budgetar 2019	Utfalls- grad
11. Skatter och inkomster av skattenatur	44 373	45 272	2 %	45 521	98,2 %
12. Inkomster av blandad natur	5 777	6 044	4,6 %	5 831	103,7 %
13. Ränteinkomster, inkomster av försäljning av aktier och intäktsföring av vinst	2 974	1 843	38 %	2 248	82 %
15. Lån	775	1 900	245 %	2 470	77 %
Användning av anslag	Bokslut/ användning 2018	Bokslut/ användning 2019	Förändring 2018– 2019	Budgetar 2019	Utfalls- grad
21. Riksdagen	122	123	1 %	125	98,5 %
22. Republikens president	18	17	-6,9 %	20	82,9 %
23. Statsrådets kansli	210	268	27,6 %	272	98,5 %
24. Utrikesministeriets förvaltningsområde	1 116	1 129	1,3 %	1 136	99,5 %
25. Justitieministeriets förvaltningsområde	923	956	3,6 %	957	99,9 %
26. Inrikesministeriets förvaltningsområde	1 486	1 518	2,2 %	1 533	99,1 %
27. Försvarsministeriets förvaltningsområde	2 851	3 105	8,9 %	3 147	98,7 %
28. Finansministeriets förvaltningsområde	17 220	17 762	3,1 %	17 814	99,7 %
29. Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	6 565	6 375	-2,9 %	6 462	98,7 %
30. Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	2 635	2 614	-0,8 %	2 678	97,6 %
31. Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	3 436	3 130	-8,9 %	3 102	100,9 %
32. Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	2 839	2 365	-16,7 %	2 594	91,2 %
33. Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	14 489	14 545	0,4 %	14 821	98,1 %
35. Miljöministeriets förvaltningsområde	183	206	12,23 %	205	100,2 %
36. Räntor på statsskulden	1 150	1 193	3,7 %	1 204	99 %
Totalt	55 242	55 306	0,1 %	56 070	98,6 %

Utgifterna för miljöministeriets förvaltningsområde överskred 2019 det budgeterade till följd av att mervärdesskatteutgifterna var större än väntat. Överskridningen av mervärdesskatteanslaget berodde på upphandling av tjänster inom vatten- och miljövård, ökade köptjänster till följd av EU-ordförandeskapet och

Lantmäteriverkets Kira-digi-upphandling. Även vid kommunikationsministeriet berodde överskridningen av utgifterna på att mervärdesskatteutgifterna var större än väntat.

Momentvisa utfallskalkyler av statens budget finns i bilaga 2 till regeringens årsberättelse.

Intäkter och kostnader

Den statliga budgetekonomins intäkts- och kostnadskalkyl ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Statens intäkts- och kostnadskalkyl uppvisade ett underskott på 1,6 miljarder euro 2019. År 2018 var överskottet 0,8 miljarder euro.

Tabell 7. Intäkter inom budgetekonomin 2015–2019,
miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Intäkter av verksamheten	1 199	1 620	1 218	3 589	1 424
Finansiella intäkter	2 175	1 473	1 765	1 934	1 820
Extraordinära intäkter	115	156	26	603	250
Överföringsekonomins intäkter	3 682	3 300	3 209	3 226	3 325
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	40 002	41 859	43 259	44 478	45 360
Totalt	47 173	48 409	49 476	53 829	52 179

Intäkterna 2019 uppgick sammanlagt till 52,2 miljarder euro. De minskade med 3,1 procent från året innan. Minskningen av verksamhetsintäkterna i jämförelse med 2018 kan i huvudsak förklaras med vinster av engångsnatur från försäljning och överlåtelse av aktier och egendom som togs upp under intäkterna 2018 (2,2 miljarder euro).

De finansiella intäkterna låg på samma nivå som året innan. Den största posten under finansiella intäkter, erhållen utdelning, var 1,6 miljarder euro (1,5 miljarder euro 2018) och den näst största posten, intäktsföringen av vinsten från affärsverken, 0,1 miljarder euro (0,2 miljarder euro 2018).

Beloppet av extraordinära intäkter var exceptionellt högt 2018 till följd av en korrigerings som gällde tidigare år.

De största intäkterna inom överföringsekonomin var intäkter från EU och överföringar från fonderna. Dessa behandlas närmare i avsnitt 3.2.5 och 3.2.6. Överföringarna till budgeten från fonder utanför budgetekonomin ökade från 2018, varför överföringsekonomins sammanlagda intäkter var något högre än året innan.

Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter ökade med 0,9 miljarder euro. Den största förändringen uppvisade mervärdesskatten som ökade med nästan en miljard euro. Skatteintäkterna behandlas närmare i avsnitt 3.2.4.

Tabell 8. Statens avgiftsbelagda verksamhet enligt prestationsslag 2015–2019, miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Offentligrättsliga prestationer	345	349	349	352	403
Marknadsprestationer*	215	213	222	229	234
Prestationer prissatta med stöd av speciallagar	329	329	342	353	329
Totalt	890	891	912	934	965

* Övriga prestationer med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) som prissätts på företagsekonomiska grunder.

I tabellen över avgiftsbelagd verksamhet ingår inte inkomster från sponsorer, kreditförluster, avgiftsbelagd verksamhet mellan statliga myndigheter (0,2 miljarder 2019) och inte heller ersättningar för kostnader för tjänster från statliga ämbetsverk och inrättningar (0,5 miljarder 2019).

Kostnaderna 2019 uppgick sammanlagt till 53,8 miljarder euro. De ökade med 1,5 procent från året innan.

Tabell 9. Kostnader inom budgetekonomin 2015–2019, miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Kostnader av verksamheten	9 701	10 081	9 759	9 952	10 441
Finansiella kostnader	1 895	1 670	1 242	1 265	1 216
Extraordinära kostnader	16	10	11	154	6
Överföringsekonomin kostnader	40 298	40 574	41 502	41 611	42 105
Totalt	51 910	52 335	52 515	52 981	53 769

Av kostnaderna av verksamheten var 4,6 miljarder euro personalkostnader och 3,0 miljarder euro köp av tjänster. Den största förändringen uppstod för verksamhetskostnadernas del inom personalkostnaderna, där ökningen var 0,2 miljarder euro jämfört med året innan. De statsanställda behandlas i avsnitt 3.2.3.

I de finansiella kostnaderna anges nettobelopp för räntor orsakade av skulder samt emissions-, kapital- och kursdifferenser och kreditförluster.

De extraordinära kostnaderna har återgått till normal nivå efter det föregående årets exceptionella poster.

Överföringsekonomin kostnader uppgick till 78 procent av alla kostnader. I överföringsekonomin kostnader ingår statsunderstöd och statsandelar. Överföringsekonomin kostnader för lokalförvaltningens driftsekonomi ökade med 0,1 miljarder euro från året innan och uppgick till sammanlagt 11,6 miljarder euro. Överföringsekonomin kostnader för socialskyddsfonderna ökade med 0,2 miljarder euro och uppgick till sammanlagt 13,8 miljarder euro.

Balansräkning

Den statliga budgetekonomin balansräkning ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Balansomslutningen var 56,4 miljarder euro, vilket var cirka 0,6 miljarder euro (1,0 procent) mer än året innan.

De största förändringarna i balansräkningen hänför sig till statsskulden och de likvida medlen. Statsskulden enligt balansräkningen² ökade med 1,6 miljarder euro. Den goda likviditeten och den faktiska tidsmässiga fördelningen av utgifter och inkomster möjliggjorde dock en mindre ökning av skulden än vad som uppskattats i budgeten. Förändringen i likvida medel framgår i balansräkningen under posten värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar (ökning 0,6 miljarder euro) och posten kassa, banktillgodohavanden och andra finansiella tillgångar (minskning 0,4 miljarder euro). Minskningen av långfristigt främmande kapital (5,8 miljarder euro) och ökningen av kortfristigt främmande kapital (8,0 miljarder euro) visar att det 2020 förfaller lån till betalning som i bokslutet 2019 tas upp under kortfristigt främmande kapital, posten amorteringar som betalas under följande räkenskapsperiod, medan de året innan ingick under långfristiga lån i euro. År 2020 förfaller två serieobligationslån till betalning och de uppgår till sammanlagt 12,5 miljarder euro. I övrigt ökade de kortfristiga lånen i euro med 1,6 miljarder euro.

De största posterna under anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar är väg- och järnvägskonstruktioner 18,2 miljarder euro (18,2 miljarder euro 2018) samt placeringar i aktier 16,8 miljarder euro (16,6 miljarder euro 2018) och affärsverk 6,1 miljarder euro (6,0 miljarder euro 2018). Statens investeringar presenteras i bilaga 2 (kap. 6) till regeringens årsberättelse. Statens bolagsinnehav behandlas i avsnitt 3.3 och i bilaga 4 till regeringens årsberättelse.

Det negativa egna kapitalet i statens budgetekonomi ökade med 1,6 miljarder euro under 2019 till följd av underskottet.

² Med statsskuld enligt balansräkningen avses utöver långfristigt främmande kapital även amorteringar av kortfristigt främmande kapital som betalas under följande räkenskapsperiod samt kortfristiga lån i euro.

Tabell 10. Budgetekonomins balansräkning,
miljoner euro

Aktiva	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019
Nationalförmögenhet	468	509	547	549	554
Immateriella tillgångar	642	761	848	959	1 037
Materiella tillgångar	20 798	20 856	20 922	21 142	21 094
Värdepapper som hör till anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	22 683	23 079	23 050	24 728	24 992
Anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar totalt	44 124	44 695	44 821	46 829	47 123
Omsättningstillgångar	511	477	481	484	496
Långfristiga fordringar	6 137	5 920	5 728	3 631	3 857
Kortfristiga fordringar	1 987	1 697	1 673	1 913	1 742
Värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	2 660	1 250	350	10	580
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansiella tillgångar	1 871	2 152	2 833	2 381	2 027
Omsättningstillgångar och finansiella tillgångar totalt	13 165	11 496	11 065	8 418	8 701
Aktiva totalt	57 757	56 700	56 433	55 796	56 378
Passiva	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019
Eget kapital					
Statens kapital	-55 066	-58 992	-62 031	-61 183	-62 773
Fondkapital	8	9	9	7	9
Främmande kapital					
Långfristigt	87 637	87 432	92 686	92 575	86 737
Kortfristigt	25 178	28 251	25 768	24 397	32 404
Främmande kapital totalt	112 815	115 683	118 455	116 972	119 141
Passiva totalt	57 757	56 700	56 433	55 796	56 378

3.2.3 De statsanställda, lokalerna och IKT

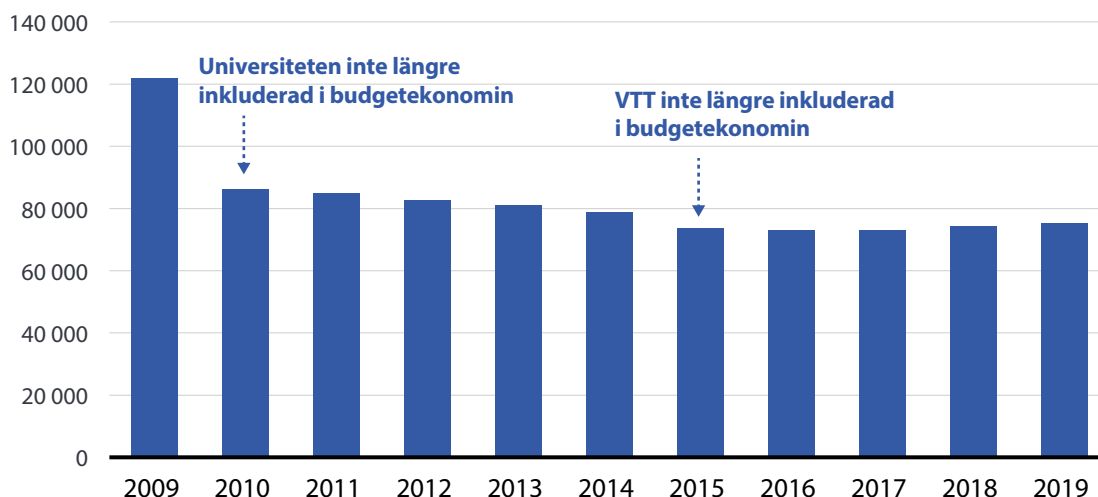
De statsanställda

Antalet anställda vid ämbetsverken inom statens budgetekonomi uppgick i slutet av 2019 till cirka 75 350, vilket var 2,8 procent av den sysselsatta arbetskraften. Antalet statsanställda låg på samma nivå (cirka 120 000 tjänste- och arbetsavtalsförhållanden) från 1996 till 2009, då universitetssektorn exkluderades ur

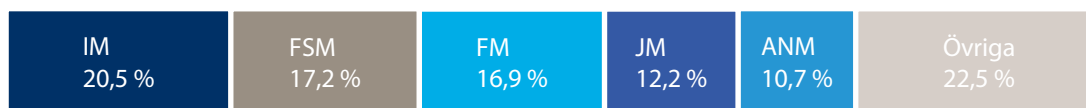
budgetekonomin (en minskning med cirka 36 000 anställningar). Under 2019 var cirka 11 000 färre anställda vid staten än år 2010. En orsak till minskningen är att Teknologiska forskningscentralen VTT Ab sedan den 1 januari 2015 inte ingår i budgetekonomin.

Över hälften (54,6 procent) av de statsanställda arbetar inom inrikesministeriets, försvarsministeriets och finansministeriets förvaltningsområden, där det finns åtskilliga stora ämbetsverk (polisväsendet, Gränsbevakningsväsendet, Försvarsmakten, Skatteförvaltningen, Tullen och Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori). Av de olika sektorerna är säkerhetsverksamheten den största och omfattar 40 procent av de statsanställda. De näst största sektorerna är näringstjänsterna och skötseln av statsfinanserna samt försäkrings- och finansieringstjänsterna, som båda omfattar cirka 10–11 procent av de statsanställda.

Figur 8. Anställningsförhållanden inom staten, antalet



Figur 9. Anställningsförhållanden enligt förvaltningsområde 2019, procent



I jämförelse med 2018 ökade antalet anställda med 1,4 procent, dvs. cirka 1 000 personer. Antalet årsverken hos staten uppgick under 2019 till 73 902, vilket var 1 017 årsverken mer än året innan. Hälften av ökningen i statens årsverken hänförde sig till säkerhetssektorn (cirka 49,8 procent och 506 årsverken). Antalet årsverken

ökade också i de andra sektorerna, med undantag för skötseln av statsfinanserna samt försäkrings- och finansieringstjänsterna. Efter säkerhetsverksamheten var ökningen störst inom social-, arbetsförmedlings- och hälso- och sjukvårdstjänsterna samt inom verksamheten på ministerienivå. Drygt hälften av ökningen av årsverken inom säkerhetsverksamheten, cirka 300 årsverken, hänförde sig till den inre säkerheten, som här innefattar Gränsbevakningsväsendet, polisförvaltningen förutom Polisyrkeshögskolan samt Skyddspolisen. På ämbetsverksnivå ökade antalet årsverken kraftigt även vid Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori, arbets- och näringsbyråerna samt statsrådets kansli. Granskat enligt förvaltningsområde var ökningen störst inom inrikesministeriets (369 årsverken) och justitieministeriets (177 årsverken) förvaltningsområden. Över hälften av ökningen i antalet årsverken gällde visstidsanställningar, där man gjorde 653 årsverken fler än året innan. I tillsvidareanställningar var ökningen 364 årsverken.

Av de anställda var 49 procent kvinnor och 51 procent män. Genomsnittsåldern bland de anställda var 45,9 år, lägre än året innan. Av de anställda hade 51,9 procent avlagt högskoleexamen och 34,3 procent högre högskoleexamen. Flertalet var heltidsanställda (95 procent) och hade fast anställning (83,5 procent). Andelen deltidanställda ökade något och andelen visstidsanställda ökade med 0,3 procentenheter jämfört med 2018.

Arbetsstillfredsställelsen bland de anställda låg år 2019 på samma nivå som året innan. Den totala arbetstrivseln och tillfredsställelsen med ledarskapet låg fortsättningsvis kvar på en god nivå.

Tabell 11. Arbetshälsan hos statsförvaltningens personal, arbetstrivsel och sjukfrånvaro

	2015		2016		2017		2018		2019	
		%		%		%		%		%
Total arbetstrivsel*	3,45	0,6	3,55	..	3,55	0	3,59	0,04**	3,59	0,00
Sjukfrånvaro, arbetsdagar/årsverke	8,6	-3,4	8,5	-1,2	8,4	-1,2	8,5	1,2	8,6	1,2

* Skala: 1–5: 1=mycket missnöjd – 5=mycket nöjd, frågorna i statens personalundersökning (VM Baro) ändrades 2016, så resultatet är inte helt jämförbart med tidigare år. Förändringen mellan 2015 och 2016 anges därför inte.

** Ändring procentenheter

De heltidsanställdas inkomst av ordinarie arbetstid ökade under 2019 med i genomsnitt 2,1 procent jämfört med året innan. Inkomstökningen härrör från den generella lönehöjningen på 1,10 procent och höjningen av ämbetsverkspotten med 0,75 procent den 1 april 2019. Tack vare höjningarna ökade inkomsterna från ordinarie arbetstid med 1,9 procent och löneglidningen var 0,2 procent. Till de statsanställda betalades i januari 2019 en resultatbaserad engångspost på 9,2 procent av tjänstemannens eller arbetstagarens månadslön. Kostnaderna uppgick till cirka 27 miljoner euro. Vid beaktande av arbetsuppgiftens kravnivå och den varierande lönenivån inom de olika sektorerna framgår det att de statsanställda kvinnornas inkomster uppgick till i genomsnitt 98,7 procent av männens inkomster, vilket är en toppnotering i de sektorsvisa siffrorna.

Lönesumman för personalen inom statens budgetekonomi uppgick till 3,71 miljarder euro och samtliga arbetskraftskostnader till sammanlagt cirka 4,47 miljarder euro. Lönesumman ökade med cirka 3,6 procent från året innan och arbetskraftskostnaderna likaså med cirka 3,6 procent. Priset för ett årsverke var i genomsnitt 60 388 euro.

Tabell 12. Statsförvaltningens personalantal och kostnader, nyckeltal 2015–2019

	2015		2016		2017		2018		2019	
		%		%		%		%		%
Antal årsverken	73 132	-7,0	72 025	-1,5	71 863	-0,2	72 885	1,4	73 902	1,4
Genomsnittsålder, år	46,4	0,2	46,3	-0,2	46,3	0	46,1	-0,4	45,9	-0,2
Arbetskraftskostnader totalt, miljoner euro	4 389	-6,5	4 304	-1,9	4 191	-2,5	4 308	2,6	4 465	3,6
Pris per årsverke, euro*	60 008	0,6	59 753	-0,5	58 305	-2,2	59 103	1,4	60 388	2,2
Andel arbetad tid av årsarbetstiden, procent**	79,2	1,3	80,2	1,3	81,1	1,1	80,9	-0,2	80,8	-0,1

* Arbetskraftskostnader/antal årsverken

** Andelen arbetad ordinarie årsarbetstid av den ordinarie årsarbetstiden

Statens lokaler

Omsättningen för Senatfastigheters uthyrningsverksamhet uppgick 2019 till 646,6 miljoner euro. Av omsättningen kom 538,1 miljoner euro från lokaler som Senatfastigheter hyr ut direkt till kunder, 88,3 miljoner euro från lokaler som Senatfastigheter vidareuthyr och 20,1 miljoner euro från tjänster. Under 2019 uppgick Senatfastigheters uthyrningsresultat till 67,4 miljoner euro. Resultatet överskred budgeten med 16,3 miljoner euro. Den viktigaste orsaken till överskridningen var att de realiserade fastighetskostnaderna var mindre än budgeterat.

Försäljningen av fastigheter som blivit onödiga för staten var fortsättningsvis stark. Den realiserade försäljningen 2019 var 107,1 miljoner euro.

Besparingarna i statens lokalkostnader har uppnåtts snabbare än planerat. Åttaårs målet på 100 miljoner euro uppnåddes 2019. Under 2019 avtalades om nya årliga besparingar på 11 miljoner euro. Målet för hela året var 8 miljoner euro. År 2019 genomfördes cirka 260 projekt som gällde lokallösningar.

Statens IKT

Enligt IKT-kostnadskontona för statens ämbetsverk och inrättningar uppgick köpen av externa tjänster under berättelseåret till 809 miljoner euro och år 2018 till cirka 742 miljoner euro. Köpen av interna IKT-tjänster uppgick under berättelseåret till cirka 437 miljoner euro och år 2018 till cirka 390 miljoner euro. Köpen av externa tjänster och interna IKT-tjänster kan inte räknas ihop, eftersom köpen av externa tjänster även inkluderar statens interna servicecentralers och övriga ämbetsverks och inrättnings inköp, som ämbetsverken och inrättningarna i fråga i sin tur har fakturerat sina kunder. Trenden för koncentration av IKT-anskaffningar till interna producenter av IKT-tjänster fortsatte 2019. Dessutom ökade köpen från externa leverantörer med cirka nio procent i jämförelse med året innan. Inköpen gjorda med partnerkod från Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori uppgick år 2019 till 351 miljoner euro och år 2018 till cirka 308 miljoner euro. Nettoutfallet, det vill säga värdeändringen i balansräkningen, var i fråga om apparater 20,5 miljoner euro samt i fråga om program och informationssystem 14 miljoner euro.

I tabellen nedan ges en närmare presentation av informationsförvaltningsutgifterna 2016–2019. De olika åren är inte direkt jämförbara beroende på ändringar i bokföringskontona samt det stegvisa ibruktagandet av informationssystemet Kieku. Exempelvis har man i kostnaderna för datakommunikation under tidigare år även inkluderat portokostnader och i sakkunnigtjänsterna även andra än sakkunnigtjänster än informationsteknik. Under granskningsperioden pågick dessutom överföringen av branschoberoende uppgifter från statens olika ämbetsverk och inrättningar till Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori.

