

Statsrådets publikationsserie 6 | 2018

REGERINGENS ÅRSBERÄTTELSE 2017



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Regeringens årsberättelse 2017

ISBN tryckt 978-952-287-569-3
ISSN tryckt 2489-6993

ISBN PDF 978-952-287-568-6
ISSN PDF 2489-8015

Grano Oy 2018

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli		26.4.2018
Författare	Statsrådets kansli, finansministeriet		
Publikationens titel	Regeringens årsberättelse 2017		
Publikationsseriens namn och nummer	Statrådets publikationsserie 6/2018		
Diarie- /projektnummer	VNK/1681/05/2016	Tema	
ISBN tryckt	978-952-287-569-3	ISSN tryckt	2489-6993
ISBN PDF	978-952-287-568-6	ISSN PDF	2489-8015
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-568-6		
Sidantal	136	Språk	svenska
Nyckelord	årsberättelse, bokslut		
Referat Statsrådet lämnar regeringens årsberättelse till riksdagen som den berättelse om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut som det föreskrivs om i 46 § i grundlagen. 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). Enligt 18 § i lagen om statsbudgeten ska de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultatet av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). På författningsnivå bestäms berättelsens innehåll dessutom särskilt av kraven i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Förordningsbestämmelserna om regeringens årsberättelse har förnyats genom en ändring av förordningen om statsbudgeten (118/2016), som trädde i kraft i februari 2016. Regeringens årsberättelse för 2017 består av fem delar, själva årsberättelsen och fyra bilagor: Bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter Bilaga 2 Bokslutskalkyler Bilaga 3 Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden Bilaga 4 Statens bolagsinnehav			
Förläggare	Statsrådets kansli		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia		26.4.2018
Tekijät	Valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö		
Julkaisun nimi	Hallituksen vuosikertomus 2017		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston julkaisusarja 6/2018		
Diaari/hankenumero	VNK/1681/05/2016	Teema	
ISBN painettu	978-952-287-569-3	ISSN painettu	2489-6993
ISBN PDF	978-952-287-568-6	ISSN PDF	2489-8015
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-568-6		
Sivumäärä	136	Kieli	ruotsi
Asiasanat	vuosikertomus, tilinpäätös		
Tiivistelmä Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyä 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 vuosikertomusta koskeva asetustasoinen sääntely on uudistettu helmikuussa 2016 voimaan tulleella valtion talousarviosta annetun asetuksen muutoksella (118/2016). Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2017 muodostuu viidestä osasta, itse vuosikertomuksesta sekä neljästä liitteestä: Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset Liite 2 Tilinpäätöslaskelmat Liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta Liite 4 Valtion yhtiömistus			
Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

INNEHÅLL

Förord	7
1 Regeringens sammansättning.....	9
1.1 Regeringens verksamhet	9
1.2 Statsminister Sipiläs regering.....	10
1.3 Ministrarnas arbetsfördelning 31 december 2017	11
1.4 Hundraårsjubileet för Finlands självständighet.....	13
2 Genomförandet av regeringsprogrammet.....	16
2.1 Hållbar tillväxt och offentliga finanser	16
2.2 Sysselsättning och konkurrenskraft.....	18
2.3 Kompetens och utbildning	24
2.4 Velfärd och hälsa.....	28
2.5 Bioekonomi och rena lösningar	33
2.6 Digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer	37
2.7 Landskapsreformen och social- och hälsovårdreformen.....	42
2.8 Statsrådets inflytande i EU	46
2.9 Utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken.....	50
2.10 Inrikesfrågor och rättsliga frågor.....	56
2.11 Hållbar utveckling	63
3 Den offentliga ekonomin.....	66
3.1 Läget i den offentliga ekonomin.....	66
3.1.1 Ekonomiska utgångspunkter	66
3.1.2 Bestämmelser på EU-nivå och nationell nivå som styr skötseln av de offentliga finanserna.....	67
3.1.3 Läget i den offentliga ekonomin 2017.....	68
3.2 Statsfinanserna	70
3.2.1 Statens ekonomiska totalkalkyler	70
3.2.2 Statens budgetekonomi, budget och bokslut.....	76
3.2.3 De statsanställda	85
3.2.4 Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel.....	87
3.2.5 Penningflödena mellan EU och Finland.....	97
3.2.6 Statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten	99
3.2.7 Statsskulden	103
3.2.8 Statsfinansiella åtaganden och risker	105

3.3	Statens bolagsinnehav	125
3.3.1	Ägarstyrning	125
3.3.2	Samhälleliga effekter	127
3.4	Den kommunala ekonomin.....	128
3.4.1	Styrning av den kommunala ekonomin	128
3.4.2	Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans	129
3.4.3	Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin	131
3.5	Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder	132
4	Utlåtande av kontrollern vid statsrådet om huruvida uppgifterna i regeringens årsberättelse är riktiga och tillräckliga	133

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 18 § 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). Bestämmelser om innehållet i årsberättelsen finns i 8 a kap. i förordningen om statsbudgeten (1243/1992).

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 (Bilaga 4).

I årsberättelsens berättelsedel redogörs det för regeringens centrala politikhelheter i enlighet med dispositionen i regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering. 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. Redogörelsen för de statsfinansiella åtagandena och riskerna är nu utförligare.

Årsberättelsen innehåller redogörelser för resultaten av verksamheten inom ministeriernas ansvarsområden (Bilaga 1). I redogörelserna ingår översikter över förändringarna i omvärlden och på verksamhetsområdet samt utvärderingar av de största riskerna i omvärlden och på verksamhetsområdet. Beskrivningen av förändringsfaktorerna i omvärlden har förenhetligats genom utnyttjande av de allmänna förändringsfaktorer som ministerierna tillsammans utarbetat. Resultatöversikterna innehåller ministeriernas bedömningar av hur effektmålen har uppfyllts och hur resultatet har utvecklats under berättelseåret. Som en ny del i resultatöversikten har man lagt till uppgifter om genomförandet av Agenda 2030 för hållbar utveckling. De ministerier som har affärsverk eller statliga fonder utanför statsbudgeten inom sitt förvaltningsområde presenterar dessutom redogörelser för dessa. Justitieministeriets del innehåller också sametingets berättelse för 2017.

Den centrala helheten i årsberättelsens bokslutsdel (Bilaga 2) är statsbokslutet jämte 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 under berättelseåret med anledning av anhängiga uttalanden och ställningstaganden av riksdagen. Uttalandena och ställningstagandena med svar har grupperats utskottsvis.

Som en översikt över utvecklingen av statens bolagsinnehav och ägarpolitik har som en ny bilaga 4 till årsberättelsen infogats en mera omfattande beskrivning av detta. Bilagan kompletterar det som angivits i kapitel 3 i berättelsedelen. Bilagan innehåller en redogörelse för statens ägarstyrning, inklusive företagsansvar, premiering och styrelseval, och för hur det statliga ägandet utvecklats ekonomiskt och även beskrivningar av enskilda bolag. Innehållet i bilagan motsvarar i princip den årsberättelse för statens ägarstyrning som statsrådets kansli tidigare publicerat varje år, men som nu inte längre publiceras.

Tidtabellen för utarbetande av regeringens årsberättelse i statsrådet är uppgjord så att riksdagen ska kunna behandla berättelsen under vårsessionen.

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

Helsingfors den 26 april 2018

Statsminister Juha Sipilä

Understatssekreterare Timo Lankinen

1 Regeringens sammansättning

1.1 Regeringens verksamhet

Regeringsprogrammet för statsminister Sipiläs regering lämnades till riksdagen i maj 2015 i form av ett meddelande (SRM 1/2015 rd). Regeringen har som mål att lyfta upp Finlands ekonomi på ett spår av hållbar tillväxt och förbättrad sysselsättning samt säkerställa finansieringen av de offentliga tjänsterna och den sociala tryggheten.

Med hjälp av sitt strategiska regeringsprogram driver regeringen nödvändiga reformer på fem prioriterade områden. Dessa är sysselsättning och konkurrenskraft, kompetens och utbildning, välfärd och hälsa, bioekonomi och ren energi samt digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer. Regeringens strategiska mål konkretiseras i 26 spetsprojekt. Regeringsprogrammet syftar dessutom till att genomföra pensionsreformen, social- och hälsovårdsreformen, minska kommunernas uppgifter och skyldigheter samt reformera region- och centralförvaltningen. Regeringens handlingsplan för genomförande av spetsprojekten och reformerna i regeringsprogrammet offentliggjordes i september 2015.

Handlingsplanen uppdaterades som ett led i regeringsperiodens halvtidsöversyn, som genomfördes i samband med ramförhandlingarna våren 2017. Under de strategisessioner som föregick översynen bedömde regeringen hur målen uppnåts och vad som ännu återstår att göra under den resterande regeringsperioden. I sin halvtidsöversyn offentliggjorde regeringen 31 nya initiativ, som grupperades enligt följande: 1) kompetens, tillväxt och sysselsättning, 2) omsorg, 3) förnyelse och 4) säkerhet. De nya initiativen, av vilka flera genomförs inom regeringens spetsprojekt, finns på [statsrådets webbplats](#).

Under de senaste åren har antalet regeringsmöten varit ungefär lika stort. Statsminister Sipiläs regering införde 2015 en ny praxis med särskilda strategisessioner. Samtidigt minskade antalet regeringsöverläggningar, medan de s.k. aftonskolorna upphörde helt.

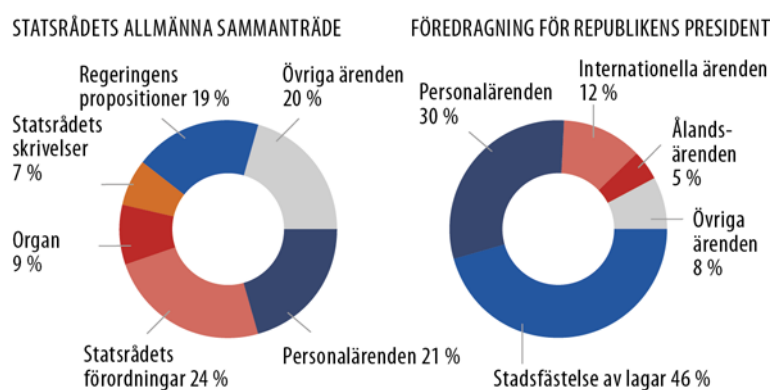
Tabell 1. Regeringens sammanträden åren 2014–2017

	2014	2015	2016	2017
Finansutskottet	50	49	53	51
Statsrådets allmänna sammanträden	60	58	60	59
beslut	1 263	1 100	1 149	1 425
Presidentföredragningar	31	23	26	25
beslut	450	461	487	416
Sammanträden eller aftonskolor	25	24	14	18
Strategisessioner	-	10	18	13

Utöver de ministerutskott som föreskrivs i lagen om statsrådet (175/2003) har regeringen tillsatt ministerarbetsgrupper för de fem strategiska målen för regeringsprogrammet och för reformen som helhet. Även för frågor som gäller den inre säkerheten och rättsvården samt migrationen har ministerarbetsgrupper tillsatts. Dessutom har regeringen tillsatt en ministerarbetsgrupp för Rysslandsfrågor som fungerar som ett informations- och samordningsorgan för hela regeringen och i vars möten även republikens president kan delta.

Antalet ärenden som regeringen beslutat om vid sina allmänna sammanträden har under de senaste åren hållit sig relativt konstant. I figur 1 anges de vanligaste typerna av ärenden vid regeringens allmänna sammanträden och föredragningarna för republikens president år 2017.

Figur 1. Fördelning (%) enligt ärendetyp av ärenden vid statsrådets allmänna sammanträden och vid föredragningar för republikens president år 2017



1.2 Statsminister Sipiläs regering

Under berättelseåret regeringen hade följande sammansättning:

- statsminister Juha Sipilä
- utrikesminister Timo Soini
- utrikeshandels- och utvecklingsminister Kai Mykkänen
- justitie- och arbetsminister, fr.o.m. den 5 maj 2017 arbetsminister Jari Lindström
- justitieminister Antti Häkkinen, fr.o.m. den 5 maj 2017
- inrikesminister Paula Risikko
- försvarsminister Jussi Niinistö
- statsministerns ställföreträdare och finansminister Petteri Orpo
- kommunikationsminister Anne Berner
- kommun- och reformminister Anu Vehviläinen
- undervisnings- och kulturminister, fr.o.m. den 5 maj 2017 undervisningsminister Sanni Grahn-Laasonen
- Europa-, kultur- och idrottsminister Sampo Terho, fr.o.m. den 5 maj 2017
- jordbruks- och miljöminister, fr.o.m. den 5 maj 2017 bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

- jord och skogsbruksminister Jari Leppä, fr.o.m. den 5 maj 2017
- näringsminister Mika Lintilä
- social- och hälsovårdsminister Pirkko Mattila
- familje- och omsorgsminister vid social- och hälsovårdsministeriet Juha Rehula, fr.o.m. den 10 juli 2017 Annika Saarikko.

I maj under berättelseåret utnämndes tre nya ministrar och gjordes vissa ändringar i ministrarnas arbetsfördelning.

I juni 2017 skedde en betydande förändring i regeringsbasen. Tjugo riksdagsmän avgick från Sannfinländarnas riksdagsgrupp och bildade en egen riksdagsgrupp. Samtliga fem medlemmar av statsrådet från Sannfinländarnas riksdagsgrupp hörde till dem som gick över till den nya gruppen. Regeringen lämnade riksdagen ett meddelande om saken (SRM 1/2017 rd). Med anledning av meddelandet fördes en debatt i riksdagen efter vilken riksdagen beslutade att statsrådet har dess förtroende. Regeringen fortsatte sitt arbete i enlighet med regeringsprogrammet, och förändringen i regeringens parlamentariska bas inverkade inte på medlemmarna av statsrådet eller på statsrådets sammansättning.

1.3 Ministrarnas arbetsfördelning 31 december 2017

Statsministern sköter samordnandet av beredningen och behandlingen av de ärenden som med stöd av grundlagen hör till statsrådet. Statsministern har ett särskilt ansvar för den övergripande samordningen i anslutning till digitaliseringen, avvecklingen av normer och försöksverksamheten inom ministeriernas ansvarsområden.

Vid utgången av berättelseåret fanns det fem ministerier med endast en minister: inrikesministeriet, försvarsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet och miljöministeriet. Vid de övriga ministerierna var arbetsfördelningen mellan ministrarna som följer:

Statsrådets kansli

Kommun- och reformminister Vehviläinen ansvarar för utrednings- och forskningsverksamheten samt samordningen av målen för statens sektorsforskning till stöd för beslutsfattandet.

Näringsminister Lintilä behandlar statens ägarstyrningsärenden.

Europa-, kultur- och idrottsminister Terho behandlar de till statsrådets EU-sekretariat hörande ärenden som inte hör till statsministern.

Av de ärenden som hör till statsrådets EU-sekretariat behandlar **statsminister Sipilä** 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 kommun- och reformministern.

Utrikesministeriet

Utrikeshandels- och utvecklingsminister Mykkänen behandlar ärenden som gäller handelspolitik och utvecklingssamarbete.

Kommunikationsminister Berner behandlar ärenden som gäller nordiskt samarbete.

Utrikesminister Soini behandlar övriga ärenden som hör till utrikesministeriets ansvarsområde, inbegripet arktiska ärenden.

Justitieministeriet

Kommunikationsminister Berner behandlar ärenden som gäller landskapet Ålands självstyrelse.

Justitieminister Häkkänen behandlar övriga ärenden som hör till justitieministeriets ansvarsområde.

Finansministeriet

Kommun- och reformminister Vehviläinen behandlar ärenden som gäller kommun- och regionförvaltning, personal- och förvaltningspolitik, den offentliga förvaltningens IKT-funktioner och ärenden som hör till finanscontrollerfunktionen samt ärenden som gäller statistikföring.

Finansminister Orpo behandlar övriga ärenden som hör till finansministeriets ansvarsområde.

Undervisnings- och kulturministeriet

Europa-, kultur- och idrottsminister Terho behandlar ärenden som hör till kultur- och konstpolitiska avdelningen samt ungdoms- och idrottspolitiska avdelningen, med undantag av kyrkliga ärenden.

Undervisningsminister Grahn-Laasonen behandlar övriga ärenden som hör till undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde, inklusive kyrkliga ärenden.

Arbets- och näringsministeriet

Arbetsminister Lindström behandlar ärenden som hör till avdelningen för sysselsättning och fungerande marknader samt ärenden som gäller offentlig arbetskrafts- och företagsservice, arbetsförmedling och integration.

Bostads-, energi- och miljöminister Tiilikainen behandlar ärenden som hör till energiavdelningen.

Näringsminister Lintilä behandlar övriga ärenden som hör till arbets- och näringsministeriets ansvarsområde.

Social- och hälsovårdsministeriet

Familje- och omsorgsminister Saarikko behandlar ärenden som ska skötas av avdelningen för styrning av social- och hälsovården och avdelningen för välfärd och tjänster, med undantag av ärenden som gäller läkemedelsförsörjning, samordning av beredskapsärenden och fördelning av avkastningen av penningspelsverksamhet. Ministern behandlar också jämställdhetsärenden samt ärenden som gäller företagshälsovård, avbytarservice, bostadsbidrag, militärunderstöd, barnbidrag, stöd för hemvård, ersättningar för skada ådragen i militärtjänst, tjänster för krigsinvalider, rehabilitering av veteraner och delegationen för frontveteranfrågor.

Social- och hälsovårdsminister Mattila behandlar övriga ärenden som hör till social- och hälsovårdsministeriets ansvarsområde.

1.4 Hundraårsjubileet för Finlands självständighet

Hundraårsjubileet för Finlands självständighet blev det största och mångsidigaste statliga jubileumsåret genom tiderna i Finland. Temat för jubileumsåret Finland 100 var *Tillsammans*. Till det officiella programmet för jubileumsåret hörde ca 4 900 projekt i Finland och utomlands. Antalet enskilda evenemang uppgick till tiotals tusen.

Jubileumsåret anses ha varit en succé. Enligt en uppföljningsundersökning¹ som Statistikcentralen genomförde i början av år 2018 var 93 % av finländarna nöjda med jubileumsåret som helhet. Fyra av fem finländare (80 %) ansåg att jubileumsåret förstärkte känslan av gemenskap i samhället, vilket också var målsättningen med året. Enligt undersökningen var unga finländare (15–24-åringar) särskilt nöjda och aktiva.

¹ Finland 100 år -uppföljningsundersökningen gjordes i samband med Statistikcentralens konsumentbarometer. Den sista fasen av undersökningen genomfördes i mars 2018.

Programmet var öppet för alla, d.v.s. vem som helst kunde föreslå eget innehåll till Finland 100 -jubileet. Sammanlagt deltog ca 600 000 finländare i att skapa program. Aktiviteten var stor i hela landet.

Finlands hundraåriga självständighet firades stort också utomlands. Det ordnades program på alla kontinenter och i över 100 länder. Finland mottog dessutom rekordmånga gratulationsbesök. Målet med jubileumsåret var att förstärka Finlands internationella profil och enligt uppföljningsundersökningen anser 94 % av finländarna att detta lyckades.

Jubileumsårets kommunikation förverkligades på olika sätt i Finland och utomlands. Media uppmärksammade jubileumsåret exceptionellt omfattande. Av de egna kanalerna var webbplatserna och sociala medier särskilt populära. Suomi 100 var t.ex. den populäraste samhälleliga webbsökningen i Finland år 2017 och #Suomi100 var en av de hashtaggar som användes mest. Praktiskt taget alla finländare kände till jubileumsåret.

Året kulminerade i självständighetsdagsveckan i december. Det traditionella självständighetsfirandet kompletterades med nya element och även självständighetsdagsaftonen blev en nationell festdag. Enligt Statistikcentralens undersökning ansåg en bred majoritet av finländarna att självständighetsfirandet under jubileumsåret blivit gladare än tidigare år.



Statsminister Sipilä stod värd för barnens självständighetsdagsfest den 5 december 2017 i Ständerhuset.

Sekretariatet för projektet Finland 100 år vid statsrådets kansli ansvarade för jubileumsåret. Som dess stöd fungerade statsförvaltningens, landskapens och kommunernas nätverk i olika delar av Finland. Utomlands var utrikesministeriets representationsnätverk aktivt. Alla centrala aktörer i det finländska samhället deltog i samarbetet.

Budgeten som var öronmärkt för statens Finland 100 -projekt uppgick till 19 mn euro fördelade på åren 2013–2018. Olika aktörer i samhället är ändå av den uppfattningen att den ekonomiska helhetsvolymen för jubileumsåret var mångfaldig.

2 Genomförandet av regeringsprogrammet

Regeringsperiodens mål, spetsprojekt och information om uppföljningen av dessa samt regeringens på våren 2017 uppdaterade verksamhetsplan finns på [statsrådets webbsidor](#). I mitten av regeringsperioden våren 2017 granskade regeringen förhållandet mellan målen och verksamheten med hänsyn till förändringarna i arbetsmiljön. I granskningen uppskattade man att regeringens strategi och finanspolitiska riktlinje går i sin helhet i rätt riktning men det krävs ytterligare åtgärder och satsningar inom fyra helheter för att uppnå regeringsperiodens mål: kompetens, tillväxt och sysselsättning, omsorg, reform samt säkerhet. I [helheterna](#) ingår både helt nya åtgärder och justering av nuvarande åtgärder. En rapport över hur åtgärderna framskrider finns nedan i kapitlen 2.2–2.6, 2.9 och 2.10.

2.1 Hållbar tillväxt och offentliga finanser

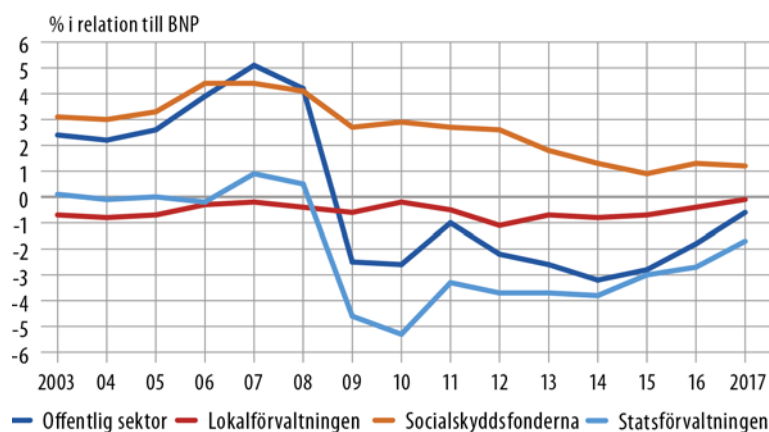
Regeringen har satt som mål i sitt regeringsprogram att den offentliga skuldsättningen i relation till bruttonationalprodukten ska avta senast i slutet av valperioden och att Finland ska sluta skuldsätta sig 2021.

Hösten 2015 ställde regeringen vid sidan av skuldmålet upp följande konkreta mål för det strukturella saldot i planen för de offentliga finanserna:

- underskottet i statsfinanserna högst ½ % i förhållande till BNP
- underskottet i kommunalekonomin högst ½ % i förhållande till BNP
- arbetspensionsfondernas överskott ca 1 % i förhållande till BNP
- de övriga socialskyddsfondernas strukturella saldo ca 0 % i förhållande till

Under 2017 kom man närmare flera av målen, och en del av målen uppfylldes redan förra året. För närvarande förefaller det så att flera av målen kommer att uppfyllas fram till slutet av regeringsperioden, men statsfinanserna verkar ligga efter målet. Dessutom fortsätter den offentliga skuldsättningen även under nästa decennium.

Figur 2. Finansiellt sparande i den offentliga sektorn



De finanspolitiska målen är mellanetapper på vägen mot en hållbar finansiering av de offentliga finanserna. Metoder för att uppnå målen är direkta besparingar, effektivisering av den offentliga förvaltningen och tjänsteproduktionen och åtgärder för att stärka förutsättningarna för ekonomisk tillväxt. Utöver de finanspolitiska målen har regeringen satt som mål att sysselsättningsgraden ska stiga till 72 % och antalet sysselsatta öka med 110 000 personer under regeringsperioden. Åtgärderna för att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten främjar tillväxten och stärker de offentliga finanserna. Sysselsättningsutvecklingen har förbättrats märkbart allt sedan 2017, och utvecklingen uppskattas fortsätta som stark under de närmaste åren och närma sig det ställda målet.

Konkurrenskraftsavtalet mellan arbetsmarknadens organisationer stöder exporten. Förutsättningarna för ekonomisk tillväxt har emellertid försämrats av omstruktureringen inom industrin, den utdragna arbetslösheten som blivit strukturell och förändringen i befolkningens åldersstruktur. Finland måste räkna med att den ekonomiska tillväxten blir lam under nästa decennium.

Konjunkturförändringen i ekonomin och regeringens åtgärder för att stabilisera de offentliga finanserna förbättrar det strukturella saldot inom de offentliga finanserna. De viktigaste anpassningsåtgärder som trädde i kraft 2017 och minskade statens utgifter var bland annat besparingar i olika förmåner och understöd. Normaliseringen av konjunkturläget under de senaste tiderna räcker emellertid inte till för att förbättra de offentliga finansernas situation tillräckligt mycket på längre sikt, eftersom åldringen av befolkningen kommer att fortsätta under nästa decennium och den strukturella arbetslösheten kommer att ligga på en hög nivå. De offentliga finanserna borde visa ett klart överskott i början av nästa decennium för att de ska ligga på en så hållbar grund att de även framöver kan möta det utgiftstryck som befolkningens åldrande medför.

Åtgärderna enligt regeringsprogrammet syftar till en helhet på sammanlagt 10 md euro. Målet är att åstadkomma 4 md euro av detta med besparingar genom regeringens budget- och rambeslut. Det resterande beloppet på 6 md euro är beroende av omstruktureringar som stärker de offentliga finanserna och förbättrar sysselsättningen.

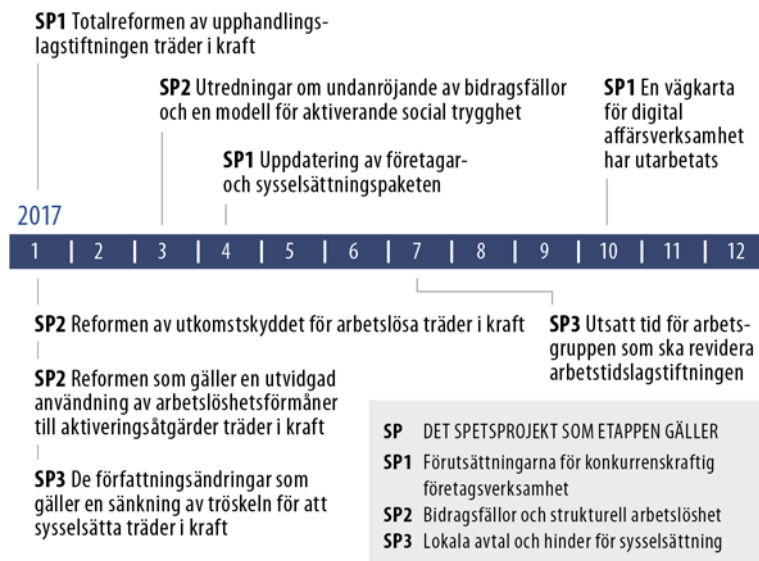
Målet med reformen av social- och hälsovården och andra reformer inom den offentliga förvaltningen är att på längre sikt stärka de offentliga finanserna med 4 md euro. Måttliga löneuppgörelser, konkurrenskraftsavtalet och de anknyttande skattesänkningarna stöder sysselsättningen och den ekonomiska tillväxten. Dessutom har staten stött tillväxten med investeringar och borgen.

2.2 Sysselsättning och konkurrenskraft

Genom de reformer som syftar till att främja konkurrenskraften och sysselsättningen skapas förutsättningar för förnyelse, tillväxt och internationalisering samt ökade investeringar i företag. Tillväxten och konkurrenskraften stärks med hjälp av ett företagspaket. Utkomstskyddet för arbetslösa reformeras på ett sätt som sporrar till att snabbt ta emot arbete. Arbetskraftsförvaltningen reformeras så att den stöder sysselsättningen.

I figuren nedan presenteras prioriteringarna för att uppnå **spetsprojektens** viktiga etapper år 2017.

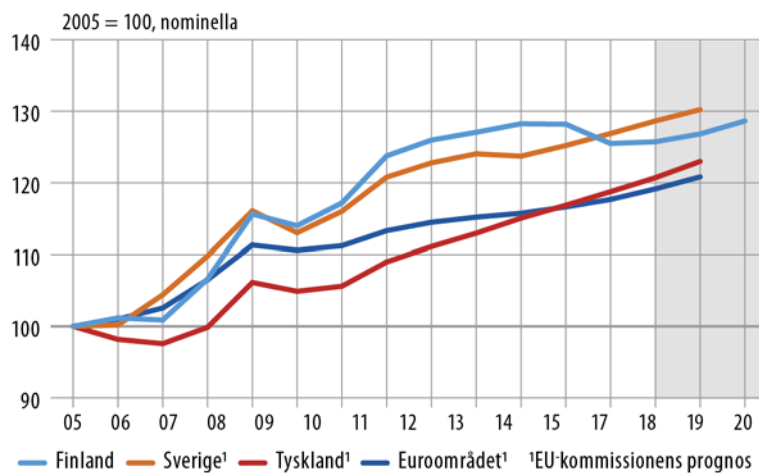
Figur 3. De viktigaste etapperna för prioriteringarna inom sysselsättning och konkurrens år 2017



Kostnadskonkurrenskraften

Enligt finansministeriets **prognos** från april 2018 har kostnadskonkurrenskraften mätt i enhetskostnader förbättrats år 2017. Enhetskostnaderna ökar men mer moderat än hos konkurrenterna och den finländska produktionens konkurrenskraft ökar ytterligare. Det som delvis inverkat på utvecklingen är konkurrenskraftavtalet som ingicks år 2016 och som överförde kostnadsbördan från arbetsgivaren till arbetstagarna samt strävade efter att förlänga årsarbetstiden med 24 timmar utan förändrad förtjänstnivå. Skattesänkningarna som ingår i avtalet stöder den inhemska konsumtionen och efterfrågan i handeln.

Figur 4. Utvecklingen av enhetskostnaderna



Källa: Eurostat, Statistikcentralen och finansministeriet

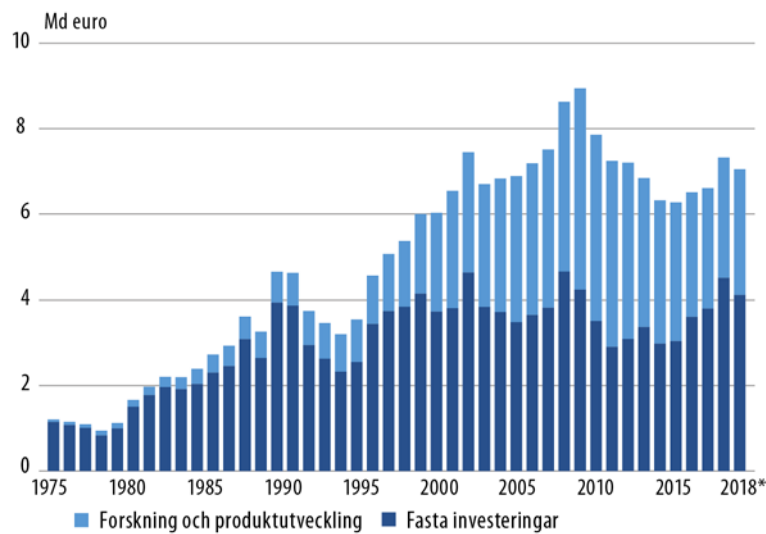
Under år 2017 har ekonomin ökat kraftigt i Finland, exporten har börjat gå bra och investeringarna samt konsumenternas efterfrågan har ökat. Under år 2017 ökade Finlands bruttonationalprodukt med 2,7 % enligt Statistikcentralens nationalräkenskaper². Under årets sista kvartal var ökningen upp till 3,9 % snabbare än året innan och i toppen bland euroländerna.

Enligt Finlands Näringslivs investeringsenkät³ ökade industrins fasta investeringar i Finland kraftigt under år 2017. Investeringarnas värde steg med närmare 19 % till 4,5 md euro. Finlands industriinvesteringars förhållande till förädlingsvärdet var ca 12–13 % vilket ligger aningen under nivån för de flesta av Finlands kontrolländer.

² Statistikcentralen. [Finlands officiella statistik \(FOS\) Nationalräkenskaper](#).

³ Finlands Näringsliv. [Investointitiedustelu](#). Januari 2018.

Figur 5. Industrins fasta investeringar samt forsknings- och produktutvecklingskostnader (i gängse priser)



* Uppskattning

Källor: Statistikcentralen och Finlands näringsliv (Investeringsenkät 2017 och 2018)

Sysselsättningsutvecklingen

Utvecklingen av sysselsättningen stärktes betydligt under det sista kvartalet år 2017. På årsnivå ökade sysselsättningen med 25 000 personer år 2017. Regeringens sysselsättningsmål (72 % sysselsättningsgrad) är nära att förverkligas. Om den ekonomiska tillväxten fortsätter lika starkt som under slutet av 2017 kunde efterfrågan på arbetskraft göra det möjligt att uppnå målet, förutsatt att matchningsproblemet och den strukturella arbetslösheten inte begränsar tillväxten. Från regeringsperiodens början har sysselsättningen ökat med ca 70 000 personer i slutet av år 2017 (Statistikcentralens arbetskraftsundersökning i säsongrensade siffror).

Figur 6. Sysselsättningsgradens trend, prognosuppföljning och regeringens sysselsättningsmål



Källa: Statistikcentralen och finansministeriet

Enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning⁴ fanns det under det sista kvartalet år 2017 i genomsnitt 2 486 000 sysselsatta personer vilket var 59 000 fler än året innan. Antalet sysselsatta ökade mest inom yrkes-, vetenskaps- och teknik- samt pedagogikbranscherna. Sysselsättningsgraden, dvs. de sysselsattas andel bland 15–64-åringar var 69,6 % i december 2017, året innan var det 68,3 %. Sysselsättningsgradens trend var 70,8 %.

Stärkandet av sysselsättningen

Med [sysselsättnings- och företagarpaketen](#) har arbetet gjorts mer lönsamt och sysselsättandet mer attraktivt. Exempelvis har egenföretagarnas utkomstskydd för arbetslösa ändrats så att arbetslösa har möjlighet att utöva företagsverksamhet under fyra månader utan att gå miste om arbetslöshetsförmånen. Tyngdpunkten i de periodiska intervjuerna med arbetslösa har förflyttats från telefonintervjuer till intervjuer som sker ansikte mot ansikte. Förlängningen av arbetslöshetsperioderna har minskat i och med den allt livligare efterfrågan på arbetskraft och intensifierade periodiska intervjuer. Beredningen av aktiveringsmodellen inom utkomstskyddet för arbetslösa framskred under berättelseåret i enlighet med sysselsättningsarbetsgruppens pm⁵ och modellen togs i bruk i början av 2018.

Under berättelseåret har förnyelsen av lagstiftningen gällande sysselsättnings- och företagstjänsterna beretts för att motsvara år 2020 då de nya landskapen påbörjar sin verksamhet. Genom reformen samlar man ihop tjänsterna för arbetssökande, arbetsgivare och företag. I Nyland riktas organiseringsansvaret för tillväxttjänsterna, i motsats till övriga landet, till samkommunen för tillväxttjänster i Nyland. Regeringens proposition överlämnades till riksdagen i april 2018 (RP 35/2018 rd).

I experimenten i samband med främjandet av sysselsättningen har man bl.a. genomfört resultatbaserade pilotförsök för arbetsförmedlingen där den offentliga arbetsförmedlingen skaffar sysselsättningsfrämjande tjänster från privata bemanningsföretag. Nya projekt har riktats till tillväxtföretagens sysselsättningsprogram som skapar grunden för kommande tillväxttjänster i landskapen. För att främja arbetsrelaterad invandring och företagstillväxt startades åtgärdsprogrammet [Talent Boost – Tillväxt genom internationella talanger](#) som ska locka internationella talanger till Finland.

För att främja en snabb sysselsättning av invandrare startades [SIB-projektet](#) för integration av invandrare där sysselsättningen av invandrare intensifieras med hjälp av privat kapital. Syftet är att påskynda sysselsättningen av invandrarna genom att sammanföra företag och arbetstagare samt genom att skraddarsy integrationsutbildning enligt arbetsplatsens behov. I slutet av 2017 hade 521 personer deltagit i projektets utbildningar och 140 av dessa hade blivit sysselsatta. Målsättningen är att sysselsätta 2 500 invandrare under tre års tid.

⁴ Statistikcentralen. [Finlands officiella statistik \(FOS\) Arbetskraftsundersökning](#). Januari 2018.

⁵ [Öka sysselsättningen och förkorta arbetslöshetens längd](#). Arbetsgruppens promemoria. Finansministeriet. 4.10.2016.

Förbättrade förutsättningar för näringsliv och företagande

I utredningen gällande genomförandet av regeringens företagarpaket som främjar företagande⁶ anses paketets åtgärder (2015–2017) vara motiverade och rätt riktade. I företagarpolitiken efterlyser man dock en tydligare målinriktning, tväradministrativt samarbete och mer omfattande koppling av enskilda åtgärder med företagarpolitikens strategi, vision och mål.

Företagstjänsternas verksamhet stärktes genom den nya verksamhetsmodellen Business Finland. Från början av 2018 blev Innovationsfinansieringsverket Tekes Innovationsfinansieringsverket Business Finland och Finpro Oy Business Finland Ab. I och med reformen får företag alla tjänster gällande främjande av innovationsfinansiering, internationalisering, internationella investeringar och turism (Visit Finland) från ett ställe. Reformen förenklar systemet för företagstjänster och riktar de mänskliga resurserna mer på kundarbetet och den internationella verksamheten.

Som en del av företagarpaketet startades coachingtjänsten [Från företagare till arbetsgivare](#) vars mål är att utveckla arbetsgivarfärdigheterna och rekryteringskompetensen i första hand hos ensamföretagare som anställer sin första arbetstagare. Under berättelseåret grundades Fonden för tillväxtfonder III på 150 mn euro som administreras av Finlands Industriinvestering Ab. Fonden investerar i inhemska kapitalinvesteringsfonder som befinner sig i initial- och tillväxtskedet. Dessutom förkortades självrisktiden för FöPL-företagarens sjukdagpenning från tre till en dag och så överlämnades regeringens proposition (RP 129/2017 rd, L 121/2018) till riksdagen gällande uppehållstillstånd för utländska startup-företagare.

Innovationssedeln har beviljats till ca 1 600 företag. Erfarenheterna av innovationssedeln har varit positiva. Det är huvudsakligen små och unga företag som har använt sedlarna. Sedelprojekten har uppmuntrat företag att använda eget kapital till utvecklingsverksamheten. De vanligaste ändamålen har varit utveckling av produkter och tjänster samt immaterialrätts- och patentutredningar. I var tionde projekt har utvecklingsändamålet varit digitalisering av verksamheten.

Program för artificiell intelligens

Som en ny öppning vid regeringens halvtidsöversyn våren 2017 bereddes förslaget till Finlands program för artificiell intelligens (AI). Syftet med programmet är att öka den artificiella intelligensen (AI)⁷ och robotiken för att uppnå framgång i finländska företag och för att göra Finland till världens bästa tillämpare av AI. I oktober 2017 publicerade styrgruppen en interimrapport⁸ tillsammans med rapporten Digitaalisen

⁶ Härmälä et al. *Yrittäjyyden uudet suunnat – selvitys hallituksen toimenpiteistä yrittäjyyden vahvistamiseksi*. Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhets publikationer 75/2017.

⁷ I utredningen innebär AI enheter, program och system som klarar av att lära sig och fatta beslut på nästan samma sätt som människor. Med hjälp av AI kan maskiner, enheter, program, system och tjänster fungera i enlighet med uppgifter och situationer på ett förnuftigt sätt.

⁸ *Suomen tekoälyaika – Suomi tekoälyn soveltamisen kärkimaaksi: Tavoite ja toimenpidesuosittukset*. Arbets- och näringsministeriets publikationer 41/2017.

alustatalouden tiekartasto (Den digitala plattformsekonomins vägkarta)⁹. I interimrapporten gavs rekommendationer för att öka företagets konkurrenskraft, utnyttja data, påskynda ibruktagningen av AI, kompetensen, finansieringen och investeringarna, offentliga tjänster, nya samarbetsmodeller samt påverka på internationell och EU-nivå. Rapporten och speciellt dess rekommendationer kan ses som både förslag till ett AI-program och som arbetsgruppens kontinuerliga arbetsprogram fram till slutet av regeringsperioden, vilket man rapporterar om i slutrapporten år 2019.

Bostadspolitiken

Målet med regeringens bostadspolitik är att öka bostadsbyggandet och bättre än tidigare svara mot olika former av bostadsefterfrågan. Bostadsproduktionen har ökat till rekordnivå år 2017. Inom produktionen har särskild vikt lagts vid produktionen av höghus och framförallt riktats till stora stadsområden.

Tabell 2. Bostadsproduktionen 2012–2017, bostäder (påbörjade)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Hela landets bostadsproduktion	30 900	28 000	25 300	33 100	37 600	43 000
av vilken statssubventionerade	6 400	6 400	7 400	8 500	8 000	8 600
av vilken Helsingforsregionen**	10 700	10 900	10 900	15 300	16 300	16 800

* Siffrorna för år 2017 är förhandsinformation

** Markanvändnings-, boende- och trafik- (MBT)-avtalsområdets 14 kommuner

I landets största tillväxtregioner (Helsingfors, Tammerfors, Åbo och Uleåborg) genomförs markanvändnings-, boende- och trafik- (MBT)-avtalen mellan regionerna och staten för åren 2016–2019. Målet med MBT-avtalen är att öka regionernas tomtutbud och förbättra bostadsproduktionens förutsättningar. Dessutom är målet att förena samhällsstrukturen och trafiksystemet genom att skapa förutsättningar för att fullt utnyttja investeringar som riktas mot trafiken och som stöder kollektivtrafiken. Som en del av avtalen deltar staten även i finansieringen av de stora spårvägsprojekten som byggs i stadsregionerna (Spårjokern i huvudstadsregionen och spårvägen i Tammerfors).

Staten har särskilt riktat stödet för bostadsproduktionen på Helsingforsregionen vars bostadsmarknad är den mest utmanande i hela landet. I slutet av 2017 har man enligt MBT-uppföljningens förhandsuppgifter inlett byggandet av sammanlagt ca 33 000 bostäder i Helsingforsregionen under avtalsperioden. På samma sätt har sammanlagt ca 27 500 bostäder färdigställts i regionen. Av dessa bostäder är ca 7 100 hyres- och bostadsrättsbostäder som stöds med statens räntestöd. Målsättningen för bostadsproduktionen i Helsingforsregionen under hela avtalsperioden är sammanlagt 60 000 bostäder.

⁹ Viitanen et al. *Digitaaლის alustatalouden tiekartasto*. 23.10.2017.

Gällande planläggningen hade över hälften av den MBT-avtalsenliga våningsarealen för bostadsproduktionen i stadsplanen (sammanlagt 6,2 mn våningsm²) i Helsingforsregionen genomförts i mitten av avtalsperioden. Detta förbättrar å sin sida förutsättningarna för regionens bostadsproduktion även på längre sikt.

De övriga MBT-avtalens målsättningar för bostadsproduktionen har också genomförts väl. Bostäder har byggts i enlighet med målsättningarna och tyngdpunkten för produktionen har varit trafikmässigt lättillgängliga områden. År 2017 påbörjades sammanlagt ca 8 560 statssubventionerade bostäder vilket är ca 660 fler bostäder än året innan. Av produktionen var ca 90 % räntestödd produktion. Antalet normala hyresbostäder som subventionerats enligt den långa räntestödsmodellen ökade klart i jämförelse med året innan, ökningen var 690 bostäder. Precis som den övriga bostadsproduktionen låg tyngdpunkten på tillväxtcentrum (85 %). I Helsingforsregionen var MBT-kommunernas andel av produktionen cirka hälften av hela den subventionerade produktionen.

2.3 Kompetens och utbildning

På det prioriterade området för kompetens och utbildning reformeras utbildningen i Finland från grundskola till högskola och växelverkan mellan utbildning och arbetsliv intensifieras. De här insatserna höjer kompetensnivån, minskar antalet marginaliserade unga, ökar effekterna av forskning och innovationsverksamhet samt skapar ny utbildningsexport.

I följande figur presenteras prioriteringarna för kompetens och utbildning för att uppnå [spetsprojektens](#) centrala etapper år 2017.

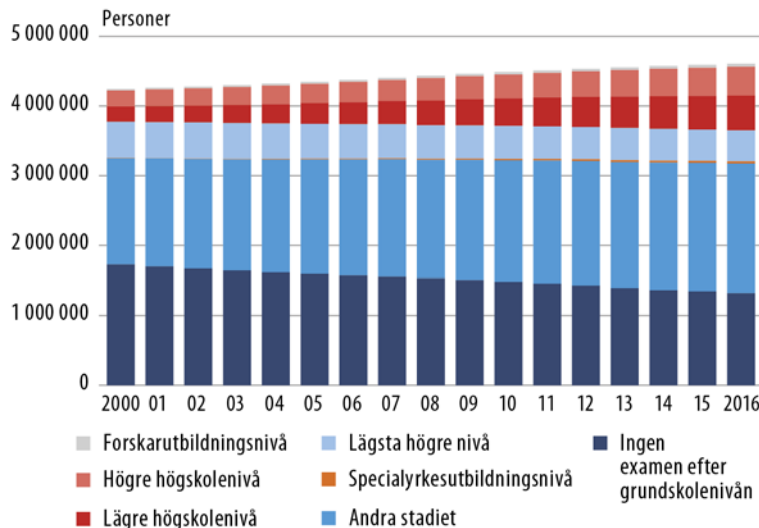
Figur 7. De viktigaste etapperna inom prioriteringen för Kompetens och utbildning år 2017



Utbildningssystemets reformer

Under regeringsperioden har fyra reformer av utbildningssystemet genomförts, dessa riktar sig till grundskolan, gymnasiet, yrkesinriktade utbildningen samt universiteten och yrkeshögskolorna. Beslut om gymnasiereformen fattades i samband med regeringens halvtidsöversyn våren 2017.

Figur 8. Befolkningens (den 15 år fyllda) utbildningsstruktur 2000–2016



Källa: Statistikcentralen

Som en del av grundskolereformen togs nya läroplaner i bruk redan hösten 2016. Samtidigt startades programmet Den nya grundskolan som främjar digitaliseringen, utvecklingen av lärarnas kompetens och ibruktagandet av den nya läroplanen. De gemensamma målsättningarna och [åtgärderna för en jämlik grundskola](#) som grundskoleforumet utarbetat publicerades i februari 2018. Under berättelseåret inleddes verkställandet av [utvecklingsprogrammet för lärarutbildningen](#) samt tutorlärarverksamheten som baserar sig på en riksomfattande stödgrupp för lärare.

Skolan i rörelse-verksamheten har utvidgats. I Glädje i rörelse-verksamheten som riktar sig till den småbarnspedagogiska verksamheten deltog ca hälften av Finlands småbarnspedagogiska verksamhet (ca 1 600 småbarnspedagogiska enheter i 150 kommuner). I verksamheten på grundskolenivå deltog år 2017 ca 90 % av Finlands elever och kommuner samt i andra stadiets försöksverksamhet ca 100 läroanstalter (50 försöksprojekt). Vi lyckades utmärkt med de kvantitativa målsättningarna men vi har fortfarande en bit kvar gällande den rekommenderade rörelsemängden i alla åldersgrupper.

Under berättelseåret bereddes regeringens proposition gällande ett försök om det andra inhemska språket i den grundläggande utbildningen. Lagen som trädde i kraft i början av år 2018 (1134/2017) möjliggör ett språkförsök med 2 200 skolelever där lärokursen i det andra inhemska språket inte skulle ingå i den grundläggande utbildningens lärokurs för de deltagande eleverna. Försökstillstånd beviljades efter ansökan i mars 2018 åt fem utbildningsanordnare (åtta skolor). I språkförsöket kan samman-

lagt 452 elever delta. Det vanligaste språket som erbjuds är ryska men man kan även välja spanska, franska och tyska.

Verksamhetslagstiftningen gällande yrkesutbildningen och yrkesutbildningens nya finansieringssystem trädde i kraft i början av 2018 (L 531/2017–535/2017). Enligt regeringsprogrammet 2017 riktades sparåtgärder på 190 mn euro till den yrkesinriktade grundutbildningen. Utbildningsanordnarna anpassade sin verksamhet huvudsakligen genom att sänka kostnaderna per studerande. På nationell nivå invercade sparåtgärderna mindre än väntat på utbildningsutbudet riktat till unga, även om det fanns en stor regional variation på tillgången till utbildning. Under berättelseåret beviljades nya tillstånd att ordna utbildning för 149 utbildningsanordnare varav tre är nya aktörer. Dessutom fortsätter verksamheten för 17 utbildningsanordnare under övergångsperioden. Inget tillstånd drogs in förutom på ansökan av en anordnare på grund av en fusion mellan anordnare. De nya tillstånden att ordna utbildning medför inga betydande förändringar i utbudet av utbildningsanordnare.

Under berättelseåret kapitaliserade staten universiteten med en medfinansiering på 150 mn euro i förhållande till de privata medel de samlat in. Medfinansieringen har uppmuntrat universiteten att utveckla sin medelinsamling som har blivit en professionellt genomförd del av universitetens kontinuerliga verksamhet. En kontinuerlig medelinsamling stärker universitetens ekonomi och självständiga verksamhetsmöjligheter på lång sikt. Som en del av universitetens grundfinansiering fick universiteten ca 190 mn euro i strategifinansiering för reforminsatser.

Under berättelseåret startades en gymnasiereform vars mål är att öka gymnasieutbildningens dragningskraft som en allmänbildande utbildningsform som ger behörighet och kompetens för fortsatta studier. Regeringens proposition till ny gymnasielag överlämnades till riksdagen i april 2018 (RP 41/2018 rd).

Snabbare övergång till arbetsliv

Berättelseårets centrala åtgärd för att påskynda övergången till arbetslivet var reformen av universitetens och högskolornas studerandeurval. I augusti 2017 offentliggjordes med universiteten och högskolorna ett åtgärdsprogram¹⁰ för reformen som sträcker sig till år 2020. Syftet är att i fortsättningen anta en större andel studerande till fortsatta studier på basis av studentexamen. Dessutom förkortas lästiden till urvalsproven genom att offentliggöra böckerna till urvalsprovet närmare provet vilket gör möjligheterna mer jämlika för studerande. Ansökan till fortsatta studieplatser blir mer flexibel och sker året runt och studentskrivningarna kan tas om hur många gånger som helst. Åtgärderna anses få en betydande inverkan på en snabbare övergång till studier.

¹⁰ Valmiina valintoihin II. Ammatillisesta koulutuksesta korkeakouluun. Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2017:25.

Förbättra tillgången till konst och kultur

Hobbytimmar som leds av konst- och kulturlärare har grundats i samband med skoldagen för elever i årsklasserna 1–10. Via den grundläggande konstundervisningen har hobbytimmar även introducerats för barn under skolåldern under tiden de är i dagvård. Hittills har ca 60 000 barn och ungdomar deltagit i hobbytimmarna. Var femte av dessa barn har fått en ny hobby.

Samarbete mellan högskolor och näringsliv

Regeringens målsättning är att effektivt utnyttja vetenskaps- och forskningsresurser och öka Finlands utbildningsexport kraftigt. Särskilda prioriteringar för innovationsverksamheten har varit genomförandet av tillväxtstrategins vägkarta 2016–2018¹¹ gällande hälsovårdsbranschens forsknings- och innovationsverksamhet, trafikbranschens nationella tillväxtprogram¹² samt den digitala plattformsekonomin vägkarta.