Tabell 13. Informationsförvaltningsutgifterna 2015–2019, miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Apparathyror	23	21	19	18	23
Licensavgifter, programhyror och drifttjänster	268	282	299	303	315
Datakommunikation	136	133	87	96	90
Sakkunnigtjänster inom informationsteknik samt underhålls- och reparationstjänster	603	603	349	326	381
Externa köp totalt	1 029	1 039	754	742	809
Interna köp av IKT-tjänster	244	296	360	390	437
Apparater	12	7	9	17	21
Program och informationssystem	8	17	10	11	14

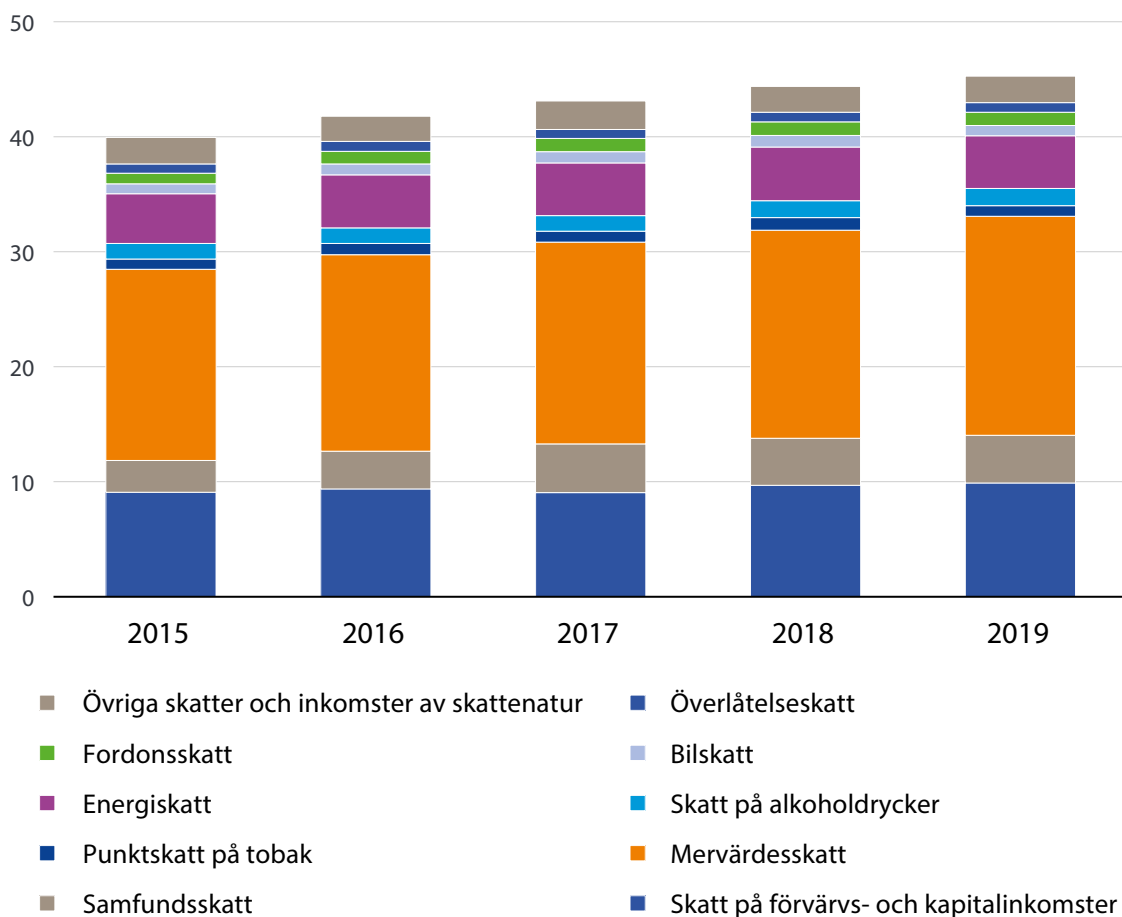
Digitaliseringen har under de senaste åren främjats avsevärt, varför IKT-kostnaderna kan antas öka även under de kommande åren. Lägesbilden över betydande projekt som innefattar utnyttjande av statsförvaltningens informations- och kommunikationsteknik upprätthålls i ett gemensamt system för projektportföljen som administreras av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Det finns ingen gemensam definition

för utvecklingsprojekt för digitalisering och ämbetsverken och inrättningarna har olika sätt att projektera sin verksamhet. I slutet av 2019 omfattade projektportföljen 120 pågående (2018: 132 st.) och 40 avslutade (2018: 80 st.) projekt med ett värde på över en miljon euro. Den totala budgeten för dessa projekt var cirka 1 443 miljoner euro (2018: 1 240 miljoner euro). Projekten befann sig i olika skeden av genomförande, varför budgeten fördelar sig över flera år och siffran även innefattar kostnader som realiserats under tidigare år. I 32 av projekten har man uppskattat den målsatta nyttan i euro (2018: i 40 projekt), men det saknas tillräckligt enhetliga principer för beräkning av nyttopotentialen för att en bedömning av totalnyttan ska kunna göras.

3.2.4 Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel

Statens skatter och inkomster av skattenatur uppgick till 45 272 miljoner euro 2019. Den ekonomiska tillväxten var klart långsammare än året innan men skatteutfallet var trots det två procent, det vill säga cirka 900 miljoner euro mer än 2018. Utfallet enligt bokslutet var 249 miljoner euro (0,5 procent) mindre än i budgeten. Det totala skatteuttaget sjönk från 42,4 till 42,1 procent. Statens andel av den offentliga sektorns alla skatter och avgifter av skattenatur var 49 procent.

Figur 10. Statens skatteinkomster 2015–2019,
miljarder euro



Det genomfördes många ändringar i skattegrunderna som både ökar och minskar skatteintäkterna, och sammantaget lindrades beskattningen 2019. Allmänt sett lindrades beskattningen av förvärvsinkomster och punktskatterna skärptes. Ändringarna i skattegrunderna beskrivs närmare i analyserna enligt skatteslag.

Jämfört med året innan ökade utfallet mest för läskedrycksskatten, arvs- och gåvoskatten samt mervärdesskatten, som gav det största utfallet i euro. Däremot minskade intäkterna av till exempel källskatten på ränteinkomster och tobaksskatten. Dessutom halverades intäkterna av avfallsskatten i jämförelse med året innan och banskatten slopades helt. I figuren nedan presenteras statens skatteinkomster indelade enligt skatteslag 2015–2019. Utfallskalkyler för statsbudgeten med skatteinkomsterna indelade enligt moment finns i bilaga 2 till regeringens årsberättelse.

Skattebasernas utveckling

I tabell 21 presenteras ändringen i procent för de viktigaste skattebasposterna 2015–2019.

Tabell 14. Bedömning av ändringar i fråga om vissa inkomst- och efterfrågeposter som inverkar på de skattepliktiga inkomsterna och skattebasen jämfört med föregående år, procent

	2015	2016	2017	2018	2019
Skattepliktiga förvärvs- och kapitalinkomster	1,8	1,5	2,6	5,0	3,3
Löneinkomster	1,1	1,7	2,4	4,6	3,7
Pensioner och övriga sociala förmåne	3,1	1,8	0,9	1,0	2,2
Kapitalinkomster	4,9	-1,8	12,8	3,0	4,9
Förtjänstnivåindex	1,4	0,9	0,2	1,8	2,4
Mervärdesskattebas	0,3	2,9	2,9	2,8	1,9
Bensinförbrukning	-1,4	-0,2	-2,4	-1,3	-1,9
Förbrukning av dieselolja	1,6	4,8	-0,7	1,0	1,4
Elförbrukning	-0,9	2,0	1,4	2,8	-2,4
Konsumtion av beskattad alkohol	-3,6	0,1	-1,2	0,9	-2,6
Beskattade nya personbilar, st.	105 700	115 300	116 300	117 900	109 000
procentuell förändring från året innan	4,5	9,2	0,8	1,4	-7,5
Konsumentprisindex, årsförändring	-0,2	0,4	0,7	1,1	1,0

Analyser enligt skatteslag

Statens intäkter av **skatten på förvärvs- och kapitalinkomster** uppgick till 9 897 miljoner euro. Skatteintäkterna ökade med 2,8 procent från året innan. Skattebaserna för skatten på förvärvs- och kapitalinkomster har

enligt uppskattning utvecklats positivt 2019. Utfallet under detta moment påverkades 2019 av flera exceptionella faktorer: ändringarna i förskottsuppbördsförfarandet och tidigareläggning av beskattningen samt problemen i anslutning till ibruktagandet av det nationella inkomstregistret. Skatteåret 2019 inflöt mindre skatt än tidigare under kalenderårets gång. Däremot inflöt mer källskatt än tidigare.

Ändringar i skattegrunderna som minskade utfallet av förvärvs- och kapitalinkomstskatten var indexjusteringen av grunderna för förvärvsinkomstskatten, lindringen av beskattningen av låginkomsttagare och höjningen av maximibeloppet för arbetsbostadsavdrag. Utfallet minskade också i och med utvidgningen av tillämpningsområdet för skattefria resekostnadsersättningar för frivilligarbetare samt höjningen av maximiantalet skattefria kilometerersättningar. Utfallet ökade i och med att minskningen av ränteavdragsrätten för bolån fortsatte. Ändringarna i skattegrunderna beräknas ha minskat utfallet av förvärvs- och kapitalinkomstskatten 2019 med sammanlagt 163 miljoner euro.

Enligt bokslutet var intäkterna av skatten på förvärvs- och kapitalinkomster 42 miljoner euro, det vill säga cirka 0,5 procent mindre än budgeterat. Intäktskalkylen höjdes i den första och andra tilläggsbudgeten och sänktes i den tredje tilläggsbudgeten.

Statens intäkter av samfundsskatten uppgick i bokslutet för 2019 till 4 150 miljoner euro. Utfallet ökade med 73 miljoner euro, det vill säga 1,8 procent, från året innan. Skatteintäkterna är beroende av den ekonomiska tillväxten och företagens resultatutveckling. I fråga om ändringarna i skattegrunderna ökade intäkterna av samfundsskatten något i och med ändringen i regleringen av ränteavdragsbegränsningen som trädde i kraft vid ingången av 2019. Intäkterna av samfundsskatten var 3,9 procent lägre än vad som uppskattats i budgeten.

Intäkterna av **källskatten på ränteinkomster** uppgick till 39 miljoner euro och minskade med cirka 16 procent från året innan. Skatteintäkterna är beroende av räntenivån och inlåningen. Genomsnittsräntan på hushållens inlåning minskade något jämfört med året innan och var år 2019 i genomsnitt cirka 0,11 procent. Vanligen flyter ungefär hälften av källskatten på ränteinkomsterna in under januari och februari, vilket innebär att genomsnittsräntan på inlåningen 2018 också inverkat på den källskatt som inflöt i början av 2019. Inkomstposten för källskatten på ränteinkomster sänktes med 43 miljoner euro i tilläggsbudgeten 2019. Skatteintäkterna var 45 miljoner euro (cirka 54 procent) lägre än vad som uppskattats i budgeten.

Inflödet av **skatten på arv och gåva** uppgick till 749 miljoner euro, vilket var cirka 8 procent mindre än året innan. År 2019 debiterades cirka 154 000 rater arvs- och gåvoskatt, vilket var något fler än 2018. Det genomsnittliga värdet på de debiterade raterna ökade från det föregående årets cirka 4 700 euro till cirka 4 800 euro. Skatteintäkterna var cirka 4 procent högre än vad som uppskattats i budgeten.

Det flöt in 19 034 miljoner euro i **mervärdesskatt**. Det var cirka 952 miljoner euro mer än året innan. Året innan blev skatteutfallet uppskattningsvis cirka 150 miljoner euro mindre på grund av ändringen i tidpunkten för redovisning då mervärdesbeskattningen inom importen överfördes från Tullen till Skatteförvaltningen. Från och med april 2019 gavs utövande konstnärer, andra offentliga uppträdande och idrottare möjlighet till momsskyldighet, vilket minskade utfallet av mervärdesskatten med uppskattningsvis sex miljoner euro på

grund av rätten att dra av mervärdesskatt i samband med köp. Från och med juli 2019 sänktes mervärdesskatten för elektroniska publikationer från den allmänna 24 procents skattesatsen till den sänkta 10 procents skattesatsen, vilket minskade skatteutfallet med uppskattningsvis 9 miljoner euro. Skatteintäkterna var 238 miljoner euro högre än vad som uppskattats i den ordinarie budgeten. Prognosen är i huvudsak baserad på prognosen om värdet av hushållens konsumtionsutgifter, eftersom cirka 64 procent av de inlutna mervärdesskatteintäkterna kommer från hushållens konsumtion.

Det flöt in 789 miljoner euro i **försäkringspremieskatt**. Skatteutfallet var cirka 17 miljoner euro (2,2 procent) större än året innan. År 2019 utvecklades skatteintäkterna mer positivt än under tidigare år. Från och med mars 2019 befriades försäkringarna mot skördeskador och växtskadegörare och från november 2019 försäkringarna mot djursjukdomar från försäkringspremieskatt, vilket uppskattningsvis minskade skatteutfallet med nästan en miljon euro. Skatteutfallet 2019 var cirka 7,3 miljoner euro lägre än i budgeten.

Intäkterna av **tobaksskatten** uppgick till 929 miljoner euro. Skatteutfallet minskade med 186 miljoner euro (16,7 procent) från året innan eftersom lagervolymen av tobaksvaror före halvårsskattehöjningarna var exceptionellt liten. Intäktsprognosen sänktes med 160 miljoner euro i den tredje tilläggsbudgeten. Skatteutfallet var 197 miljoner euro (17,5 procent) mindre än vad som uppskattats i den ursprungliga budgeten.

Det flöt in 1 482 miljoner euro i **alkoholskatt**, vilket var 10 miljoner euro (0,7 procent) mer än året innan. (Utfallet ökade i och med skattehöjningen i början av året.) Skatteintäkterna var cirka 38 miljoner euro (2,5 procent) lägre än prognosen.

Det flöt in 4 591 miljoner euro i **energiskatt**, vilket var 66 miljoner euro (1,4 procent) mindre än året innan. Skatteutfallet minskade bland annat i och med att andelen biobränslen i trafiken ökade. Förbrukningen av el och bränsle för uppvärmning, arbetsmaskiner och kraftverk var mindre än väntat, och därför var skatteintäkterna 87 miljoner euro (2,2 procent) mindre än vad som uppskattats i budgeten, trots att skatteändringarna i fråga om torv och andra bränslen för uppvärmning, arbetsmaskiner och kraftverk ökade skatteinkomsterna. I tilläggsbudgeten sänktes de förväntade skatteintäkterna med 65 miljoner euro. Det realiserade skatteutfallet var cirka 22 miljoner euro (0,4 procent) lägre.

Den inlutna **punktskatten på läskedrycker** uppgick till 180 miljoner euro. Skatteutfallet ökade med 25 miljoner euro (16,4 procent) från året innan till följd av skattehöjningen som trädde i kraft i början av året.

Intäkterna av **överlåtelseskatten** sjönk med cirka 0,1 procent och uppgick till 844 miljoner euro. Största delen av skatteintäkterna kommer från bostads- och fastighetshandeln och intäkterna varierar mycket från år till år bland annat beroende på att antalet företagsomstruktureringar varierar och likaså på konjunktursvängningarna på bostads- och fastighetsmarknaden. Ändringar i bostads- och fastighetshandeln märks på den inlutna överlåtelseskatten först med upp till ett års fördröjning. Skatteutfallet var 4 miljoner euro (cirka 2 procent) högre än vad som uppskattats i budgeten.

Det flöt in 892 miljoner euro i **bilskatt**. Skatteintäkterna var 109 miljoner euro (10,9 procent) mindre än 2018. Utfallet minskade i och med skattesänkningen som trädde i kraft i början av året samt den minskade försäljningen av nya personbilar. Intäktsprognosen sänktes utifrån utfallsuppgifterna med 57 miljoner euro i den andra tilläggsbudgeten. Den korrigerade intäktsprognosen överskattade skatteutfallet enligt bokslutet med 10 miljoner euro (1,1 procent).

Det flöt in 1 150 miljoner euro i **fordonsskatt**, vilket var 43 miljoner euro (3,6 procent) mindre än året innan. Skatteintäkterna minskade i och med sänkningen av grundskatten på fordon som trädde i kraft i början av 2020 och som hade inverkan på skatteutfallet redan 2019, eftersom fordonsskatt tas ut i förskott för en period på 12 månader. Utfallet var cirka 32 miljoner euro (2,7 procent) lägre än prognosen.

Det flöt in 3 miljoner euro i **avfallsskatt**. Skatteutfallet minskade med 4 miljoner euro (51,3 procent) från året innan. Under en längre tidsperiod har skatteintäkterna klart minskat som en följd av skattens styreffekt och skärpta avfallsbestämmelser

Skatteutgifter

Med skatteutgifter (eller skattestöd) avses avvikelser från beskattningens normala grundstruktur sådan som den definieras på det nationella planet. En skatteutgift är inriktad på att stödja vissa funktioner eller grupper av skattskyldiga genom avdrag, skattefrihet, nedsatta skattesatser, skattelättnader eller bestämmelser om senarelagd betalning av skatt. Skatteutgifterna beräknas huvudsakligen enligt principen om förlorad skatteinkomst. Utgifterna orsakas av särregler i skattelagstiftningen och den förlorade skatteinkomsten beräknas schablonmässigt och statiskt så att övriga bestämmelser förblir oförändrade. Eftersom det inte beaktas hur skatteutgifterna påverkar beteendet eller om det finns eventuella överlappande utgifter gäller det att vara försiktig i både uppskattningen och tolkningen av skatteutgifternas totalbelopp och i jämförelserna mellan olika år. Slopande av skatteutgifterna skulle sannolikt inte öka skatteinkomsterna i motsvarande grad.

År 2019 kunde 186 olika former av skatteutgifter identifieras. I brist på ett tillräckligt omfattande och tillförlitligt faktaunderlag gick det inte att räkna ut ett belopp i euro för ungefär en tredjedel av dessa. Det var alltså inte möjligt att beräkna de totala skatteutgifterna. Där det gick att göra en kalkyl uppgick skatteutgifterna till sammanlagt 28,7 miljarder euro, det vill säga cirka 12,0 procent av bruttonationalprodukten och 28,5 procent av skatterna och avgifterna av skattenatur. Cirka två tredjedelar av skatteutgifterna gällde statens skatteintäkter och resten fördelades på kommunerna, församlingarna och FPA. I tabell 15 presenteras skatteutgifterna per skatteslag för 2019.

Tabell 15. Uppskattning av skatteutgifterna per skatteslag 2019, miljoner euro

Inkomstbeskattning	18 237
Skattefrihet för kalkylerad bostadsinkomst	4 000
Arbetsinkomstavdrag	3 385
Avdrag för pensionsförsäkringsavgifter	2 475
Skattefri vinst vid försäljning av egen bostad	1 500
Förvärvsinkomstavdrag	1 360
Näringsbeskattning	1 563
Skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar i näringsverksamhet	700
Högre avkastningsprocent än marknadsräntan för utdelning från onoterade bolag	405
Skattefri överlåtelsevinst på aktier som utgör anläggningstillgångar	384
Jord- och skogsbruksbeskattning	137
Skogsavdrag	78
Skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar inom jordbruk	25
Mervärdesbeskattning	3 154
Reducerad skattesats för livsmedel	1 252
Reducerad skattesats för restaurang- och måltidstjänster	601
Reducerad skattesats för läkemedel	330
Reducerad skattesats för kollektivtrafik	245
Punktbeskattning	2 591
Reducerad skattesats för dieselbränsle (utgift 777 miljoner euro) och fordonsskattens drivkraftsskatt på person- och paketbilar (sanktion 346 miljoner euro)	431
Lägre elskatteklass för industri och växthus	602
Reducerad skattesats för lätt bränsle som används i arbetsmaskiner	456
Reducerad skattesats för torv	184
Överlåtelsebeskattning	2 105
Skattefri överlåtelse av värdepapper som är föremål för offentlig handel	2 000
Skattefritt förvärv av aktielägenhet som första bostad	65
Arvs- och gåvobeskattning	230
Skattelättnad för företag vid generationsväxling	112
Fastighetsbeskattning*	686
Reducerad skattesats för byggnader för stadigvarande boende	747
Totalt	28 702

* Fastighetsbeskattningen inbegriper både skatteutgifter och skattesanktioner. Sanktionerna medför att fastighetsskatteutgifterna sammanräknat understiger värdet på utgifterna för den reducerade skattesatsen för byggnader för stadigvarande boende.

År 2019 ökade det totala antalet skatteutgifter till följd av den nya skatteutgiften för försäkringspremieskatt som gällde försäkringar mot skördeskador, växtskadegörare och djursjukdomar som befriats från skatt för en begränsad tid. Dessutom inkluderades elektroniska tidningar, böcker och andra publikationer samt tidningarnas lösnummer i skatteutgifterna för den lägre mervärdesskattesatsen 2019. Övriga beslutsbaserade ändringar i skatteutgifterna har specificerats i en separat promemoria (vm.fi/verotuet). Även övriga skatteutgifter har kunnat förändras i euro till följd av ändringar i skattebaserna och av sådana förändringar i skattegrunderna som påverkat beskattningens normala grundstruktur.

År 2019 minskade skatteutgifterna i euro bland annat till följd av minskningen av ränteavdraget för bolån och ersättningen av halveringen av koldioxidskatten för kombinerad el- och värmeproduktion med en sänkning av energiinnehållsskatten. Skatteutgifterna i euro ökade till följd av höjningen av arbetsinkomstavdraget, pensionsinkomstavdragen i stats- och kommunalbeskattningen och arbetsbostadsavdraget samt sänkningen av mervärdesskattesatsen för elektroniska tidningar och böcker samt lösnummer. De totala skatteutgifterna ökade med cirka 229 miljoner euro jämfört med 2018.

Bedömning av effekterna av skatteutgifter

Skatteutgifterna ska granskas i förhållande till deras varierande mål med hänsyn till eventuella skadliga effekter i relation till andra politiska mål. Det är också ytterst viktigt att bedöma om målen kan nå effektivare på något annat sätt. År 2019 publicerades fyra rapporter om effekterna av skattestöd:

Skatteutgifterna till energiintensiva företag utvärderades som ett led i projektet [Företagsstödens konsekvenser för den globala konkurrenskraften](#). Undersökningen visade att skatteutgifterna inte förbättrat företagens ekonomiska resultat, sysselsättning eller energieffektivitet.