I juni 2017 offentliggjorde OECD en utvärdering av Finlands innovationspolitik¹³ där Finland uppmanas att bl.a. effektivisera styrningen och effektfullheten av forsknings- och innovationspolitiken. Med tanke på näringslivet måste finansieringen för väsentlig forskning ökas. Växelverkan mellan högskolor, forskningsinstitut och företag måste intensifieras. Samtidigt rekommenderas det att nya strategiska partnerskap utvecklas med den privata och offentliga sektorn samt att finansieringen för Teknologiska forskningscentralen VTT ökas. Allt större insatser måste göras gällande internationaliseringen av forskningen och innovationsverksamheten.

Sedan högskolorna i augusti 2017 blev skyldiga att indriva läsårsavgifter av högskolornas examensstuderande som kom utanför EU/EES-området har antalet studerande minskat.¹⁴ Yrkehögskolornas antal sökande från länder utanför EU och EES minskade ytterligare en aning våren 2017 (våren 2017: ca 6 500 sökande, våren 2016: 7 000 sökande). För universitetens del uppskattas det att antalet sökande som kommer utanför EU/EES-området har minskat i åtminstone samma utsträckning som i yrkehögskolorna.

Minska antalet NEET-ungdomar

I sin halvtidsöversyn lyfte regeringen fram minskningen av antalet ungdomarna som står utanför arbete och utbildning som ett prioriteringsområde. Enligt statistiken har situationen för särskilt de unga männen förbättrats under de senaste två åren, även om situationen fortfarande är oroväckande.

För att förbättra situationen har ett åtgärdsprogram startats som innefattar åtgärder bl.a. gällande småbarnsfostran samt utbildnings- och hobbygarantin.

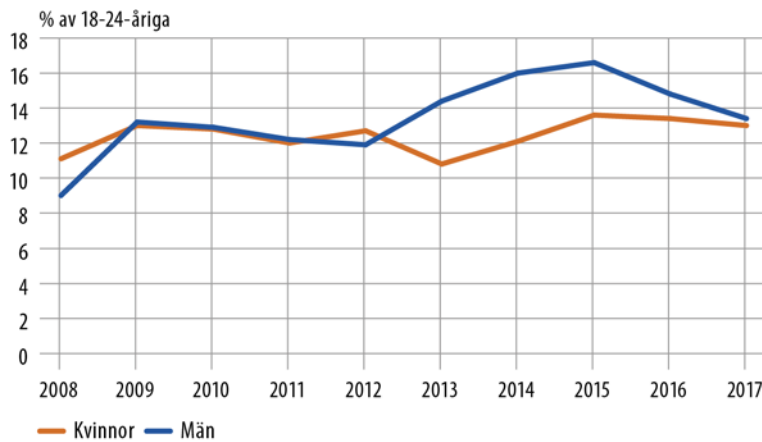
¹¹ Yhteistyötä ja työnjakoa: Terveystieteen tutkimus- ja innovaatiotoiminnan kasvustrategia: Tiekartta 2016–2018. ANM broschyrer och övriga publikationer 7/2016.

¹² Lintilä et al. Liikennealan kansallinen kasvuoajelma 2018–2022. ANM broschyrer och övriga publikationer 15/2017.

¹³ Hutschenreiter et al. Suomen innovaatiopolitiikan OECD-arviointi 2017. Arbets- och näringsministeriets publikationer. Företag. 25/2017.

¹⁴ Vipunen. Opetushallinnon tilastopalvelu.

Figur 9. Ungdomar utan arbete och utbildning (NEET) 2008–2017



Källa: Statistikcentralen

Navigatorn-verksamheten stöder speciellt unga som befinner sig i olika övergångsskedet och främjar intresset för utbildning och arbetslivet. Det finns 40 stycken verkssamma Navigatorn-servicepunkter och vid dessa arbetar över 400 professionella från olika branscher under minst en dag i veckan. Dessutom har verksamheten för de ungas företagarkerkstäder utvidgats på nationell nivå och är nu en del av arbets- och näringsstjänsterna.

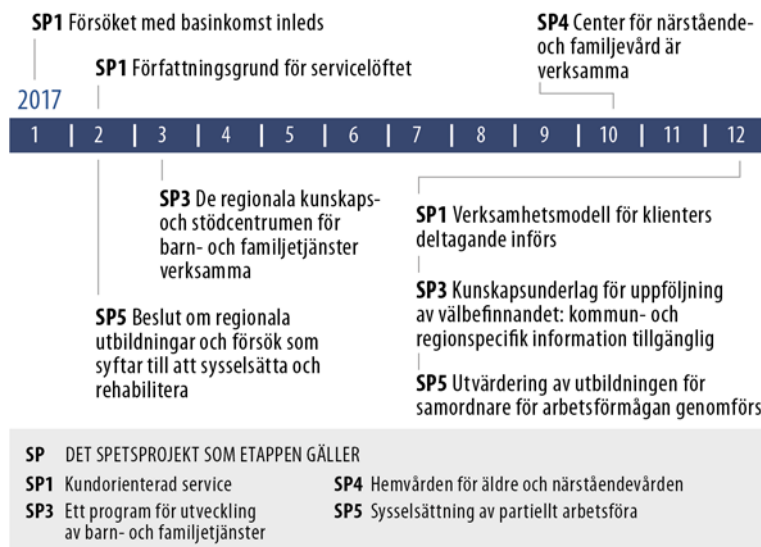
2.4 Valfärd och hälsa

Inom det prioriterade området för välfärd och hälsa genomförs en vittgående integration av tjänster, datasystem och information, betydande reformer av den sociala tryggheten samt en ny form av samordning av tjänster och förmåner. Med de här insatserna förbättras balansen i den offentliga ekonomin samtidigt som utbud och användning av tjänster blir smidigare, mer helhetsinriktade och rättidiga.

I följande figur presenteras prioriteringarna inom välfärd och hälsa för att uppnå spetsprojektens centrala etapper år 2017.

Många spetsprojekt inom det prioriterade området har ett klart samband med vård- och landskapsreformen som finns närmare beskriven nedan i kapitel 2.8.

Figur 10. De viktigaste etapperna år 2017 inom prioriteringen för Velfärd och hälsa



I många spetsprojekt är den förenande faktorn förändringsagenterna som anställts i landskapen och genomförandet av statsunderstödsprojekt. Förändringsagenterna stärker den nya verksamhetskulturen och samordnar kommunernas och de kommande landskapens tjänster. Alla statsunderstödsprojekt gällande spetsprojekten pågår eller har påbörjats under berättelseåret. Den projektorienterade verksamhetsmodellen möjliggör försök med flera olika tillvägagångssätt samtidigt. Särskild uppmärksamhet ska fästas på att både identifiera mer fungerande praxis och överge sådan praxis som fungerar sämre. Vid utgången av projekttiden ska man dessutom säkerställa att förändringarna är varaktiga så att verksamheten inte slutar då den särskilda finansieringen upphör.

Främjande av hälsan och tidigt stöd

Det tidiga stödet samt hälsan och funktionsförmågan förbättras genom åtgärder i flera av regeringens spetsprojekt. Regionalt och lokalt tväradministrativt samarbete stöds i flera projekt och dess etablerande stärker projektens koppling till vård- och landskapsreformen. Man har bl.a. anställt förändringsagenter till landskapen för att bereda servicehelheter för barn och familjer samt äldre. Mera stöd i ett tidigt skede sätts också in med hjälp av lösningar som stöder klientens eget initiativ och med elektroniska tjänster och elektronisk ärendehantering.

Hälsa och välfärd ska främjas och ojämlikheten bli mindre-spetsprojektets statsunderstödsprojekt sprider och etablerar god praxis så omfattande som möjligt. God praxis underlättar experternas arbete genom att erbjuda dem färdiga och utvärderade verksamhetsmodeller i kundarbetet för att främja sunda levnadsvanor och psykisk hälsa, stärka delaktigheten och förebygga självmord. Kunskapen om psykisk hälsa hos människor som befinner sig i en sårbar ställning stärks genom Psykiska första hjälpen-utbildningar. Halvvägs in i projektperioden ser det ut som att spridningsmålet uppnås bra i 7–8 av spridningsprojekten om god praxis och i 2–3 projekt åtminstone delvis (det finns sammanlagt 10 projekt). Det är ännu för tidigt att uppskatta etable-

ringen av praxisen. Förslaget till en tväradministrativ samarbetsmodell i statsrådet är klar och tillämpas delvis på de långsiktiga riktlinjerna som är under beredning gällande främjandet av välfärd och hälsa.

Människornas ansvar för sitt hälsotillstånd och sina levnadsvanor i olika åldrar

Verksamhetsmodellen för valfriheten gällande social- och hälsovårdstjänster har testats i fem regionala [servicesedelförsök](#). Försöken innefattar social- och hälsovårdscentraler på basnivå (direktvalstjänster), personlig budget och mun- och tandhälsovård.

I servicesedelförsöken är en potentiell befolkningsgrund 336 000 invånare varav 5,1 % har bytt till privat tjänsteproducent under försökstiden. Största delen av de som bytt är 18–64-åringar. Den huvudsakliga orsaken gällande bytet till privat tjänsteleverantör har varit tillgång till läkartid i alla försök. På basis av kundenkäterna är kunderna i allmänhet väldigt nöjda med tillgången till social- och hälsovårdstjänster, beaktandet av de personliga kundbehoven och utbudet på elektroniska tjänster oberoende av tjänsteleverantör. Personalen inom den offentliga sektorn är mer kritisk till den nuvarande situationen och effekten av valfriheten än den privata sektorn. I slutet av 2017 godkändes fem nya försök som fokuserade på den personliga budgeten. [Rapporten för servicesedelförsökets halvtidsöversyn](#) färdigställdes i december 2017.

Det är möjligt att höja social- och hälsovårdstjänsternas effektivitet och kvalitet med hjälp av digitala lösningar. Inom spetsprojektet Kundorienterad service har Projektet Egenvård och digitala mervärdestjänster (ODA) utvecklat nya digitala social- och hälsovårdstjänster. I Virtuellt sjukhus-projektet har man i samarbete med experter och patienter utvecklat webbtjänsten www.halsobyn.fi inom specialistsjukvård. Portalen har haft ca 100 000 besökare varje månad.

Verksamhetsmodellen för klienters och patienternas deltagande har utvecklats i landskapsmässiga pilotförsök. Verksamhetsmodellen stärker kundernas och erfarenhetsexperternas roll som jämlika parter i planeringen, produktionen och utvecklingen av tjänster. Modellen effektiviserar tjänsternas rättidiga styrning och att de motsvarar befolkningens servicebehov. Handboken för verksamhetsmodellen för Offentligt servicelöfte har utarbetats i samarbete med de landskapsvisa beredarna. Det Offentliga servicelöftet är landskapets avsiktsförklaring till sina invånare om hur landskapet förverkligar social- och hälsovårdstjänsterna som de har organiseringsansvar för. Utkast har färdigställts av båda verksamhetsmodellerna som landskapen kan testa.

Barnens och familjernas välfärd och resurser stärks

Förändringsarbetet som pågår i alla landskap integrerar fragmenterade tjänster till kundorienterade helheter och överför tjänsternas tyngdpunkt på det tidiga stödet genom att stärka barns och familjers resurser. Tjänsterna tas mer och mer in i barnens och familjernas egna livsmiljöer såsom hemmet, småbarnsfostran och skolan. Utvecklingsarbetet sker i hela Finland i enlighet med gemensamma planer för genomfö-

randet. Barnskyddet förnyas och blir teambaserat och multifunktionellt, i enlighet med den s.k. systemiska barnskyddsmodellen.

Service och egenvård till hemmet för äldre

De nationella verksamhetsmodellerna för stärkandet av närståendevården och betoningen på hemservice har inhämtats via spetsprojektet för utvecklingen av hemvård för äldre och stärkandet av närståendevården för alla ålderskategorier. Centrala teman som förändringsagenter etablerar är kund- och servicestyrningen, en fungerande hemvård, verksamhetsmodeller som förenar boende och service samt främjandet av närstående- och familjevården. I dessa teman pågår även försöksprojekt som finansierats med landskapsvisa statsunderstöd. Försök gällande kund- och servicestyrning genomförs i Kymmenedalen (Ikäopastin), Birkaland (Ikäneuvo) och Egentliga Finland (Kompassi). Försök med hemvård sker i Mellersta Finland (KuKo), Norra Karelen (AVOT) och Lappland. Närståendevårdens OSSI-projekt genomförs i Södra Savolax, Södra Karelen och Kajanaland.

Social- och hälsovårdsreformen

Med [det nationella reformprogrammet för digitalisering](#) verkställs datasystemens kompatibilitet och informationsutbytet inom social- och hälsovården. En central uppgift är att säkerställa en problemfri användning av landskapens social- och hälsovårdssystem under övergångsperioden och bereda ibruktagningen av nya, med tanke på verkställandet av reformen nödvändiga, ICT-lösningar. De viktigaste nya nationella ICT-tjänsterna utvecklas som stöd för valfrihetsmodellen. SoteDigi Oy har grundats för att utveckla och införskaffa lösningarna som landskapen gemensamt kommer att använda.

Användningen av Kanta-tjänsterna¹⁵ har utvidgats betydligt. Under berättelseåret var till exempel användningsgraden av elektroniska recept närmare 100 %. Mina Kanta-tjänsten (medborgarens egna hälsouppgifter på nätet) hade å sin sida ett besökarantal på över 500 000 personer i slutet av året (år 2016: 425 000 besökare).

Regeringens proposition gällande sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården (RP 159/2017 rd) överlämnades under berättelseåret. Beredningen av verkställandet inleddes bl.a. med att bilda en tillfällig styrgrupp för beredning och start av tillståndsmyndighetens verksamhet. I beredningsarbetet utnyttjas resultaten från SITRAs Isaacus-projekt.

[Rapport av arbetsgruppen för genomcentret](#) färdigställdes och används som stöd för beredningen av lagstiftningen gällande hanteringen av genominformation. Genom lagen skapas etiska och lagstiftade principer för hanteringen av genominformation samt en grund för inrättandet av genomcentret.

¹⁵ Förutom det elektroniska receptet och Mina Kanta-tjänsten innefattar Kanta-tjänsten dessutom bl.a. patientdataarkivet och den nationella läkemedelsdatabasen.

Reformen av den sociala tryggheten

Försöket med basinkomst inleddes i början av år 2017 och fortsätter till slutet av år 2018. Till försöket valdes 2 000 personer med grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd genom slumpmässigt urval. Med försöket klargör man möjligheten att ändra den sociala tryggheten till att bättre motsvara förändringarna i arbetslivet samt att göra den sociala tryggheten mer aktiverande och uppmuntra till arbete. En förenkling av förmånssystemet och en minskning av byråkratin utreds också.

Försöket med aktiverande social trygghet inleddes i början av år 2018 och fortsätter till början av år 2019. Försöket innebär att det inom socialarbetet för vuxna ska skapas en ny helhet av tjänster där socialarbetet får fler verktyg än tidigare att stödja personer som länge varit arbetslösa. Syftet är att utreda brister i den nuvarande tjänstehelheten som ökar risken för människor att marginaliseras.

Statsministern tillsatte i början av år 2017 en arbetsgrupp under ledning av professor Juho Saari vars uppgift var att hitta konkreta åtgärder för att stoppa utvecklingen av ojämlikhet i samhället. Arbetsgruppen föreslog i **slutrapporten** som överlämnades i mars 2018 att förtydliga förmånssystemet för att avlägsna bidragsfällor, att bättre sammanpassa familje- och arbetslivet och att öka antalet rimligt prissatta hyresbostäder.

Under berättelseåret inleddes även ett reformprojekt som hänför sig till grundskydd och aktivitet (det s.k. TOIMI-projektet, 28.9.2017–28.2.2019). Projektet bereder en totalreform av grundskyddet för att bidra till förbättrad sysselsättning och aktivitet och till minskad ojämlikhet. Projektet stöder politiska aktörer och partier som förbereder sig för riksdagsvalet 2019 när det gäller att skapa visioner som bidrar till att förnya grundskyddet och aktiviteten.

Förändringar bereddes för lagen om utkomstskydd för arbetslösa med vilka den s.k. aktivitetsmodellen tas i bruk. Från och med början av 2018 förutsätter bevarandet av arbetslöshetsförmånens nivå att man utför avlönat arbete, får inkomst från företagsverksamhet eller deltar i sysselsättningsfrämjande service. Målet med modellen är att även uppmuntra till kortare vikariat eller visstidsarbete och att på så sätt förebygga långtidsarbetslöshet och öka sysselsättningen.

Föreningsarbete och frivilligverksamhet har underlättats och gemenskapen ökats genom att avveckla normerna.

Fusionen av penningspel som trädde i kraft i början av året och den relaterade¹⁶ reformen av lotterilagen genomfördes. Under året genomfördes separat fördelning av understöd vilket gjorde understödssystemet mer flexibelt. Fusionen av penningspel och den relaterade reformen av lotterilagen gjorde social- och hälsoorganisationernas

¹⁶ I fusionen av penningspel som genomfördes i början av 2017 sammanslogs Penningautomatföreningen (RAY), Veikkaus Oy och Fintoto Oy till ett statsägt penningspelbolag (Veikkaus Oy). Ansvaret för behandlingen av social- och hälsoorganisationernas understöd överfördes till social- och hälsovårdsministeriet (social- och hälsoorganisationernas understödscentral STEA).

understödsprocess och beslutsfattande mer flexibla bl.a. genom att möjliggöra flera understödsfördelningar under året. Organisationerna deltar intensivt i spetsprojekten. I beredningen av social- och hälsovårdsreformen beaktas även organisationernas möjligheter till att delta och påverka.

2.5 Bioekonomi och rena lösningar

Målet är att ersätta fossil importerad energi med ren och inhemsk energi, öka användningen av trä och höja dess förädlingsvärde. Vidare startas forsknings- och innovationsverksamhet inom bioekonomi och eftersträvas större lönsamhet för matproduktionen. Genom insatserna uppnås klimatmålen för 2020 redan under regeringsperioden och nya arbetstillfällen skapas. Finland siktar på att bli en föregångare inom bioekonomi, cirkulär ekonomi och ren teknik.

Figuren nedan visar hur de viktigaste etapperna i **spetsprojekten** inom det prioriterade området bioekonomi och rena lösningar nåddes 2017.

Figur 11. De viktigaste etapperna 2017 inom det prioriterade området Bioekonomi och rena lösningar

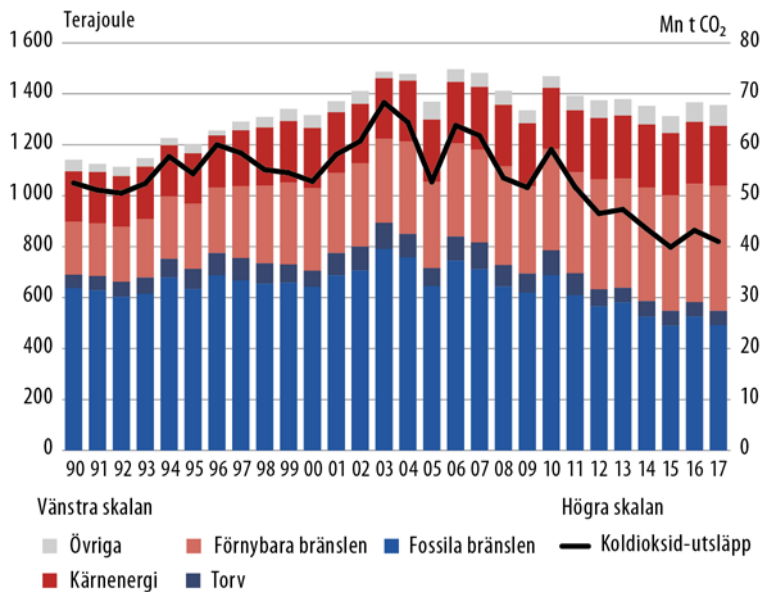


Klimat- och energimål

Enligt Statistikcentralens¹⁷ preliminära uppgifter var totalförbrukningen av energi 1,36 mn terajoule (TJ) 2017, vilket motsvarade en minskning med en procent jämfört med året innan. Elförbrukningen uppgick till 85,5 terawattimmar (TWh), vilket var nästan på samma nivå som året innan. Användningen av förnybara energikällor fortsatte att öka och deras andel var rekordhög, det vill säga 36 % av totalförbrukningen av energi. Andelen förnybar energi av totalförbrukningen har ökat med nästan 10 procentenheter under 2010-talet. Användningen av fossila bränslen och torv minskade med 5 % och koldioxidutsläppen från energiproduktionen minskade med 5 % 2017.

¹⁷ Statistikcentralen. Finlands officiella statistik (FOS): Energianskaffning och -förbrukning. 8.12.2017.

Figur 12. Totalförbrukningen av energi och koldioxidutsläppen från användning av bränslen



Källa: Statistikcentralen

EU-målen för förnybar energi läggs fast i relation till den totala slutförbrukningen av energi. Uträknat på det sättet steg andelen förnybara energikällor i Finland enligt preliminära uppgifter från Statistikcentralen till drygt 40 % 2017. Finlands mål för andelen förnybar energi är 38 % av slutförbrukningen av energi 2020. Den andelen uppnåddes första gången 2014. Finland har den tredje största andelen förnybar energi av slutförbrukningen bland EU-staterna.

Den nationella energi- och klimatstrategin (SRR 7/2016 rd – RSk 12/2017 rd) lägger fast metoder för att minska användningen av fossila bränslen. Nödvändiga åtgärder för att sänka utsläppen av växthusgaser finns inskrivna i klimatplanen på medellång sikt (SRR 7/2017 rd – RSk 4/2018 rd) som sträcker sig fram till 2030 och nämns i klimatlagen. Enligt planen ska utsläppen reduceras i den icke-handlande sektorn, det vill säga sektorn utanför utsläppshandeln, där det bland annat ingår utsläpp från transport, jordbruk, separat uppvärmning av byggnader och avfallshantering. De åtgärder som anges i planen är tänkta att ge en utsläppsminskning på 39 % fram till 2030.

Enligt preliminära uppgifter från Statistikcentralen¹⁸ uppgick Finlands utsläpp av växthusgaser till 58,9 mn ton koldioxidekvivalenter (CO₂-ekv.), vilket var 12,4 mn ton (17 %) mindre än under jämförelseåret 1990. Utsläppen i den icke-handlande sektorn, det vill säga utanför utsläppshandeln, ökade med 6 % jämfört med året innan och översteg EU:s utsläppskvot. Också de totala utsläppen ökade med 6 %. Till ökningen av utsläppen bidrog främst den ökade användningen av kol och den minskade andelen biodrivmedel vid användning av transportbränslen.

¹⁸ Statistikcentralen. [Finlands officiella statistik \(FOS\)](#). Växthusgaser. 8.12.2017

Uppfyllelsen av målen för både energi- och klimatstrategin och planen för klimatpolitiken främjades av skrotningspremien för bilar, stödet för anskaffning av eldrivna personbilar och stödet för konvertering av personbilar till gas- eller etanoldrift, som alla trädde i kraft den 1 januari 2018.

Fram för trä

Team Finland-tullväxtprogrammet [Wood from Finland](#) har på ett framgångsrikt sätt genomfört exportfrämjande arbete för sågindustrin. Exporten till Kina har stadigt vuxit från 400 000 kubikmeter (2014) till 1,8 mn kubikmeter (2017), vilket motsvarar en exportökning på ca 250 mn euro. Under året gällde satsningarna sågat tallvirke och varor från första bearbetning (termoträ, tryckimpregnerat trä, panel), och Indien blev en ny målmarknad.

Också för att öka den internationella verksamheten i företag inom bioekonomi och ren teknik (cleantech) har det genomförts Team Finland-tillväxtprogram, bland annat Innovative Bioproducts och Waste to Energy & Bioenergy, som har gjort ett gott arbete för att öka internationella affärsverksamheten. Kina har stått för nya exportmöjligheter inom ren teknik också via exporten av vintersport. [Åtgärdsprogrammet för träbyggande](#) fortsatte under året. Målet med programmet är att med användning av trä i byggande stödja utvecklingen av samhällena mot större hållbarhet (ekologisk, ekonomisk och social), hälsosamma lösningar, säkerhet och arkitektoniskt sett hög kvalitet.

Cirkulär ekonomi

Den cirkulära ekonomin främjades 2017 av det nya [åtgärdsprogrammet för cirkulär ekonomi](#), en regeringsproposition (RP 195/2017 rd) om ändring av avfallslagen och statsrådets riksomfattande avfallsplan fram till 2023 (Från återvinning till cirkulär ekonomi)¹⁹. Ändringen av avfallslagen ger privata aktörer möjlighet att ordna och utveckla sin återvinning och sin avfallshantering. Den riksomfattande avfallsplanen anger målen och åtgärderna för i synnerhet den offentliga förvaltningen.

Det pågår ett flertal försök med återvinning av närsalter och avfall. Under året testades internationellt konkurrenskraftiga metoder för att sanera förorenad mark och vissa markområden restaurerades för användning (t.ex. [programmet Clean Soil](#)).

Under året förbereddes starten för ett kompetenscentrum av nätverkstyp som ska öka hållbara och innovativa offentliga upphandlingar, och verksamheten startade i mars 2018 ([KEINO](#)). Kompetenscentret är en viktig ny introduktion för att offentlig upphandling ska kunna utnyttjas för att främja hållbara och innovativa upphandlingar. Målet stöds också av Green Deal-kontrakten och ett pilotprojekt för samhällelig investering. Målet är att vara det första kontraktet för samhällelig investering och finansiering inom offentlig upphandling på miljöområdet i Europa 2019.

¹⁹ Laaksonen et al. [Kierrätyksestä kiertotalouteen](#). Valtakunnallinen jätesuunnitelma vuoteen 2023. Miljön i Finland 1/2018.

Matproduktion

Det primära målet med spetsprojektet är att förbättra lönsamheten inom matproduktionen. Under året lämnade statsrådet en redogörelse om livsmedelspolitiken till riksdagen (SRR 2/2017 rd), som behandlar den finländska matproduktionens konkurrenskraft, ansvar, marknads- och konsumentorientering och volym med avseende på försörjningsberedskapen. Hösten 2017 godkändes [en genomförandeplan](#) för redogörelsen.