Utredningen [Energibesättning och kostnadseffektiv försörjningsberedskap](#) granskade effekterna av skatteutgifterna för torv och kombinerad el- och värmeproduktion samt skattefriheten för biomassa på försörjningsberedskapen och elförsörjningen. I utredningen konstateras det att slopandet av skatteutgifterna skulle leda till att användningen av energitorv upphör, användningen av importerad biomassa ökar och priset på fjärrvärme stiger, men att utmaningarna för försörjningsberedskapen och elförsörjningen ändå kan lösas med andra metoder.

Utredningen [Utveckling av punktbeskattningen av energiproduktion i Finland](#) granskade vilka effekter de skatteutgifter som ingår i energibesättning för fossila bränslen har på koldioxidutsläppen. Slutresultatet var att slopandet av skatteutgifterna för torv och kombinerad el- och värmeproduktion samt energiskatteutgifterna till industrin och lantbruket för de fossila bränslenas del skulle leda till betydande minskningar i koldioxidutsläppen.

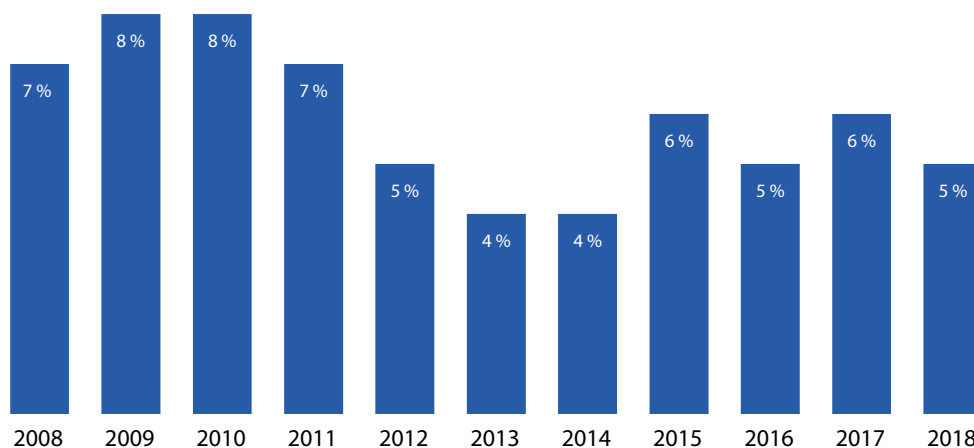
I undersökningen [Effektiviteten av stödet till passagerarfartyg](#) konstateras att det offentliga stödet för branschen snedvrider den samhällsekonomiska verksamheten men att stödet med tanke på försörjningsberedskapen under undantagsförhållanden delvis kan vara motiverat. Av stödet till passagerarsjöfart, årligen nästan 300 miljoner euro, är största delen mervärdesskatte- och punktskatteutgifter.

År 2019 inledde också den av finansministeriet tillsatta [styrgruppen för skattestödsrapporterings](#) sitt arbete. Styrgruppen har i uppgift att besluta om ändringar i skattenivåerna och strukturerna i normsystemet för skatteutgiftsberäkning och om nya och slopade skatteutgifter till följd av ändringar i skattegrunderna. Styrgruppen fastställde bland annat partiell skattefrihet för flyttningskostnadsersättningar som betalas av arbetsgivaren, skattefrihet för energiutvinning av avfallsbränning och skattefrihet för paraffin dieselolja som skatteutgifter. Styrgruppens beslut och aktuell information om skatteutgifter finns på finansministeriets [skatteutgifter](#)-webbsidor.

Skattefel

I Finland beräknas regelbundet storleken på skattefelet i enlighet med internationella standarder. Det har ännu inte varit möjligt att beräkna skattefelet för alla skatteslag. Avsikten är att utveckla den kvantitativa beräkningen och beräkningsprocesserna så att uppskattningar av skattefelet ska kunna göras regelbundet för alla viktigaste skatteslag. Detta gör det möjligt att följa upp årliga förändringar i skattefelet i Finland och att jämföra situationen i Finland med den i andra länder. Finansministeriet har tillsatt en [styrgrupp](#) som utvecklar beräkningsmetoderna, mätningen, uppföljningen och rapporteringen.

Figur 11. Mervärdesskattefelet 2008–2018,
i procent av det lagenliga skatteutfallet



Arbetet med att beräkna skattefelet inleddes med mervärdesskatten, eftersom den är det skatteslag som staten får mest inkomster av och det finns avancerade, internationellt standardiserade metoder som kan tillämpas vid beräkningen. Skatteförvaltningen gör årligen en uppskattning av storleken på momsfelet.³ Under de senaste åren har det inte skett någon betydande förändring i fråga om momsfelet. Enligt de nyaste tillgängliga preliminära uppgifterna låg skattefelet 2018 på cirka fem procent av det lagenliga skatteutfallet, vilket

³ Beräkningen bygger på en metod som utvecklats av Internationella valutafonden (IMF). Kalkylen är bland annat baserad på Statistikcentralens statistik över nationalräkenskaperna och på beskattningssuppgifter. Den beräkningsmetod för skattefelet som Finland tillämpar används också i flera andra länder (till exempel Danmark).

betyder cirka 1,2 miljarder euro. Internationellt sett är momsfelet i Finland relativt litet. Till exempel i EU är medelvärdet 11,2 procent (2017). Beräkningen av momsfelet baserar sig på uppgifter i nationalräkenskaperna. Således kan en precisering av uppgifterna i nationalräkenskaperna också leda till en precisering av momsfelet.

Skattefel delas in i två kategorier: skatterester samt fel och brister i deklarationerna. Skatteresterna utgörs av de skatter som påförts utifrån de uppgifter som de skattskyldiga deklarerat eller utifrån Skatteförvaltningens övervakningsverksamhet och som är obetalda. Fel och brister i deklarationerna uppstår till exempel av okunskap, fel och grå ekonomi. När det gäller mervärdesskatten uppgick skatteresterna för 2018 till cirka 161 miljoner euro, det vill säga cirka 0,8 procent av det lagenliga skatteutfallet. Skatteresterna har hållit sig under en procent i flera år.

Skatteförvaltningen har tillsammans med Internationella valutafonden (IMF) utrett tillämpligheten av IMF:s metod för beräkning av skattefelet för samfundsskatt i Finland. Utredningen visade att den metoden inte genererar tillförlitliga bedömningar av samfundsskattens skattefel.

Skattefelet i samband med tullklareringar 2019 uppskattades till sammanlagt cirka 109–138 miljoner euro. Skattefelet gäller de tullavgifter som tas ut i samband med förtullning samt mervärdesskatten inom importen. Största delen av skattefelet orsakas av missbruk och fel i tullklareringen. Skattefelet i anslutning till tullklarering uppskattades 2019 till sammanlagt cirka 107–136 miljoner euro, varav cirka 100–120 miljoner euro antogs vara kopplat till importen och specialförfarandena och cirka 7–16 miljoner euro till tullagerförfarandet och transportererna. Cirka 1,5 miljoner euro av skattefelet bestod av skatterester. Skattefelets kalkylerade totalbelopp har inte förändrats nämnvärt i jämförelse med tidigare år och skatteresterna har hållits mycket små.

Åtgärder för att minska skattefel

Enligt Skatteförvaltningens kundenkät 2019 har finländarna en ytterst positiv inställning till att betala skatt. De upplever att skattesystemet fungerar väl och anser att skattekontrollen är effektiv och att det är svårt att kringgå skatt. Kunderna är nöjda med servicen och anser att det är lätt att hitta Skatteförvaltningens anvisningar.

Vid Skatteförvaltningen fortsatte utvecklingen av den övergripande planeringen av bedömningen och hanteringen av skatterisker. Framför allt digitaliseringen, globaliseringen och olika fenomen i plattformsekonomin försvagar informationsunderlaget i beskattningen. Skatteförvaltningen har kartlagt effekterna av dessa förändringar och vidtagit åtgärder för att trygga skatteinkomsterna. I skattekontrollen och den förebyggande handledningen låg fokus förutom på de traditionella kontrollobjekten också på att avvärja skattefel i anslutning till nya fenomen. Dessa var plattformsekonomi, olika fenomen inom den internationella investeringsverksamheten, omvälvningen i persontrafiken, användningen av försäkringsskal samt administrationen av stora byggnadsprojekt.

Sedan ingången av 2019 har alla samfund haft möjlighet att begära föregripande samtal med Skatteförvaltningen i besvärliga beskattningsfrågor. Syftet är att tillföra förutsebarhet i beskattningen och att handleda samfunden att agera rätt innan beskattningsarrangemang vidtas.

Praxis vid skatterevisioner har under flera års tid gjorts mångsidigare för att revisionernas inverkan på skatteutfallet i framtiden ska vara så stor som möjligt. Målet är ett tillvägagångssätt som sker i realtid och betonar handledning och som ingriper i betydande skatterisker på ett ur resurssynvinkel effektivt sätt.

Förutsättningarna för grå ekonomi har förhindrats genom tillsyn och information som påverkar den allmänna opinionen och genom utveckling av förfarandena i anslutning till deklaration och betalning av skatt. Motarbetandet av grå ekonomi fokuserar på att utreda och avvärja allvarliga skattebedrägerier. Större satsningar än tidigare har gjorts på förebyggande av missbruk genom att bland annat ordna utbildningar för att öka medvetenheten om den grå ekonomins nya fenomen och metoderna för bedrägerier. Det handledande samarbetet med städerna, som genomförts tillsammans med Konkurrens- och konsumentverket, fortsatte 2019. För företagarna lanserades en kampanj för att öka medvetenheten om fenomenen i syfte att förhindra involvering i mervärdesskattebedrägerier. Inom motarbetandet av grå ekonomi är det internationella samarbetet betydande såväl inom Norden som inom EU och OECD.

Skatteförvaltningens enhet för utredning av grå ekonomi bidrog 2019 till motarbetandet av grå ekonomi med 73 utredningar till stöd för planeringen av kontrollen och 21 andra informationsproduktionsuppdrag samt cirka 422 000 utredningar om fullgörandet av förpliktelser. Enheten för utredning av grå ekonomi sköter den nationella samordningen i den för myndigheterna gemensamma lägesbildsfunktionen för grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. I enhetens arbete deltar cirka 20 myndigheter.

Tullen deltog i [genomförandet av åtgärdsprogrammet och strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet](#) 2016–2020. Dessutom har Tullen genomfört ett eget projekt för att motarbeta grå ekonomi. År 2019 fortsatte utvecklingen av samarbetsmodeller för Tullen och Skatteförvaltningen och systematiseringen av deras informationsutbyte i syfte att säkerställa lagenligheten i mervärdesbeskattningen inom importen och punktbeskattningen. Dessutom utvecklade Tullen en ny bedömningsmodell för tillståndskriterierna för cirka 2 000 tillståndskunder så att man i prövningen av tillstånd bättre än tidigare kan beakta uppgifter om företags lagöverträdelser och ansvariga personers brottsliga bakgrund.

På basis av de företags- och dokumentgranskningar som Tullens företagsgranskning genomförde 2019 föreslogs en efteruppbörd av skatter och avgifter på sammanlagt cirka 82,8 miljoner euro. Den kalkylerade samhällsnyttan av Tullens utredning av ekonomiska brott uppgick 2019 till sammanlagt cirka 33 miljoner euro. Tullens brottsutredning utredde under 2019 sammanlagt 1 362 skattebedrägerier, av vilka 149 var grova skattebedrägerier. Antalet skattebedrägerier som utreds av Tullen per år har ökat redan i många år och i synnerhet antalet grova skattebedrägerier har ökat betydligt.

3.2.5 Penningflödena mellan EU och Finland

År 2019 betalade Finland på statsfinansiell nivå 2 109 miljoner euro till EU:s budget och fick 1 115 miljoner euro. Dessutom betalade Finland 71 miljoner euro till Europeiska utvecklingsfonden. Betalningarna från statsbudgeten till finansieringsposterna i EU:s budget (momsavgift, finansiering av Förenade kungarikets avgiftsnedsättning och bruttonationalinkomstavgift) ökade med 269 miljoner euro från 2018. Finlands andel

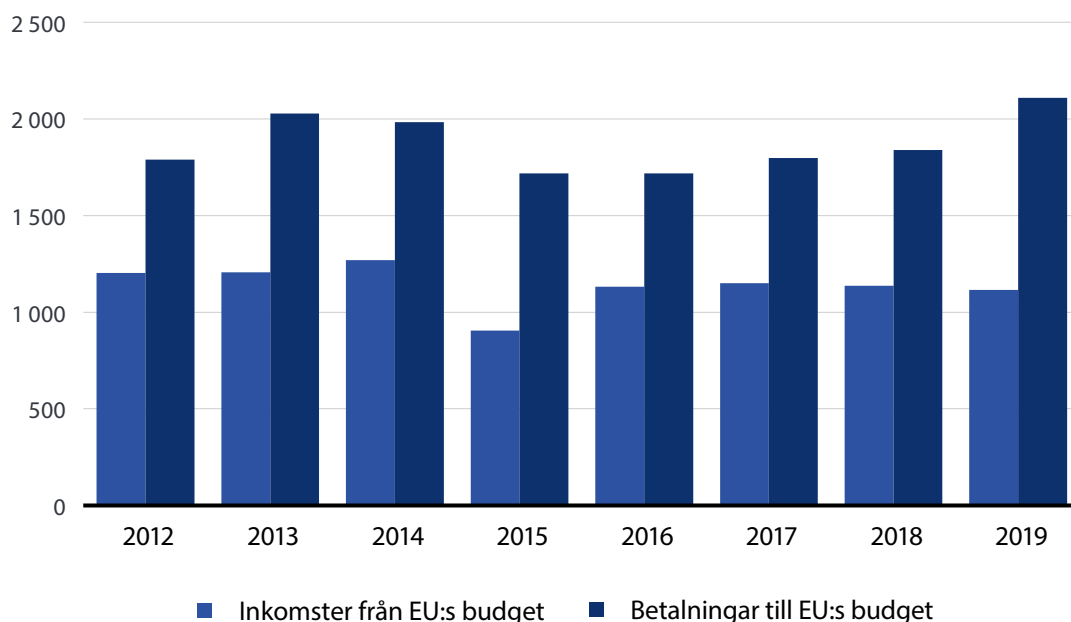
av Förenade kungarikets avgiftsnedsättning 2019 var 130 miljoner euro, det vill säga 6,2 procent av Finlands avgifter till EU:s budget.

Inkomsterna från EU i statens budgetekonomi minskade med 21 miljoner euro (-1,9 procent) från 2018. De strukturpolitiska stöden minskade med 27 miljoner euro (-14,0 procent) och jordbruksstöden och stöden för utveckling av landsbygden ökade med 6 miljoner euro (+0,6 procent). År 2019 tog Finland ut 188 miljoner euro i tullar och sockeravgifter till EU. I statens bokslut ingår endast en uppbördsprovision, 38 miljoner euro. Till EU överfördes ett belopp på 150 miljoner euro.

Tabell 16. Sammanfattning av EU-inkomsterna och EU-utgifterna i statsfinanserna 2018–2019,
miljoner euro

STATSFINANSIELLA UTGIFTER	2018	2019
Budgetekonomin		
Momsavgift	292	312
BNI-avgift	1 424	1 666
Finansiering av den avgiftsnedsättning som beviljas Förenade kungariket	123	130
Eu-avgifter totalt	1 839	2 109
Europeiska utvecklingsfonden	68	71
Budgetekonomin totalt	1 907	2 180
STATSFINANSIELLA INKOMSTER	2018	2019
Budjettitalous		
Jordbruksstöd	525	528
Utveckling av landsbygden	346	349
Strukturpolitiskt stöd	189	163
Provision för uppbörd av tullar m.m.	35	38
Övriga inkomster (bland annat från fonden för inre säkerhet)	41	37
Budgetekonomin totalt	1 136	1 115
Fondekonomin		
Interventionsfonden för jordbruket	0,4	0,0
Totalt	1 136	1 115

Figur 12. Inkomsterna från och betalningarna till EU:s budget 2014–2019, miljoner euro



Ovan beskrivs penningflödet mellan Finlands statsfinanser och EU. Dessutom styrs en del av EU:s finansiering i Finland direkt till privata aktörer. Det finns inga exakta uppgifter om totala belopp för denna finansiering, men den bedöms uppgå till cirka 100–150 miljoner euro om året.

3.2.6 Statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten

Statens affärsverk

Forststyrelsen och Senatsfastigheter är statliga affärsverk. Tillsammans med sina dotterbolag bildade de var-dera en affärsverkskoncern. Forststyrelsen har dessutom offentliga förvaltningsuppgifter som finansieras med medel under jord- och skogs- bruksministeriets och miljöministeriets huvudtitlar.

Affärsverkens ekonomi står utanför budgetekonomin. Affärsverken utgör dock inga självständiga ekonomiska enheter, utan i sista hand är det staten som svarar för deras åtaganden. Resultat- och balansräkningarna för de statliga affärsverken presenteras i den del av regeringens årsberättelse som behandlar statens bokslutskalkyler (bilaga 2, kapitel 2). Affärsverkens resultat rapporteras i bilaga 4 till regeringens årsberättelse.

Tabell 17. Statens affärsverk, affärsverksamhet, miljoner euro

	Forststyrelsekonscernen, affärsverksamhet och dotterbolag*		Senatfastigheter, konscernen	
	2018	2019	2018	2019
Omsättning, miljoner euro	355	356	642	653
Förändring i omsättning, %**	11,3	0,4	2,8	0,0
Rörelsevinst/-förlust, miljoner euro	140	142	69	127
Räkenskapsperiodens resultat, miljoner euro	125	129	64	122
Intäktsföring till statsbudgeten, miljoner euro	93	103	135	35
Avkastning på investerat kapital, %	5,1	5,1	2,0	3,1
Soliditet, %	98	98	64	66
Balansomslutning, miljoner euro	3 030	3 059	4 524	4 540
Personalen	659	626	353	405

* Forststyrelsekonscernens affärsverksamhet består av affärsverkets företagsekonomiska verksamhet och dotterbolagen Metsätalous Oy, Siemen Forelia Oy och MH-Kivi Oy, Nouxcentret Ab samt Kiinteistö Oy Järviluonnon keskus.

Tabell 18. Statens affärsverk, omsättning, miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Senatfastigheter, konscernen	632	603	625	642	653
Forststyrelsen, affärsverksamhet och dotterbolag	337	333	319	355	356

Tabell 19. Statens affärsverk, balansomslutning, miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Senatfastigheter, konscernen	4 660	4 705	4 509	4 524	4 540
Forststyrelsen, affärsverksamhet och dotterbolag	2 691	3 017	3 016	3 030	3 059

Fonderna

Det fanns elva fonder utanför budgeten den 31 december 2019. Fondernas resultat rapporteras i bilaga 4 till regeringens årsberättelse. Bokslutsuppgifterna presenteras fondspecifikt i den del av regeringens årsberättelse som behandlar statens bokslutskalkyler (bilaga 2, kapitel 3).

Tabell 20. Budgetöverföringar och samlingskontofordringar, miljoner euro

	Budgetöverföringar*		Samlingskontofordringar	
	2018	2019	2018	2019
Försörjningsberedskapsfonden	-20	-37	220	223
Interventionsfonden för jordbruket	0,2	0,2	2,6	3,0
Gårdsbrukets utvecklingsfond	49	0	302	274
Brandskyddsfonden	0	0	21	23
Stabilitetsfonden	0	0	274	546
Statens bostadsfond	-12	-78	2 079	2 358
Statens pensionsfond	-1 859	- 1 894	0	0
Statens televisions- och radiofond	508	519	8,4	8,2
Statens kärnavfallshanteringsfond	0	0	4,4	4,6
Statsgarantifonden	0	0	679	686
Oljeskyddsfonden	6	6	40	36
Totalt	-1 328	-1 484	3 631	4 163

* Budgetöverföringar: + = överföring från budgeten till fond, - = överföring från fond till budgeten

Den överföring som gjorts från Statens bostadsfond motsvarar den räntekostnad för fondens eget kapital som det ska finnas täckning för i statsbudgeten. Från intäkterna i Statens pensionsfond överförs årligen till statsbudgeten högst 40 procent av statens årliga pensionsutgifter. Till Statens televisions- och radiofond överförs anslag för att täcka kostnaderna för den allmännyttiga verksamheten enligt lagen om Rundradion Ab.

Fonderna har ingen egen kassa, utan deras likvida medel är en del av statskassan (med undantag av Statens pensionsfond). Fonderna uppvisar samlingskontofordringar på staten i sina balansräkningar.

Tabell 21. Fondekonomin intäkts- och kostnadskalkyl, miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Intäkter av verksamheten	2 528	1 928	1 939	2 071	2 465
Kostnader av verksamheten	581	-229*	71	395	-31**
Finansiella intäkter	712	745	870	646	604
Finansiella kostnader	301	253	332	275	304
Extraordinära intäkter och kostnader	0	0	0	0	0
Överföringsekonomin intäkter	50	46	41	29	-1
Överföringsekonomin kostnader	937	923	817	762	967
Intäkter och kostnader av skatter och obligatoriska avgifter	85	76	75	75	73
Räkenskapsperiodens överskott/underskott	1 558	1 848	1 706	1 390	1 839

* I Försörjningsberedskapsfonden har nedskrivningar av balansvärdena återförts för cirka 340 miljoner euro efter att priset på olja i euro stigit.

** I Försörjningsberedskapsfonden har nedskrivningar av balansvärdena återförts för cirka 182 miljoner euro till följd av ändringar i världsmarknadspriserna på oljeprodukter.

Av intäkterna av verksamheten 2019 utgjordes 1,9 miljarder euro av intäkter från Statens pensionsfond. Av dem var 1,5 miljarder euro (1,4 miljarder euro 2018) pensionsavgiftsintäkter och 379 miljoner euro (276 miljoner euro 2018) försäljningsvinster från aktier och andelar. Även intäkterna av verksamheten vid Stabilitetsfonden ökade betydligt och var 490 miljoner euro (190 miljoner euro 2018). Däremot minskade intäkterna av den avgiftsbelagda verksamheten vid Försörjningsberedskapsfonden med 114 miljoner euro jämfört med 2018. I den totala fondekonomin ökade intäkterna av verksamheten dock sammanlagt med nästan 400 miljoner euro från 2018.

De största förändringarna i kostnaderna för verksamheten inom fondekonomin gällde Försörjningsberedskapsfondens inköp under räkenskapsperioden och förändringar i upplagen. Värdet på Försörjningsberedskapsfondens upplag ökade år 2019 med 154 miljoner euro, medan det år 2018 minskade med 200 miljoner euro. Försörjningsberedskapsfondens inköp under räkenskapsperioden var 31 miljoner euro lägre än 2018. Inköpen uppgick till 79 miljoner euro (110 miljoner euro 2018).

De finansiella intäkterna och kostnaderna låg på ungefär samma nivå som 2018. De finansiella intäkterna minskade med cirka 42 miljoner euro och uppgick i fondekonomin som helhet till sammanlagt 604 miljoner euro. De finansiella kostnaderna ökade med cirka 30 miljoner euro och uppgick i fondekonomin som helhet till sammanlagt 304 miljoner euro.

De största posterna i överföringsekonomin kostnader utgörs av överföringen från Statens televisions- och radiofond på 519 miljoner euro, överföringen på 218 miljoner euro från Stabilitetsfonden till den för bankunionens område gemensamma resolutionsfonden (Single Resolution Fund, SRF) samt understöden till bostadsfonden på 148 miljoner euro. Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter utgjordes huvudsakligen av försörjningsberedskapsavgifter, kärnavfallshanteringsavgifter, oljeskyddsavgifter och brandskyddsavgifter.

Tabell 22. Fondekonomins balansposter,
miljoner euro

Aktiva	2015	2016	2017	2018	2019
Immateriella tillgångar	2	1	1	1	1
Materiella tillgångar	42	43	40	36	28
Värdepapper som hör till anläggnings- tillgångarna och övriga långfristiga placeringar	20 095	19 443	19 534	19 921	19 700
Omsättningstillgångar	966	1 313	1 339	1 135	1 284
Långfristiga fordringar	33	31	26	24	23
Kortfristiga fordringar	2 636	2 522	2 123	2 234	2 166
Kortfristiga placeringar	853	971	1 031	139	172
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansiella tillgångar	1 962	2 719	3 422	4 142	4 656
Aktiva totalt	26 588	27 042	27 516	27 633	28 031
Passiva	2015	2016	2017	2018	2019
Fondernas eget kapital	26 464	26 955	27 425	27 543	27 954
Långfristigt främmande kapital	0	0	0	0	0
Kortfristigt främmande kapital	125	87	91	90	76
Passiva totalt	26 588	27 042	27 516	27 633	28 031

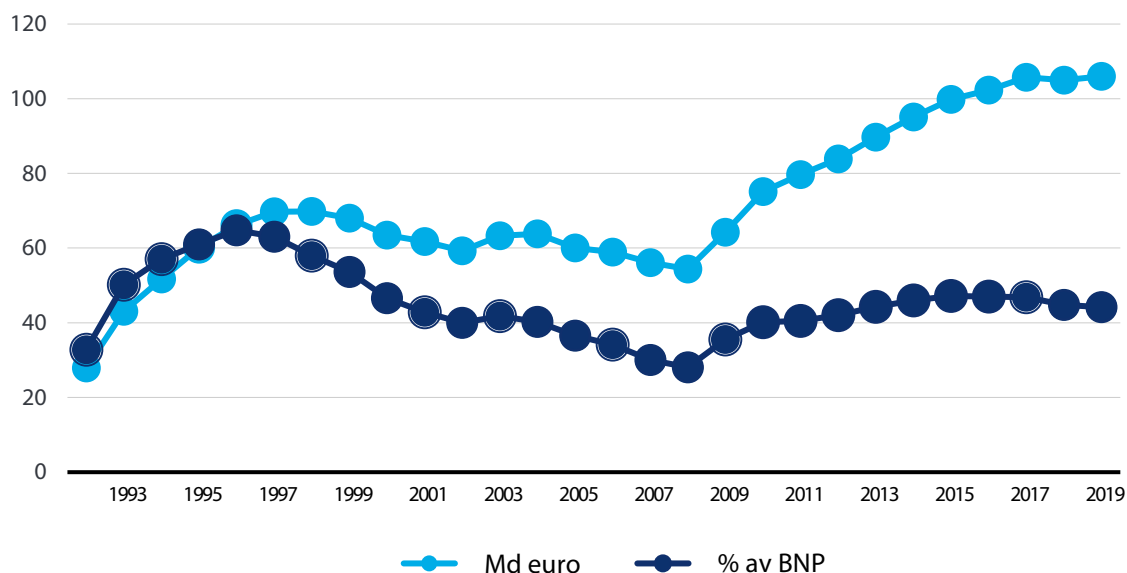
Den viktigaste balansposten inom fondekonomin är Statens pensionsfonds aktie-, fond- och övriga placeringar, 14,7 miljarder euro i slutet av 2019. Omsättningstillgångarna utgörs till största delen av Försörjningsberedskapsfondens säkerhetsupplag. I finansieringstillgångarna ingår samlingskontofordringar på statens budgetekonomi.

3.2.7 Statsskulden

Statsskuldens belopp i budgetekonomin ökade år 2019. Nya lån togs upp till ett nettobelopp av 1,8 miljarder euro (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster), det vill säga 0,6 miljarder euro mindre än vad de av riksdagen godkända budgetarna hade medgett. Statens likviditet möjliggjorde mindre upplåning än budgeterat. Statens likvida medel uppgick till 2,3 miljarder euro vid årets utgång.

Det nominella värdet på statsskulden i statens budgetekonomi inklusive emissionsvinster och emissionsförluster uppgick vid utgången av 2019 till 106,1 miljarder euro, vilket var 1,7 miljarder euro (1,6 procent) mer än året innan. Ränteutgifterna för skulden var totalt 1,2 miljarder euro. De ökade något från året innan.

Figur 13. Statsskulden*,
nominellt värde och skulden i förhållande till bruttonationalprodukten



* I statsskulden ingår de lån som Statskontoret sköter och som tagits upp för budgetekonomin, fondekonomin och affärsverken utom emissionsvinster och emissionsförluster.

Källa: Statskontoret.

Vid utgången av 2019 var 94 procent av skulderna långfristiga och 6 procent kortfristiga. Vid samma tidpunkt uppgick obligationslånen till allmänheten till 99,6 miljarder euro. Dessa innefattade serieobligationer (97,5 miljarder euro) och övriga obligationer till allmänheten (2,1 miljarder euro). I slutet av året utgjorde skuldförbindelserna 6,0 miljarder euro.

Det strategiska målet med statens skuldhantering är att tillgodose lånebehovet och att minimera de långsiktiga kostnaderna för skulderna på en risknivå som bedöms vara godtagbar. Riskerna utgörs av marknadsrisker, finansieringsrisker, kreditrisker, operativa och juridiska risker samt modellrisker. För att undvika refinansieringsrisker är de nya lånen till största delen långfristiga lån så att refinansieringen av skulden fördelas så jämnt som möjligt över de kommande åren. För långfristig upplåning talar också statens relativa kostnadsfördel till följd av god riskklassificering på marknaden för långfristiga obligationer.

År 2019 var de effektiva årliga kostnaderna för skulden i medeltal 0,86 procent, det vill säga 0,17 procentenheter lägre än 2018. Kostnaderna för skulden ska huvudsakligen minimeras genom strategiska val av ränterisknivå.

År 2019 emitterade staten två nya benchmarklån. Det första, till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i februari och förfaller till betalning 2029. Det andra, likaså till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i september och förfaller till betalning 2024. Vidare anordnades tre auktioner på lån som förfaller 2026, 2029, 2034

och 2047 till ett värde av sammanlagt 3,0 miljarder euro. Här ingick benchmarklån till ett värde av 200 miljoner euro som emitterades för Senatfastigheter.

Statliga skuldförbindelser emitterades till ett värde av 14,5 miljarder euro. Här ingick skuldförbindelser till ett värde av 103,3 miljoner euro som emitterades för Senatfastigheter och Interventionsfonden för jordbruket. Nya valutalån är skyddade mot valutakursrisken genom avtal om valutaswap. Valutalånen från tiden före avtalen om valutaswap uppgick i slutet av berättelseåret till 6,5 miljarder euro, vilket är 6,1 procent av statsskulden.

Tabell 23. Nettoupplåning i statens budgetekonomi, miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Upptagna lån	19 388	25 991	23 464	20 087	23 978
Amorteringar	15 045	23 762	20 403	20 966	22 579
Poster för skuldhanteringen	63	245	23	-107	394
Nettoupplåning totalt	4 406	2 474	3 084	-986	1 793

Tabell 24. Statsskuldens struktur*, miljoner euro

	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019
Långfristig skuld	94 568	98 863	98 809	100 645	100 399
Kortfristig skuld	5 239	3 489	6 964	4 328	5 969
Statsskulden totalt	99 807	102 352	105 773	104 973	106 368
Budgetekonomin	99 472	101 701	104 762	103 884	105 283
Fondekonomin	0	5	5	3	0
Affärsverken	335	646	1 005	1 086	1 085
Korrigeringsposter	0	0	0	0	0
Statsskulden totalt	99 807	102 352	105 773	104 973	106 368

* I statsskulden ingår de lån som Statskontoret sköter och som tagits upp för budgetekonomin, fondekonomin och affärsverken utom emissionsvinster och emissionsförluster.

3.2.8 Statsfinansiella åtaganden och risker

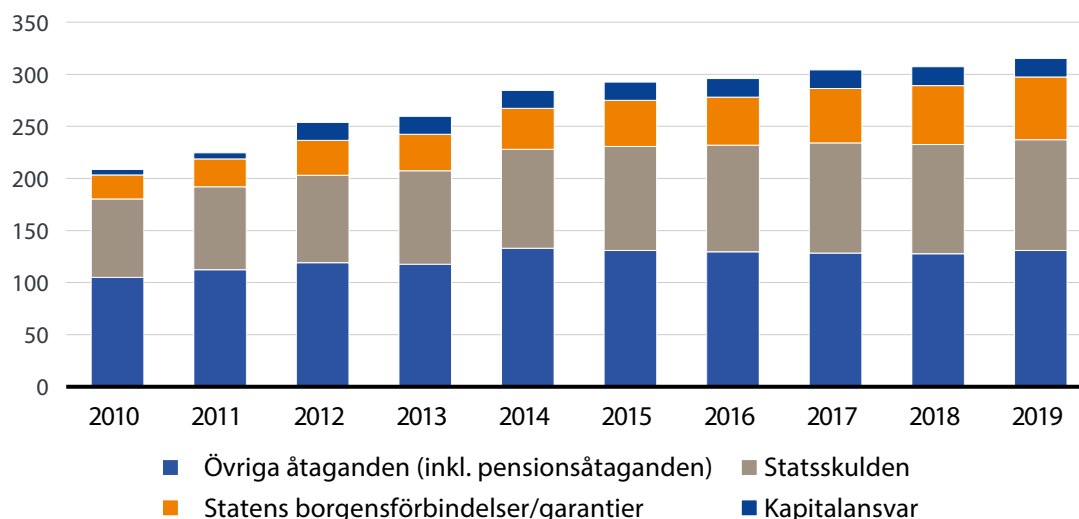
Statens finansiella åtaganden – och därmed risker – kan uppstå på olika håll inom statens budgetekonomi, statens fonder och affärsverken. Statens uttalade (explicita) åtaganden utgörs vid sidan av skulder och

pensionsåtaganden närmast av borgensförbindelser och garantier. De uttalade åtagandena grundar sig på lagar eller avtal. Dessutom kan staten ha outtalade (implicita) åtaganden till exempel i samband med tryggheten av kommuner, statsägda bolag eller finansmarknaden. Då kan staten åläggas ett reellt ansvar att trygga kontinuiteten i någon central funktion i samhället, även om staten inte direkt är förpliktad till detta genom lag eller avtal.

De statsfinansiella åtagandena och riskerna tas upp mer detaljerat i finansministeriets översikt [hösten 2019](#) över statens finansiella åtaganden och risker. Enligt översikten har statens åtaganden ökat kraftigt i antal under de senaste åren och Finlands borgensförbindelser ligger på en hög nivå i internationell jämförelse. Följande översikt publiceras hösten 2020.

Statens definierbara åtaganden är de statliga borgensförbindelserna och garantierna, kapitalansvaret, skulderna samt övriga åtaganden (inklusive pensionsåtaganden). Figuren nedan visar ett sammandrag av utvecklingen av statens definierbara åtaganden. Pensionsåtagandet på 92,7 miljarder euro ingår i de övriga åtagandena i figuren.

Figur 14. Statens åtaganden
miljarder euro



I tabellen nedan ingår en sammanfattning av statens tillgångar och av det nominella värdet på vissa definierbara åtaganden.⁴ Uppgifterna om statens reala och finansiella tillgångar baserar sig på finansiella tillgångarna. Av de finansiella tillgångarna beskrivs dessutom vissa centrala, börsnoterade aktieinnehav. Utöver dessa äger staten eller är delägare i flera andra företag för vilka värderingen baserar sig på bokföringsvärdet. Efter 2011 har de finansiella tillgångarna ökat till följd av stigande börskurser.

⁴ Statistikcentralens statistik över statliga borgensförbindelser avviker från beloppen i tabellen, bland annat på grund av den sektorklassificering som används i officiell statistik.

Tabell 25. Sammanfattning av statens tillgångar och åtaganden,
miljarder euro, procent av BNP

	2015	2016	2017	2018	2019
Statens reelltillgångar ¹	56,7	56,8	57,7	58,0	*
procent av BNP	26,8	26,1	25,5	24,7	*
Statens finansiella tillgångar	69,6	70,5	71,0	73,3	81,8
procent av BNP	32,9	32,4	31,4	31,3	34,0
Statskassan	4,4	3,1	3,0	2,1	2,3
Solidium	6,8	7,8	8,6	6,8	7,5
Övrigt noterat aktieinnehav	10,2	11,5	15,2	15,5	19,0
Bostadsfondens fordringar ²	5,9	5,2	4,6	4,2	3,7
Statsskulden	99,8	102,3	105,8	105,0	106,4
procent av BNP	47,2	47,0	46,8	44,8	44,2
Kommunernas skuld	18,0	19,0	19,2	20,1	23,5
procent av BNP	8,5	8,7	8,5	8,6	9,8
Statsborgen ³	44,2	46,1	52,3	56,6	60,2
procent av BNP	20,9	21,2	23,2	24,13	25,0
Finnvera	22,6	22,6	27,7	30,3	32,6
Studielån	2,0	2,3	2,7	3,4	4,0
EFSF	6,2	6,3	7,0	7,0	7,0
Finlands Bank	0,5	0,6	0,4	0,5	0,6
Statliga fonder	12,3	13,2	13,8	14,6	15,5
Övriga	0,6	1,1	0,6	0,8	0,5
Kapitalåtaganden ⁴	17,8	18,0	17,9	17,9	17,9
procent av BNP	8,4	8,3	7,9	7,6	7,4
Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)	11,14	11,14	11,1	11,1	11,1
Europeiska investeringsbanken (EIB)	3,10	3,10	3,1	3,1	3,1
Nordiska investeringsbanken (NIB)	1,09	1,09	1,1	1,1	1,1
Övriga	2,47	2,67	2,5	2,5	2,6
Övriga åtaganden ⁵	130,8	129,5	128,3	127,6	130,8
procent av BNP	61,9	59,5	56,8	54,4	54,3
Budgetekonomin	128,3	126,9	125,5	124,7	128,0
varav pensionsåtaganden	94,4	93	92,6	92,1	92,7
Fondekonomin	0,9	1,2	1,6	1,7	1,7
Affärsverken	1,6	1,4	1,2	1,2	1,1

1 Enheter har omklassificerats i räkenskaperna för 2019. Siffrorna har korrigerats till att motsvara tidsserien för alla år.

2 Bostadsfondens fordringar inkluderar aravalånefordringarna i sin helhet. Under tidigare år har endast långfristiga lånefordringar rapporterats.

3 Statens borgensförbindelser och garantier presenteras mer ingående i bilaga 2 till regeringens årsberättelse (bilaga 12 till statsboksutet).

4 Kapital till internationella finansinstitut, som måste betalas om kapitalet behövs för att täcka förluster eller för att undvika insolvens.

5 Till exempel statens pensionsåtaganden och befogenhet att använda budgetanslag.

* Statens reelltillgångar 2019 offentliggörs i Statistikcentralens finansieringsredovisning 25.9.2020.

Utan elimineringar uppgick åtagandena utanför balansräkningen för statens budgetekonomi, fonder och affärsverk den 31 december 2019 till totalt 190,1 miljarder euro. Ökningen jämfört med året innan är här 5,9 miljarder euro.

Tabell 26. Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi, fondeekonomi och affärsverk, miljoner euro

	31.12.2018	31.12.2019	Förändring mn euro	Förändring %
Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi	166 674	171 674	5 000	3,0
Statens pensionsåtaganden	92 100	92 700	600	0,65
Behörighet att använda budgetanslag	9 063	10 050	987	10,89
Statliga borgensförbindelser och statsgarantier*	41 940	44 759	2 819	6,72
Andra fleråriga åtaganden	23 571	24 164	593	2,52
Åtaganden utanför balansräkningen för statens fondeekonomi	16 325	17 194	869	5,32
Statens åtaganden i andra hand	507	513	6	1,18
Åtaganden utanför balansräkningen för statliga affärsverk	723	739	16	2,21
Totalt	184 222	190 120	5 898	3,20

* Fondernas statliga borgensförbindelser och garantier ingår i punkten Åtaganden utanför balansräkningen för statens fondeekonomi.

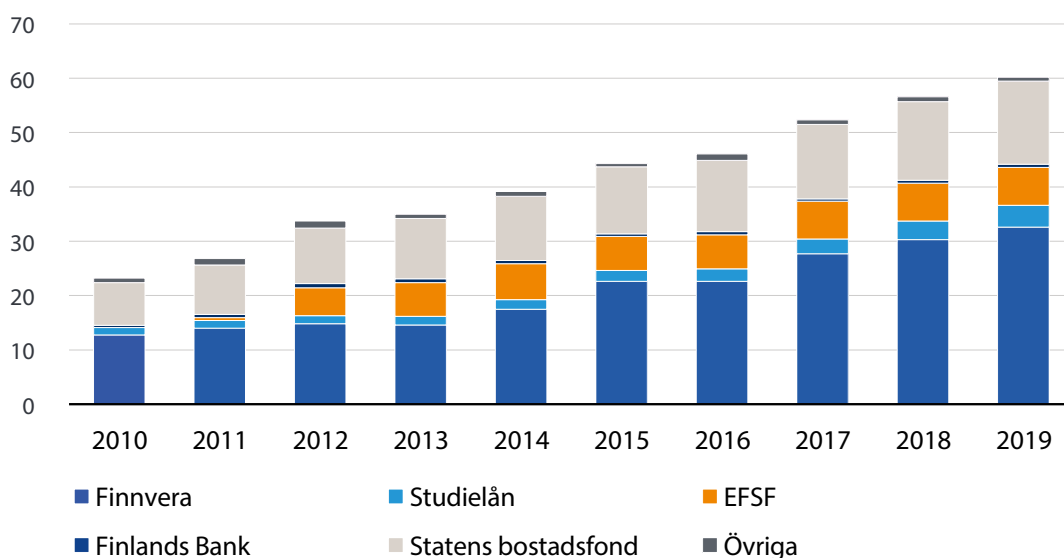
Borgensförbindelser och garantier

Borgensförbindelser och garantier är huvudsakligen åtaganden som kan jämföras med kreditrisk. Beloppen av de borgensförbindelser och garantier som binder staten har ökat kraftigt under de senaste åren. Det gällande beloppet av borgensförbindelser och garantier utgjorde 60,2 miljarder euro vid utgången av 2019. De gällande borgensförbindelserna och garantierna ökade under 2019 med 6,5 procent, i euro 3,7 miljarder. Det tillgängliga maximibeloppet för borgensförbindelser och garantier utgjorde 106,5 miljarder euro vid utgången av 2019 (2018: 105,5 md euro).

Ökningen av statens borgensförbindelser och garantier har särskilt koncentrerats på de två största delområdena: borgensförbindelser för Finnvera Abp och Statens bostadsfond som behandlas senare i detta kapitel. Allt som allt utgör det nominella värdet på de statliga borgensförbindelser och garantier som granskats här för närvarande cirka 25 procent i förhållande till totalproduktionen.