År 2017 var [lönsamheten inom jordbruksproduktionen](#) fortfarande svag. Växt- och skördeperioden var exceptionellt svår, vilket återspeglades i skördevolymen och skördekvailtet. Spannmålsskörden var liten, men produktionsvolymerna av andra viktiga jordbruksprodukter var fortfarande stabila.

Det centrala målet med investeringsstöden till jordbruket är att upprätthålla den nuvarande nivån på den finländska matproduktionen. I och med att stöden riktas in på investeringar går de till lantgårdar som satsar på framtiden och aktivt utvecklar sin verksamhet. För utvecklingen av strukturen och produktiviteten inom jordbruket är investeringarna av avgörande betydelse för en konkurrenskraftig inhemsk matproduktion och för möjligheterna att säkerställa tillräckligt stor produktion. Stödet medges dels för investeringar i att ersätta bortfallande kapacitet, dels för investeringar för större välbefinnande för företagare. Tack vare investeringsstödet kan också djurens välfärd stödjas, likaså miljöinvesteringar och övergång till förnybar energi i jordbruket.

Den totala livsmedelsexporten beräknas vara 1,6 md euro 2017. Exporten ökade med 10,7 %²⁰ jämfört med året innan. Dessutom ingick företagen många nya exportavtal, som kommer att ge resultat längre fram.

Hittills har spetsprojektmedel för ca 2 mn euro getts ut till Livsmedelssäkerhetsverket Evira för projekt som avser marknadstillträde med exportmöjligheter, utveckling av exportövervakningen, rådgivning och bättre exportkapacitet för små och medelstora livsmedelsföretag och framtagning av ett elektroniskt system för veterinärmedicinska intyg.

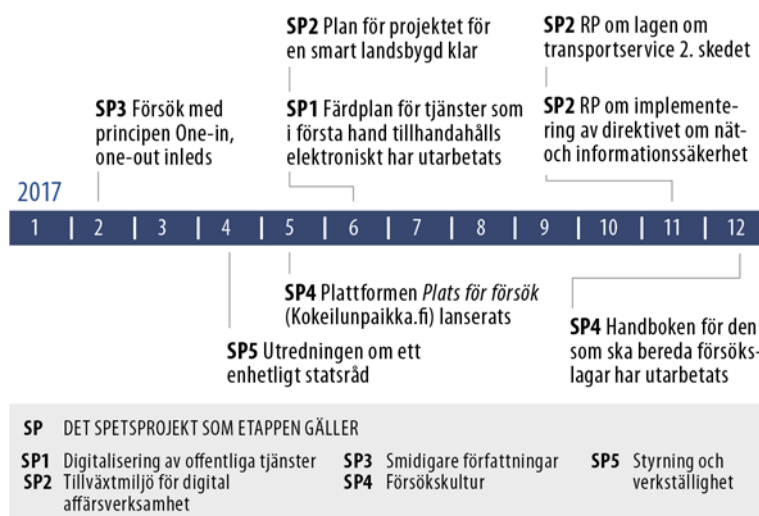
²⁰ Livsmedelsindustriförbundet. [Jalostettujen elintarvikkeiden sekä maataloustuotteiden vienti.](#)

2.6 Digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer

Ändrade verksamhetssätt är ett prioriterat område där onödig reglering avvecklas, smidigare förvaltning främjas genom digitalisering och reformer påskyndas genom försök. Dessutom reformeras ledningen och verkställigheten. De offentliga tjänsterna blir användarorienterade och i första hand digitala. En gynnsam omvärld skapas för digital affärsverksamhet. Målet är att underlätta medborgarnas vardag och företagens verksamhet samt att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv.

Figuren nedan visar hur de viktigaste etapperna uppnåddes 2017 i **spetsprojekten** inom det prioriterade området digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer.

Figur 13. De viktigaste etapperna 2017 i det prioriterade området digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer



De offentliga tjänsterna digitaliseras

Utvecklingen av de digitala offentliga tjänsterna bygger på förvaltning och utnyttjande av olika typer av datalager. En revidering av informationshanteringslagen startade utifrån de riktlinjer²¹ som en arbetsgrupp lade fram. Revideringen gäller bland annat skyldigheten av planera och beskriva (inklusive samlad arkitektur), hantering av livscykeln för information, informationsutbyte med hjälp av gränssnitt, förvaring och arkivering av information (bl.a. förvaringstider), dataskydd och styrning av informationshanteringen.

Med anslaget på 100 mn euro för spetsprojektet har 15 strategiskt viktiga digitaliseringsprojekt finansierats. Bland dem kan ett nationellt inkomstregister och ett digitaliseringsprojekt inom fastighets- och byggbranschen nämnas (KIRA-digi).

Målet med det nationella inkomstregistret (L 53/2018) är att minska företagens administrativa börda genom att anmälningsförfarandena för löneutbetalning

²¹ Tiedonhallinnon lainsäädännön kehittämislinjaukset. Arbetsgruppsrapport. Finansministeriets publikationer 37/2017.

förenklas. Från och med den 1 januari 2019 ska löneuppgifter anmälas till inkomstregistret senast fem dagar efter betalningstranskationen. Uppgifterna förs elektroniskt över till registret direkt från lönehanteringssystemen och andra system som producerar information. Skatteförvaltningen äger och ansvarar för registret.

I slutet av 2017 innehöll [Projektet KIRA-digi](#) 78 försök inom området byggd miljö, som antingen pågick eller redan var avslutade. I försöket testades nya arbetssätt och tekniska lösningar. Projektet Maankäyttöpäätökset avsåg markanvändningsbeslut och var inriktat på framtidens digitaliserade planläggning. Arbetet resulterade i några konkreta steg framåt, bland annat genom att det lades fast minimikrav som uppfyller internationella standarder för digitala planer och de viktigaste markanvändningsbesluten i framtiden.

Programmet för den nationella servicearkitekturen (KaPa) avslutades den 31 december 2017. Redan då var de stödtjänster för elektroniska tjänster som programmet hade tagit fram i omfattande användning i hela den offentliga förvaltningen. I slutet av året infördes en identifikationstjänst (Suomi.fi-identifikation), som ersätter tidigare tjänster, och en tjänst för nätbetalning (Suomi.fi-betalningar). Medborgarkontot ersattes med tjänsten Suomi.fi-meddelanden. Samtidigt fortsatte man att införa en tjänst som tillåter att någon uträttar ärenden för någon annan (Suomi.fi-fullmakter). I [slutrappporten](#) från projektet sägs det att programmet uppnådde sina viktigaste mål som planerat, i tid och med en mindre budget än den som hade avsatts. Enligt en extern utvärdering är KaPA ett ovanligt utvecklingsprojekt och samtidigt det första utvecklingsprojektet för gemensamma nationella stödtjänster. Ett av syftena med programmet var också att få statliga och kommunala aktörer att tänka om och bli mer kundorienterade. Samarbetet mellan staten och kommunsektorn fungerade mycket bra i programmet, sägs det i utvärderingen.

Under året startade försöksprojektet [Ekosysteemifoorumi](#), som ska skynda på utvecklingen av digitala ekosystem som tillgodoser medborgarnas och företagens behov. Dessutom togs det fram en verksamhetsmodell för digitalt stöd i [projektet AUTA](#).

Projektet [Yhteinen tiedon hallinta](#) tillsattes av ministeriet och det tog fram nya möjligheter att nyttiggöra datalager och information som finns i den offentliga förvaltningen. Projektet gjorde en utredning och genomförde ett försök med att överföra stora filer inom ramen för konceptet för en nationell informationsled, Kansallinen palveluväylä. Vid sidan av utvecklingsarbetet har nya verksamhetsstrukturer och utnyttjande av persondata utifrån samtycke, enligt den så kallade omdata-principen, förberetts.

Skapa en digital tillväxtmiljö för affärsverksamhet

Övergången till nya handlingsmodeller, serviceekosystem och användarorienterad tjänsteutveckling kräver åtgärder inom alla sektorer. Förändringen blir möjlig bland annat när lagstiftningsmiljön förbättras, tröskeln för etablering i branschen blir lägre och konkurrensen avregleras.

Möjligheterna att utnyttja data i affärsverksamhet har överlag förbättrats tack vare [statsrådets principbeslut om nyttjande av data i affärsverksamhet](#) (2016) och vad beträffar transportservice tack vare lagen om transportservice (320/2017), som trädde ikraft den 1 januari 2018 i fråga om bestämmelserna om information. Den del av lagen som gäller avreglering av transportmarknaden träder i kraft den 1 juli 2018. Lagen möjliggör nya informationsbaserade och användarorienterade tjänster som kombinerar olika transportformer. Den ger större öppenhet för väsentliga data och medverkar till interoperabilitet mellan biljett- och betalsystemen samtidigt som gränssnitten öppnas. Förändringarna skapar förutsättningar för ökande konkurrens, vilket ger ett mer konsumentorienterat grepp i verksamheten.

Användarnas förutsättningar att kunna lita på webben och digitala arbetsätt stärktes via åtgärderna i [den nationella informationssäkerhetsstrategin](#) (2016). Lagstiftningen om exempelvis nät- och informationssäkerheten och om elektronisk identifikation har utvecklats både i EU och på nationell nivå. Mer än hälften av åtgärderna i strategin hade genomförts före årets slut.

I takt med att [principbeslutet om smart robotik och automatisering](#) (2016) har verkställts och åtgärder för att främja införande av robotik har vidtagits, har Finland fått nya nätverk av aktörer inom automation för vägtrafik och sjöfart och internationellt erkända testområden. Dessutom ska [färdplanen för ökad automatisering](#) gälla alla transportformer och säkerställa att det växer fram en gynnsam lagstiftnings- och omvärldsmiljö för automatisering.

[Åtgärdsplanen för satellitnavigering](#) (2017) beskriver de åtgärder som ska göra Finland till ett av de länder som är bäst på att utnyttja satellitsystem. Bland de viktigaste åtgärderna märks tillämpning av satellitinformation i affärsverksamhet, kvalitetssäkring av satellitnavigering, särskilt i arktiska områden, och användning av småsatelliter.

Smidigare författningar

Under årets underlättades medborgarnas vardag bland annat genom en reform av yrkesutbildningen, rätt att ansöka om id-kort elektroniskt, förenklat vapentillståndsförfarande, mindre stränga bestämmelser för behandling av avloppsvatten i glesbygd, tydligare trafikregler och påföljder, reform av förarutbildningen och harmonisering av besikningstiderna för fordon med EU-reglerna. [Förteckningen över smidigare lagstiftning och reformprojekt](#) innehåller drygt 200 punkter.

Företagens verksamhetsförutsättningar förbättrades bland annat genom att marknaden avreglerades, särskilt transporter, marknaden för naturgas, rymdaktivitet och återförsäljning av alkohol. Vidare utvidgades myndigheternas e-tjänster och undanröjdes hindren för att ta jobb i fall av utsökning. Arbetet med att banta ner förvaltningen (anmälningförfaranden) och att digitalisera tjänster fortsatte.

De viktigaste projekten var följande:

- Behandlingen av namnären den blir smidigare tack vare elektroniska tjänster (L 946/2017), från och med den 1 januari 2019 (justitieministeriet).
- En reform av yrkesutbildningen (L 531–535/2017) trädde i kraft den 1 januari 2018 (undervisnings- och kulturministeriet).
- Det blir enklare för tillväxtföretagare och utländska experter att få uppehållstillstånd (L 121/2018), från och med den 1 april 2018 (inrikesministeriet).
- En genomgripande reform av alkohollagen (L 1102/2017) träder i kraft den 1 mars 2018 (social- och hälsovårdsministeriet).
- Det nationella inkomstregistret (L 53/2018) införs 2019 (finansministeriet).
- Lagen om transportservice (RP 145/2017 rd) utvidgas och kommer att innefatta alla transportformer och den samlar alla uppgifter i ett enda register; ändringen träder i kraft den 1 juli 2018 (kommunikationsministeriet).
- En reform av byggbestämmelsesamlingen har minskat enskilda krav med 50 %; reformen träder i kraft den 1 januari 2018 (miljöministeriet).
- En totalreform av vägtrafiklagen (RP 180/2017 rd) ökar säkerheten och ändrar på-följdssystemet (kommunikationsministeriet).

För rådet för bedömning av lagstiftningen som gör konsekvensbedömningar regeringens propositioner var 2017 det andra året och samtidigt det första hela verksamhetsåret. Rådet lämnade 26 utlåtanden (2016: 12 utlåtanden) till ministerierna. Bedömningsrådet bestämmer självständigt vilka propositioner det yttrar sig om. Rådets årsöversikt och utlåtanden finns på [dess webbplats](#).

Modellen En in, en ut som är avsedd att minska företagens regleringsbörda testades 2017 på arbets- och näringsministeriet och jord- och skogsbruksministeriet. Syftet var, precis som i internationella förebilder, att företagen skulle befrias från gamla skyldigheter enligt samma värde som de tillförs nya skyldigheter. Resultatet²² av försöket var att modellen i princip kan tillämpas i lagstiftningsarbetet. Under försöket tog arbets- och näringsministeriet fram en räknefunktion som kan användas för att bedöma hur stora företagseffekterna är och hur principen kan tillämpas²³. En förutsättning är att det ges adekvata anvisningar för tillämpningen och stöd för att använda modellen. Dessutom behövs det resurser och kompetens för att skaffa fram

²² Tuominen-Thuesen et al. "Yksi yhdestä" -malli osana sääntelyn kehittämistä ja arviointia. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 13/2018.

²³ Oravainen et al. Yksi yhdestä -kokeiluhankkeen loppuraportti. Arbets- och näringsministeriets publikationer 45/2017.

och bearbeta nödvändigt material för modellen. Vidare är det viktigt att försäkra sig om samordning mellan förvaltningsområdena för att principen En in, en ut ska kunna genomföras, likaså återstodsberäkningar och bokslutsförfarandet för modellen. Bedömningsrådet yttrar sig om försöket våren 2018. Därefter bestämmer regeringen om fortsättningen.

I mars 2018 blev slutrapporten om projektet för att bedöma och minska regleringsbördan klar²⁴. Med regleringsbörda avses den typen av konsekvenser av lagstiftningen som belastar regleringsobjekten ekonomiskt, tar tid eller orsakar möda och besvär. Projektet eftersträvande att ta fram en heltäckande, realistisk och mångdimensiell generell bild av den regleringsbörda som företag, medborgaraktiviteter och medborgarna orsakas i Finland. Ett särskilt mål var att upptäcka de största källorna till onödig börda. Rapporten lägger fram ett flertal utvecklingsförslag. Ett av de viktigaste insatsområdena är högkvalitativ lagberedning för att säkerställa att regleringen är ändamålsenlig i relation till positiva och negativa effekter och att regleringen är tydlig och konsekvent.

Försökskulturen och användningen av information

De strategiska försöken (t.ex. försöken med basinkomst och valfrihet) pågår och försöksverksamheten är livlig inom förvaltningsområdena. Försökskulturen stärktes när plattformen [Kokeilunpaikka.fi](https://kokeilunpaikka.fi) öppnades våren 2017 och samarbetet med Motiva Ab börjades för att utveckla plattformen ännu vidare. Där har de första ansökningarna om bidrag för mindre försök inom området cirkulär ekonomi gjorts och plattformen används i allt större utsträckning.

Statsrådets beslutsfattande stöddes genom att finansieringen till statsrådets forsknings- och utredningsverksamhet i överensstämmelse med statsrådets utrednings- och forskningsplan gick till de prioriterade områdena i regeringsprogrammet. Under året pågick 132 projekt, varav 70 hade startat 2017. Vidare avslutades 68 projekt under året och det publicerades 82 projektrapporter. Information om projekten lades ut bland annat på [Tietokayttoon.fi](https://tietokayttoon.fi), som hade nästan 70 000 besökare.

Enligt en utredning från Statens revisionsverk²⁵ har de nya formerna av forskningsfinansiering inom statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet ordnats i överensstämmelse med riktlinjerna från statsrådet. Finansierarna och statsrådet har infört nya arbetsätt som kan medverka till att resultaten från projekten kan utnyttjas i samhälleligt beslutsfattande. Bland de nya verktygen märks resultatberättelser samt utnyttjande- och kommunikationsplaner, som kan användas

²⁴ Rantala et al. [Eroon turhasta sääntelystä – sääntelytaakan arviointi ja vähentäminen](#). Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 27/2018.

²⁵ [Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen \(TULA\) päätöksentekoa tukevan toiminnan organisointi](#). Statens revisionsverks utredningar 2/2018.

för att förbättra genomslaget redan under processens gång. Dessutom har finansieringen varit bra för samarbetet mellan förvaltningsområdena.

Bättre ledarskap och verkställighet i statsrådet

Under året förbereddes en utredning om hur en modell för enhetlighet inom statsrådet kan fungera i Finland. Ett led i utredningen var att se över kommittéarbetet som en del av stora lagstiftningsprojekt. Utredningen blev klar den 18 april 2018²⁶. Efter det att utredningen blev klar har ministerarbetsgruppen för förnyade handläggningssätt behandlat förslagen. Genomförandet och den fortsatta utredningen av förslagen genomförs inom spetsprojektet för ledarskap.

Ledarskapet inom statsförvaltningen utvecklades och målet är att det ska bli mer professionellt och att ledarskapssystemen ska fungera. Vidare kommer uppföljningen och rapporteringen av resultaten och genomslaget att effektiviseras. Det pågår en rad projekt som stöder detta, till exempel projekt för ledarskapskontrakt, strategisk personalledning och ämbetsverkens servicelöften.

2.7 Landskapsreformen och social- och hälsovårdreformen

Genom landskaps- och social- och hälsovårdsreformen kommer det i det fasta Finland att grundas nya landskap, social- och hälsovårdens struktur, tjänster och finansiering kommer att reformeras, och nya uppgifter från bland annat kommunerna och statens regionförvaltning kommer att flyttas över till landskapen. De självstyrande landskapen bildas utifrån den nuvarande landskapsindelningen. Landskapen bildas under 2018, på hösten 2018 har planerats att ordna landskapsval och ansvaret för att organisera uppgifter överförs till landskapen från och med 1.1.2020. Dessutom inrättas fem samarbetsområden för social- och hälsovården.

Staten ansvarar i första hand för finansieringen av de kommande landskapen. Målet med reformen är att täcka en stor del av hållbarhetsunderskottet i de offentliga finanserna. Av det sparmål på 10 md euro som regeringen har satt upp fram till 2030 är det meningen att reformerna i social- och hälsovården ska stå för ca 3 md euro. För att uppnå detta får utgifterna i fortsättningen inte växa mer än 0,9 % per år, då de nu växer med 2,4 % per år.

Våren 2017 lämnade regeringen reformens fem centrala propositioner till riksdagen.

Med landskapslagen grundas de nya landskapen och verkställs deras ekonomi och förvaltning. Med lagen om ordnande av social- och hälsovård flyttas ansvaret för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna från kommunerna till landskapen. Med införandelagen genomförs de omfattande övergångsarrangemangen för egendom och per-

²⁶ Utredning av statsrådets utvecklingsgrupp. *Yhtenäinen valtioneuvosto syntyy yhteistyöllä ja yhtenäisillä toimintatavoilla*. Finansministeriets publikationer 15/2017.

sonal. I lagen om landskapens finansiering föreskrivs om helhetsnivån för statens finansiering och dess fördelning på enskilda landskap. Systemet för kommunernas statsandelar revideras för att svara mot de uppgifter som kvarstår hos kommunerna.²⁷

I lagen om produktion av social- och hälsovårdstjänster föreskrivs om verksamhetsföresättningar, registrering och tillsyn av producenterna av social- och hälsovårdstjänster (RP 52/2017 rd). Med lagen säkerställs klient- och patientsäkerheten. Avsikten är också att säkerställa att tjänsterna håller god kvalitet och att främja samarbetet mellan tjänsteproducenten och myndigheterna. Bestämmelserna är lika för alla tjänsteproducenter oberoende av deras juridiska status eller ställning som privat eller offentlig instans.

Regeringens proposition om kundens valfrihet inom social- och hälsovården (RP 47/2017 rd) lämnades till riksdagen våren 2017. Beredningen fortsatte och en ny proposition med förslag till valfrihetslag lämnades till riksdagen i mars 2018 (RP 16/2016 rd). Propositionen syftar till att kunden ska kunna välja mellan fler tjänsteproducenter än för nuvarande. Enligt det kan klienten registrera sig som kund hos valfri social- och hälsocentral och dessutom välja valfri mun- och tandvårdsenhet. Kunden kan välja tjänsteproducentens verksamhetsställe också i fråga om de tjänster som produceras av landskapet. I förslaget ingår också en kundsedel och en personlig budget, som används utgående från landskapets bedömning av kundens servicebehov. Valfrihetsmodellen planeras träda i kraft stegvis under 2020–2024. I de kundsedelförsök som inlett våren 2017 har man testat valfrihet inom ramarna för den nuvarande lagstiftningen (servicesedellagen, klientavgiftslagen). Försöken presenteras närmare på [social- och hälsovårdsministeriets webbplats](#).

Reformen om ordnande av social- och hälsovård och om valfrihet beräknas stävja utgiftsutvecklingen för tjänsterna med 3 md euro fram till 2030, förutsatt att förfarandena görs mer kostnadseffektiva än hittills. Genomförandet är reformen och i synnerhet it-löningarna kan på kort sikt öka kostnaderna för social- och hälsovårdstjänsterna. Detta kan förbyggas bland annat genom att betona förebyggande tjänster och tjänster på basnivå. Personalkostnaderna utgör en stor del av utgifterna och därför har lönelösningar en central betydelse för om kostnadsbesparingar uppnås.

År 2019 är den kostnad som förs över från kommunerna till landskapen ca 17,6 md euro. Summan består av kostnaderna för social- och hälsovården och räddningsväsendet samt kostnadsandelen för landskapsförbundets och landsbygdsförvaltningens uppgifter. En motsvarande summa av kommunernas statsandelar, kommunalskatt och samfundsskatt förs över till landskapen. Finansieringen av koefficienten för främjande av välfärd och hälsa, som ingår i kommunernas statsandelssystem och i vilken landskapen deltar med en andel på 50 % (ca 30 mn euro), har dragits av från inkomsten som överförs.

²⁷ RP 15/2017 rd, RP 57/2017 rd RP 71/2017 rd

Som stöd för beredningen av landskapsreformen inrättades ett nytt moment 28.70.05 (för stöd och handledning i samband med beredningen och genomförandet av social- och hälsovårds- och landskapsreformen) i budgeten för 2017. Under det samlades sammanlagt 53,3 mn euro av finansieringen av reformen. Från momentet har man 2017 bland annat beviljat förhandsberedningsunderstöd för beredningen av landskap samt finansierat styr- och koordineringsuppgifter i reformen. År 2018 har 180,5 mn euro anvisats för momentet.

För digitalisering, integration av uppgifter och it-system och genomförande av kunskapsledning grundades bolaget SoteDigi Oy 31.8.2017, som ska ta fram nya digitala lösningar för social- och hälsovården. Digitaliseringen ska stödja verksamhetsförändringen i vården och förbättringen av tjänsternas produktivitet och kostnadseffektivitet. Staten äger bolaget helt till en början men majoriteten av aktierna förs över till landskapen senast 1.1.2020.

Landskapen tar också över andra än social- och hälsovårdsuppgifter (se tabell 3). Det är meningen att riksdagen ska få regeringspropositionerna om det ändrade innehållet i uppgifterna under 2018 och 2019. Genom propositionerna övertar landskapen uppgifter från flera olika myndigheter: kommunerna och samkommunerna, landskapsförbunden, närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna), arbets- och näringsbyråerna (TE-byråerna), närings-, trafik- och miljöcentralernas samt arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter (UF-centret) och regionförvaltningsverken.

Tabell 3. Verksamhetsområden (andra än social- och hälsovård) som flyttas över till landskapen

De nya landskapens uppgiftsområden	Tidigare ansvarsinstans
Räddningsväsende	Kommunerna
Miljöhälsovård (hälsoskydd, tobakskontroll, livsmedelstillsyn och veterinärvård)	Kommunerna och regionförvaltningsverken
Jordbruk och utveckling av landsbygden	Kommunerna och NTM-centralerna
Utveckling av regionerna och deras näringsliv, organisering av företags-, arbets- och näringsstjänster samt främjande av integration	Landskapsförbunden, NTM-centralerna och TE-byråerna
Planering och styrning av områdesanvändning, landskapsplanläggning samt främjande av byggnadsverksamhet	Landskapsförbunden och NTM-centralerna
Fiskeri- och vattenhushållning, planering av vattenförsörjning samt vatten och havsvård	NTM-centralerna
Planering av trafiksystem och regional väghållning	NTM-centralerna
Främjande av landskapets identitet, kultur, kompetens och idrott	NTM-centralerna
Regional alkoholförvaltning	Regionförvaltningsverken
Regional beredskap som ingår i samhällets säkerhetsstrategi	Regionförvaltningsverken

Som ett led i landskapsreformen genomförs också en omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter. En central åtgärd är inrättandet av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet (Luova) med riksomfattande behörighet 1.1.2020. Myndigheten tar över merparten av uppgifterna hos regionförvaltningsverken och

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) samt också NTM-centralerna och UF-centret, som alla läggs ner när Luova tar vid. Myndighetens centrala uppgiftsområden är social- och hälsovård, småbarnspedagogik, undervisning och kultur, miljö och arbetarskydd. Dessutom har Luova hand om andra separat beskrivna rättssäkerhets-, tillstånds-, registrerings- och tillsynsuppgifter. Dessa förändringar, liksom också merpart av överföringen av de andra uppgifter än uppgifter inom vården som landskapen ska ha hand om, verkställs genom en proposition om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter (RP 14/2018 rd) som lämnades till riksdagen i mars 2018.

Framtidens kommun

Projektet syftar till att skapa en vision för framtidens kommun 2030 och kommunernas roll och uppgifter samt ställning i förhållande till de landskap som ska grundas. Arbetet fokuserar på att stärka den kommunala demokratin och på kommunens roll i att främja välfärden, livskraften, företagandet och sysselsättningen. Under arbetets gång kartläggs också vilka ändringar som behövs i lagstiftningen samt i kommunpolitiken på lång sikt.