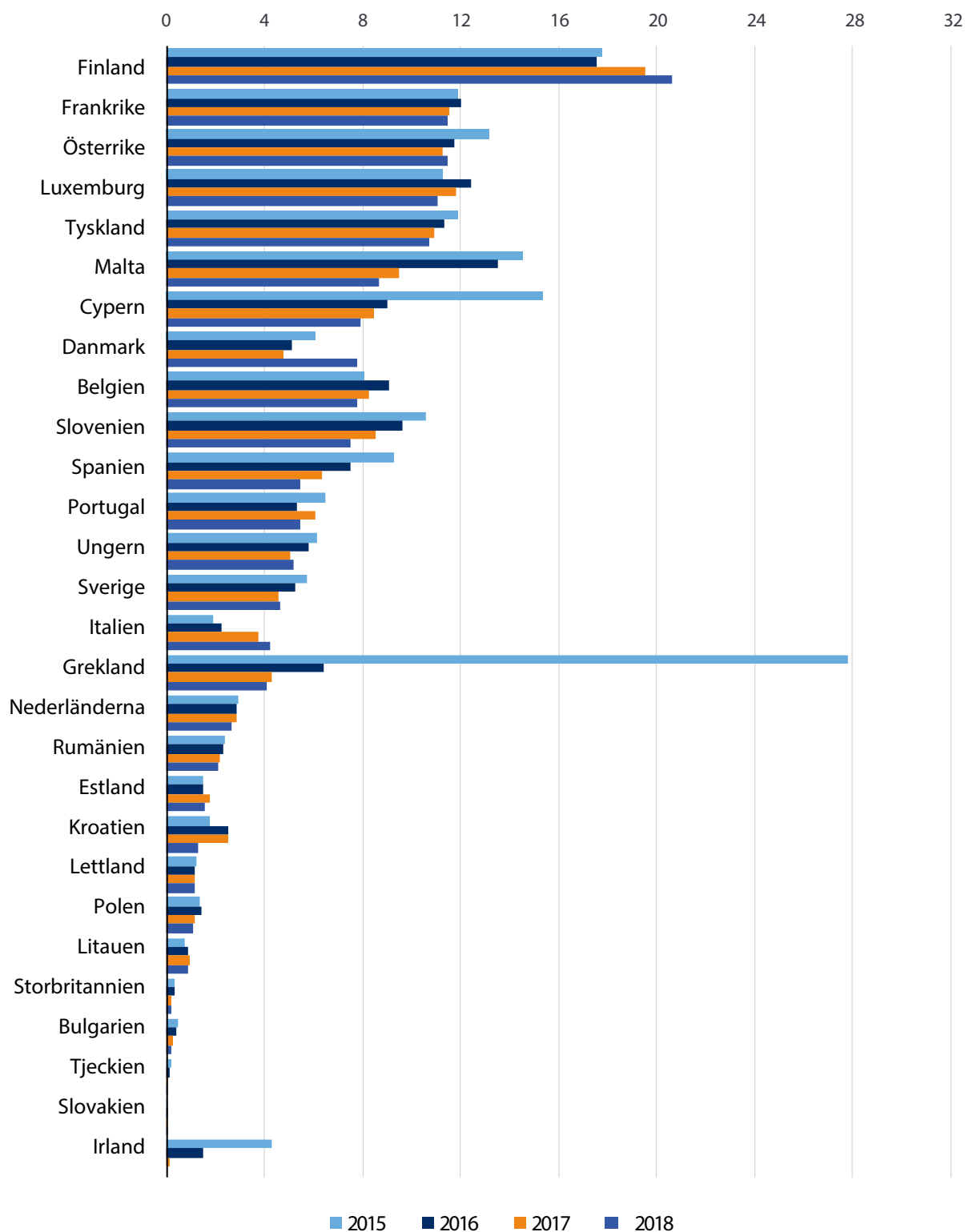
Internationellt sett ligger beloppet av statliga borgensförbindelser på hög nivå i Finland. En jämförelse mellan olika länder av det nominella värdet av borgensförbindelserna försvåras bland annat av att länderna har olika praxis för rapportering. Enligt det tillgängliga material som samlats in av Eurostat för 2018 är Finlands statliga borgensförbindelser de högsta i EU-länderna i förhållande till totalproduktionen (20,6 procent av bruttonationalprodukten). I Finland har ökningen av statliga borgensförbindelser även varit den snabbaste i EU-länderna mellan 2013 och 2018 (7,6 procentenheter av bruttonationalprodukten). I de övriga EU-länderna (utom Danmark och Luxemburg) var ändringen av borgensstocken under motsvarande period nära noll eller minskade.

Figur 15. Statens borgensförbindelser och garantier, utveckling*, miljarder euro



* Statens borgensförbindelse för Finnvera enligt bokslutsrapporteringen utgörs av exportgaranti- och specialgarantiverksamhetens ansvarsstock, den inhemska ansvarsstocken och borgensförbindelserna för medelsanskaffningen. I mängden borgensförbindelser och garantier inom exportgaranti- och specialgarantiverksamheten beaktas gällande ansvar (lyfta och olyfta), men inte anbudsansvar. Till den del den medelsanskaffning som staten borgat för och som tagits ut under Finnveras EMTN-kreditprogram har använts till att finansiera exportkrediter är statens ansvar inte dubbelt, eftersom det kan realiseras utifrån olika faktorer och vid olika tidpunkter.

Figur 16. EU-ländernas statliga borgensförbindelser* 2015–2018, procent av BNP



* Åtaganden som gäller EU:s ekonomiska kris ingår inte.

Källa: Eurostat

Finnvera Abp

Finnvera Abp stärker finländska företags verksamhetsförutsättningar och konkurrenskraft genom att tillhandahålla lån, borgensförbindelser och exportgarantier samt garanterar mot de politiska och kommersiella risker som är förenade med finansieringen av export. Det mest betydande riskområdet i Finnveras verksamhet är kreditrisken. I Finnveras kapitalförvaltning ingår marknads- och likviditetsrisker. Riskhanteringen har en central betydelse när det gäller att bevara bolagets risktagningsförmåga och kapitalhantering och att uppnå de ekonomiska målen på lång sikt. Finnveras verksamhetsområde fördelas på inhemsk finansiering och finansiering av export. Av Finnveras 24 500 kunder är merparten kunder inom inhemsk finansiering. Finnveras ansvarsstock av lån och borgensförbindelser för finansiering av små och medelstora företag samt av mid cap-företag⁵ utgjorde 1,9 miljarder euro vid utgången av 2019 (2,0 miljarder euro vid utgången av 2018).

Statens borgensansvar i anslutning till Finnveras verksamhet i enlighet med bokslutsrapporteringen uppgick i slutet av 2019 till 32,6 miljarder euro, en ökning från året innan med 2,2 miljarder euro. Av detta uppgick ansvarsstocken för gällande exportgaranti- och specialgarantiverksamhet till 21 miljarder euro (2018: 19,7 miljarder euro), den inhemska ansvarsstocken till 1,9 miljarder euro (2018: 2,0 miljarder euro) och andelen borgen för medelsanskaffningen till 9,7 miljarder euro (2018: 8,7 miljarder euro).⁶ I oktober 2019 höjde statsrådet maximibeloppet av statsborgen för Finnveras medelsanskaffning från 11 till 15 miljarder euro.

Ansvarsstocken inom exportfinansieringen enligt lagen om statliga exportgarantier, det vill säga de sammanlagda gällande ansvaren och hälften av anbudsansvaren enligt valutakursen dagen för beslutet, uppgick till 20,8 miljarder euro vid utgången av 2019 (19,1 miljarder euro vid utgången av 2018). Vid utgången av 2019 utgjorde Finnveras helhetsansvar vad gäller exportgarantier och specialborgen 25,5 miljarder euro (23,6 miljarder euro vid utgången av 2018), varav 11,3 miljarder euro var olyfta ansvar. Totalt ökade ansvaret inom exportgaranti- och specialgarantiverksamheten med cirka 1,9 miljarder euro under året.

Ansvaret i samband med finansieringen av exporten är koncentrerat på ett fåtal branscher och inom dem på några få företag. Rederi- och varvsbranschens andel är 54 procent (2018: 55 procent), datakommunikationssektorns andel 16 procent (19 procent) och skogsindustribranschens 11 procent (10 procent). Av gällande exportgaranti- och specialborgensansvar vid utgången av 2019 var andelen för de tre största mottagarna av köparfinansiering 49 procent, de 10 största 66 procent och de 20 största 78 procent.

De lagstadgade befogenheterna för exportfinansieringen höjdes 2014, 2015 och 2016. År 2019 var de sedan ingången av 2017 gällande exportgarantibefogenheterna 27 miljarder euro och statens borgensbefogenhet för Finnveras medelsanskaffning 15 miljarder euro. Dessutom var finansieringsbefogenheterna för exportkrediter i anslutning till exportfinansieringen 22 miljarder euro och ränteutjämningsbefogenheten 22 miljarder

⁵ Finansieringen till små och medelstora företag samt till mid cap-företag, vilket avser företag som överskrider EU:s definition på små och medelstora företag och har en omsättning på högst 300 miljoner euro.

⁶ Exportgarantierna i enlighet med bokslutsrapporteringen inkluderar gällande lyfta och olyfta ansvar men inte anbudsansvar. Till den del den medelsanskaffning som staten borgat för och som tagits ut under Finnveras EMTN-kreditprogram har använts till att finansiera exportkrediter är statens ansvar inte dubbelt, eftersom det kan realiseras utifrån olika faktorer och vid olika tidpunkter.

euro. Både Rinnes och Marins regeringar har i sina regeringsprogram slagit fast att Finnveras befogenheter säkerställs med hänsyn till riskhanteringsbehoven. I enlighet med en proposition på basis av regeringsprogrammet, som regeringen lämnade hösten 2019, höjde riksdagen i slutet av året med början från ingången av 2020 exportgarantibefogenheterna till 38 miljarder euro, borgensbefogenheterna för Finnveras medelsanskaffning till 20 miljarder euro samt finansieringsbefogenheterna för exportkrediter till 33 miljarder euro och likaså ränteutjämningsbefogenheterna till 33 miljarder euro.

Syftet med höjningarna var att bevara finansieringsmöjligheterna för exporten på samma nivå som i de viktigaste konkurrentländerna, att förbättra företagets verksamhetsförutsättningar och finansmarknadens verksamhet samt att stärka Finlands ekonomi. De befogenhetshöjningar som godkändes 2019 grundade sig på prognosen om ett fortsatt ökande behov av exportfinansiering som tidigare befogenheter inte kan täcka. Efterfrågan på exportgarantier har ökat särskilt i och med den goda orderutvecklingen inom varvsindustrin. Under de senaste åren har den offentliga finansiärens roll ökat avsevärt, vilket har märkts i den avsevärda ökningen av ansvarsstockarna. Därför bör vikten av riskbufferter inom exportfinansieringen framhåvas.

Den betydande ökningen i ansvaret för exportfinansieringen på 2010-talet och den förväntade fortsatta ökningen i början av 2020-talet framhäver vikten av riskhantering och riskuppföljning samt behovet av vidareutveckling inom exportfinansieringen. Exportfinansieringen och den relaterade riskhanteringen behandlades 2019 i arbetsgruppen för utveckling av den offentliga exportfinansieringen (VIRAKE), som i sin rapport i juli 2019 bland annat rekommenderade att den finansiella tillsynen, uppföljningsindikatorerna och rapporteringen vidareutvecklas.

I regeringens proposition (RP 79/2019 rd) hösten 2019 om befogenhetshöjningar för exportfinansieringen konstaterades det att en överföring av den finansiella tillsynen över Finnvera från arbets- och näringsministeriet till Finansinspektionen är under beredning som ett led i den kommande vidareutvecklingen av tillsynen. Utredningsarbetet kring överföringen och innehållet inleddes hösten 2019 och fortsätter 2020 inom ramen för det mer omfattande arbetsgruppsarbetet för utveckling av lagstiftningen om Finnveras finansiering.

Målet med Finnveras verksamhet är att den ska vara självbärande, vilket betyder att bolaget på lång sikt ska täcka kostnaderna för sin verksamhet och den andel av kredit-, borgens- och garantiförluster som bolaget svarar för med intäkterna från sin affärsverksamhet. Koncernens resultat för räkenskapsperioden 2019 var 94 miljoner euro (98 miljoner euro 2018). Målet att bolaget ska vara självbärande har uppnåtts under granskningsperioden på 10 år som satts för finansieringen av små och medelstora företag och granskningsperioden på 20 år som satts för finansieringen av exporten. Koncernens kostnads-/intäktsförhållande 2019 var 25,4 procent (2018: 29,3 %). Finnvera är befriat från inkomstskatt.

Finnveras soliditet bör vara tillräcklig för att säkerställa bolagets risktäckningskapacitet och för att kostnaderna för anskaffning av finansiering ska hållas skäliga. Arbets- och näringsministeriet har ställt minst 15 procent som mål för soliditeten i Finnveras inhemska verksamhet. Koncernen Finnveras Tier 1-soliditet i den inhemska verksamheten⁷ var 29,4 procent vid utgången av 2019. Motsvarande tal ett år tidigare var 27,2 pro-

7 Soliditeten har beräknats i enlighet med beräkningsprinciperna för standarden Basel III.

cent. Det har inte ställts något kapitaltäckningskrav enligt internationell praxis på Finnveras exportfinansiering. Ministeriet följer däremot ett krav på eget kapital där man beaktar verksamhetens risker, och där kreditrisken är den största⁸. Exportfinansieringens kapitaltäckningskrav medräknat var medlen i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamheten och Statsgarantifonden 6,9 procent vid årets slut.

Beredskap inför eventuella kreditförluster på grund av Finnveras exportfinansiering finns i två fonder vilkas tillgångar vid utgången av 2019 utgjorde sammanlagt 1,46 miljarder euro. Förlusterna inom exportgaranti-verksamheten täcks i första hand ur fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamhet i Finnveras balansräkning, som vid utgången av 2019 uppgick till 773 miljoner euro (2018: 756 miljoner euro), och i andra hand ur Statsgarantifonden utanför statsbudgeten vars tillgångar vid utgången av 2019 uppgick till cirka 686 miljoner euro (2018: cirka 680 miljoner euro). På samma sätt finns det 266 miljoner euro (2018: 244 miljoner euro) i Finnveras inhemska fond för att täcka den inhemska ansvarsstocken på 1,9 miljarder euro.

Statens bostadsfond

Statens bostadsfond är en fond utanför budgeten vars finansierings- och borgensbefogenheter fastställs årligen i statsbudgeten. Fonden har ingen egen personal. Nya beslut om finansiering och borgensförbindelser fattas vid Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (ARA). Statskontoret förvaltar låne- och borgensstocken och fattar beslut om saneringsåtgärder i anslutning till upplåningen.

I statens bostadsfonds balansräkning utgörs merparten av fordringarna av långfristiga aravalån som beviljats hyreshus- och bostadsrättssamfund före 2008, och som uppgick till 3,7 miljarder euro vid utgången av 2019 (2018: 4,2 miljarder euro). Fonden får sina intäkter från räntor och amorteringar på aravalån och genom borgensavgifter som hör till statliga borgensförbindelser. Statens bostadsfonds likvida tillgångar var 2,36 miljarder euro vid utgången av 2019 (2018: 2,12 miljarder euro). Fondmedel på 78,25 miljoner euro överfördes till statsbudgeten.

Statens bostadsfonds borgensstock fördubblades under 2010-talet. Borgensstocken för bostadsfinansiering var cirka 15,3 miljarder euro vid utgången av 2019, vilket innebar en ökning på 0,8 miljarder euro jämfört med föregående år. Av bostadsfondens borgensstock utgjordes största delen av borgensförbindelser för byggnadslån och lån för totalrenovering till hyreshus- och bostadsrättssamfund. Borgensstocken för dem var cirka 13,3 miljarder euro vid utgången av 2019.

Nivån på bevillningsfullmakter för social bostadsfinansiering höjdes på grund av finanskrisen som började 2008. Under toppåren 2008 och 2009 användes 1,5–1,7 miljarder euro om året av borgensfullmakterna för bostadsbyggandet. Under första hälften av 2010-talet beviljades årligen borgensförbindelser för 0,9–1,3 miljarder euro. Åren 2018 och 2019 uppgick de nya borgensbesluten till nästan 1,5 miljarder euro vardera året.

⁸ Kapitaltäckningskravet för kreditrisken baserar sig på VaR-metoden, som beaktar tillgångarna i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamheten samt Statsgarantifonden. Tillgångarna har bedömts täcka kapitalkravet. Soliditetsberäkningen för exportfinansiering utvecklas ytterligare med hjälp av ICAAP-ramen.

Hyreshussamfundens ekonomiska problem har ökat under de senaste åren. Ur riskhanteringsperspektiv ligger de största riskerna i låne- och borgensstocken för hyreshus- och bostadsrättssamfund i att fastigheternas utnyttjandegrad sjunker i regioner där befolkningen minskar. Statistikcentralen publicerade färsk kommunspecifika befolkningsprognoser i september 2019 och de förutspår en snabbare minskning av befolkningen än väntat i regionerna utanför tillväxtcentra. Därmed kan även problemen i anslutning till hyreshusfinansieringen antas öka i fortsättningen. Den negativa befolkningsutvecklingen minskar utnyttjandegraden och värdet på garantifastigheterna. Vid social bostadsfinansiering leder också ändringar i befolkningsstrukturen, långa lånetider (högst 45 år), progressiv amortering samt hög belåningsgrad (85–95 procent) till utmaningar.

Hyreshusfinansieringens risker minimeras bland annat genom att frigöra objekt från begränsningar och bevilja hyreshussamfund saneringsåtgärder som definieras i lag. År 2019 frigjordes 5 422 bostäder från begränsningar (2018: 5 011 bostäder). År 2019 beviljades rivningsackord för 3,07 miljoner euro (2018: 2,67 miljoner euro) och begränsningsackord för 1,4 miljoner euro (2018: 0,02 miljoner euro). Rivningsunderstöd beviljades för 4,6 miljoner euro (2018: 3,0 miljoner euro).

De författningsändringar som utarbetats på basis av rekommendationerna i arbetsgruppen AAKes [rapport](#) (Utveckling av bostadsbeståndet och boendeförhållandena utanför tillväxtcentrumen) trädde i kraft i februari 2019. Ändringarna innehåller tilläggsåtgärder för hur ekonomiska problem kan åtgärdas i hyreshussamfund i regioner där befolkningen minskar. Tack vare författningsändringarna kunde man vidta mer föregripande saneringsåtgärder och höja maximiantalet ackord. Även höga räntor på aravalån sänktes.

Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ARA och Statskontoret ansvarar tillsammans för riskhanteringen i fråga om låne- och borgensstocken i Statens bostadsfond. För riskhanteringen gäller den riskhanteringsanvisning som ämbetsverken fått av direktionen för Statens bostadsfond, och riskhanteringen samordnas i ARAs och Statskontorets gemensamma riskgrupp. Av den totala borgensstocken på 13,3 miljarder euro för finansieringen av hyreshus och bostadsrättshus har cirka 2,47 miljarder euro (18,6 procent) placerats på riskfyllda områden enligt Statskontorets riskklassificering av kommuner (C: måttlig risk, D: hög risk och E: synnerligen hög risk).

I statsborgensstocken för privatpersoners bolån har inga betydande ändringar skett under de senaste åren. År 2010 utgjorde borgensstocken för personlån 1,8 miljarder euro och sedan 2012 har den varierat mellan 2,0 och 2,1 miljarder euro. Vid utgången av 2019 var borgensstocken 2,04 miljarder euro, vilket innebar en minskning på 65 miljoner euro jämfört med året innan.

Förbindelsestocken för bostadsfondens räntestödsbelåning utgjorde 17,0 miljarder euro vid utgången av 2019. På grund av den låga räntenivån betalades endast 3,1 miljoner euro ut i räntestöd 2019. En allmän höjning av räntenivån kan i framtiden innebära en risk för att räntestödsavgifterna ökar avsevärt.

Borgensavgifter (borgensprovisioner) och borgensersättningar

Borgensavgift tas ut för statsborgen och statsgarantier som enligt lagen om statens långivning och statsborgen (449/1988) beviljas med riksdagens samtycke om inget annat föreskrivs i någon annan lag eller förordning som utfärdats med stöd av den lagen. Avgiftsbeloppet regleras i statsrådets förordning om avgifter som uppbärs för statsborgen (20/2003).

Av statsborgen och statsgarantier inflöt 2,5 miljoner euro i borgensavgifter 2019 inom finansministeriets förvaltningsområde. Intäkterna bestod av en borgensförbindelse som beviljats genom beslut av statsrådet samt av lån som statens affärsverk upptagit och borgensavgifter för borgensförbindelser som affärsverken beviljat sina dotterbolag. Inga borgensersättningar betalades inom förvaltningsområdet 2019.

Statens bostadsfond fick 4,1 miljoner euro i borgensavgifter 2019. Intäkterna består av avgifter som tagits ut för bostadslån för ägarbostäder, för byggande av hyresbostäder samt för statsborgen avsett för återbetalning av gamla aravalån. År 2019 betalades 0,2 miljoner euro i borgensersättningar för borgensförbindelser i anslutning till privatpersoners bolån (2018: 0,5 miljoner euro). För samfundslån betalades inga borgensersättningar 2019.

Finnvera Abp, som hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, tar ut provisioner för de borgensförbindelser och garantier som bolaget beviljar. Nettobeloppet för Finnveras intäkter och utgifter för arvoden uppgick 2019 i fråga om exportgaranti- och specialborgensverksamheten till 113,0 miljoner euro och för de inhemska borgensförbindelsernas del till 29,2 miljoner euro.

Enligt lagen om statens specialfinansieringsbolags kredit-, borgens- och kapitalplaceringsverksamhet (445/1998) ersätter staten Finnvera för de kredit- och borgensförluster som eventuellt uppkommer i kredit- och borgensverksamheten. Statens ersättning av förluster till Finnvera uppgick 2019 till 16,7 miljoner euro.

På basis av statsborgen för studielån som administreras av FPA betalades 19,5 miljoner euro ut i ersättningar till banker 2019.

Risker

De statsfinansiella riskerna kan i vid bemärkelse definieras som avvikelser från den utveckling som förväntades då budgeten och den ekonomiska prognosen gjordes upp, och som inverkar negativt på statsfinansernas balans eller finansiella ställning. Risker kan förorsakas av makroekonomiska chocker, ingå i statens tillgångar och statsskulden och ha samband med indirekta åtaganden.

Makroekonomiska risker

Makroekonomiska risker kan uppstå på grund av internationella, europeiska och ibland även inhemska ekonomiska förändringar. Det mest typiska är att makroekonomiska konsekvenser uppstår i realekonomin genom påverkan från internationella ekonomiska konjunkturer. Makroekonomiska risker kan också orsakas till

exempel av ändringar i priserna på råvaror och energi. Även snabba branschspecifika strukturomvandlingar kan orsaka risker för den samhällsekonomiska utvecklingen och för statsfinanserna. Lågkonjunkturer i realekonomin och övriga negativa ekonomiska förändringar påverkar även den offentliga ekonomin snabbt i form av sjunkande beskattningsutfall och ökande utgifter för social trygghet. Makroekonomiska risker på europeisk nivå har på 2010-talet också lett till problem som har samband med finansieringssystemet och enskilda staters ekonomier. Gemensamma administrativa system och stödssystem har byggts för att åtgärda dem.