Mellanrapporten från den parlamentariska arbetsgruppen²⁸ presenterades i februari 2017. Arbetet fortsätter med att kartlägga bl.a. behoven av ändringar i kommunlagen och den långsiktiga kommunpolitiken. De eventuella ändringarna i lagstiftningen bereds så att de träder i kraft från början av 2019.

Som en del av projektet genomfördes en utredning om medlemskap i två kommuner²⁹. Enligt den ställer grundlagen vissa förbehåll för rättigheterna i fråga om dubbelt kommunmedlemskap. Multilokalitet i Finland kan t.ex. inte förknippas med rättigheter eller skyldigheter i fråga om beskattning, rösträtt eller valbarhet. När det gäller en del kommunala tjänster krävs dock inte medlemskap i kommunen: t.ex. i hälsovården har multilokaliteten redan beaktats. I framtiden kommer valbarhetslagstiftningen att tillåta ett flexiblare val än för nuvarande.

Minskning av kommunernas, landskapens och hela offentliga sektorns utgifter (den s.k. JTS-miljarden)

I regeringsprogrammet ingår ett mål att minska på kommunernas utgifter med en miljard genom att dra ner på deras uppgifter i lagen och de skyldigheter som styr genomförandet uppgifterna på lång sikt, det vill säga fram till 2029. Senare utsträcktes översynen till hela den offentliga ekonomin. Programmet som rör JTS-miljarden ska också genomföras med hjälp av tre incitamentprogram för kommunerna, som är under beredning. Systemen hänger samman med att stävja driftsekonomin växande utgifter, att främja digitaliseringen och stävja

²⁸ Tulevaisuuden kunnan skenaariot ja visiot 2030. Mellanrapporten från den parlamentariska gruppen om Framtidens kommun. Finansministeriets publikationer 9a/2017.

²⁹ Millaista monipaikkaisuutta Suomeen – Selvitys kaksoiskuntalaisuudesta. Finansministeriets publikationer 3/2018.

lokalkostnaderna. Det har också utretts hur statsförvaltningens produktivitet skulle kunna förbättras på det mest ändamålsenliga sättet genom att utnyttja digitaliseringen maximalt.

En betydande del av åtgärderna som minskar på kommunernas uppgifter och skyldigheter ingår i större lagstiftningshelheter, t.ex. reformerna av person-, post- och varutransporter. Beredningen av reformerna och lagändringarna pågår till stor del fortfarande. Programmets verkningar beräknas till ca 370 mn euro på årsnivå fram till 2029. Exempel på redan genomförda åtgärder är att enskilda deluppgifter slopats från äldreomsorgslagen och att av reparations- och energiunderstöd förts över till Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ARA.

2.8 Statsrådets inflytande i EU

En regelbunden och framförhållen påverkningsprocess

Riktlinjerna för påverkan i EU dras upp i statsrådets årliga påverkningsstrategier, som kompletteras av påverkningsplaner som ministerierna gör upp för sina egna förvaltningsområden. Strategierna syftar till en systematisk påverkan och en bred EU-debatt i riksdagen. I december 2016 fastslogs påverkningsstrategin för 2017 (E 123/2016 rd) och i november 2017 motsvarande strategi för 2018 (E 106/2017 rd). EU:s ministerutskott drar regelbundet upp riktlinjer för förhandspåverkan i ärendehelheter som är viktiga för Finland. Statsrådet satte på försommaren upp sina preliminära mål för kommissionens arbetsprogram för nästa år och specificerade dem under hösten.³⁰

Storbritanniens utträdesprocess ur EU

Storbritannien lämnade sitt besked om utträde ur unionen³¹ 29.3.2017. De riktlinjer som Europeiska rådet gav i april, där man enades om de centrala målen i avtalet om utträde, återspeglade Finlands ståndpunkter väl. Man beslutade att föra förhandlingarna i två skeden. I det första skedet koncentrerade sig EU bara på att förhandla om de viktigaste punkterna i avtalet, det vill säga medborgarnas rättigheter, finansieringslösningen och Irlands gränslösning. I december gick man över till det andra skedet, där förhandlingarna gäller arrangemangen under övergångstiden och resten av de ännu oavgjorda frågorna i avtalet om utträde. Då förs också inledande samtal om premisserna för den nya relationen.

Till Finlands viktigaste mål hörde att trygga medborgarnas och deras familjemedlemmars förvärvade rättigheter samt finansieringslösningen. När det gäller medborgarnas rättigheter uppnådde EU till stor del sitt mål. Medborgarnas och deras familjemedlemmars rättigheter tryggas sådana som de är dagen för utträdet eller efter en eventuell övergångstid. Storbritannien förband sig att ansvara för alla ekonomiska åtaganden

³⁰ E 49/2017 rd och EK 33/2017 rd

³¹ Fördraget om Europeiska unionen (SEU), artikel 50

som landet gjort under medlemskapet och lovade ta hand om sin andel i den nuvarande finansieringsramen och för fonderna som står utanför budgeten. När det gäller Nordirlands gränsfråga uppnådde EU och Storbritannien ännu bara en partiell lösning.³² Ambitionen är bland annat att respektera fredsprocessen i Nordirland och att undvika en hård gräns och skillnader i regelverken. Eftersom Storbritannien vill stanna utanför den inre marknaden och tullunionen är det på landets ansvar att lägga fram konkreta lösningar.

Utveckling av unionen

Finland deltog aktivt i debatten om utvecklingen av EU. Den förklaring om EU:s framtid som EU27-huvudmännen antog i mars innehöll många bearbetningsförslag av Finland, t.ex. formuleringen om att gemensamma regler ska efterföljas.

EU-ledarnas ärendelista betonar effektiviteten i beslutsfattandet och behovet av att värna om unionens enighet och söka konkreta lösningar på aktuella problem. Skrivningarna stämmer överens med Finlands mål.³³

Efterlevnad av gemensamma värden

Finland betonade i olika sammanhang vikten av att efterleva unionen gemensamma värden, i synnerhet att respektera rättsstatsprincipen. I rådets regelbundna dialog om rättsstatsprincipen var Finlands synpunkter om massmediernas mångfald och rättsstatsprincipen i en digital tid på agendan.

Kommissionen gav Polen rekommendationer i fråga om rättsstaten under berättelseåret. Kommissionen föreslog också för rådet att det konstaterar att det från Polens sida föreligger en klar risk för en grov kränkning av rättsstatsprincipen.

Bättre lagstiftning

Finland fortsatte att arbeta för en bättre fungerande EU-lagstiftning bl.a. genom att påverka att rådet börjar göra upp konsekvensbedömningar och genom att medverka i REFIT³⁴-forumet som främjar en förenkling av EU-lagstiftningen.

Utgående från en kartläggning av hur väl den nationella EU-lagstiftningen fungerar lade Finland fram förslag till kommissionen för att upphäva, dra tillbaka, ändra och ompröva bestämmelser.³⁵ Dessutom följde statsrådet centraliserat hur långt genomförandet av EU-direktiv nått. Eftersom det vid sidan av den centraliserade uppföljningen också inom ministerierna har utvecklats system för tillsyn kan man göra bedömningen att uppföljningen numera är heltäckande och effektiv.

³² E 125/2016 rd, EK 5/2017 rd, EK 7/2017 rd, EK 9/2017 rd, EK 10/2017 rd, EK 25/2017 rd, EK 34/2017 rd, EK 36/2017 rd och EK 38/2017 rd

³³ E 96/2017 rd och E 29/2017 rd

³⁴ Regulatory Fitness and Performance. Forumet REFIT ingår i EU-kommissionens REFIT-program för en bättre lagstiftning.

³⁵ E 20/2017 rd, E49/2017 rd och EK 33/2017 rd

Hanteringen av migrationen

Flyttningsrörelsen till EU fortsatte att minska. EU-länderna kom överens om omfattande åtgärdsåtgärder för att hantera migrationen längs rutten via centrala Medelhavet till Europa. Särskilt aktuella var insatser i utrese- och transitländerna i Afrika samt finansieringsfrågor.

Lagförhandlingarna om en reform av det gemensamma asylsystemet (inkl. Dublinsystemet) framskred, men ännu nåddes ingen samsyn om medlemsländernas fördelning av den börda som handläggningen av asylansökningar medför. Trots att EU intensifierade samarbetet med tredjeländer i fråga om återsändande och återtagande, lyckades man inte uppfylla EU:s mål om en ökning i antalet återsända. Finland arbetade för att främja återsändandet och återtagandet i synnerhet med Irak, Somalia och Afghanistan. De tidsbundna arrangemangen för interna förflyttningar löpte ut i september. I många medlemsländer verkställdes besluten bristfälligt men Finland bar sitt eget ansvar (E 103/2017 rd).

Främjande av tillväxt, hållbar utveckling och stabilitet

I beredningen av initiativ för kommissionens strategier för den inre marknaden eftersträvade Finland i synnerhet avreglering av tjänster, kapitalmarknaden och energimarknaden samt en förstärkning av den digitala ekonomin.³⁶ Finlands synpunkter i fråga om digitaliseringen av ekonomin, tjänsternas betydelse och rena lösningar togs i beaktande i det förberedande arbetet för reformen av EU:s industripolitik. På Finlands initiativ beslutade Europeiska rådet att det ska beredas en gemensam strategi för EU i fråga om utnyttjande av artificiell intelligens. Finland uppnådde dessutom sina mål i fråga om att digitaliseringen ska beaktas i de nya initiativen i kompetensagendan. Den pelare för de europeiska sociala rättigheterna som godkändes på hösten var också förenlig med Finlands hållning.

Finland kunde effektivt påverka utvecklingen av den ekonomiska och monetära unionen i såväl EU:s råd och Europeiska rådet som eurogruppen tack vare de ståndpunkter för förhandspåverkan som statsrådet hade slagit fast i oktober (E 80/2017 rd). Finland var också aktivt i att på förhand påverka den kommande mångåriga finansieringsramen och drog framförhålllet upp riktlinjerna för sina mål bl.a. när det gäller reformen av kohesionspolitiken och jordbrukspolitiken samt Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF) och forskningsfinansiering.³⁷ Finland arbetade dessutom i synnerhet för att skapa en bättre reglering av finansieringsmarknaden, slutföra bankunionen och utveckla kapitalmarknadsunionen. Framsteg gjordes också i stödet till investeringar, som Finland ser som viktigt, genom att fonden för strategiska investeringar (ESIR) får fortsätta sin verksamhet till 2020 och dess volym utökas till 500 md euro.

³⁶ U 27/2017 rd, U 30/2017 rd och U 31/2017 rd

³⁷ E 34/2017 rd, EK 1 5/2017 rd, EK 27/2017 rd, EK 28/2017 rd, EK 31/2017 rd och EK 32/2017 rd

Genomförandet av klimatavtalet från Paris framskred då man nådde enighet om tre centrala genomförandebestämmelser. Finland bidrog till att nya flexmekanismer infördes i arbetet för de ambitiösa målen och att LULUCF-förordningen för EU:s markanvändningssektor även i framtiden möjliggör en växande, hållbar och mångsidig användning av skogar.

Det viktigaste framgången i energipolitiken var rådets gemensamma ståndpunkt om paketet om ren energi i december. Finland nådde sina förhandlingsmål: elmarknadsmodellen ska fungera på marknadsvillkor, hållbarhetskriterierna och målen för förnybar energi tillfredsställer Finland, förvaltningsmodellen tar hänsyn till finska förhållanden och energisäkerheten ska tryggas.³⁸

Finland lyckades att för kommissionen föra fram behovet av att uppdatera strategin för bioekonomi. När de gällde cirkulär ekonomi arbetade Finland för att målen för återvinning blev mer realistiska och också bättre tar hänsyn till förhållandena i medlemsländerna.

Förstärkning av den yttre verksamheten och säkerheten

Berättelseåret var viktigt när det gäller utvecklingen av EU:s försvarsdimension och framsteg gjordes i flera initiativ som Finland ser som viktiga.

I anslutning till EU:s militära stab inrättades i juni en planerings- och ledningskapacitet för krishanteringsoperationer. Finland ser detta som ett första steg mot en omfattande stabsstruktur för såväl militära som civila krishanteringsoperationer, något som Finland förespråkar.

Kommissionen gav i juni ett meddelande om Europeiska försvarsfonden och ett förslag till förordning om ett försvarsindustriellt utvecklingsprogram. Syftet är att utöka försvarssamarbetet och stödja den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft.

Den regelbundna försvarsöversynen (CARD) inleddes på försök på hösten. Syftet med översynssamtalet som förs på ministernivå vartannat år är att främja avhjälpan av bristerna i prestationsförmågan i Europa och tillhandahålla ett forum för samordning av medlemsländernas nationella planer, vilket motsvarar Finlands långsiktiga mål.

Det bestående strukturella samarbetet som tar sikte på ett fördjupat försvarssamarbete i EU inleddes. I det här skedet deltar 25 medlemsländer. Finland var med i den kärngrupp som beredde samarbetet.

Fördjupningen av samarbetet mellan EU och Nato framskred. Man nådde framsteg i synnerhet i bekämpningen av hybridhot, i cybersäkerhet, operationssamarbete och övningsverksamhet. Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot in-

³⁸ U 6/2017 rd, U 7/2017 rd, U 8/2017 rd, U 9/2017 rd, U 10/2017 rd, U 11/2017 rd och U 12/2017 rd

ledde sin verksamhet i Helsingfors i september. De deltagande länderna är 12. Även EU och Nato medverkar aktivt i centrets verksamhet.³⁹

2.9 Utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken

Utrikes- och säkerhetspolitiken

Ryggraden i Finlands utrikes- och säkerhetspolitik för de kommande åren består av de prioriteringarna i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (SRR 6/2016 rd – RSk 29/2016 rd) som gavs till riksdagen i juni 2016.

Snabba och oförutsedda förändringar är typiska för den internationella omvärlden. Den internationella säkerhetssituationen blev fortsatt sämre under berättelsesåret. Relationerna mellan USA och Ryssland blev allt mer spänningsladdade. EU:s Rysslandspolitik fortsatte oförändrad. De centrala folkrättsliga normernas betydelse för att bevara freden och stabiliteten blev tydlig.

Det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet inom EU var intensivt och gav resultat. Finland har som mål att stärka EU som producent av säkerhet och som säkerhetsgemenskap. I EU fattades talrika beslut som stärker säkerheten och försvarssamarbetet och som var förenliga med Finlands linje (se närmare kapitel 2.8 Statsrådets EU-inflytande).

Det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet med Sverige fortsatte intensivt och övergripande på det politiska planet och på tjänstemannanivå. Finland utvecklade sitt partnerskap med Nato, i synnerhet i den så kallade 29+2-sammansättningen tillsammans med Sverige. Under berättelseåret förlängdes Finlands ställning som partnerland med utvidgade möjligheter (EOP, Enhanced Opportunities Partnership) med tre år. Lagen (418/2017) om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd trädde i kraft i juli 2017.

Växande utmaningar inom den militära och civila krishanteringen är flyktingskap, okontrollerade flyttningsrörelser, radikalisering och terrorism. I den militära krishanteringen låg tyngdpunkten på Mellanöstern, där Finland fortsatte sin medverkan i UNIFIL-operationen i Libanon och verkade som en del i den internationella koalitionen mot terrororganisationen IS. Finland deltog dessutom fortsättningsvis i Natooperationen Resolute Support i Afghanistan. I den civila krishanteringen låg tyngdpunkten på Ukraina, Mellanöstern och Afrika. Finland främjade på ett konsekvent de prioriterade områdena i sin FN-politik, som fredsmäklning samt kvinnor, fred och säkerhet.

³⁹ USP 3/2017 rd, USPKU 8/2017 rd, USPKU 17/2017 rd USPKU 22/2017 rd, USPKU 24/2017 rd, USPKU 25/2017 rd och USPKU 26/2017 rd

Finland stärkte sin profil i det internationella samarbetet när det gällde bekämpningen av hybridpåverkan och främjandet av cybersäkerhet. Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot inledde verksamheten i Helsingfors i september. Centret stöder hanteringen av de hybridhot som EU, Nato och deras medlemsländer utsätts för. Centret har i uppgift att öka medvetenheten om hybridhot och om sådana sårbarheter i samhällena, som kan utnyttjas i hybridoperationer.

Ett annat sätt att stärka förutsägbarheten och stabiliteten i en föränderlig säkerhetsmiljö är internationell vapenkontroll. Finland var ordförande för FN:s internationella vapenhandelsavtal (ATT) 2016–2017 och under 2017–2019 ansvarar Finland för den internationella samordningen av det globala initiativet för att bekämpa nukleär terrorism (GICNT).

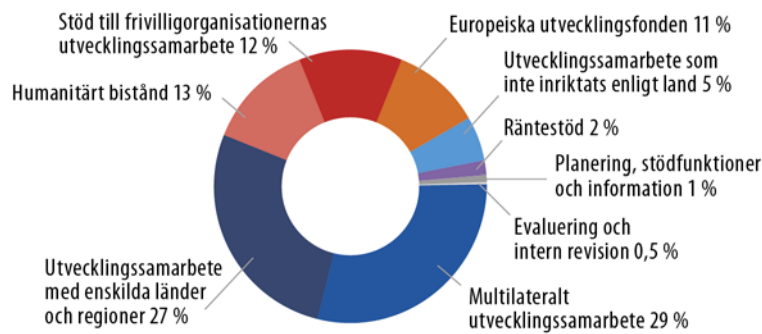
Utvecklingspolitiken och utvecklingssamarbetet

I oktober 2017 grundade Finland och Internationella finansieringsbolaget IFC en gemensam klimatfond som stöder lösningar som använder förnybar och energi samt klimatprojekt i utvecklingsländerna. Finland kanaliserar sammanlagt 114 mn euro till fonden som ska finnas i 25 år. Medlen placeras i klimatprojekt inom de fem närmaste åren. IFC, som hör till världsbanksgruppen, är världens största och mest erfarna utvecklingsfinansiär i den privata sektorn. Finland utsåg bolaget att genomföra fondprogrammet eftersom det strävar efter att göra placeringarna på ett ansvarsfullt sätt och för att det också har ställts ett mål för förväntad avkastning och återbetalning på dem. Fondprogrammet ligger i linje med utvecklingspolitiska redogörelsen (SRR 1/2016 rd – RSk 9/2016 rd) och stämmer överens med Finlands löfte i klimatförhandlingarna i Paris att använda en betydande del av de utvecklingspolitiska finansplaceringarna till klimatinsatser.

Finland lyfte fram sexuell och reproduktiv hälsa och dito rättigheter som en ännu starkare utvecklingspolitisk prioritet än tidigare i fråga om både finansiering och politisk påverkan. Under året arbetade Finland också för att EU:s utvecklingspolitik mer än tidigare ska inriktas på orsakerna till flyttningsrörelsen till Europa och avdelade en växande del av sina utvecklingsanslag till utrese- och transitländerna.

Utbetalningarna inom utvecklingssamarbetet 2017 var enligt officiella preliminära uppgifter sammanlagt 935 mn euro, vilket var ca 0,41 % av bruttonationalinkomsten. Det egentliga utvecklingssamarbetets andel av utbetalningarna var ca 565 mn euro. Andelarna för det övriga utvecklingssamarbetet, som flyktingkostnader och EU-budgetandelen, kan avvika från prognoserna.

Figur 14. Andelar av utbetalt egentligt utvecklingssamarbete (tot. 565,3 mn euro exkl. samarbetsprojekt) enligt dispositionsplanens poster 2017



Under berättelseåret utvärderade biståndskommittén DAC vid organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD Finlands utvecklingspolitik och -samarbete. Den allmänna bedömningen var berömvärd. Kompetensen och genomförandet i fråga om utvecklingssamarbetet är på en god nivå. I referentgranskningen fick Finland dessutom rekommendationer för att förbättra utvecklingssamarbetet. Även i den här evalueringen påpekades att Finland saknar en långtidsplan för hur målet att biståndets andel är 0,7 % av bruttonationalinkomsten ska uppnås.

De externa ekonomiska relationerna

Under berättelseåret bereddes den nya handlingsmodellen Business Finland (se kapitel 2.2). Som ett led i reformen kommer Business Finland och utrikesministeriet att intensifiera sitt samarbete i planeringen, genomförandet och styrningen av utrikesverksamheterna. Ambassadörerna verkar som landchefer för Team Finland-utrikesteamen, vilket hos kunden tar sig uttryck i en mer helhetsinriktad service än tidigare.

Under berättelseåret gjordes betydande framsteg bl.a. i form av ett genombrott i handelsförhandlingarna med Japan. Även förhandlingarna med Mercosur-området och Mexiko framskred. Avtalet mellan EU och Kanada trädde i kraft tillfälligt hösten 2017, och åtgärderna för att sätta det i kraft nationellt inleddes.

I fråga om multilaterala förhandlingar och samtal om handelsavtal var 2017 av orsaker som låg utanför Finland och EU ett ytterst krävande år. I enlighet med regeringsprogrammet gjordes satsningar på handel- och utveckling-verksamheten. På den här sektorn stöddes också regeringsprogrammets linje för att trygga rättsstatsprincipen och rättigheterna i fråga om ickediskriminerande bestämmelser.

Med Ryssland fortsatte Finland att bilateralt påverka de inhemska företagens centrala utmaningar och att försvara företagens intressen.

Omvärldsförändringen och försvarets hantering av den

Förändringen i Finlands militära omvärld har ställt ökade krav på vår försvarsförmåga. För att kunna uppfylla kraven behövs ett försvarssystem som är anpassat till omvärlden. Det försvarssystem som behövs för att försvara Finland består av ett mark-, sjö- och luftförsvar samt gemensamma prestationskapaciteter som stöder dem, samt förmåga att ge och ta emot internationell hjälp. Man har tagit möjligheten till militär alliering i beaktande i utvecklingen av försvarssystemet.

Statsrådets försvarspolitiska redogörelse (SRR 3/2017 rd – RSk 23/2017 rd) anger riktlinjerna för hur Finlands försvarsförmåga ska upprätthållas, utvecklas och användas på medellång sikt. Genom att verkställa riktlinjer säkerställer man att vår försvarsförmåga motsvarar de krav som omvärlden ställer. Prioriteringarna i fråga om att upprätthålla och utveckla försvarssystemet under redogörelseperioden är samtliga försvarsgrenars beredskap, ersättande av kapaciteter som tas ur bruk samt spaning, cyberförsvar och fjärrpåverkan.

Försvarsredogörelsens riktlinje att höja den krigstida styrkan till 280 000 soldater genomförs som ett led i försvarsmaktens operativa planering och reservens repetitionsövningsutbildning. Beredskapen på försvarsministeriets förvaltningsområde har hållits på hög nivå. De resurser som krävs för att bevaka och trygga den territoriella integriteten har upprätthållits genom att vid behov gallra i andra funktioner.

Det frivilliga försvarsarbetet har styrts systematiskt. En arbetsgrupp tillsatt av försvarsministern utredde olika utvecklingsalternativ för den frivilliga försvarsutbildningen. Arbetsgruppen föreslog att den militära utbildning som ingår i det frivilliga försvaret förs över från Försvarsutbildningsföreningen till försvarsmakten. Föreningens uppgifter blir då att stödja den militära utbildning som försvarsmakten ger och att tillhandahålla utbildning som stöder försvarskapaciteten samt beredskaps- och säkerhetsutbildning.

Den teknologiska grunden för vårt försvar tryggas genom att hålla expertisen på de teknikområden som är mest centrala för de kritiska kapacitetsområdena kvar i Finland. Beredningen av de strategiska kapacitetsprojekten (marinens stridsfartygsprojekt Flottilj 2020 och flygvapnets HX-projekt, som ska ersätta Hornet-jaktplanen) har fortsatt planenligt. År 2018 är det meningen att ingå huvudavtalen om fartygen i projektet Flottilj 2020 och stridssystemen och inleda anbudsförfarandet i HX-projektet.

Försvarssamarbetet med Sverige, USA och Nato har intensifierats i synnerhet i fråga om utbildning och övningar, beredskap och gemensam lägesuppfattning. Finland och Nato undertecknade ett politiskt ramavtal om cyberförsvar (samarbetsavtal, 'framework arrangement' som inte är juridiskt bindande). Genom EU:s försvarssamarbete stöds utvecklingen av Finlands försvarsförmåga och unionen som

säkerhetsgemenskap. År 2017 främjades samarbetet i synnerhet i fråga om strategisk styrning och en utvidgning av EU:s finansieringsmöjligheter. Finland var dessutom ordförande för det nordiska försvarssamarbetet (Nordefco⁴⁰) 2017.

Beredningen av underrättelselagstiftningen

Under berättelseåret slutfördes beredningen av underrättelselagstiftningen som helhet. Målet är att förbättra det finska samhällets möjligheter att värja sig mot allvarliga hot som riktar sig mot den nationella säkerheten, även med avseende på hot från internet. Finlands säkerhetsmiljö förändras snabbt och de nya hoten kräver nya slag av förmåga och beredskap. De fyra regeringspropositionerna i helheten lämnades till riksdagen i januari 2018.

I propositionen föreslås att grundlagen revideras så att det, för att trygga den nationella säkerheten, genom lag kan föreskrivas om nödvändiga begränsningar i skyddet för hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden, när de förutsättningar som ska anses vara behövliga är uppfyllda (RP 198/2017 rd). I praktiken möjliggör ändringen den lagstiftning som rör underrättelsebefogenheter. Regeringen har föreslagit att propositionen behandlas i brådskande grundlagsordning.

Bestämmelserna om civil underrättelseinhämtning (RP 202/2017 rd) planeras att till en del basera sig på den nuvarande lagstiftningen medan andra är nya. I polislagen föreslås ett nytt kapitel om civil underrättelse och för underrättelseinhämtning avseende datatrafik planeras en ny lag. För skyddspolisen föreslås underrättelsebefogenheter både i Finland och utomlands.

Metoderna för underrättelseinhämtning grundar sig enligt propositionen delvis på metoder som redan nu ingår i polislagen. Som helt nya befogenheter föreslås platsspecifik underrättelseinhämtning, kopiering, kvarhållande av försändelser för kopiering och underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Med underrättelseinhämtning som avser datatrafik möjliggör man i sin tur teknisk informationsinhämtning som riktar sig mot datatrafiken i en del av kommunikationssnätet som överskrider Finlands gräns och hantering av den här informationen. Syftet med underrättelsemetoderna är att inhämta nödvändig information om verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten som stöd för den högsta statsledningens beslutsfattande och för att skydda den nationella säkerheten.