I början av 2020 gav den globala coronapandemin upphov till en alldeles ny makroekonomisk chock som har vittomfattande följder. Coronakrisen kommer att minska statens skatteinkomster och samtidigt öka utgifterna. Samtidigt måste staten i den exceptionella krisen vidta olika stödåtgärder i samhället och inom de olika ekonomiska sektorerna. Coronakrisen leder till ett tryck på ökad statsskuld och ökat borgensansvar. I årsberättelsen 2019 har coronakrisen inte beaktats.

Den makroekonomiska utvecklingen analyseras i årsberättelsens avsnitt 3.1.

Risker som hänför sig till statens balansräkning

Statens balansräkning kan innehålla risker i fråga om både skulder och tillgångar. Statsskulden har närapå fördubblats sedan 2007. På grund av att räntorna sjunker har de årliga ränteutgifterna för statsskulden under en lång tid hållits på ungefär samma nivå och till och med sjunkit en aning. Ränterisker ingår i statens skuldebrev, likvida medel samt andra instrument för skuldhanteringen. Ränterisken i samband med skuldhanteringen kan analyseras genom begreppet budgetrisk, där ändringar i ränteutgifterna undersöks när den allmänna räntenivån permanent stiger med en procentenhet. En sådan uppgång ökar statens ränteutgifter genom att den nuvarande skulden prissätts på nytt så att de årliga ränteutgifterna för skulden till exempel 2022 skulle vara cirka 465 miljoner euro högre jämfört med prognosen.

Statens lånefordringar kan även innehålla risker. Statens bostadsfonds lånefordringar uppgick vid utgången av året till 3,7 miljarder euro. I finansieringen av hyres- och bostadsrättssamfund ingår regionala risker då hyreshusens utnyttjandegrader sjunker i regioner där befolkningen minskar. Business Finlands lånefordringar uppgick vid utgången av året till 1,05 miljarder euro. Lånestocken var huvudsakligen produktutvecklingsfinansiering utan säkerhet.

Risker som beror på kursfluktuationer hör till statens bolagsinnehav. Statens ekonomiska ställning enligt balansräkningen, det vill säga helheten av tillgångar, skulder och åtaganden, är delvis svårtolkad eftersom en betydande del av statskoncernens tillgångsposter och åtaganden finns i enheter utanför budgeten: i fonder, affärsverk och statsägda bolag. Statens tillgångar förvaltas numera bland annat inom ramen för statens budgetekonomi, av statens affärsverk, Solidium Oy, och Statens pensionsfond. Det försvårar den övergripande riskhanteringen och målsättningarna i samband med risker som gäller statskoncernens balansräkning.

Risker i samband med villkorliga åtaganden

De explicita borgens- och garantiförbindelserna som hör till de villkorliga åtagandena består huvudsakligen av åtaganden i samband med skuldförbindelser, varvid borgenären bär kreditrisken på samma sätt som vid direkt utlåning. Vid borgensförbindelser kan riskhanteringen dock anses mer utmanande än i en direkt roll som borgenär. Riskhanteringen vid villkorliga åtaganden kräver god kommunikation mellan parterna i skuld- och borgensförbindelser. Vid betalningssvårigheter är det med tanke på den borgensansvariga problematiskt att eventuella arrangemang görs mellan gäldenären och borgenären. Borgensmannen bär kreditrisken men kan inte nödvändigtvis flexibelt påverka finansiella saneringsåtgärder till exempel vid tillfälliga betalningssvårigheter.

I anslutning till euroområdet stabilitetsmekanismer kan Finland åläggas betalningsskyldigheter för att trygga kapitalet i den europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) eller med stöd av borgensförbindelserna till den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF). En sådan situation kan till exempel uppstå om en stat som fått finansiellt stöd inte betalar räntorna eller återbetalar stödet. Dessa risker behandlas senare i detta kapitel.

Sammanfattning av riskerna

Riskerna i anslutning till de offentliga finanserna är vanligen på många sätt kopplade till den allmänna ekonomiska utvecklingen. I exceptionellt svåra ekonomiska situationer kan de offentliga finansernas ställning försvagas till följd av många olika faktorer samtidigt. Riskerna i samband med makroutvecklingen, den offentliga skuldsättningen, den offentliga sektorns ägande, beviljade borgen och garantier samt riskerna i samband med övriga åtaganden inom den offentliga sektorn korrelerar med varandra. Under normala konjunkturväxlingar realiserar vanligen bara en del av riskerna.⁹

Framtidens utmaningar och trycket på utgifterna riktas på hela den offentliga sektorn. Till den delen utgörs risken av att planerings- och styrsystemen fortfarande starkt koncentreras på statsfinanserna. Den kommunala ekonomin står inför betydande ekonomiska utmaningar särskilt i samband med ordnandet av social- och hälsojourer. Situationen försvåras av befolkningens åldrande och den regionala centraliseringen. Projektet för överföring av social- och hälsovården på aktörer på landskapsnivå, som var aktuellt under Sipiläs regeringsperiod, förföll i mars 2019. Under statsminister Rinnes regeringsperiod inleddes en ny vård- och landskapsreform vars beredning fortfarande pågår.

Kostnaderna för realisering av statens åtaganden kan utgöra en betydande börda för samhällsekonomin. Detta betonar vikten av en noggrann riskbedömning och riskhantering vid finansiella beslut som är bindande för staten och vid hanteringen och uppföljningen av åtagandena. Man försöker kontinuerligt klarlägga

⁹ Internationella valutafonden har undersökt de kostnader som realiseringen av villkorliga åtaganden orsakat den offentliga ekonomin 1990–2014. Databasen i undersökningen omfattar 80 länder, inklusive Finland. Enligt undersökningen har de realiserade åtagandena i genomsnitt orsakat den offentliga ekonomin kostnader på 6 procent av bruttonationalprodukten. Ett för den offentliga ekonomin betydande villkorligt åtagande (kostnad över 0,2 procent av bruttonationalprodukten) realiserar i ett genomsnittligt land en gång på 12 år och med 8,7 procents sannolikhet under vilket år som helst.

och utveckla förfaringssätt och praxis, uppföljning och rapportering som hänför sig till riskhanteringen. Coronakrisen som uppstod i början av 2020 kommer att medföra ännu större krav än tidigare på riskhanteringen i samband med statens åtaganden och den samlade bedömningen av den belastning som de olika åtgärderna orsakar.

Åtaganden och risker i samband med hanteringen av stabiliteten i euroområdet

Finska staten har som medlem av EU och euroområdet deltagit i åtgärder för att stödja den ekonomiska och finansiella stabiliteten i EU och euroområdet genom olika arrangemang under 2008–2018. Arrangemangen genomfördes som en del av gemensamt avtalade ekonomiska anpassningsprogram med finansiellt stöd i olika former. Riksdagens revisionsutskott har konstaterat i sitt betänkande (ReUB 8/2017 rd – B 14/2017 rd – B 9/2017 rd) att utskottet ser det som viktigt att rapporteringen om exponeringarna i samband med de finansiella stödprogrammen för euroländerna och om riskerna som hänför sig till dem är så heltäckande som möjligt i regeringens årsberättelse.

EU- och euroländernas finansiella stöd beviljades som finansiellt stöd av stabilitetsmekanismerna som grundades under krisen eller som bilaterala lån mellan stater. Särskilt genom euroområdets finansiella stödprogram har betydande och långfristiga åtaganden i form av kapital- och borgensförbindelser samt lånefordringar uppkommit för finska staten. Riskerna i anslutning till de finansiella stöden och återbetalningen av dem begränsas bland annat genom villkorliga, förmånliga lånevillkor samt genom krav på enighet i beslutsfattandet. Medlemsstaterna kan inte heller ta över andra medlemsstaters skulder (artikel 125 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt).

Nya finansiella stöd som riktas till länder i euroområdet genomförs i första hand via Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM). De enskilda beslut om finansiellt stöd som fattas där ökar inte finska statens åtaganden, och separata beslut fattas om höjning av ESM:s kapital. Indirekta åtaganden för finska staten uppstår genom Europeiska finansiella stabiliseringsfacilitetens (EFSF), Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismens (EFSM), EU:s betalningsbalansstöds och Internationella valutafondens (IMF) finansiella stöd. Riksdagen godkänner Finlands deltagande i dessa institutioners verksamhet och de stödprogram som beviljas via dem. För närvarande pågår inom euroområdet inga aktiva finansiella stödprogram via EFSF eller ESM.

Finlands Bank har deltagit i euroområdets krishantering som en del av eurosystemet och rapporterar självständigt om sina risker och åtaganden.

Sammandrag över förbindelser, åtaganden och fordringar

I tabell 34 presenteras ett sammandrag över Finlands förbindelser, åtaganden och fordringar i samband med stabiliseringen i euroområdet. Dessa behandlas närmare nedan.

Tabell 27. Finska statens förbindelser, åtaganden och fordringar för hanteringen av den europeiska finans- och skuldskrisen 31.12.2019, miljarder euro

Europeiska stabilitetsmekanismen			Kapital
Finlands andel av hela kapitalet			12,58
Betald kapitalandel			1,44
Infordringsbar andel			11,14
ESM:s finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Spanien	Programmet slut	23,7	0,42
Cypern	Programmet slut	6,3	0,11
Grekland	Programmet slut	59,9	1,07
Totalt	Inga pågående program	89,9	1,60
EFSF:s program för kapitalanskaffning	Program	I användning	Inklusive nettoräntor
Godkänt program för kapitalanskaffning	241,0	201,0	227,6
Finlands andel av borgensförbindelserna	4,65	3,87	4,39
Med överborgen	-	6,18	7,00
EFSF:s finansiella stöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet slut	17,7	0,34
Portugal	Programmet slut	24,0	0,46
Grekland	Programmet slut	130,9	2,53
Totalt	Inga pågående program	172,6	3,33
Ställande av säkerhet	Finansieringsstöd	Stödbelopp	Säkerhetens marknadsvärde
Grekland	EFSF	130,9	0,91
Spanien	ESM	23,7	0,29
Totalt		154,6	1,21
Bilaterala lån	Förbindelse	Saldo	Ränteintäkter
Grekland	Ohjelma päättynyt	1,0	0,074
EFSM:s finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet slut	22,5	0,36
Portugal	Programmet slut	24,3	0,39
Totalt	Inga pågående program	46,8	0,75
EU:s betalningsbalansstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Lettland	Ohjelma päättynyt	0,2	0,003
Totalt	Inga pågående program	0,2	0,003
IMF:s finansieringsstöd till EU-länder**	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Grekland	Programmet slut	5,7	0,030
Cypern	Programmet slut	0,7	0,004
Totalt	Inga pågående program	6,4	0,034

Obs! Summorna stämmer inte nödvändigtvis till följd av avrundningar och valutakurser.

* Statens garanti för Finlands Banks IMF-åtaganden är cirka 8,2 miljarder euro. Det totala beloppet i användning (31.12.2019) är 0,57 miljarder euro. Finlands kalkylerade andel är andelen av de av IMF beviljade lånen beräknad enligt Finlands kvotandel (cirka 0,51 procent).

Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)

ESM är ett internationellt finansiellt institut som euroländerna har grundat i Luxemburg och som fungerar med eget kapital. Det är den huvudsakliga mekanismen för hantering av stabiliteten i euroområdet. ESM:s kapital består av placerat kapital samt infordringsbart kapital. Anslaget för den inbetalda kapitalandelen ingick i statens andra tilläggsbudget 2012.

Kapitalet som betalats till ESM är 80,55 miljarder euro, varav Finlands andel var 1,44 miljarder euro. Det infordringsbara kapitalet är 624,3 miljarder euro, varav Finlands andel 11,14 miljarder euro. Det totala kapitalet uppgår således till sammanlagt 704,80 miljarder euro. Finlands andel av det är sammanlagt 12,58 miljarder euro.

I enlighet med ESM-avtalet gjordes en tillfällig korrigerings i vissa länders andel av ESM:s grundkapital och den gällde i 12 år efter ibruktagandet av euron. Malta tog i bruk euron 1.1.2008, varmed korrigeringen för Maltas del upphörde att gälla 1.1.2020. Tillfälliga korrigeringsgrunder tillämpas för närvarande även på Lettland, Litauen, Slovakien och Estland.

ESM:s styrelse godkände den 4 december 2019 de ändringar i ESM:s kapitalandelar som föranleddes av att den tillfälliga korrigeringen i Maltas kapitalandel upphörde att gälla. Till följd av detta betalade Malta sin andel av det betalda kapitalet motsvarande rättelsen till ESM, och ESM betalade Finlands andel av den anpassade kapitalandelen till Finland.

Ändringen i kapitalandelarna ökade Maltas andel av det betalda kapitalet med 13,96 miljoner euro. Finlands andel av det betalda kapitalet minskade i motsvarande mån med 0,3 miljoner euro. Efter ändringen är Finlands andel av det betalda kapitalet 1 437 miljoner euro. Finlands kapitalandel enligt fördelningsgrunden för ESM:s grundkapital minskade från 1,7844 till 1,7841 procent.

ESM har nu inga pågående finansiella stödprogram. ESM:s lånekapacitet är 500 miljarder euro, varav 89,9 miljarder euro var i användning den 31 december 2019 för Spaniens, Cyperns och Greklands program. Finlands kalkylerade andel av den utnyttjade lånekapaciteten är cirka 1,60 miljarder euro.

Det tredje programmet för finansiellt stöd som beviljades Grekland sommaren 2015 slutade i augusti 2018. Omfattningen fastställdes till 86 miljarder euro, varav 61,9 miljarder euro betalades ut. I februari 2017 återbetalade Grekland ESM totalt 2,0 miljarder euro av det finansiella stöd landet fått för kapitalisering av banker. Det aktuella saldot för det finansiella stödet till Grekland är således 59,9 miljarder euro.

Av ESM:s lånekapacitet var den 31 december 2019 23,7 miljarder euro bundet vid det finansiella stöd som betalats till Spanien. Hittills har Spanien återbetalat 17,3 miljarder euro i förtid av sitt finansiella stöd på 41,3 miljarder euro.

ESM har betalat Cypern 6,3 miljarder euro. Den sista posten betalades i oktober 2015 och återbetalningarna inleds 2025.

Utveckling av ESM

I december 2017 gav euroländernas statsöverhuvuden eurogruppen bestående av euroländernas finansministrar mandat att diskutera utvecklingen av ESM. Utvecklingsarbetet genomförs inte utifrån kommissionens förslag till förordning om Europeiska valutafonden från december 2017 utan på basis av fördraget mellan regeringarna.

Finlands allmänna ställningstaganden och förutsättningar i ESM:s utvecklingsförhandlingar presenterades närmare i statsrådets utredning E80/2017 vp och den vidare utredningen EJ 5/2019 vp. Finland förhöll sig positivt till utvecklingen av Europeiska stabilitetsmekanismen. Europeiska stabilitetsmekanismens stödfinansiering bör vara tillgänglig endast om låntagarens skuldållbarhet först har säkerställts, vid behov genom att utnyttja investeransvaret. Det bör skapas oberoende förutsättningar för Europeiska stabilitetsmekanismen att ta ansvaret för innehållet i anpassningsprogrammen och de skuldållbarhetsanalyser som anknyter till dem. Vid behov bör Europeiska stabilitetsmekanismen också tilldelas en roll som administratör och samordnare av skuldsaneringsförfaranden.

Eurogruppen och eurotoppmötet nådde enighet i frågan om utvecklingsriktlinjerna för ESM i december 2018 och om de viktigaste riktlinjerna för revideringen av ESM-avtalet sommaren 2019. I december 2019 godkände eurotoppmötet eurogruppens förhandlingsresultat om de tekniska detaljerna och anvisningarna för förnyandet av ESM. Öppna frågor var fortfarande bland annat anslutandet av de reviderade samarbetsklausulerna rörande euroländernas obligationer till avtalet, eventuellt tidigare lagd ibruktagande av bankernas resolutionsfond och vissa handlingar som gäller låneavtalen. Arbetet fortsätter 2020.

Finland nådde tämligen väl sina mål i förhandlingarna. En betydande ändring var i synnerhet att ESM:s roll i planeringen och uppföljningen av programmen stärktes, att ESM:s förebyggande roll stärktes och att nya metoder infördes för bedömning av stödsökande länders skuldållbarhet. De nya samarbetsklausulerna i euroländernas skuldebrev träder i kraft vid ingången av 2022. Revideringen av klausulerna syftade till att förbättra förutsättningarna för en omläggning av skulderna och därigenom effektivisera investeransvaret.

Paketet som helhet inkluderar en kompromiss om ESM:s nya uppgifter och dess roll i bankunionen. I samband med finslipandet av bankunionen fastställdes att ESM tryggar finansieringen av bankernas gemensamma resolutionsfond (SRF) när SRF:s egna medel tillfälligt har sinat.

Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF)

EFSF är ett aktiebolag som euroländerna grundat i Luxemburg, och som fungerade som temporärt krishanteringsverktyg för euroområdet tills ESM:s verksamhet inleddes. Nya lån kan inte beviljas från EFSF. De borgensförbindelser som euroländerna gett riktas till EFSF:s kapitalanskaffning på finansmarknaden och dess förmåga att klara av sina externa betalningsskyldigheter, inte till lån som getts i programmen för finansieringsstöd. Detta påverkar till exempel lättnader i villkoren för beviljade skulder.

EFSF:s sista program upphörde i juni 2015. Inga nya program har beviljats av EFSF efter 2013 och inga finansiella stöd har betalats ut efter 2014. EFSF:s kapitalanskaffning fortsätter dock tills de finansiella stöd som det har betalat till programländerna har återbetalats. EFSF:s lånefordringar för Greklandsprogrammet utgör cirka 130,9 miljarder euro, för Irlands program 17,7 miljarder euro och för Portugals program 24,0 miljarder euro. Hösten 2019 återbetalade Portugal 2,0 miljarder euro finansieringsstöd i förtid.

Av maximibeloppet på 241 miljarder euro i programmet för kapitalanskaffning som EFSF godkände i februari 2012 var i december 201,0 miljarder euro i användning för finansiering av stödprogrammen för Grekland, Irland och Portugal. När nettoräntorna räknas med uppgår summan till 227,6 miljarder euro.

Finlands andel av det använda kapitalbeloppet och nettoräntorna utgjorde cirka 4,39 miljarder euro, och inklusive överborgen uppgick beloppet till cirka 7,00 miljarder euro. Variationerna i beloppet för borgensansvaret beror såväl på tidtabellerna för när EFSF:s skuldebrev förfaller och emissionen av dem som på ändringar i kapitalanskaffningen som hänför sig till skuldlättnadsåtgärder som Grekland beviljats på kort sikt.

EFSF:s skuldlättnader

Lättnader i lånevillkoren har gjorts för Greklands, Irlands och Portugals EFSF-program efter att de beviljades. År 2011–2012 avtalades om en amorteringsfri period på 10 år för dessa program. Dessutom förlängdes de viktade genomsnittliga lånetiderna för Irlands och Portugals del till 21 år och för Greklands del till 32,5 år. Amorteringarna av Greklands lån börjar 2023, Portugals lån 2025 och Irlands lån 2029. Räntorna sänktes så att de motsvarar EFSF:s kostnader för kapitalanskaffning.

För Greklandsprogrammets del avtalades 2012 att räntorna för Greklands EFSF-lån läggs till lånekapitalet de första 10 åren efter att låneposten betalats ut. Kapitaliseringen av Greklands låneräntor måste täckas med ny kapitalanskaffning, och då ökar EFSF:s behov av kapitalanskaffning. Det börjar minska först när återbetalningen av lånen börjar. Därför kvarstår även behovet av borgensförbindelser för EFSF:s kapitalanskaffning.

I samband med det tredje programmet för Grekland avtalade eurogruppen om ytterligare lättnader i villkoren för Greklands EFSF-skuld vid behov och om Grekland har genomfört programmet enligt överenskommelse. Åtgärderna fördelades på kort, medellång och lång sikt. Åtgärderna på kort sikt genomfördes 2017. I samband med godkännandet av den sista halvtidsöversynen av Greklands ESM-program i juni 2018 fattade eurogruppen beslut om att bevilja Grekland skuldlättnader på medellång sikt för att underlätta Greklands återvändo till finansmarknaden och stödja den grekiska skuldållbarheten. Skuldlättnadernas effekter behandlades i statsrådets kompletterande utredning till riksdagen (EJ 16/2018 vp) våren 2018 om upphörandet av Greklands program.

I eurogruppens resolution från juni 2018 förband man sig också att hålla sig inom ramen för borgensförbindelsen på 241 miljarder euro för EFSF:s kapitalanskaffning. Samtidigt förband sig Grekland att hålla det primära överskottet i de offentliga finanserna på nivån 3,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten fram till 2022 och därefter på nivån minst 2,2 procent fram till 2060. Eurogruppen fastställde redan tidigare

att målnivån för bruttofinansieringsbehoven är 15 procent av bruttonationalprodukten på medellång sikt och 20 procent på lång sikt, så att skuldhållbarheten kan stabiliseras. I syfte att nå målet avtalades särskilt om följande åtgärder:

- Den höjda räntemarginalen (2 procent) för låneraten i samband med EFSF-lånet (11,3 miljarder euro) slopas.
- Intäktsföringen till Grekland av intäkterna från grekiska statens skuldebrev, som är i förvar hos euroländernas nationella centralbanker, fortsätter efter att programmet slutat. Intäktsföringar görs 2019–2022 varje halvår enligt hur Grekland framskrider i sina fortsatta ekonomiska reformer. Finland bidrar till intäktsföringen med 58,7 miljoner euro 2019–2027.
- De viktade genomsnittliga lånetiderna för Greklands lån från EFSF förlängdes med 10 år till 42,5 år och inledningen av amorteringarna och räntebetalningarna för Greklands EFSF-lån sköts upp med ytterligare 10 år utöver de nuvarande 10 amorteringsfria åren. De åtgärder som eurogruppen enats om gäller en andel på cirka 96,4 miljarder euro av det totala beloppet av Greklands EFSF-lån på 130,9 miljarder euro. Greklands amorteringar på speciallåneandelen på 34,6 miljarder euro, som inte inkluderades i arrangemanget, inleds 2023.

Finlands mål vid förhandlingarna var att säkerställa att återbetalningen av Greklands bilaterala lån sker på överenskommet sätt före 2041 och att Finlands finansiella åtaganden inte ökar. Dessa mål uppnåddes.

Därtill kom eurogruppen överens om att eventuella vidare åtgärder fastställs senare vid behov, senast 2032 när den amorteringsfria perioden för de EFSF-lån som förlängdes i detta skede går ut. Eurogruppen beslutar vid behov separat om åtgärder på lång sikt. Om dessa blir aktuella fastställer statsrådet Finlands ståndpunkt i fråga om förslagen om dem i samarbete med riksdagen. Då bedöms särskilt konsekvenserna för Finlands åtaganden.

Bilaterala lån

Cirka 1,005 miljarder euro av Finlands bilaterala lån till Grekland har betalats. Av detta hade Finland före utgången av december 2019 fått totalt 68,8 miljoner euro i ränteintäkter och 5,0 miljoner euro i arvoden. Amorteringarna av de bilaterala lånen börjar den 15 juni 2020 och den sista betalningsposten förfaller 2041.

Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM)

Via Europeiska unionens stabiliseringsmekanismen EFSM har Finland kalkylerade åtaganden för givna finansieringsstöd för cirka 0,75 miljarder euro. EFSM lånade under krisen ut 22,5 miljarder euro till Irland och 24,3 miljarder euro till Portugal. Båda ländernas program har upphört och de har med framgång återvänt till obligationsmarknaden.

EU:s betalningsbalansstöd

EU kan ge sina medlemsstater utanför euroområdet betalningsbalansstöd. Efter 2008 har det beviljats Lettland, Rumänien och Ungern. Av finansieringsstödet till Lettland var totalt 0,2 miljarder euro obetalt den 31 december 2019. Finlands kalkylerade andel av det använda betalningsbalansstödet är cirka 0,003 miljarder euro.

Internationella valutafonden (IMF)

Länderna i euroområdet (Grekland, Cypern) har sammanlagt cirka 6,4 miljarder euro i obetald stödfinansiering som hör till IMF-program. Irland och Portugal återbetalade sina IMF-lån i förtid.

För Finlands andel av IMF-finansieringen svarar Finlands Bank. Staten har gett Finlands Bank statsgaranti för att täcka de eventuella förluster som orsakas Finlands Bank av IMF:s verksamhet. Av statens totala garanti på cirka 8,2 miljarder euro för Finlands Banks IMF-åtaganden var vid utgången av året 0,57 miljarder euro i användning, vilket täcker alla IMF-program. Finlands enligt kvotandelen kalkylerade andel (cirka 0,51 procent) av det uppdaterade saldot för euroländernas program sjönk till cirka 0,03 miljarder euro.

Hantering av risker som föranleds av euroområdets stabilitetsmekanismer

Euroområdet har inga pågående program för finansiellt stöd och nya programpengar betalas inte ut för närvarande. De tidigare programländerna omfattas av kontrollen efter programmet. Kontrollbesök efter programmet görs två gånger om året tills landet har återbetalat 75 procent av det finansiella stöd det fått. Grekland är ett undantag med skärpt kontroll efter programmet varje kvartal. I kontrollrapporterna utvärderas bland annat landets ekonomiska läge och skuldbetalningsförmåga. Kontrollen genomförs av kommissionen i samarbete med ESM, IMF och ECB.

Riskerna till följd av det finansiella stödet har begränsats genom att minska stödtagarlandets kreditrisker i refinansieringen. Genom att sänka räntorna på det finansiella stödet, bevilja amorteringsfria perioder, förlänga lånetiderna och bygga upp en säker kassabuffert för programländerna strävade man efter att trygga stödtagarlandets förmåga att återbetala sitt finansiella stöd. Åtgärderna kan anses ha en tryggande effekt för programlandets återbetalningsförmåga, men ökar samtidigt de operativa refinansieringsriskerna i stabiliseringsmekanismerna.

De risker som gäller finansieringen på marknadsvillkor och balansräkningen har kontrollerats genom effektiv intern riskhantering i mekanismerna, tryggande av god kreditvärdering med tillräckliga kapital och borgensförbindelser för medelsanskaffning samt medlemsländernas starka politiska engagemang.

De låga räntorna på lånen för finansiellt stöd och de långa återbetalningstiderna minskar programländernas räntekostnader och begränsar de årliga finansieringsbehoven, vilket ger programländerna tid att genomföra reformer för att förbättra konkurrenskraften och den offentliga ekonomin och därigenom minska risken i samband med återbetalningen av lånen. Förmånliga stödlån och program förenade med krav på reformer höjer konkurrenskraften och hållbarheten i den offentliga ekonomin i länderna i ett program, speciellt på

medellång och lång sikt. Reformerna förbättrar ländernas förmåga att klara av återbetalningen av lånen och minskar den totala risken för Finlands åtaganden.

Risken för ESM och därmed även för euroländerna begränsas i praktiken av att ESM har prioriterad status i förhållande till andra fordringsägare genast efter IMF. Status som prioriterad borgenär är till sin natur en politisk förbindelse i euroländerna. För bilaterala lån och EFSF-lån har ingen motsvarande status överenskommit.

Finska staten erhöll säkerhetsarrangemang för det andra stödprogrammet för Grekland och programmet för Spanien¹⁰, vilkas belopp är baserade på de lånebelopp som EFSF beviljat Grekland och ESM beviljat Spanien. Värdet på säkerhetsarrangemangen motsvarade en andel på 40 procent av Finlands kalkylerade låneandel. Säkerheten för de båda finansiella stödprogrammen har erhållits i sin helhet i enlighet med avtal.

I Spaniens program uppgick marknadsvärdet på säkerheten i slutet av året till cirka 293,4 miljoner euro och i Greklands program till cirka 912,8 miljoner euro. Totalt uppgick alltså marknadsvärdet på de säkerheter som finska staten fått i december 2019 till cirka 1,21 miljarder euro. De säkerheter som betalats i euro har placerats i obligationer i eurostater med hög kreditvärdighet och i kontanta medel.

Bedömning av risker som föranleds av euroområdets stabilitetsmekanismer

För ESM som fungerar med eget kapital täcks eventuella förluster i första hand med medel i en reservfond¹¹ och, om det inte räcker, ur det inbetalda kapitalet. ESM:s betalda aktiekapital på 80,55 miljarder euro har investerats i värdepapper med högt kreditbetyg, som med tiden också genererar intäkter som kan användas till att utöka reservfonden. Om dessa åtgärder tillsammans inte räcker till täcks förlusterna med infordringsbart kapital. Om förluster har täckts med inbetalt kapital kan man med enkel majoritet besluta återställa nivån av inbetalt kapital.

EFSF:s finansieringsstruktur grundar sig på de borgensförbindelser som euroländerna gett för dess kapitalanskaffning. Om en stat som fått finansieringsstöd av EFSF inte på avtalat sätt betalar räntorna eller återbetalar stödet kan också Finland bli tvunget att betala till EFSF enligt sin borgensandel för att EFSF ska kunna betala sina finansörer enligt sina egna förbindelser. Dessutom hör operativa risker samt motpartsrisker och marknadsrisker till EFSF:s strategi för kapitalanskaffning, och de kan delvis realiseras också oberoende av betalningsförmågan hos staten som fått stöd.

¹⁰ Säkerhetens andel av den givna krediten grundar sig på kreditvärderingsinstitutet Standard & Poor's antagande om förluster som skuldebrevsinnehavarna tidigare har orsakats vid statliga skuldsaneringar. Säkerheten täcker den kreditrisk som är förenad med staten som får stödet. Säkerheternas belopp grundar sig inte på beloppet för säkerheten som EFSF ger för kapitalanskaffning, eftersom riskerna inte hör till kreditrisken i samband med staten som får stöd, utan på risker som hänför sig till EFSF:s verksamhet som staterna i euroområdet svarar för tillsammans.

¹¹ Lånestocken uppgick i slutet av september till 2,35 md euro.

Risker som Finland orsakas av krishantering i euroområdet kan bedömas på olika sätt. Ett sätt är att beräkna helhetsåtaganden som hör till olika finansieringsinstrument för Finlands del och bedöma om de äventyrar hållbarheten i Finlands offentliga finanser, om de i extrema fall realiseras i sin helhet.

Ett annat sätt att bedöma riskerna i Finlands åtaganden är att göra upp scenarier utgående från till exempel befintlig marknadsinformation, det vill säga antaganden utöver åtagandena om sannolikheten för betalningsstörningar i nuvarande och potentiella stater som får förmåner och förväntat värde vid eventuell ekonomisk skada vid omorganisering av fordringar.

För att beräkna förväntat värde vid eventuell ekonomisk skada måste man göra förenklade antaganden till exempel på följande sätt: 1) sannolikheten för betalningsstörningar hos nuvarande och eventuella kommande krisstater antas i genomsnitt vara 30 procent, 2) i en insolvenssituation antas nedskrivningen av EFSF-finansieringen vara 40 procent och för ESM:s del 10 procent¹². Dessutom 3) som totalt belopp för finansieringsstödet tas utöver Irlands, Portugals och Greklands program för EFSF-finansieringsstöd hela ESM:s finansieringskapacitet, det vill säga sammanlagt 700 miljarder euro.

Med dessa antaganden är det förväntade värdet på eventuell ekonomisk skada som hör till Finlands åtaganden cirka 700 miljoner euro av den krisfinansiering som beviljats av EFSF och ESM. Om sannolikhetsantagandet för insolvens stiger till 50 procent, ökar det förväntade värdet på Finlands åtaganden vid eventuell ekonomisk skada till cirka 1,2 miljarder euro. Riskbedömningen är bara riktgivande och mycket förenklad. Den är förenad med stor osäkerhet. Exempelvis sannolikheterna för insolvens kan antingen under- eller övervärdera riskerna. Sannolikheten för insolvens påverkas också av den förväntade procenten för nedskrivning. Om den senare ändras påverkas också den förra. Dessutom realiseras eventuella förluster inte på en gång utan under lång tid.

3.3 Statens bolagsinnehav

I detta avsnitt beskrivs statens ägarstyrning på allmän nivå. En närmare redogörelse inklusive premiering, styrelseval och företagsansvar och hur det statliga ägandet utvecklats ekonomiskt samt beskrivningar av statligt ägda bolag finns i bilaga 4 till denna årsberättelse.

I ägarstyrningen av bolag som drivs på kommersiella grunder hålls regleringen separat från ägandet. De viktigaste instrumenten för ägarstyrningen är styrelseval, ägarens satsningar på bolagens ledningsresurser och ledningens engagemang, utveckling av god förvaltningssed samt oberoende bolagsanalyser och beredning av en ägarstrategi som också beaktar företagsansvaret och samhällelig hållbarhet.

¹² IMF har inte varit tvungen att realisera nedskrivningar av krisfinansieringen av stigande ekonomier på grund av sin ställning som prioriterad borgenär och således kan man för ESM:s del schablonmässigt anta en nedskrivningsprocent på 10 procent.

Statens bolagsinnehav fördelade sig vid utgången av 2019 på 66 bolag, av vilka 35 var kommersiellt verksamma bolag och 31 specialuppgiftsbolag (se närmare bilaga 4 till regeringens årsberättelse).

För ägarstyrningen av de kommersiella bolagen (inklusive de börsnoterade bolagen Altia Abp, Finnair Abp, Fortum Abp och Neste Abp) ansvarar statsrådets kansli. Det statliga utvecklingsbolaget Valtion kehitysyhtiö Vake Oy äger aktier i Neste Abp, Posti Group Abp, Vapo Oy, Nordic Morning Group Abp och Altia Abp. Statsrådet har fortfarande beslutanderätten över ägandet och utvecklandet av de bolagstillgångar som överförts till Vake. Regeringen beslutade på sitt klimatmöte den 3 februari 2020 att en klimatfond ska grundas utifrån Vake under våren 2020.

Det helt statsägda investeringsbolaget Solidium Oy ansvarar för ägarstyrningen av minoritetsinnehavet i 13 börsbolag. I fråga om bolagen med specialuppgifter är det huvudsakligen statsrådets kansli och de övriga ministerierna som ansvarar för ägarstyrningen. Andra statliga bolag, myndigheterna inom de olika förvaltningsområdena och affärsverken ansvarar för ägarstyrningen i de bolag de äger.

Den rådgivande parlamentariska delegationen för ägarstyrning fortsätter stödja ägarstyrningen och stärka riksdagens roll. Delegationen behandlar verksamhetspolitiken för statens bolagsinnehav och ägarstyrningens verksamhetsprinciper på allmän nivå. Delegationens ansvar innefattar inte bolagsspecifika frågor.

Förvaltningsråd som ägaren tillsatt finns i nio bolag och delegationer i tre bolag.

3.3.1 Samhälleliga effekter

Utgångspunkten för ägarpolitiken är att den ska generera ett långsiktigt värde, en utdelningsström och ett samhälleligt och företagsekonomiskt hållbart resultat. En väsentlig aspekt är också statens roll när samhällsviktiga projekt inte startar eller annars blir genomförda enbart av den privata sektorn. Trots den stora samhälleliga betydelsen är staten bara en ägare bland andra i kommersiella företag. Staten leder inte företagen och deras affärsverksamhet, och andra mål som står utanför det ägarpolitiska principbeslutet hålls separat från ägandet.

Omsättningen i de statligt ägda bolagen och de bolag som Solidium Oy äger var 2019 sammanlagt cirka 111,5 miljarder euro (2018: 108,3 miljarder euro). De sysselsatte totalt 316 000 anställda (2018: 303 000 anställda).

Det sammanlagda värdet på statens bolagsinnehav är cirka 39 miljarder euro. Vid utgången av 2019 var marknadsvärdet på börsinnehavet cirka 29 miljarder euro (2018: 24 miljarder euro), vilket motsvarar cirka 10,9 procent av Helsingforsbörsens marknadsvärde (2018: 9,4 procent). Av detta uppgick statens direkta börsinnehav, inklusive Valtion kehitysyhtiö Vake Oy, till 21 miljarder euro (2018: 17 miljarder euro) och Solidium Oy:s innehav till 8 miljarder euro (2018: 7 miljarder euro). De onoterade bolagsinnehavens sammanräknade värde var enligt ägarstyrningens värdebestämning vid utgången av året 10,4 miljarder euro (2018: 10,1 miljarder euro).

De statligt ägda bolagen betalade och redovisade sammanlagt 8,1 miljarder euro i skatter. År 2019 gav bolagsinnehaven staten intäkter till ett sammanlagt belopp av 1,5 (2,4) miljarder euro. Intäkterna 2019 kom från utdelning samt återbetalning av kapital, medan jämförelseårets intäkter också inkluderade 1,0 miljarder euro från försäljning. Intäkterna från Solidium Oy:s aktieförsäljning 2019 var 0,12 miljarder euro och aktieplaceringarna 0,417 miljarder euro (inklusive TietoEVRY 0,123 miljarder euro 2.1.2020).

De samhällseliga effekterna för varje enskilt bolag beskrivs i bilaga 4.

3.3.2 Evenemang 2019

Trafikledsverkets (sedan 1.1.2019) trafikstyrnings- och trafikledningstjänster bytte den 1 januari 2019 form och blev aktiebolag. Trafikstyrningskoncernen Traffic Management Finland Ab grundades och Air Navigation Services Finland Ab och Finrail Ab övergick till den nya koncernen. Under de senaste åren har man systematiskt förnyat förvaltningsområdets strukturer så att de motsvarar den föränderliga omvärlden.

Statsrådet beslutade den 31 januari 2019 att kapitalisera landskapens IKT-servicecenter Vimana Oy med högst 30 miljoner euro. Staten överlät aktier i Kemira Oyj från Solidium Oy:s portfölj till bolaget till ett värde av cirka 15 miljoner euro.

Den 7 februari 2019 överlät staten som apportegendom likställt med eget kapital alla sina aktier i Altia Abp till Valtion kehitysyhtiö Vake Oy. Antalet aktier motsvarar en ägarandel på 36,2 procent. Ägarstyrningen av Altia kvarstår hos avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli.

Nordiska Järnvägar Ab kapitaliserades i enlighet med statsrådets beslut den 21 februari 2019. Staten överlät aktier i Neste Abp för 107 miljoner euro till Nordiska Järnvägar Ab. Bolaget grundades under kommunikationsministeriets ägarstyrning i februari 2019 för en övergripande utveckling av järnvägsbranschen och för att främja stora spårtrafikinvesteringar.

I början av 2019 inrättade staten en stödstiftelse för forskningens verkningsfullhet (Tutkimuksen vaikuttavuuden tukisäätiö) till vilken överfördes statsägda aktier till ett värde av 60 miljoner euro. Utbildningsstyrelsen grundade Oppiva Invest Oy, som genomför genomslagsprojekt inom yrkesutbildningen, såsom utveckling av lärmiljöer och utbildningsexport. Staten överlät ett kapital på 80 miljoner euro till bolaget. Bägge genomfördes genom att överföra Solidium Oy:s aktietillgångar i börsbolag till bolagen.

Finlands Olympiska Kommitté grundade en stödstiftelse, och under den inrättades Olympiafonden. I statens tilläggsbudget för 2019 utfärdades en fullmakt enligt vilken det till fonden vederlagsfritt får överlätas statsägd aktieförmögenhet till ett värde av högst 20 miljoner euro, förutsatt att motsvarande privata finansiering har erhållits före överlåtelsen.

Statsrådets kansli och arbets- och näringsministeriet gav den 17 juli 2019 utredaren Jouni Hakala i uppgift att analysera statens roller i investerings- och utvecklingsbolagen. Hakala lämnade sin rapport den 16 september 2019. Enligt den bör Valtion kehitysyhtiö Vake Ab i det första skedet slå samman med Finlands Industriinvestering Ab (Tesi). Det kapital som Vake fått bör återbetalas till staten. I fortsättningen bör Vakes verksamhet finansieras med stöd av Tesis nuvarande kapitaltillgångar. I det andra skedet bör för- och nackdelarna med att slå samman Tesi och Business Finland Venture Capital Ab bedömas. I det tredje skedet bör anvisningarna för Tesi uppdateras och eventuella behov av lagändringar utredas. Dessa skeden främjar statens målbild där staten har en kompetenskonzentration för investeringar likställda med eget kapital i onoterade företag.

Som ett led i verkställandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan 2018 publicerades den 19 september 2019 en [utvärderingsrapport](#). I den konstateras det att de strukturella reformerna i statens ägarstyrning under det senaste decenniet fungerat bra och att genomförandet av ägarstyrningen har blivit professionellare. Dessutom konstateras det i rapporten att utmaningar ändå uppkommer när regeringens substanspolitiska reformer strider mot statens ägarpolitiska riktlinjer.

Sedan ingången av 2020 hör Finlands gasnät till det baltiska gasnätet via Balticconnector-sammanlänken. Finlands naturgasmarknad öppnades för konkurrens. EU-lagstiftningen förutsätter att gasöverföringen separeras från gasförsäljningen på den öppna marknaden. Detta krav gäller också ägarstrukturerna i de nuvarande bolagen. I början av året fördes gasöverföringsaffärsverksamheten från Gasum Oy över till ett separat bolag vid namn Gasgrid Finland Oy. Specialuppgiftsbolaget Gasonia Oy äger Gasum tillsammans med staten. När Gasonia Oy delades upp bildades specialuppgiftsbolaget Suomen Kaasuverkko Oy. Staten och Suomen Kaasuverkko äger Gasgrid Finland. Finansministeriet ansvarar för ägarstyrningen av dessa bolag.

Statsrådets kansli tillsatte den 14 januari 2020 en statssekreterarbetsgrupp mellan ministerierna med uppgift att bedöma behoven av att revidera postlagen och utreda alternativ för att trygga postutdelningen och utdelningen av tidningar i hela landet för att säkerställa en pluralistisk informationsförmedling. Dessutom utvärderar gruppen Posti Group Ab:s roll när det gäller att på bred basis och på marknadsvillkor delta i den riksomfattande produktionen av offentliga tjänster. Arbetsgruppen tillsattes på nytt när den nya regeringen tillträdde. Ordförande för arbetsgruppen är Europa- och ägarstyrningsminister Tytti Tuppurainen och statssekreterare Olli Koski.

Statsrådets kansli tillsatte den 17 februari 2020 en tjänstemannarbetsgrupp mellan ministerierna med uppgift att planera verksamhetsmodellen för den klimatfond som byggs upp utifrån Valtion kehitysyhtiö Vake Oy. Arbetsgruppen har i uppgift att utreda alternativen för grundandet av klimatfonden och att bereda fondens verksamhetsmodell. Målet är att undvika överlappningar med befintliga aktörer och att bedöma vilka finansierings- och verksamhetssätt som bäst lämpar sig för ovan nämnda mål. Arbetsgruppen leds av chefen för avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli Kimmo Viertola.

Under 2019 konkurrensutsatte statsrådets kansli tillsammans med andra ministerier ramavtalen för juridiska och ekonomiska rådgivningstjänster. Till vardera gruppen valdes fem serviceproducenter som uppfyller kriterierna i anbudsbegäran. Ramavtalen gäller i fyra år och går ut i december 2023. Medverkande ministerier är

statsrådets kansli, kommunikationsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, finansministeriet, miljöministeriet samt arbets- och näringsministeriet och utrikesministeriet endast i det juridiska ramavtalet.

Ägarstyrningen ordnade i november 2019 ett cybersäkerhetsseminarium för de statsägda bolagen och tjänstemännen som sköter ägarstyrningsuppgifter. På seminariet behandlades aktuella frågor och intressanta exempel kring temat. Syftet med seminariet var att fästa bolagens uppmärksamhet vid eventuella cyberhot och beredskapen inför dem.

3.3.3 Statens ägarstyrning

Den högsta makten inom statens ägarstyrning utövas av riksdagen. Riksdagens plenum beslutar om bolagiseringar samt köp och försäljningar. Finanspolitiska ministerutskottet tar ställning till ägarpolitiken och ägarstyrningen. Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli ansvarar för ägarstyrningens riktlinjer och sköter i första hand ägarstyrningen av kommersiella bolag. Ägarstyrningen av specialuppgiftsbolag hör i huvudsak till de övriga ministeriernas ansvar.