Med den nya lagen om militär underrättelseverksamhet (RP 203/2017 rd) förbättras försvarsmaktens informationsinhämtning om allvarliga internationella hot genom att försvarsmakten ges befogenheter till personbaserad underrättelseinhämtning, underrättelseinhämtning som avses datasystem, radiosignalspaning och

⁴⁰ Nordic Defence Co-operation

underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Den militära underrättelsen hjälper Finland att bereda sig för militära hot och stöder andra myndigheter.

Övervakningen av underrättelseverksamheten föreslås bestå av såväl parlamentarisk övervakning som en ny myndighet som ansvarar för laglighetskontrollen (underrättelseombudsman) (RP 199/2017 rd). Förtroendet för att underrättelseverksamheten sköts korrekt och att individens rättssäkerhet kan garanteras ska enligt förslaget tryggas genom att organisera laglighetskontrollen av underrättelseverksamheten på ett effektivt sätt och ge tillsynsorganen en stark ställning och omfattande befogenheter. De militära underrättelsemyndigheterna blir försvarsmaktens huvudstab och försvarsmaktens underrättelsetjänst.

Det arktiska samarbetet

Prioriterade områden i uppdateringen av Finlands arktiska strategi är Finlands arktiska utrikes- och EU-politik, arktisk expertis, hållbar turism och infrastrukturlösningar. Finland vill ta fram innovativa lösningar på problemfrågor i den arktiska utvecklingen. Regeringen godkände strategins åtgärdsplan i mars 2017.

Delegationen för arktiska frågor tillsattes i januari 2017. Dess uppgift är att stödja och stärka Finlands arktiska politik, främja dess mål, informera om arktiska frågor och göra den arktiska identiteten klarare.

Finland har påverkat genomförandet av EU:s tredje meddelande om Arktis (E 45/2016 rd) i överensstämmelse med målen i den arktiska strategin. Meddelandet anger riktlinjerna för EU:s arktiska politik när det gäller att bekämpa klimatförändringen, främja hållbar utveckling och bedriva internationellt samarbete. Finland betonar EU:s satsningar på sysselsättning, tillväxt, investeringar, infrastrukturprojekt, miljöfrågor, bekämpning av och anpassning till klimatförändringen, förnybar energi och arktisk forskning och arktiska innovationer. Finland arbetar för att EU:s finansieringsmöjligheter ska utnyttjas maximalt i de arktiska och nordliga områdena och främjar finansieringsmöjligheterna för området under EU:s följande mångåriga budgetramperiod.

Finland tog över ordförandeskapet i Arktiska rådet i maj 2017. Ramen i programmet för den tvååriga ordförandeperioden utgörs av klimatarbete och FN:s mål för hållbar utveckling (Agenda 2030). Huvudteman är miljöskydd, kommunikationsförbindelser, meteorologi och utbildning. Ordförandeperioden i Arktiska rådet har inletts positivt. Ordförandeskapet utnyttjas också till att stärka Finlands landsbild och sprida kännedom om Finlands arktiska expertis. De samtidiga ordförandeskapen i Arktiska kustbevakningsforumet och Arktiska ekonomiska rådet ökar Finlands möjligheter till inflytande.

2.10 Inrikesfrågor och rättsliga frågor

Den inre säkerheten

Regeringsprogrammets mål är att Finland ska vara världens tryggaste land när det gäller boende, företagande och arbete. En stark och fungerande demokrati samt en pålitlig förvaltning skapar stabilitet och inre säkerhet. Statistiskt sett är Finland allt jämt ett mycket tryggt land. Till exempel brottsnivån är låg i internationell jämförelse och antalet brott har minskat sedan 1990-talet. Befolkningens känsla av trygghet varierar dock rätt mycket såväl i tid som mellan olika befolkningsgrupper. Säkerhetsproblemen i vardagen anhopas fortfarande ytterst starkt hos en liten del av befolkningen.

Regeringsprogrammets mål uppnås med hjälp av [strategin för den inre säkerheten](#) och redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 5/2016 rd – RSk 8/2017 rd) som färdigställdes under berättelseåret. I redogörelsen låg fokus på verksamhetsförutsättningarna för de myndigheter som är centrala för den inre säkerheten. Strategins åtgärdsprogram tar sikte på att samhällets alla resurser tas effektivt i bruk för att främja den inre säkerheten.

I regeringens halvtidsöversyn våren 2017 fastslogs säkerheten som en av prioriteringarna i verksamhetsplanen för den återstående regeringsperioden. Under den genomförs både åtgärder som bestämts i redogörelsen för den inre säkerheten och nya åtgärder som påkallats av det snabbt föränderliga säkerhetsläget. Sådana är t.ex. en uppdatering av befogenheterna i fråga bekämpning av hybridhot och materielanskaffningar för beredskap för terrorhot.

Genomförandet av strategin inleddes i slutet av 2017. Åtgärderna i strategin avser att främja bl.a. framförhållningen och lägesuppfattningen av förändringar som sker i den inre säkerheten samt förutsättningarna för en fenomensbaserad interoperabel förvaltning. De möjligheter som den pågående regionförvaltningsreformen medför har beaktats i genomförandet.

Under berättelseåret fortsatte beredningen av lagstiftningen om civilunderrättelse som en del av helheten för underrättelselagstiftningen (se närmare kapitel 2.9 Utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik).

Genomförandet av [det nationella åtgärdsprogrammet för förebyggande av våldsam radikaliserings och extremism](#) fortsatte. Enligt [årsrapporten om åtgärdsprogrammet](#) har kortsiktsmålen i programmet uppnåtts väl. Genomförandet av programmets alla åtgärder framskrider. Under det senaste året har det skett förändringar i omvärlden, som kommer att beaktas i det fortsatta genomförandet av programmet. Man har förbättrat myndigheternas och t.ex. lärarnas förmåga att känna igen och ingripa i våldsam radikaliserings. Tjänsten Radinet-exit, som tillhandahåller stöd för personer som vill lösgöra sig från våldsamma extremrörelser, utvidgades. Efterfrågan på hjälp

har varit stor i förhållande till tjänstens resurser och i slutet av 2017 fattades beslut om att förstärka verksamheten. Polisens och socialväsendets mångprofessionella så kallade ankarverksamhet bedrivs på alla polisinsrättningsområden. Ankarens beredskap och kunnande i fråga om att förebygga våldsam radikaliserings- och extremism varierar.

Säkerhetsmyndigheternas resurser stärktes genom rambeslutet (2018–2021), som ingår i planen för de offentliga finanserna, och i budgeten för 2018.

För att trygga polisens resurser anvisades ett permanent anslag på sammanlagt 33,5 mn euro med tyngdpunkt på bekämpningen av hatretorik och extremrörelser. För 2018 anvisades dessutom ett tilläggsanslag på sammanlagt 14,5 mn euro för att förbättra polisens operativa prestationsförmåga och cyberbrottsbekämpningens funktionsförmåga samt till materielanskaffningar för terrorbekämpning, ett effektivare återsändande asylsökande som fått avslag och för teknisk utveckling. Antalet poliser kan behållas på en nivå av 7 200 personer och antalet studieplatser i polisutbildningen har utökats för att svara mot resursbehovet.

För att säkerställa skyddspolisens resurser på lång sikt inkluderades en nivåhöjning på sammanlagt 3,5 mn euro i rambeslutet under berättelseåret. För 2018 anvisades dessutom 5,7 mn euro i tilläggsanslag bl.a. för resursförstärkning i förbehandlingen vid informationsinhämtningen, fältövervakning och analysarbete samt till materielanskaffning för terrorismbekämpning.

Gränsbevakningsväsendet anvisades ett tilläggsanslag på 7,9 mn euro för 2018 för bevakningen av östgränsen, tryggheten av flygtrafikens tillväxt och smidighet på Helsingfors-Vanda flygplats och för andra EU-åtaganden. Under berättelseåret beslutades också att kustbevakningsbåtarna ska bytas ut och för ändamålet beviljades en fullmakt för anskaffningen i statsbudgeten för 2018.

Regeringen lämnade till riksdagen en proposition om en reform av räddningsväsendet i mars 2017 (RP 16/2017 rd, ny lag om ordnande av räddningsväsendet). Från början av 2020 föreslås 18 landskap organisera räddningsväsendet i sina respektive områden. Landskapets affärsverk (räddningsverket) ansvarar enligt propositionen för att producera tjänsterna. På samma sätt som i dag kan bl.a. avtalsbrandkårer tas till hjälp i tjänsteproduktionen. Lagen medför en starkare statlig styrning av räddningsväsendet.

Invandring

På grund av det stora antalet asylsökande 2015 har asylsituationen varit framträdande i invandringsfrågor. Människor med flyktingbakgrund är dock fortfarande en klar minoritet av alla invandrare. År 2017 lämnades 26 354 första ansökningar om uppehållstillstånd. De flesta sökande kom från Ryssland (2 805), Irak (2 067), Kina (2 022), Indien (1 971) och Ukraina (1 937). Vidare tog myndigheterna emot 8 358

registreringsansökningar av EU-medborgare. Sökandenas vanligaste bakgrundsländer var Estland (2 427), Tyskland (571), Rumänien (536), Polen (494) och Storbritannien (448).

Största delen ansökte om uppehållstillstånd på grund av familj, arbete eller studier. Det finns uppskattningsvis ca 130 000 utländska arbetstagare i Finland, av vilka 80 000 bor och arbetar här permanent⁴¹.

Tabell 4. Första ansökningarna om uppehållstillstånd 2014–2017

	2014	2015	2016	2017
Familj	9 197	9 471	10 579	11 619
Arbete	6 050	6 418	7 445	8 651
Studier	6 046	6 297	7 161	5 647
Övrigt	783	690	886	436
Sammanlagt	22 076	22 876	26 071	26 354

Asylärenden

Det rekordstora antalet asylsökande 2015 kommer att ha verkningar på olika förvaltningsområden ännu i många år framöver. År 2017 gjordes sammanlagt 5 059 asylansökningar. Det var något färre än året innan (5 657 ansökningar 2016). Nästan 40 % (1 858 st.) av ansökningarna var upprepade ansökningar och 1 062 var asylsökande som anlänt till Grekland och Italien, och sedan flyttats till Finland internt inom EU. De mest betydande utreseländerna 2017 var Irak, Syrien, Eritrea, Afghanistan och Ryssland. Myndigheterna fattade 9 418 asylbeslut, av vilka 40 % var positiva. Mottagningstjänsterna omfattade över 13 000 personer vid årets slut (2016 ca 19 000 personer).

Tabell 5 visar läget för handläggningen av asylansökningar. Migrationsförvaltningens resultat rapporteras närmare i kapitel 4.4 i bilaga 1 i regeringens årsberättelse.

Tabell 5. Antal asylbeslut 2015–2017

	2015	2016	2017
Nya anhängiggjorda ansökningar*	32 476	5 651	5 059
Tidigare anhängiga ansökningar**	27 261	5 606	9 375
Positivt asylbeslut***	1 879	7 745	3 784
Negativt asylbeslut	1 307	14 282	3 996
Ansöknigen prövades inte	1 094	2 326	1 064
Ansöknigen har förfallit	3 186	3 855	574

* inbegriper upprepade ansökningar

** situationen 1.1.2016, 1.1.2017 och 1.1.2018

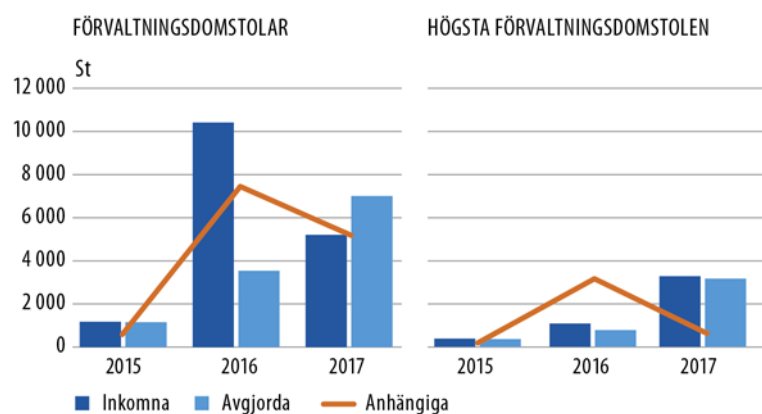
*** inbegriper övriga uppehållstillstånd

⁴¹ International Migration 2016-2017 for Finland. (på engelska)

Genom systemet för frivilligt återvändande med assistans av Internationella migrationsorganisationen IOM reste sammanlagt 1 422 personer tillbaka till utreselandet. De flesta återvände till Irak (1 102), Albanien (64) och Afghanistan (47). Polisen avlägsnade 3 873 personer från Finland, i 1 392 fall med IOM:s assistans. Via Dublin-processen avlägsnades 242 personer ur landet. Sammanlagt 308 beslut om att asylansökningen förfallit för att den sökande sannolikt lämnat landet. Hur återsändandet av de asylsökande som fått avslag har utfallit är svårt att bedöma i detta skede på grund av de besvär som är anhängiga i förvaltningsdomstolar och högsta förvaltningsdomstolen. Svårigheterna i återsändandeprocessen handlar om förhandlingar om återsändandeavtal och arrangemang med centrala utreseländer och i synnerhet tvångsåtersändandet av personer som nekats asyl. Antalet personer som vistas i landet utan uppehållstillstånd väntas öka.

Förvaltningsdomstolarna koncentrerade sig under verksamhetsåret på att stävja utvecklingen där handläggningstiden för asylärenden blir allt längre. Utöver Helsingfors förvaltningsdomstol fick också Östra Finlands, Norra Finlands och Åbo förvaltningsdomstolar 1.2.2017 behörighet att handlägga besvär. Antalet besvär som var anhängiga i förvaltningsdomstolarna minskade. Den genomsnittliga handläggningstiden ökade till 8,5 månader under berättelseåret. Om behandlingen av ärendena inte hade spritts ut på flera domstolar skulle den genomsnittliga handläggningstiden ha varit ännu längre. I högsta förvaltningsdomstolen var den genomsnittliga handläggningstiden 2,8 månader. Antalet besvärsärenden hölls under kontroll tack vare fördelningen av behandlingen av asylärenden på flera domstolar, de lagändringar som infördes 2016 för att förenkla rättegångsförfarandet, domstolarnas interna utvecklingsinsatser samt beviljade tilläggsresurser och lyckade rekryteringar. Justitieministeriet gör bedömningen att anhopningen av asylärenden kommer att kunna åtgärdas före utgången av 2018, varpå den genomsnittliga handläggningstiden i förvaltningsdomstolarna förkortas till 6 månader. Antalet ärenden som rörde uppehållstillstånd ökade något i förvaltningsdomstolarna.

Figur 15. Handläggningen av besvär mot asylbeslut



Närings-, trafik- och miljöcentralerna har lyckats förhandla om flyktingmottagning med nya kommuner. År 2017 hade redan 206 kommuner ett avtal om att ta emot

flyktingar (2016: 198 kommuner och 2015: 93 kommuner). NTM-centralerna anvisade sammanlagt 2 942 flyktingar till kommunerna (2016: 3 309 och 2015: 1 347). Trots att kommunplatserna nu blev fler uppnåddes målet för dem (4 000) ännu inte t.ex. för att önskemålen hos dem som fått uppehållstillstånd och förläggningarnas läge inte alltid sammanfaller med de kommunplatser som förhandlingarna resulterat i. Det beviljades också färre uppehållstillstånd än väntat.

Enligt en kartläggning av de asylsökandes inverkan på utgifterna och inkomsterna i de offentliga finanserna⁴² påverkas totalkostnaderna i första hand av antalet asylsökande. Verkningarna på inkomstsidan hänger på hur sysselsättningen utvecklas för dem som stannar i landet. Ju bättre de som fått uppehållstillstånd får arbete, desto mer betalar de skatt och bidrar till att finansiera välfärdssamhället. Medlen för att förbättra deras sysselsättning är till stor del de samma som för majoritetsbefolkningen, men åtgärderna får kraftigare effekt eftersom gruppen med flyktingbakgrund ligger efter i integrationen på arbetsmarknaden i brist på språkkunskaper och sysselsättningsfrämjande nätverk samt i många fall på grund av en låg utbildningsnivå. Av de system som påverkar sysselsättningen innehas en viktig roll av integrationsplaner och -utbildning, hemvårdsstöd, nivån på socialskyddet i förhållande till den lön som står till buds, lönesubvention och yrkesinriktad arbetskraftsutbildning och utbildningsstöd avsedda för arbetspraktik. Integrationen av unga kan underlättas genom småbarnspedagogik och utbildning.

Invandrarnas utbildning och sysselsättning

På undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde syntes det ökade antalet invandrare i synnerhet i att eleverna och studerandena med främmande språkbakgrund blev fler. År 2017 var antalet utländska läropliktiga inom den grundläggande utbildningen sammanlagt 40 067, vilket var 4 631 fler än året innan. Av de studerande inom den grundläggande utbildningen som överskridit läropliktsåldern var över 90 %, dvs. sammanlagt 3 727 personer, utlänningar. Deras antal ökade med 88 % jämfört med 2015.

År 2017 inledde omkring 3 000 studerande programmet för yrkesutbildning för invandrare. Tre högskolor och tre yrkeshögskolor bedrev ansvarshögskoleverksamhet (Supporting Immigrants in Higher Education in Finland). Ansvarshögskolorna handledde ca 1 800 invandrare som avlade högskolestudier eller -examina 2016–2017. Utbildningsstyrelsens avgöranden i fråga om att erkänna examina gick upp med 12 % jämfört med året innan.

Under berättelseåret genomfördes åtgärder som i enlighet med regeringsprogrammet ska främja sysselsättningen och en arbetskraftsinvandring som stärker den offentliga ekonomin.

⁴² Turvapaikanhakijat – Mitä tiedämme kustannuksista? Finansministeriets publikationer 41/2017.

Hösten 2017 lämnade regeringen till riksdagen en proposition som rörde invandring av uppstartsföretagare och att allmänt göra processen för uppehållstillstånd smidigare (RP 129/2017 rd, L 121 och 122/2018). Även direktiven som rör säsongarbete och personer som flyttas inom företag (sk. ICT eller intra-corporate transfer) sattes i kraft nationellt (L 907/2017 och 908/2017). Syftet med ändringarna är att stödja företagsamhet och den vägen den ekonomiska tillväxten.

Åtgärdsprogrammet Talent Boost – Tillväxt genom internationella talanger startades och det samordnar närings-, innovations-, sysselsättnings-, utbildnings- och migrationspolitiken till en tillväxtfrämjande helhet. Också SIB-utbildningen för invandrare har som mål att påskynda sysselsättningen av invandrare. (Se kapitel 2.2 för närmare uppgifter om de båda programmen).

I enlighet med Statens integrationsfrämjande program 2016–2019⁴³ och regeringens handlingsprogram för integrationsfrämjande (3.5.2016) har invandrarnas kunnande stärkts för att främja sysselsättning bland annat genom yrkesinriktade integrationsutbildningar och en kombination av språkundervisning och yrkesutbildning. Även anslagen för integrationsfrämjande har legat på en god nivå och utbildningar har kunnat inledas utan större dröjsmål. Aktiveringsgraden bland utlänningar steg till följd av arbets- och näringsbyråernas vägledning och utökade insatser till 48,3 % 2017 (2016: 42,2 % och 2015: 40,2 %).

Utredningen om invandringens kostnader blev klar i december 2017⁴⁴. Den visade att det föreligger betydande skillnader i sysselsättningsgraden mellan olika invandrargrupper. Mängden sociala förmåner som invandrargrupperna får följer skillnaderna i sysselsättningsgrader. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt arbetsmarknadsintegrationen av kvinnor med utländsk bakgrund och analys av integrationsinsatsernas resultat.

Europeiska kommissionen anvisade tilläggsfinansiering för integration och återvändandefunktioner i EU:s asyl-, migrations- och integrationsfond (AMIF-fonden). Finlands andel av den tilläggsfinansiering som kanaliserades via fonden var ca 2,5 mn euro. År 2017 bidrog AMIF-fonden med ca 9 mn euro i finansiering till sammanlagt 21 projekt och funktioner för att bl.a. utveckla asylsystemet, integrationen av medborgare från tredjeländer och främja frivilligt återvändande till länder som är centrala ur Finlands synpunkt. Fondmedel användes också för att göra omplaceringsförfarandet smidigare och kommunplaceringen av kvotflyktingar effektivare.

⁴³ [Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019 ja Valtion periaatepäätös valtion kotouttamisohjelmasta](#). Arbets- och näringsministeriets publikationer 45/2015.

⁴⁴ [Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta](#). Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2017:27.

Regeringen kom i förhandlingarna om de offentliga finanserna för 2018–2021 överens om att ett migrationspolitiskt program ska utarbetas. Regeringens migrationspolitiska program tar sikte på att främja i synnerhet invandringen av arbetskraft. Den globala konkurrensen om utländska yrkesmänniskor och företag är skarp, och Finland strävar efter att klara sig i den här konkurrensen.⁴⁵

Genomförandet av reformprogrammet för rättsvården

Målet för det reformprogram för rättsvården som ingår i regeringsprogrammet är att säkerställa kvaliteten på rättsvården och medborgarnas rättssäkerhet i den åtstramade situationen i den offentliga ekonomin. De flesta av åtgärderna i reformprogrammet är under beredning eller har redan genomförts.

Domstolslagen trädde i kraft i början av 2017. Lagen förtydligar lagstiftningen om domstolarna, reformerar ledningen av domstolarna och utvecklar domarutbildningen. Domarutbildningsnämnen inledde sitt arbete. Antalet tingsrätter kommer att minskas från nuvarande 27 till 20 tingsrätter från och med 1.1.2019. Avsikten med reformen är att spara in uppskattningsvis 3,0–3,5 mn euro i personal- och lokalkostnader. Vidare beräknas färre tingsrätter leda till en nedgång i investeringstrycket och driftskostnaderna i fråga om säkerhetsarrangemang och informationsteknik på sammanlagt ca 4 mn euro.

Under berättelseåret lämnades till riksdagen regeringspropositionen om utvidgat bötesförfarande (RP 103/2017 rd, L 95–99/2018), vilket flyttar rattfylleri från de allmänna domstolarna till bötesförfarandet och meddelande av körkortsförbud i brottmål till polisen. Ändringarna träder i kraft 1.6.2019 och minskar på rättsväsendets arbetsmängd och därmed kostnader med ca 2,7 mn euro.

Regeringens proposition om koncentrationen av summariska tvistemål till nio tingsrätter (RP 190/2017 rd) lämnades till riksdagen i december 2017. Koncentrationen avser att göra behandlingarna och verksamheten effektivare i tingsrätterna. Ändringen avses träda i kraft samtidigt som reformen av tingsrättsnätverket.

Den regeringsproposition om att förenkla rättsprocesserna (RP 200/2017 rd) som bereddes 2017 lämnades till riksdagen i januari 2018. Den tar sikte på smidigare rättsprocesser och ett effektivare domstolsarbete bl.a. genom att göra bestämmelserna om domstolens sammansättning mer flexibla och utöka bruket av videolänk. Förslaget bygger på betänkandet om förenkling av rättsprocesserna i de allmänna domstolarna⁴⁶.

⁴⁵ Arbete i Finland – regeringens migrationspolitiska program för att stärka arbetsrelaterad invandring. Inrikesministeriets publikation 4/2018.

⁴⁶ Oikeusprosessien keventäminen. Justitieministeriets publikationer 39/2017.

Under berättelseåret blev den kommission som dryftat inrättandet av en domstolsmyndighet klar med sitt betänkande.⁴⁷ Kommissionen föreslog att den nya myndigheten grundas. Beredningen av ärendet fortsätter så att den nya domstolsmyndigheten kan inleda verksamheten i början av 2020. Den nya myndigheten ska styra, utveckla och stödja domstolarna i deras kärnuppgift och ha centraliserat hand om de förvaltningsuppgifter vid domstolarna som enligt lagen inte hör till statsrådet eller domstolarna.

Under berättelseåret bereddes de lagändringar som krävs för en strukturreform av utsökningsväsendet. Genom den organiseras utsökningsväsendet till en enda riksomfattande myndighet. Verkställigheten fördelas mellan personalgrupperna enligt ärendenas art och svårighetsgrad. Personalens möjlighet att specialisera sig på vissa uppgifter ska också främjas. Regeringens proposition⁴⁸ ska ges till riksdagen under vårsessionen 2018 och lagarna avses träda i kraft 1.1.2019.

År 2017 lämnades lagen om ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning (813/2017). till riksdagen. Ordnan­det av rådgivningen flyttas över från regionförvaltningsverken och kommunerna till rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt från och med början av 2019. Ändringen är avsedd att förtydliga styrningen av den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen och göra tjänsteutbudet enhetligare.

Under berättelseåret bereddes en strukturreform av åklagarväsendet⁴⁹, som tar sikte på att underlätta styrningen av åklagarverksamheten, främja en enhetlig riksomfattande avgörandeverksamhet och förbättra resultatstyrningens effektivitet. Den nya organisationsmodellen, där åklagarväsendet verkar som ett enda ämbetsverk, är tänkt att främja uppkomsten av nya centraliserade verksamheter, genom vilket åklagarnas arbete kan göras mer effektivt och deras arbetsinsats styras in på krävande brottmål. Regeringen lämnade sin proposition (17/2018 rd) till riksdagen i mars 2018.

2.11 Hållbar utveckling

Statsrådet lämnade sin plan för genomförandet av programmet för hållbar utveckling Agenda 2030 i form av en redogörelse (SRR 1/2017 rd – RSk 27/2017 rd, Hållbar utveckling i Finland – långsiktigt, koherent och inkluderande) till riksdagen i februari. Redogörelsen är avsedd att vara en långsiktig riktlinje för prioriteringarna, genomförandemedlen och uppföljningsmekanismerna för hållbar utveckling, som sträcker sig över regeringsperioden. Dess centrala fokusområden är *ett resurssmart och koldioxidneutralt Finland* och *ett Finland där det råder jämlikhet, jämställdhet och kompe-*

⁴⁷ [Tuomioistuinviraston perustaminen](#). Justitieministeriets publikation 23/2017. [Tuomioistuinviraston perustaminen](#). Lausuntotiivistelmä. Justitieministeriets publikation 41/2017.