Figur 17. Statens ägarstyrning



3.4 Den kommunala ekonomin

3.4.1 Styrning av den kommunala ekonomin

Styrningen av den kommunala ekonomin stärktes 2015 genom ändringar i kommunallagen. Med dem skärptes bland annat kommunernas ekonomibestämmelser och framhövdes betydelsen av en helhetsstyrning i den kommunala ekonomin.

Kommunekonomiprogrammet tas fram som en del av beredningen av planen för de offentliga finanserna och av budgetpropositionen inom ramen för statens och kommunernas samrådsförfarande. I programmet ingår en analys av balansen mellan kommunernas uppgifter och deras finansiering samt hur den grundlagsskyddade finansieringsprincipen följs. Där bedöms också förändringar i kommunernas omvärld samt i efterfrågan på tjänster och kommunernas uppgifter. Dessutom ingår en utvärdering av den kommunala ekonomins utveckling. Den kommunala ekonomin bedöms som en helhet, som en del av den offentliga ekonomin och enligt kommungrupp.

I sin första plan för de offentliga finanserna hösten 2015 satte statsminister Sipiläs regering ett mål för den kommunala ekonomins strukturella saldo i nationalräkenskapstermer. Enligt målet fick den lokala förvaltningens (den kommunala ekonomin) underskott vara högst 0,5 procent i förhållande till den totala produktionen 2019. Enligt finansministeriets prognos från december 2019 verkar lokalförvaltningen inte nå de uppställda målen i detta avseende. Enligt preliminära uppgifter för 2019 var lokalförvaltningens underskott 2,9 miljarder euro som är 1,2 procent av bruttonationalprodukten.

Också statsminister Rinnes/Marins regering satte ett mål för det strukturella saldot i den kommunala ekonomin. I det får den kommunala ekonomins underskott i slutet av regeringsperioden 2023 visa ett underskott på högst 0,5 procent i förhållande till den totala produktionen. För att målet ska nås krävs det en avsevärd förbättring i den kommunala ekonomin eftersom lokalförvaltningens underskott efter ett tillfälligt förbättrat strukturellt saldo före coronakrisens konsekvenser förutspåddes fördjupas till 2,9 miljarder euro 2023, dvs. till 1,1 procent av bruttonationalprodukten.

De nationella bestämmelserna om planen för de offentliga finanserna förutsätter att regeringen beslutar om en så kallad begränsning av utgifterna inom den kommunala ekonomin. Utgiftsbegränsningen är ett eurobelopp som angetts som gräns för den förändring i omkostnaderna som statens åtgärder får medföra för den kommunala ekonomin. Det är meningen att utgiftsbegränsningen ska vara i linje med regeringens mål för det strukturella saldot i den kommunala ekonomin. Antti Rinnes regering beslutade den 7 oktober 2019 i planen för de offentliga finanserna att nettoeffekten av regeringens åtgärder 2023 får öka den kommunala ekonomins omkostnader med högst 520 miljoner euro jämfört med den tekniska planen för de offentliga finanserna. Enligt lagen om statsandel för kommunal basservice är statsandelen för ett nytt eller mer omfattande åliggande 100 procent. Enligt regeringsprogrammet anvisas total statsfinansiering för åtgärder som ökar eller utvidgar kommunernas uppgifter och skyldigheter eller genom att andra uppgifter eller skyldigheter på motsvarande sätt tas bort. På detta sätt blir effekten av statens åtgärder på den kommunala ekonomin närmast neutral.

Hur utgiftsbegränsningen utfaller följs upp i samband med den årliga justeringen av planen för de offentliga finanserna.

3.4.2 Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans

Det ekonomiska läget inom kommunerna (kommuner och samkommuner) fortsatte att försämras från 2018. Verksamhetsbidraget minskade med cirka 4,6 procent 2019. Försämringen 2018 var över tre procent. Skatteinkomsterna ökade med cirka 600 miljoner euro och statsandelarna med cirka 100 miljoner euro jämfört med 2018.

Inom den kommunala ekonomin försämrades kommunernas verksamhetsbidrag med cirka 1,3 miljarder euro. Denna försämring berodde i huvudsak på ökade social- och hälsovårdsutgifter. För utvecklingen av skatteinkomsterna i kommunerna var året igen exceptionellt då kommunernas skatteinkomster minskade med cirka 250 miljoner euro till följd av ändringarna i förfarandet för förskottsinnehållning och införandet av inkomstregistret.

Kommunernas och samkommunernas lånestock ökade med 2,3 miljarder euro till cirka 21,8 miljarder euro.

För den kommunala ekonomin som helhet försämrades resultatet och vände och blev negativt. Försämringen berodde till stor del på ökade omkostnader. Resultatet 2019 var cirka 205 miljoner euro negativt.

Den kommunala ekonomins nettoinvesteringar ökade med cirka 300 miljoner euro. Verksamhetens kassaflöde (årsbidrag + extraordinära poster, netto + korrektivposter till internt tillförda medel) räckte i den totala kommunala ekonomin inte till för att täcka nettoinvesteringskostnaderna på 4,1 miljarder euro och låg också under avskrivningarna.

Antalet kommuner med ett negativt årsbidrag ökade ytterligare från 2018. Enligt bokslutsprognosen för 2019 var dessa kommuner 56. Av dem hade 48 kommuner under 10 000 invånare, men med fanns också tre kommuner med över 40 000 invånare.

Tabell 28. Ändring i den kommunala ekonomin 2017–2019,
miljarder euro

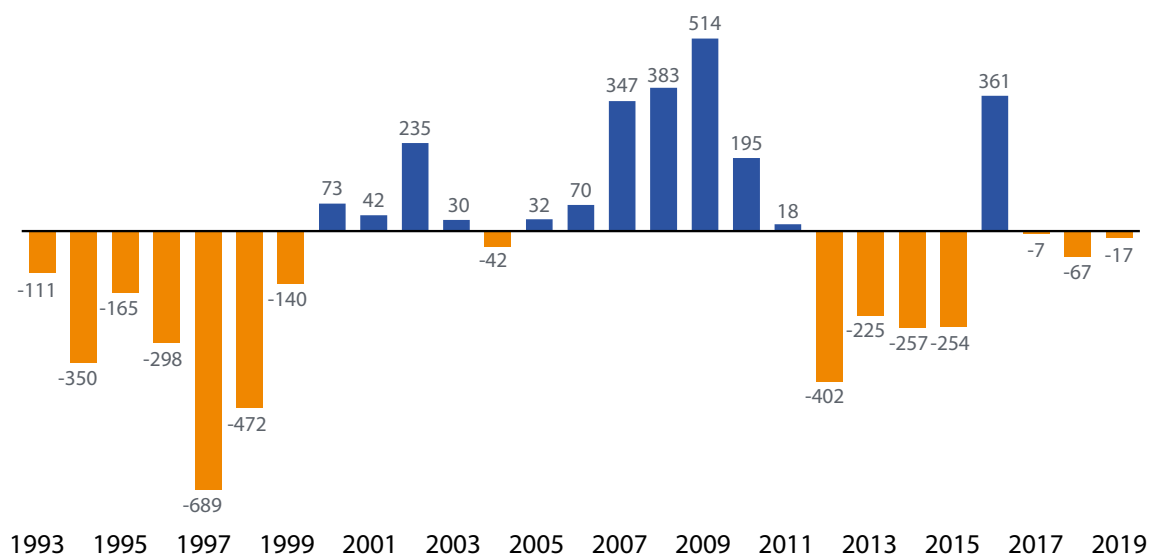
	Bokslut 2018	Boksluts- prognos2019	Förändring md euro	Förändring %
Verksamhetsbidrag	-28,4	-29,7	1,3	4,6
Skatteinkomster	22,3	22,9	0,6	2,7
Statsandelar, driftsekonomin	8,5	8,6	0,1	1,2
Skattefinansiering totalt	30,8	31,6	0,8	2,6
Finansieringsposter, netto	0,3	0,5	0,2	
Årsbidrag	2,7	2,3	-0,4	-14,8
Avskrivningar	2,8	2,9	0,1	3,6
Årsbidrag – avskrivningar	-0,1	-0,6	-0,5	
Nettoinvesteringar	-3,8	-4,1	0,3	7,9
Årsbidrag – nettoinvesteringar	-1,1	-1,8	-0,7	
Lånestock	19,5	21,8	2,3	11,8
Likvida medel	6,0	6,4	0,4	6,7
Skattesats, viktad	19,87	19,90		0,03 %-enhet

Eftersom antalet kommuner med svag ekonomi ökade jämfört med 2018 torde det bli aktuellt med ett utvärderingsförfarande för några nya kriskommuner. De försämrade utsikterna inom kommunernas ekonomi under de närmaste åren leder sannolikt till att ytterligare kommuner kommer att omfattas av förfarandet de närmaste åren.

3.4.3 Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin

Anslagen för kommunernas statsbidrag uppgick till totalt 10,9 miljarder euro 2019 när alla förvaltningsområden inberäknas. Detta är cirka 300 miljoner mer än året innan. Effekterna av statens åtgärder bedöms ha försämrat den kommunala ekonomin med cirka 17 miljoner euro 2019. Det förklaras framför allt av den minskade statsandelen till följd av konkurrenskraftsavtalet för att sänka kommunernas arbetskraftskostnader samt justeringen av kostnadsfördelningen mellan kommunerna och staten. Dessa är inga egentliga åtgärder som baserar sig på statens beslut. Bedömningen beaktar engångsökningen på 237 miljoner euro i den tredje tilläggsbudgeten 2019 för vilken regeringen beslutade tidigare lägga betalningen till 2019 i stället för 2020. Utan denna ändring skulle de statliga åtgärdernas effekt 2019 ha försämrat den kommunala ekonomin med 254 miljoner euro. Diagrammet nedan åskådliggör de uppskattade effekterna av statens åtgärder på kommunernas ekonomi 1993–2019.

Figur 18. De statliga åtgärdernas inverkan på den kommunala ekonomin 1993–2019 (jämfört med budgeten för föregående år), miljoner euro



I effekterna 2019 beaktas engångsökningen på 237 miljoner i den tredje tilläggsbudgeten 2019 för vilken regeringen beslutade tidigare lägga betalningen till 2019 i stället för 2020. Utan denna ändring skulle de statliga åtgärdernas effekt 2019 ha varit cirka -254 miljoner euro.

För statsandelen för kommunal basservice anvisades 2019 nästan 9,0 miljarder euro. Ökningen från 2018 var cirka 390 miljoner euro, av vilka 237 miljoner euro förklaras av den ovan nämnda engångsökningen. I enlighet med regeringsprogrammet gjordes det ingen indexförhöjning i statsandelen för kommunal basservice 2019. Den minskade statsandelen berodde på minskningen till följd av konkurrenskraftsavtalet samt justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna som nämndes redan tidigare. Statsandelen ökade genom en kompensation för minskade skatteinkomster i kommunerna, ändringar i invånarantalet och beräkningsfaktorerna samt den ovan nämnda engångsökningen.

Den procentuella statsandelen 2019 var 25,37 och innebär en ökning från 2018 med 0,03 procentenheter för genomförandet av nya och mer omfattande åtaganden för vilken statsandelen är 100 procent.

Tabell 29. Statsbidrag till kommuner och samkommuner 2015–2019, miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Kalkylerade statsandelar	9 423	9 955	9 539	9 493	9 893
Finansministeriet, statsandel för basservice	8 500	9 028	8 606	8 577	8 966
Undervisnings- och kulturministeriet	923	928	933	916	928
varav samkommuner	1 081	1 041	905	967	978
Övriga statsbidrag enligt förvaltningsområde	1 176	1 123	1 088	1 112	1 006
Justitieministeriet	9	-	10	30	20
Inrikesministeriet	3	5	5	5	5
Finansministeriet	37	26	61	149	43
Undervisnings- och kulturministeriet	264	222	231	219	215
Jord- och skogsbruksministeriet	6	5	6	6	6
Kommunikationsministeriet	6	5	37	54	63
Arbets- och näringsministeriet	176	193	223	225	219
Social- och hälsovårdsministeriet	609	601	490	398	405
Miljöministeriet	34	34	26	26	30
Statsbidragen sammanlagt	10 599	11 078	10 627	10 605	10 899

3.5 Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder

Arbetspensionsanstalterna (bland annat privata pensionsbolag, Keva och Statens pensionsfond) är en del av de offentliga finanserna och de står för finansieringen av arbetspensionsskyddet. Enligt Pensionsskyddscentralens uppskattning uppgick pensionsåtagandena 2017 till 712,1 miljarder euro¹³. Arbetspensionsanstalterna har förberett sig på utbetalningen av framtida pensioner med ett kumulativt överskott för att på lång sikt hålla sin ekonomi på hållbar grund. På lång sikt påverkas arbetspensionsanstalternas ekonomi av hur

13 Intjänade pensionsrättigheter. Beloppet beräknat med en reell diskonteringsränta på 2,5 procent fram till 2028 och 3,5 procent från och med 2029. Med en reell diskonteringsränta på 1,5 procent fram till 2028 och 2,5 procent från och med 2029 blir beloppet av åtagandena 835,2 miljarder euro.

befolkningsstrukturen, sysselsättningen, inkomstnivån och avkastningen på placeringar utvecklas. Arbetspensionsutgifterna växer snabbt i och med det ökade antalet pensionärer. Pensionsutgifterna ökar dessutom till följd av indexhöjningar och en högre genomsnittlig pensionsnivå, som beror på att de kommande pensionerna är högre än de pensioner som redan betalas ut.

År 2019 minskade arbetspensionsanstaltarnas överskott till 0,9 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Överskottet har krympt avsevärt jämfört med vad det var i början av 2010-talet, något som framför allt beror på ökade pensionsutgifter. Dessutom minskade arbetspensionsanstaltarnas kapitalinkomster enligt nationalräkenskaperna på grund av den låga räntenivån. Samtidigt har den senare tidens förbättrade sysselsättning påskyndat ökningen av pensionsavgiftsinkomsterna.

De övriga socialskyddsfonderna är i första hand FPA, som ansvarar för den grundläggande sociala tryggheten, och Sysselsättningsfonden, som ansvarar för den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen. FPA:s utgifter finansieras med medel från statsbudgeten, med arbetsgivarnas och arbetstagarnas socialförsäkringsavgifter och till en liten del av inkomstöverföringar från kommunerna. Den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen finansieras med arbetslöshetsförsäkringspremier som tas ut av löntagare och arbetsgivare, med statsandelar och till en liten del med arbetslöshetskassornas medlemsavgifter.

År 2019 visade de övriga socialskyddsfondernas strukturella saldo ett överskott på 0,3 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Överskottet är relaterat till minskade arbetslöshetsutgifter. Överskottet försvagades av den sänkta arbetslöshetsförsäkringsavgiften. Både utgifterna och inkomsterna för de övriga socialskyddsfonderna minskade.

De sociala trygghetsförmånerna, socialbidragen och sjukvårdsersättningarna 2019 var cirka 18 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Före finanskrisen 2007 var relationstalet cirka 15 procent. Den ökade belastningen beror bland annat på ökade pensionsutgifter till följd av den åldrande befolkningen.

4 Utlåtande av kontrollern vid statsrådet om huruvida uppgifterna i regeringens årsberättelse är riktiga och tillräckliga

4.1 Utlåtandets syfte och rättsliga grund

Finanscontrollerfunktionen har i enlighet med 24 f § 1 mom. 1 punkten i lagen om statsbudgeten för statsrådet säkerställt att de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse på det sätt som föreskrivs i 18 § i denna lag ger riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten har följts och om statens intäkter och kostnader, om statens ekonomiska ställning och resultat (en rättvisande bild). Med anledning av utvärderingen och säkerställandet av uppgifterna lämnar kontrollern vid statsrådet inom ramen för förfarandena i den interna kontrollen ett utlåtande om regeringens årsberättelse för 2019.

4.2 Metoder som ligger till grund för utlåtandet

Riktigheten och tillräckligheten beträffande uppgifterna i regeringens årsberättelse har utvärderats i enlighet med den anvisning som finanscontrollerfunktionen meddelade den 12 april 2017 ([VM/778/00.00.00/2017](#)).

Finanscontrollerfunktionen har haft tillgång till uppgifter om iakttagelserna i statens revisionsverks revision av statens centralbokföring och statsbokslutet. Statens revisionsverk har lämnat en separat berättelse om revisionen av statsbokslutet.

Finanscontrollerfunktionen har försäkrat sig om att de bokslutskalkyler för statens affärsverk och fonder som ingår i regeringens årsberättelse bygger på fastställda bokslut som är granskade av externa revisorer.

4.3 Uppgifter om statsbokslutet och statsfinanserna samt om hur statsfinanserna har skötts

Regeringens årsberättelse för 2019 och bilagorna 1 och 2 till den ger riktiga och tillräckliga uppgifter om hur statsbudgeten har följts, om statens intäkter och kostnader och statens ekonomiska ställning samt om hur statsfinanserna har skötts. Den ger sammantaget sett och i skälig omfattning riktiga och tillräckliga uppgifter om hur resultatet i huvudsak har utvecklats.

Uppgifterna och uppskattningarna om statsekonomin och den offentliga ekonomin pre-senterade i berättelsedelen till statsrådets årsberättelse kompletterar den bild av statens ekonomiska ställning som statsboks-lutet ger.

De bokslutskalkyler som gäller statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten är fastställda och har granskats av externa revisorer. Vid revisionerna har inga anmärkningar framställts mot bokslutsuppgifternas riktighet eller tillräcklighet. Bokslutsuppgifterna kompletteras av uppgifterna om affärsverkens och fondernas resultat i bilaga 4.

Regeringens årsberättelse innehåller en översikt över intäkterna och kostnaderna för den helhet som består av budgetekonomin, de statliga affärsverken och de statliga fonderna utanför budgeten samt balansräkningen och ansvar utanför balansräkningen (statens to-talresultaträkning och balansräkning). Uppgifterna i de totala resultat- och balansräkning-arna är informativa, kalkylerna grundar sig på enheternas officiella bokslut, men de har inte reviderats.

Regeringens årsberättelse och dess bilagor gäller 2019. Efter utarbetandet av bokslutet och regeringens årsberättelse har krisen till följd av covid-19 förändrat omvärlden avsevärt. Epidemin och dess följdverkningar kommer att behandlas omfattande i regeringens årsberättelse 2020.

4.4 Uppgifterna om utvecklingen av den statliga verksamhetens samhälleliga effekter

I regeringens årsberättelse utvärderas genomförandet av regeringsprogrammet. Uppgifterna i regeringens årsberättelse och i bilaga 1 ger i sin helhet tillräckligt heltäckande information om hur de samhälleliga effektmålen i statsbudgeten för 2019 har uppfyllts.

Alla ministerier har rapporterat utfallet av sina effektmål på motiveringarna till budgetens huvudklasser med en samordnad betygsskala och i tabellform även presenterat korta motiveringar för sina bedömningar. Ministerierna har gjort bedömningen som en intern bedömning. Därmed är bedömningen subjektiv och tillämpningen av betygsskalan varierar. Med den nuvarande beredningstidtabellen har alla utfall för 2019 inte varit tillgängliga. Därmed har rapporteringen av resultatet och verkningarna delvis grundat sig på förhandsuppgifter.

En lyckad rapportering och bedömning av hur effektmålen har genomförts är också beroende av målformuleringen. Uppställningen av mål i statsbudgeten bör utvecklas så att det bättre än i dag är möjligt att bedöma utfallet, och bedömningen av utfallet kunde i högre grad grunda sig på indikatorer. När målen ställs upp är det också viktigt att man på ett tillräckligt omfattande och entydigt sätt planerar vilken information som ska tas fram till stöd för bedömningen samt en process för att förbereda och slutföra bedömningarna om måluppfyllelsen.

Innehållet i bedömningen av förändringarna och riskerna i omvärlden varierar fortfarande mellan ministerierna. Behandlingen av risker bör bli mer analytisk, riskerna bör tydligare betraktas i förhållande till regeringsprogrammets och ministeriernas mål, och riskbedömningen bör integreras i organisationens verksamhet och måluppsättning.

Det krävs fortsatt insatser för att sättet att presentera regeringens årsberättelse ska bli mer koncist och enhetligt och för att dra ner på beskrivningarna av verksamheten och åtgärderna. Dessutom bör man systematiskt gå igenom möjligheterna att helt frångå den typ av rapportering som för närvarande ingår i årsberättelsen men som inte direkt följer av kraven enligt lagen om statsbudgeten eller tjänar riksdagens andra centrala informationsbehov. Användningen av länkar gör det möjligt att ge bakgrundsinformation till dem som läser årsberättelsen på nätuppkopplade enheter. När länkar används måste man dock säkerställa att årsberättelsen kan läsas som ett fristående dokument och att både innehållet i det länkade materialet och länkarna är permanenta.

4.5 Beredningsprocessen

Regeringens årsberättelse har beretts av en redaktionsgrupp som i december lämnade anvisningar om beredningen till ministerierna. Den behandlade texterna från ministerierna och begärde kompletteringar och justeringar av ministerierna. Redaktionsgruppen arbetade under ledning av statsrådets kansli. Finanscontrollerfunktionen var med och utarbetade anvisningarna och behandlade förslagen från ministerierna redan under beredningen för att kunna försäkra sig om att berättelsen ger riktiga och tillräckliga uppgifter på det sätt som 18 § i lagen om statsbudgeten föreskriver.

Upprättandet av statsbokslutet och bilagorna till det omfattar många manuella arbetsmoment som kräver noggrannhet, vilket ökar risken för fel. I fortsättningen bör uppmärksamhet ägnas åt identifiering och förebyggande av risker i samband med upprättandet av bokslutet.

Samstämmigheten mellan språkversionerna av regeringens årsberättelse har inte kunnat säkerställas.

Helsingfors den 12 maj 2020

Biträdande controller vid statsrådet

Esko Mustonen

Konsultativ tjänsteman

Sirpa Korkea-aho

SNELLMANSGATAN 1 A, HELSINGFORS
PB 23, 00023 STATSRÅDET
valtioneuvosto.fi/sv/
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-287-858-8 PDF
ISBN: 978-952-287-901-1 tryckt
ISSN: 2490-0966 PDF
ISSN: 2490-0613 tryckt