⁴⁸ Baserat på Riksfogdeämbetets arbetsgruppsbetänkande och remissresponsen på det (Riksfogdeämbetets publikationer 2017:02 och 2017:03, på finska).

⁴⁹ [Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistus](#). Justitieministeriets publikation 28/2017.

tens. I redogörelsen ingår också tre politikprinciper om ett koherent, långsiktigt och inkluderande sätt att gå till väga.

I enlighet med regeringens riktlinjer fattades under verksamhetsåret ett beslut att grunda ett nätverksbaserat kompetenscentrum för hållbara upphandlingar. Dess syfte är att främja hållbara och innovativa offentliga upphandlingar och därmed förbättra effekten av och kvaliteten på offentliga upphandlingar och tjänster. Det ska också främja de långsiktiga politikmålen (kolsnålhet, cirkulär ekonomi och resurseffektivitet). Projektet har reserverats en finansiering på sammanlagt 6 mn euro för 2018 och 2019.

Under verksamhetsåret inleddes också beredningen av ett program för hållbar stadsutveckling. Syftet med det femåriga programmet är att främja en integrerande stadsutveckling med tonvikt på miljömässigt och socialt hållbara lösningar och på att stärka näringsverksamheter baserade på dem. Teman i programmet är koldioxidsnålhet, resurseffektivitet, smarta tjänster, bekämpning av ojämlikhet samt hälsa.

I slutet av året startades det [system för uppföljning och utvärdering](#), som ingår i redogörelsen och som beskriver tillståndet för hållbar utveckling i Finland. Systemet går närmare in på [de nationella målen för hållbar utveckling](#) med hjälp av experttolkningar baserade på indikatorer och möjliggör en diskussion om tillståndet och framtidsutsikterna för hållbar utveckling. Systemet för uppföljning avser att stärka kopplingen mellan forskningsrön om hållbar utveckling och det politiska beslutsfattandet. Uppgifterna i systemet finns att tillgå i sin helhet i slutet av maj 2018.

Kopplingen mellan statsbudgeten och Agenda 2030 stärktes genom att för första gången i budgeten för 2018 ange hur fokusområdena i redogörelsen om hållbar utveckling syns i förvaltningsområdenas verksamhet. Utvecklingen av budgeten ska fortsätta för att ännu bättre ta hänsyn till hållbar utveckling.

Rådets slutsatser som gäller genomförandet av Agenda 2030 på EU-nivå godkändes i juni. I slutsatserna ingick i enlighet med Finlands mål en stark skrivning om att Agenda 2030 ska beaktas på alla politiksektorer i EU:s verksamhet. Hållbar utveckling, Agenda 2030 och bekämpning av klimatförändringen utgör referensramen under Finlands ordförandeperiod i Arktiska rådet (2017–2019) och har hög prioritet också i Nordiska ministerrådets arbete.

[Samhällsåtagandet för hållbar utveckling](#) utvecklades som mekanism. Ett exempel är det näringsåtagande för att förbättra livsmedlens näringskvalitet (t.ex. mindre salt och socker, näringsrekommendationer för barn) som gjordes i stället för beredning av ny lagstiftning. Parterna i åtagandet är social- och hälsovårdsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och näringsdelegationen samt aktörerna i livsmedelsbranschen. Fram till årets slut hade olika företag i livsmedelsbranschen och handeln och restauranger gjort över 40 näringsåtaganden.

Miljöministeriet och handeln ingick ett avtal för att minska på mängden plastkassar, och nu har tusentals affärer i olika branscher i hela Finland gått med i systemet. De dagligvaruaffärer som är med i det har en marknadsandel på ca 97 %.

Fram till årets slut hade antalet konkreta åtgärdsåtaganden stigit till över 730, vilket är nästan dubbelt så många som året innan. Särskilt företag har ansett att verktyget är användbart (över 300 företag var med i slutet av 2017, motsvarande antal 2016 var 85 företag).

Enligt OECD:s utredning⁵⁰ har Finland alla förutsättningar att genomföra Agenda 2030 på ett koherent sätt. Dessa är att det finns ett politiskt engagemang på hög nivå och en strategisk ram som förankrar programmet hos regeringen, en samordning som omfattar hela förvaltningen samt ett systematiskt och inkluderande system för uppföljning och utvärdering.

Åtagandeverktyget utvärderades⁵¹ under berättelseåret. En allmän slutsats i utredningen var att utvecklingen av samhällsåtagandeprocessen kräver många olika insatser som rör de olika skedena i åtgärdsåtagandena och de olika aktörerna och medför därför betydande utmaningar för samordningen av processen. Till följd av utvärderingen och de rekommenderade åtgärder som den resulterade i inleddes ett förnyelsearbete av tjänsten för åtgärdsåtaganden (sitoumus2050.fi).

Resultaten av genomförandet av Agenda 2030 på de enskilda förvaltningsområdena ingår i ministeriernas resultatöversikter i bilaga 1 till regeringens årsberättelse.

⁵⁰ OECD. Policy Coherence for Sustainable Development 2018 (publiceras våren 2018).

⁵¹ Lyytimäki et al. *Kestävä kehityksen toimenpidesitoumustyökalu: kokonaisarvio ja kehittämismahdollisuudet*. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 67/2017.

3 Den offentliga ekonomin

3.1 Läget i den offentliga ekonomin

3.1.1 Ekonomiska utgångspunkter

År 2017 ökade Finlands bruttonationalprodukt med 2,6 %. Den privata konsumtionen fortsatte att öka stödd av förbättringarna i sysselsättningen, konjunkturläget för bostadsbyggandet fortsatte livligt och det genomfördes rikligt med produktionsmässiga investeringar. Den snabba återhämtningen inom exporten berodde framför allt på tillväxten inom världshandeln och den positiva ekonomiska utvecklingen i de flesta av Finlands viktigaste exportländer.

Arbetslöshetsgraden sjönk nästan inte alls i början av 2017, men började på hösten sjunka långsamt. Sysselsättningen förbättrades tack vare den klart snabbare ekonomiska tillväxten. Sysselsättningen ökade med 1,0 % under berättelseåret, även om arbetsproduktiviteten också förbättrades betydligt. Inflationen förblev låg, även om den tog fart mot slutet av året till följd av de stigande energipriserna.

Under våren 2017 bedömde finansministeriet att Finlands ekonomi nått en fas av en tydlig tillväxt. Bruttonationalprodukten förutspåddes öka med 1,2 % 2017, vilket visade sig vara en alltför försiktig bedömning. Orsaken till tillväxten bedömdes vara en ökning av investeringarna på bred front och en ökning av konsumtionen till följd av starkt förtroende. De ljusare utsikterna för världshandeln gjorde att tillväxtprognoserna för exporten steg redan vid årets början. Den fortsatta ekonomiska tillväxten uppskattades leda till en höjning av sysselsättningen med 0,4 %. Arbetslöshetsgraden bedömdes sjunka och den ökande långtidsarbetslösheten stanna av.

Under 2017 höjde Statistikcentralen sina bedömningar av bruttonationalproduktens tillväxt 2016. Som grund för vårens prognos låg en ökning på 1,4 % 2016, men på hösten 2016 hade den stigit till 1,9 %. Detta invercade också på de ekonomiska prognoserna och på hösten 2017 höjdes finansministeriets tillväxtprognos för bruttonationalprodukten för 2017 till 2,9 %.

De positiva utsikterna för världsekonomin stärktes under 2017. Den ekonomiska utvecklingen var bättre än väntat, särskilt i Europa. Världsekonomin växte på bred front. Både exporten och den inhemska efterfrågan återhämtade sig i många ekonomier. Arbetslösheten har sjunkit men den anspråkslösa löneutvecklingen har tills vidare inte påskyndat inflationen.

Den ekonomiska tillväxten i Förenta staterna var fortsatt snabb under den senare hälften av 2017 och prognosindikatorerna visar att tillväxten fortsätter. Särskilt de nya ordererna för industrin går starkt framåt, men när det gäller nya exportorder är för-

väntningarna måttfullare. Inflationsutsikterna var alltså återhållsamma. Den långsamma ökningen i produktiviteten och överutbudet på arbetskraft bedöms vara orsakerna till den anspråkslösa nominella löneutvecklingen.

Den starka tillväxten i euroområdet fortsatte, förtroendet förblev högt och investeringarna har återhämtat sig och är nu nära den nivå som rådde före finanskrisen. Sysselsättningsläget förbättrades, men liksom i Förenta staterna var löneutvecklingen alltså måttfull i många av euroområdets länder, vilket avspeglades i en anspråkslös ökning av köpkraften och dämpade inflationsförväntningar. Trots detta var konsumenternas förväntningar på den ekonomiska utvecklingen positiva i ett flertal länder.

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

EU-bestämmelserna, särskilt fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten, anger ramar för skötseln av de offentliga finanserna i medlemsstaterna. Stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del säkerställer att finanspolitiken är hållbar under normala konjunkturväxlingar, medan 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 saldot inom den offentliga sektorn. Detta mål ska säkerställa säkerhetsmarginalen med avseende på referensvärdena för underskottet och skulden i fördraget samt att hållbarhet i de offentliga finanserna uppnås snabbt. Enligt den finanspolitiska lagen⁵² 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 det medelfristiga målet.

I Finland sattes det medelfristiga målet för den strukturella balansen till -0,5 % i förhållande till bruttonationalprodukten. På våren 2017 beviljades Finland flexibilitet i enlighet med strukturreformsklausulen, vilket tillåter avvikelse från det medelfristiga målet 2017–2019. I enlighet med de landspecifika rekommendationerna Finland måste nå det medelfristiga målet år 2018 med beaktande av den flexibilitet som beviljats Finland. Detta betyder ett strukturellt saldo på -1,0 %.

Finland nådde det medelfristiga målet 2016, då det strukturella saldot i de offentliga finanserna var -0,4 % i förhållande till bruttonationalprodukten. År 2017 stärktes det strukturella saldot igen till -0,1 % i förhållande till bruttonationalprodukten, dvs. Finland överskred det medelfristiga målet. Orsaken till detta var den snabba ökningen av

⁵² Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen och om tillämpning av fördraget samt om kraven på de fleråriga ramarna för de offentliga finanserna 869/2012.

skatteinkomsterna och att de totala utgifterna utvecklades på ett synnerligen dämpat sätt som stöddes bl.a. av anpassningsåtgärderna i bilaga 6 till regeringsprogrammet. Finland följde kraven på strukturellt saldo 2017.

Enligt statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna (120/2014, ändrad 601/2017) ställs det utöver det medelfristiga målet i planen för de offentliga finanserna upp fleråriga nominella mål för saldot för hela den offentliga sektorns finanser samt ett mål för varje undersektor inom de offentliga finanserna. De här målen ska ställas upp så att de åtminstone leder till att det medelfristiga målet uppnås. De nominella mål för saldot för varje undersektor som regeringen fattat beslut om beskrivs närmare i kapitel 2.1. År 2017 fogades skyldigheten att ställa upp fleråriga mål till förordningen. Regeringen ställde för första gången upp de fleråriga målen i den plan för de offentliga finanserna som utarbetades våren 2017.

I EU:s fördrag fastställs referensvärdet för underskottet i de offentliga finanserna till 3 % och för skulden till 60 % i förhållande till bruttonationalprodukten. Underskottet i de offentliga finanserna har hållit sig klart under 3 % sedan 2015 och sjönk till 0,6 % 2017. Även skuldkvoten började sjunka 2016 och minskade 2017 till 61,4 % i och med anpassningsåtgärderna i de offentliga finanserna och den ekonomiska tillväxten. Tack vare den minskade skuldkvoten har kommissionen bedömt att Finland uppfyller EU:s skuldkriterium 2017.

3.1.3 Läget i den offentliga ekonomin 2017

Den offentliga ekonomin i Finland har under hela detta decennium uppvisat underskott. Den offentliga ekonomin har försvagats av att de åldersrelaterade utgifterna har ökat till följd av förändringar i befolkningens åldersstruktur och att den ekonomiska utvecklingen varit svag till 2015. Anpassningsåtgärderna och den ekonomiska tillväxtens återhämtning har under de senaste åren dock minskat underskottet. År 2017 var underskottet 1,3 md euro, dvs. 0,6 % i förhållande till bruttonationalprodukten. Underskottet minskade klart från året innan, men trots den snabba ekonomiska tillväxten var den offentliga ekonomins utgifter fortfarande större än dess inkomster. Den offentliga sektorns skuldkvot började sjunka 2016 och detta fortsatte 2017. Den offentliga ekonomins skuldsättning fortsatte dock.

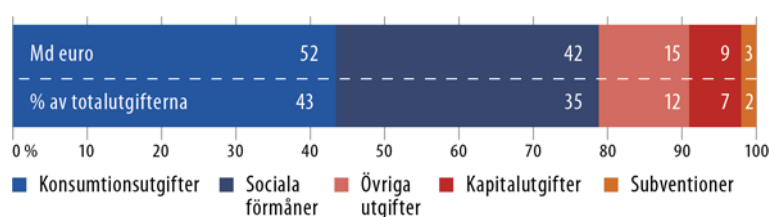
År 2017 låg den offentliga sektorns totala utgifter ungefär på samma nivå som året innan. Utgifterna minskade till följd av anpassningsåtgärderna och i enlighet med konkurrenskraftsavtalet av sänkningarna av arbetsgivaravgifterna inom den offentliga sektorn samt nedskärningarna av semesterpenningen. De totala inkomsterna ökade trots sänkningarna av arbetsgivaravgifterna och de skattelättnader som beviljades i samband med konkurrenskraftsavtalet. På grund av konkurrenskraftsavtalet minskade både utgiftsgraden och skattegraden.

Av undersektorerna inom de offentliga finanserna uppvisar statsfinanserna den svagaste finansiella ställningen. Statsfinanserna uppvisade ett underskott på 3,8 md euro, dvs. 1,7 % i förhållande till bruttonationalprodukten, även om underskottet minskade med över 2 md euro från föregående år. Konjunkturväxlingarna avspeglas tydligast i statsfinanserna på grund av att skatteinkomsterna är så konjunkturkänsliga. Den starka ekonomiska tillväxten ledde till att statens skatteinkomster ökade 2017 och utöver detta ökade skatteinkomsterna också på grund av faktorer av engångskaraktär, t.ex. de ovanligt stora intäkterna från samfundsskatten och arvs- och gåvoskatten. Statens utgifter krympte tack vare sänkningarna av arbetsgivaravgifterna och nedskärningen av semesterpenningen i konkurrenskraftsavtalet samt anpassningsåtgärderna enligt regeringsprogrammet.

Lokalförvaltningen uppvisade ett svagt underskott 2017. Underskottet minskade från föregående år. Trots konkurrenskraftsavtalets nedskärningar av semesterpenningen och sänkta avgifter, anpassningsåtgärderna enligt regeringsprogrammet och kommunernas egna anpassningsåtgärder, låg lokalförvaltningens konsumtionsutgifter ungefär på samma nivå som föregående år. Lokalförvaltningen belastas i synnerhet av att utgifterna för social- och hälsovården ökar till följd av förändringar i befolkningens åldersstruktur. År 2020 överförs en del av lokalförvaltningens uppgifter på landskapen i och med social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen.

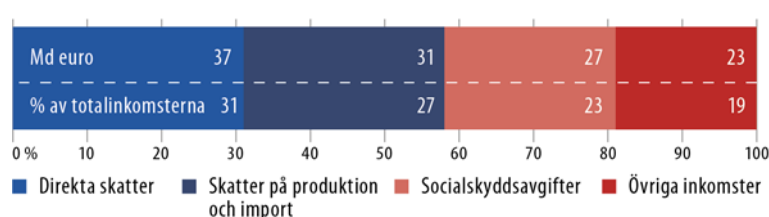
Arbetspensionsanstaltens överskott var knappt en procent i förhållande till bruttonationalprodukten 2017. Pensionsutgifternas snabba ökning har minskat arbetspensionsanstaltens överskott och de ökade inkomsterna från pensionsavgifter och förmögenhet räcker inte för att neutralisera den. De övriga socialskyddsfondernas saldo uppvisade ett svagt överskott. De övriga socialskyddsfondernas saldo förbättrades av en höjning av arbetslöshetsförsäkringspremien 2016 och minskad arbetslöshet.

Figur 16. Den offentliga sektorns utgifter per slag 2017



Källa: Statistikcentralen

Figur 17. Den offentliga sektorns inkomster per slag 2017



Källa: Statistikcentralen

Den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar har ökat de senaste åren främst tack vare att socialskyddsfonderna har vuxit. År 2017 ökade de finansiella nettotillgångarna inom alla undersektorer. Den offentliga sektorns sammanlagda finansiella nettotillgångar, dvs. skillnaden mellan de finansiella tillgångarna och skulderna, uppgick till 130,9 md euro vid utgången av 2017. 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 finansiella tillgångar. Under året ökade statsförvaltningens finansiella nettotillgångar med sammanlagt 3,3 md euro. I slutet av året överskred statsskulden de finansiella tillgångarna med 64,2 md euro. Lokalförvaltningens finansiella nettotillgångar ökade med 0,6 md euro. Arbetspensionsanstaltens och de övriga socialskyddsfondernas finansiella nettotillgångar ökade under 2017 med 12,2 md euro. I slutet av året var skillnaden mellan tillgångarna och skulderna 198,1 md euro. Arbetspensionsanstaltens finansiella tillgångar uppgick till 206,5 md euro.

3.2 Statsfinanserna

3.2.1 Statens ekonomiska totalkalkyler

Avsikten med statens totalkalkyler (intäkts- och kostnadskalkyl samt balansräkning) är att ge en bättre helhetsbild än i nuläget av statsfinanserna som är underställda statsrådet (den juridiska personen staten). Totalkalkylerna ger en klarare bild av resultatet och balansräkningens struktur enligt affärsbokföringen av statsfinanserna än separata bokslutskalkyler. Totalkalkylerna har upprättats genom att budgetekonomin, statens affärsverk och fonderna utanför budgetekonomin har kombinerats.⁵³ De bolag och intressebolag som staten har bestämmande inflytande över⁵⁴ ingår i värdepappren för anläggningstillgångar i kalkylerna.

Uppgifterna i statens nya totalkalkyler grundar sig på ovannämnda enheternas officiella bokslut, men de har inte reviderats. Kalkylerna presenteras mer ingående i bilaga 2 kap. 6 i regeringens årsberättelse.

I totalkalkylerna har uppgifter för statens affärsverkskoncerner tagits med i stället för de uppgifter för moderaffärsverken som ingick i totalkalkylerna i regeringens årsberättelse för 2016. Följaktligen är de kalkyler som presenteras i regeringens årsberättelse för 2017 i detta avseende inte jämförbara med de kalkyler som ingick i regeringens årsberättelse för 2016. I kalkylerna i detta kapitel samt i bilaga 2 kap. 6 har uppgifterna för 2016 räknats om så att de inbegriper uppgifterna för affärsverkskoncernerna.

⁵³ Koncernkalkylerna som utarbetas enligt bokföringsreglerna grundar sig på bestämmande inflytande. Kalkylerna innehåller utöver budgetekonomin, fondekonomin och affärsverkens ekonomi som ingår i de nuvarande totalkalkylerna också de statsägda bolagen och eventuellt också statens intressebolag samt affärsverkens dotter- och intressebolag.

⁵⁴ Över 50 % av rösträtten, en förteckning över bolagen finns i bilaga 7 till statens bokslut (regeringens årsberättelse, bilaga 2).

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 tillgångsposter och intäktsföring av vinster, fondernas kassamedel, statens interna pensionsavgifter och överföringarna till budgetekonomin är betydande elimineringsposter.

Intäkts- och kostnadskalkyl

Intäkts- och kostnadskalkylen visar om de intäkter som kommit in räcker till för att täcka kostnaderna under räkenskapsperioden. År 2017 var kostnadsåterstoden för den totala intäkts- och kostnadskalkylen 2,52 md euro. Den har minskat med 0,89 md euro sedan 2016. Detta beror i huvudsak på att skatteintäkterna och de finansiella intäkterna vuxit.

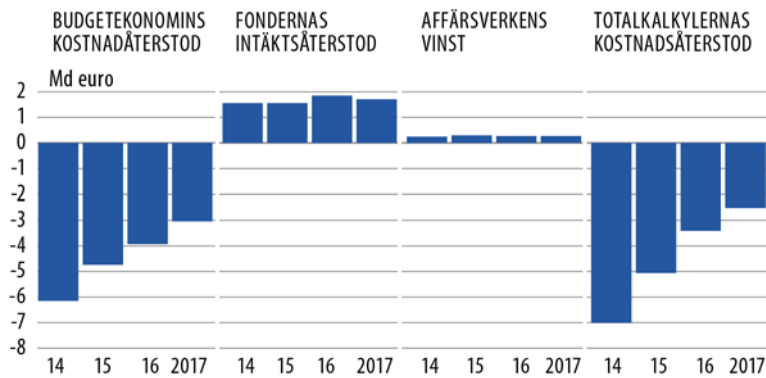
Tabell 6. Statens totala intäkts- och kostnadskalkyl, mn euro

	1.1.-31.12.2016	1.1.-31.12.2017
Intäkter av verksamheten	3 377	3 021
Kostnader för verksamheten	9 469	9 450
Återstod I	-6 091	-6 428
Finansiella intäkter	1 976	2 439
Finansiella kostnader	1 961	1 608
Extraordinära intäkter	156	26
Extraordinära kostnader	10	11
Återstod II	-5 930	-5 582
Överföringsekonomin intäkter	1 443	1 395
Överföringsekonomin kostnader	40 885	41 692
Återstod III	-45 372	-45 879
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	41 963	43 363
Minoritetsandel*	0,1	0,1
Räkenskapsperiodens intäkts-/kostnadsåterstod	-3 409	-2 516

* Minoritetsandel i affärsverkskoncernen

I följande figur presenteras kostnadsåterstoden i den totala intäkts- och kostnadskalkylen samt kostnadsåterstoden i budgetekonomin, intäktsåterstoden i fondekonomin och affärsverkens vinst separat.

Figur 18. Intäkts- och kostnadsåterstoderna 2014–2017



Kostnadsåterstoden 2,52 md euro i statens totala intäkts- och kostnads kalkyl var 1,45 md euro större än den direkt sammanräknade kostnadsåterstoden av budgetekonomin kostnadsåterstod (3,04 md euro), statens affärsverks vinst (0,27 md euro) samt intäktsåterstoden (1,71 md euro) i fonderna utanför budgeten. Det beror på elimineringen av de interna transaktionerna av vilka fondöverföringarna och intäktsföringen av affärsverkens vinster i budgetekonomin är de största:

- Elimineringen av överföringarna från Statens Pensionsfond till budgeten minskar överföringsekonomin intäkter med 1 828 mn euro.
- Elimineringen av överföringen från statens budgetekonomi till statens television- och radiofond minskar överföringsekonomin kostnader med 508 mn euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster minskar de finansiella intäkterna med 211 mn euro.
- Senatfastigheters hyror från ämbetsverken i statens budgetekonomi minskar hyresintäkterna och hyreskostnaderna med 559 mn euro.
- Ämbetsverkens och inrättningarnas pensionsavgifter (arbetsgivarens andel) minskar övriga intäkter och personalkostnader med 625 mn euro.

Balansräkning

Tabell 7. Statens totala balansräkning, mn euro

AKTIVA	31.12.2016	31.12.2017
NATIONALFÖRMÖGENHET	1 699	1 745
Immateriella tillgångar	770	871
Materiella tillgångar	27 763	27 750
Värdepapper ingående i anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	36 809	36 857
ANLÄGGNINGSTILLGÅNGAR OCH ÖVRIGA LÅNGFRISTIGA PLACERINGAR SAMMANLAGT	65 341	65 477
Omsättningstillgångar	1 811	1 836
Långfristiga fordringar	5 338	4 815
Kortfristiga fordringar	4 057	3 614
Värdepapper ingående i finansieringstillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	2 221	1 381
Kassa, banktillgodohavanden och andra finansieringsmedel	2 725	3 351
OMSÄTTNINGS- OCH FINANSIERINGSTILLGÅNGAR SAMMANLAGT	16 152	14 997
AKTIVA SAMMANLAGT	83 193	82 219
PASSIVA	31.12.2016	31.12.2017
EGET KAPITAL		
Eget kapital	-31 205	-33 713
Minoritetsandel*	6	6
Fondkapital (övriga statliga fonder och donerade medel)	9	9
Reserver	8	6
FRÄMMANDE KAPITAL		
Långsiktigt främmande kapital	88 159	93 019
Kortfristigt främmande kapital	26 216	22 893
FRÄMMANDE KAPITAL SAMMANLAGT	114 375	115 912
PASSIVA SAMMANLAGT	83 193	82 219

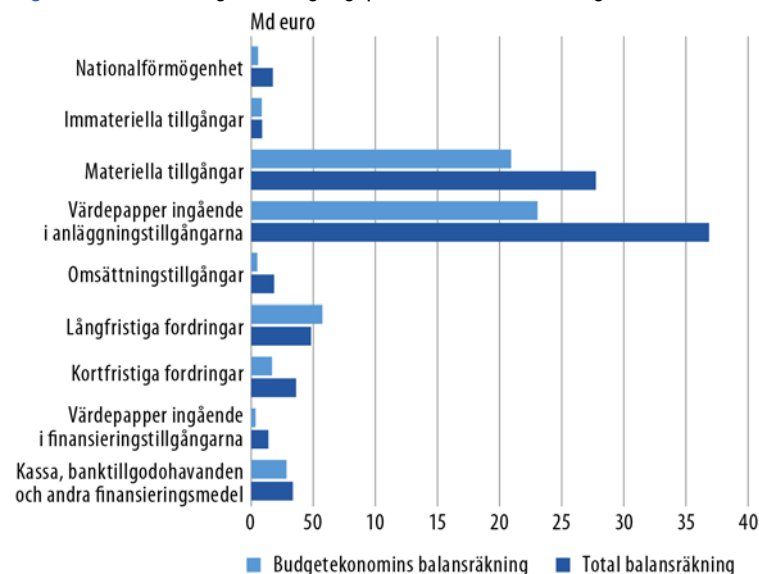
* Minoritetsandel i affärsverkskoncernen

Balansräkningen visar den ekonomiska situationen tidpunkten för bokslutet, det vill säga tillgångsposter och skulder. Tillgångsposterna består av nationalförmögenheten (egendom i form av kultur- och naturarv, t.ex. historiska byggnader, nationalparker) anläggningstillgångar och övriga utgifter med lång verkningstid (t.ex. jordområden, byggnader, informationssystem) samt övriga omsättningstillgångar och finansieringstillgångar. Omsättnings- och finansieringstillgångarna sjönk med 1,16 md euro. En tillräcklig likviditet vid årsskiftet gjorde det möjligt att minska de likvida medlen.

Skulderna består av reserver (gäller endast 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.

I följande figur visas tillgångsposternas fördelning i budgetekonomins balansräkning och i den totala balansräkningen för 2017. Av statens tillgångsposter i den totala balansräkningen betonas anläggningstillgångarna i form av värdepapper och de materiella tillgångarna som staten äger via fonderna och affärsverken.

Figur 19. Fördelningen av tillgångsposterna i balansräkningen 31.12.2017



Balansomslutningen 82,2 md euro i statens totalkalkyl var 10,3 md euro mindre än balansomslutningen för den sammanlagda, icke eliminerade budgetekonomin (56,4 md euro), statens affärsverk (8,6 md euro) och de statliga fonderna utanför budgeten (27,5 md 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 grundkapital i budgetekonomins balansräkning, medan de i den totala balansräkningen rapporteras i enlighet med tillgångspostens karaktär. Elimineringen av ägandet av affärsverken minskar placeringarna i anläggningstillgångar och eget kapital med 6 019 mn euro.
- Fondernas kassamedel är en del av statskassan. Därför minskar elimineringen av fondernas fordringar på samlingskonton banktillgodohavanden och kortfristiga skulder med 2 985 mn euro.
- Elimineringen av överföringarna från Statens Pensionsfond till budgeten minskar den totala balansräkningens egna kapital med 1 828 mn euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster ökar det egna kapitalet med 211 mn 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 2017

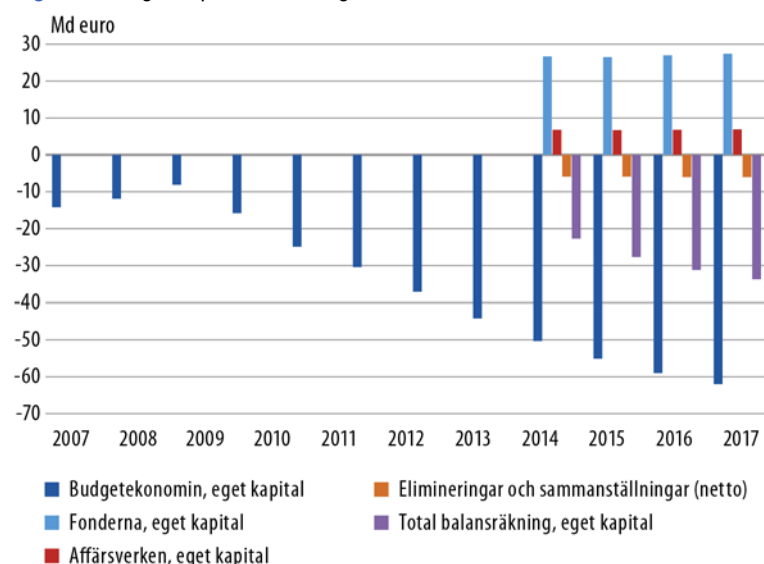
var det främmande kapitalet i budgetekonomin tot. 118,5 md euro. Enligt den totala balansräkningen var statens främmande kapital den 31 december 2017 sammanlagt 115,9 md euro, en ökning på tot. 1,5 md euro.

En del av statens verksamhet har finansierats med lån. I budgetekonomin utgjorde lånen i euro och i utländsk valuta 2017 sammanlagt 99,1 md euro. Fonderna hade år 2017 lån för 5 mn euro i euro. Affärsverken hade lån för 1,6 md euro i euro och i utländsk valuta. Lån eliminerades för 1,2 mn euro. I den totala balansräkningen uppgick lånen till 99,6 md euro.

Eget kapital

Det egna kapitalet i statens totala balansräkning utgörs av eget kapital i statens namn samt fondernas och affärsverken egna kapital. I statens totala balansräkning 2017 var det egna kapitalet 33,7 md euro negativt. Jämfört med 2016 har det egna negativa kapitalet ökat med 2,5 md euro.

Figur 20. Eget kapital, utveckling 2007–2017*



* Fondernas och affärsverkens samt den totala balansräkningens utveckling har åskådliggjorts för den tid som granskningen av den totala balansräkningen täcker, dvs. åren 2014–2017.

Det egna kapitalet i statens totala balans är klart mindre negativt än det egna kapitalet i statens budgetekonomi. Det beror på att både fondernas och affärsverkens egna kapital är positiva. Det sammanlagda kapitalet har emellertid minskat under de år som totalkalkyler har utarbetats för. Det beror på att kostnadsåterstoder har ackumulerats i statens budgetekonomi.

För statens budgetekonomi noterades den första ingående balansen den 1 januari 1998. Det egna kapitalet var då ca 30 md euro negativt. I balansräkningen uppskattades egendomen huvudsakligen till priset av utgiften för anskaffningen. Åren 1998–2008 var statens 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 md euro.

Boksluten för statens budgetekonomi har från och med 2009 visat förlust. Detta har försvagat statens ekonomiska situation och lett till ett ökat negativt eget kapital. Från och med 2012 har statens ekonomiska situation till sitt nominella värde varit sämre än i den ingående balansen för 1998. Egendomen enligt balansräkningen har inte ökat lika mycket som främmande kapital.

Offentligt noterade värdepapper

I följande tabell visas bokföringsvärdet och marknadsvärdet för de offentligt noterade värdepappren i statens budgetekonomi samt i Statens Pensionsfond och i Solidium. För statens budgetekonomis vidkommande presenteras endast de placeringar som räknas som placeringar i anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar.

Tabell 8. Offentligt noterade värdepapper och andelar, md euro

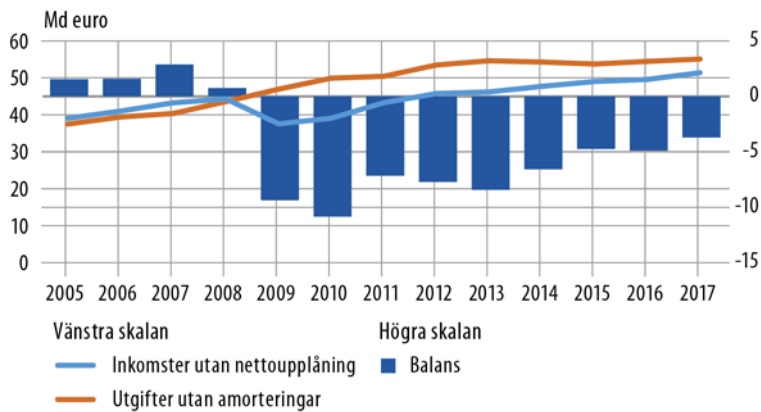
	Budgetekonomi		Statens Pensionsfond		Solidium		Totalt	
	Bokföringsvärde	Marknadsvärde	Bokföringsvärde	Marknadsvärde	Bokföringsvärde	Marknadsvärde	Bokföringsvärde	Marknadsvärde
Totalt 2017	5,7	15,2	13,1	17,3	8,8	8,8	27,6	41,4
Totalt 2016	5,7	11,5	13,2	16,9	8,5	8,5	27,3	37,0
Ändring 2017 jämfört med 2016	0,0	3,7	0,0	0,5	0,3	0,3	0,3	4,4
Ändring 2017 jämfört med 2016, %	0,0	31,7	-0,1	2,7	3,6	3,6	1,1	12,0

* Solidium upprättar inte något bokslut över läget den 31 december. Solidium värderar offentligt noterade aktier enligt marknadsvärde, varför de bokföringsvärden som anges för aktieinnehavet är dess marknadsvärde 31.12.2017 och 31.12.2016. På motsvarande sätt är det bokföringsvärden som anges för penningmarknadsplaceringar deras marknadsvärde 31.12.2017 och 31.12.2016.

3.2.2 Statens budgetekonomi, budget och bokslut

Statens budgetekonomi har uppvisat underskott sedan 2009 och 2017 innebar ingen förändring i situationen. Underskottet minskade dock, vilket framför allt berodde på att det ekonomiska läget förbättrats och inkomsterna därmed ökat. Enligt bokslutet för 2017 var underskottet i budgetekonomin (budgetekonomins inkomster exkl. differensen mellan nettoupplåning och utgifter) 3,7 md euro, dvs. ca 1,2 md euro mindre än föregående år.

Figur 21. Budgetekonomins inkomster, utgifter och balans



Källa: Finansministeriet 28.2.2018

Budgeten och tilläggsbudgetar

Den ordinarie budgeten kompletterades med tre tilläggsbudgetar

I statens budget för 2017 (inklusive den kompletterande budgeten) uppgick anslagen på utgiftssidan till tot. 55,5 md euro, vilket var ca 1,1 md euro mer än den ordinarie budgeten för 2016. Underskottet i budgetekonomin uppskattades i budgetpropositionen till 5,5 md euro, men det uppgick slutligen till 3,7 md euro. Utöver den ordinarie budgeten för 2017 godkändes tre tilläggsbudgetar. Utgiftssidan uppgick till tot. 55,9 md euro. Till följd av inkomstökningar minskade dock uppskattningen av budgetekonomins underskott till 4,5 md euro.

Utgiftsramen höll – hela ramanslaget utnyttjades

Enligt regeringsprogrammet tänker regeringen fortsätta tillämpa ramförfarandet. I regeringens första rambeslut 28.9.2015 fastställdes 44,3 md euro som anslagsram för 2017 baserat på 2016 års prisnivå. Valperiodens ram baserades på den föregående regeringens s.k. tekniska rambeslut. Vid fastställandet av ramen för valperioden beaktades bland annat nettoinbesparingarna enligt regeringsprogrammet samt vissa överföringar av utgifter inom och utanför ramen. En närmare beskrivning av fastställandet av ramnivån finns i kapitel 5 i planen för de offentliga finanserna (SRR 1/2015 rd).

De totala ramutgifterna i budgetpropositionen (inkl. den kompletterande propositionen) lämnade en så kallad ofördelad reserv på 40 mn euro utöver reserven på 300 mn euro i tilläggsbudgeten. I budgetbehandlingen budgeterade riksdagen 37 mn euro av reserven.

År 2016 underskred den budgeterade nivån för utgifterna som hänför sig till ramen utgiftsramen med ca 1 mn euro. I regeringens rambestämmelser konstateras att om utgiftsnivån efter tilläggsbudgetarna stannar under ramnivån får skillnaden, dock högst 200 mn euro, trots ramarna användas följande år för utgifter av engångskaraktär. År 2017 fanns alltså disponibelt utöver reserven på 300 mn euro i tilläggsbudge-

ten och den ofördelade reserven på 4 mn euro en oanvänd reserv på 1 mn euro, som användes för 2017 års första tilläggsbudget.

I 2017 års tilläggsbudgetar höjdes förvaltningsområdenas anslag med tot. ca 380 mn euro netto och kalkylen för ränteutgifterna med 50 mn euro jämfört med den ordinarie budgeten.

Genom tilläggsbudgetarna höjdes dessutom uppfattningen om utvecklingen för skatteinkomsterna med 1 540 mn euro netto. De ökande skatteintäkterna berodde på den allmänt starkare ekonomiska aktiviteten och på vissa faktorer av engångsnatur. Räknat i absoluta tal höjdes intäktskalkylen för samfundsskatten, momsen samt arvs- och gåvoskatten.

Tabell 9. Budgetutgifter år 2017, mn euro

	Propositionen inkl. de kompletterande propositionerna	Samtliga utgifter	Utgifter inom ramen totalt	Pris- och strukturellt justerad ramnivå*	Tilläggsbudget-reserv	Ofördelad reserv**
Rambeslut 2016–2019		55 105	44 422	44 833	300	112
Regeringens proposition	Kompl. budget-proposition 2017	55 455	44 510	44 850	300	40
Efter riksdagens ändringar	Budget 2017	55 492	44 547	44 850	300	4
Regeringens proposition***	Tilläggsbudget I	55 796	44 776	44 877		102
Regeringens proposition	Tilläggsbudget II	55 814	44 782	44 877		95
Regeringens proposition	Tilläggsbudget III	55 923	44 846	44 891		45

* De pris- och strukturjusteringar som gjorts i ramnivån beskrivs separat i respektive regeringsproposition.

** Avser skillnaden mellan ramen för valperioden och förvaltningsområdenas utgifter.

*** Av den oanvända reserven från 2016 överfördes 1 mn euro till 2017. Reservan användes för 2017 första tilläggsbudget.

Statsbudgetens utfall

Staten fick 2017 in sammanlagt 43,1 md euro i skatteinkomster, det vill säga 1 320 mn euro (3,2 %) mer än 2016. Skatteinkomsterna underskred det budgeterade med 96 mn euro. Skatteinkomsterna behandlas närmare i kapitel 3.2.4 i årsberättelsen. Det kom in sammanlagt 8,2 md euro i andra inkomster än skatteinkomster i budgetekonomin, vilket var 483 mn euro mer (6,2 %) än föregående år. Av denna summa inflöt 5,5 md euro i form av inkomster av blandad natur, 2,1 md euro som ränteinkomster och intäktsföring av vinst och 0,6 md euro som inkomster av lån som beviljats av staten. I sin helhet underskred inkomsterna 2017 det budgeterade med 96 mn euro. Utgifterna uppgick enligt bokslutet till 55,0 md euro. De steg med något

över en procent jämfört med året innan och underskred budgetens anslag med knappt 900 mn euro. Underskridningen var större än under de föregående åren.

Nya lån upptogs till ett lägre belopp än de av riksdagen godkända budgetarna skulle ha förutsatt. Likviditeten samt den faktiska fördelningen av utgifterna och intäkterna gjorde det möjligt att öka skulden med 3,1 md euro i stället för med 4,5 md euro som beräknats i budgeten.

Tabell 10. Statsbudgetens utfall, mn euro

	Budgetar 2017	Bokslut 2017
Skatt på förvärvs- och kapitalinkomst	9 029	9 054
Samfundsskatt	4 377	4 238
Mervärdesskatt	17 475	17 547
Övriga skatter	12 322	12 269
Övriga inkomster	8 234	8 234
Sammanlagt	51 437	51 341
Nettoupplåning och skuldhantering*	4 486	3 084
Inkomstposter sammanlagt	55 923	54 425
Konsumtionsutgifter	15 001	14 803
Överföringsutgifter	38 208	37 587
Investeringsutgifter	1 295	1 275
Övriga utgifter	1 419	1 377
Anslag sammanlagt	55 923	55 042
Finansårets överskott/underskott		-617
Bokslutsunderskott (inkl. tidigare år)		-9 970

* Inkluderar skuldhanteringsutgifter redovisade som netto.

Nedan har den reella användningen av budgetekonomins anslag under året undersökts, m.a.o. ingår användningen av fleråriga anslag som överförts från tidigare år. Användningen ökade med cirka en procent från föregående år och var tre procent lägre än det budgeterade. Det fanns dock skillnader mellan huvudtitlarna när det gäller utfallsgrad. I följande tabell presenteras inkomster och användningen av anslag åren 2016 och 2017. Utfallet kan överskrida budgetens belopp när det gäller förslagsanslag samt då det använts anslag som överförts från tidigare år. Anslag från tidigare år som förblev oanvända uppgick till 203 mn euro.

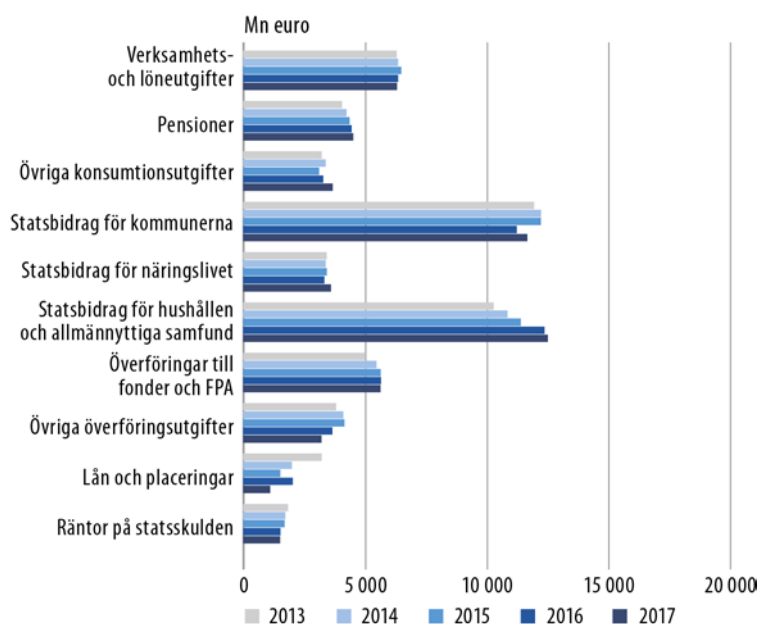
Tabell 11. Inkomster och användningen av anslag 2016–2017, mn euro

Inkomster	Bokslut / användning år 2016	Bokslut / användning år 2017	Förändring 2016–2017	Budgetar 2017	Utfallsgrad
11. Skatter och inkomster av skattenatur	41 787	43 107	3 %	43 204	100 %
12. Inkomster av blandad natur	5 615	5 533	-1 %	5 296	104 %
13. Ränteinkomster, inkomster av försäljning av aktier och intäktsföring av vinst	1 638	2 135	30 %	2 478	86 %
15. Lån	2 971	3 649	23 %	4 946	74 %
Sammanlagt	52 012	54 425	5 %	55 923	97 %
Användningen av anslag	Bokslut/användning år 2016	Bokslut/användning år 2017	Förändring 2016–2017	Budgetar 2017	Utfallsgrad
21. Riksdagen	170	164	-4 %	180	91 %
22. Republikens president	11	11	6 %	14	83 %
23. Statsrådets kansli	191	213	10 %	222	96 %
24. Utrikesministeriets förvaltningsområde	1 010	1 063	5 %	1 089	98 %
25. Justitieministeriets förvaltningsområde	888	895	1 %	912	98 %
26. Inrikesministeriets förvaltningsområde	1 902	1 540	-23 %	1 616	95 %
27. Försvarsministeriets förvaltningsområde	2 715	2 669	-2 %	2 849	94 %
28. Finansministeriets förvaltningsområde	17 075	16 883	-1 %	17 053	99 %
29. Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	6 691	6 642	-1 %	6 804	98 %
30. Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	2 536	2 565	1 %	2 673	96 %
31. Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	2 983	3 031	2 %	3 271	93 %
32. Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	2 785	2 752	-1 %	3 101	89 %
33. Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	12 980	14 212	9 %	14 587	97 %
35. Miljöministeriets förvaltningsområde	196	207	5 %	195	106 %
36. Räntor på statsskulden	1 521	1 331	-14 %	1 358	98 %
Sammanlagt	53 653	54 178	1 %	55 923	97 %

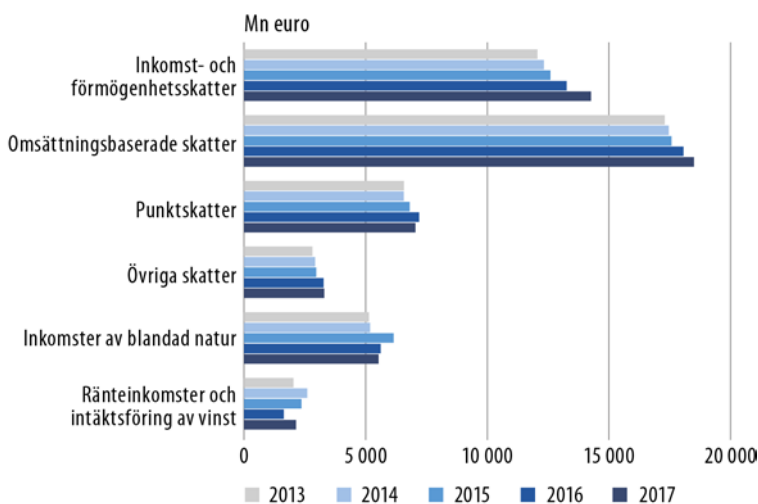
Miljöministeriets förvaltningsområdes utgifter överskred budgeten 2017, vilket framför allt berodde på att anslag som överförts från tidigare år användes bl.a. för förvärv av och ersättning för naturskyddsområden samt för understöd för reparationsverksamhet. Den låga användningsgraden inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde berodde bl.a. på den låga användningen inom de offentliga arbetskrafts- och företagstjänsterna. Användningen inom inrikesministeriets förvaltningsområde var lägre än budgeterat i fråga om utgifterna för migration.

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

Figur 22. Användning av anslag enligt utgifternas art



Figur 23. Budgetekonomins inkomster



Intäkter och kostnader

Den statliga budgetekonomins intäkts- och kostnadskalkyl ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Statens intäkts- och kostnadskalkyl uppvisade en kostnadsåterstod på 3,0 md euro från 2017. År 2016 var kostnadsåterstoden 3,9 md euro.

Intäkterna 2017 uppgick sammanlagt till 49,5 md euro. Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter ökade med 1,4 md euro. Skatteintäkterna behandlas i kapitel 3.2.4.

Tabell 12. Budgetekonomins intäkter åren 2012–2017, mn euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Intäkter av verksamheten	1 352	1 330	1 438	1 199	1 620	1 218
Finansiella intäkter	1 533	1 178	2 705	2 175	1 473	1 765
Extraordinära intäkter	93	31	143	115	156	26
Överföringsekonomins intäkter	3 093	3 224	3 037	3 682	3 300	3 209
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	37 353	38 712	39 355	40 002	41 859	43 259
Sammanlagt	43 424	44 475	46 678	47 173	48 409	49 476

Minskningen av intäkterna från verksamheten jämfört med 2016 berodde huvudsakligen på minskade vinster från försäljning av aktier och egendom. De finansiella intäkterna ökade totalt. Utdelningen på aktier ökade med 540 mn euro. Kursdifferenserna från fordringar minskade med 212 mn euro. De extraordinära intäkterna minskade från året, huvudsakligen innan till följd av minskade externa finansieringsandelar i projekt för trafikledskonstruktioner.

Överföringarna från fonder utanför budgetekonomin till budgeten var mindre än 2016, vilket ledde till att överföringsekonomins intäkter sammanlagt var lägre än föregående år. De största av överföringsekonomins intäkter var intäkter från EU och överföringar från fonderna. Dessa behandlas i kapitel 3.2.5 och 3.2.6.

Tabell 13. Statens avgiftsbelagda verksamhet enligt prestationsslag åren 2012–2017, mn euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Offentligrättsliga prestationer	355	360	356	345	349	349
Marknadsprestationer*	300	298	278	215	213	222
Prestationer prissatta med stöd av speciallagar	341	335	338	329	329	342
Sammanlagt	996	994	973	890	891	912

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

I tabellen ingår inte inkomster från sponsorer och inte heller kreditförluster. I siffrorna ingår inte den avgiftsbelagda verksamheten mellan statliga myndigheter, och inte heller ersättningar för kostnader för tjänster från statliga ämbetsverk och inrättningar (t.ex. servicecentrens intäkter). De uppgick till tot. 618 mn euro 2017. De största intäkterna av offentligrättsliga prestationer kom från hushållen (110 mn euro) och näringslivet (188 mn euro).

Kostnaderna år 2017 uppgick till tot. 52,5 md euro, varav 79 % (41,5 md euro) utgjordes av överföringsekonomins kostnader.

Tabell 14. Kostnaderna inom budgetekonomin 2012–2017, mn euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verksamhetskostnader	10 107	10 117	10 168	9 701	10 081	9 759
Finansiella kostnader	2 001	1 737	2 071	1 895	1 670	1 242
Extraordinära kostnader	11	10	16	16	10	11
Överföringsekonomens kostnader	37 920	39 727	40 575	40 298	40 574	41 502
Sammanlagt	50 040	51 591	52 830	51 910	52 335	52 515

Av verksamhetskostnaderna var 4,2 md euro personalkostnader och 2,8 md euro in-
köp av tjänster. Den största förändringen uppstod för verksamhetskostnadernas del
inom köp av tjänster, där minskningen var 241 mn euro jämfört med året innan.
Minskningen av köptjänster berodde i huvudsak på att förläggningarnas kapacitet re-
ducerades och förläggningar lades ned.

De finansiella kostnaderna inkluderar ränteutgifter, vilka minskade från föregående år
till följd av den sjunkande nivån på de kortfristiga marknadsräntorna. I de finansiella
kostnaderna anges nettobelopp för räntor orsakade av skulder samt emissions-, kapi-
tal och kursdifferenser och kreditförluster.

I överföringsekonomens kostnader ingår statsbidrag och statsandelar. Överföringse-
konomens utgifter för socialskyddsfonderna ökade med 1,3 md euro. Den största en-
skilda förändringen var att de utgifter som föranleds av sjukförsäkringslagen ökade
med 792 mn euro, vilket i huvudsak berodde på sänkningen av arbetsgivarnas sjukför-
säkringsavgift och sloandet av dagpenningspremien för låginkomsttagare. De ökande
kostnaderna för överföringsekonomin förklaras också av överföringen av utbetalning
av det grundläggande utkomststødet till FPA och av överföringen av de studerande till
det allmänna bostadsbidraget. Det stärkta allmänna sysselsättningsläget minskade ut-
gifterna för inkomstbunden dagpenning och grunddagpenning.

Balansräkning

Den statliga budgetekonomens balansräkning ingår i bilaga 2 till regeringens årsberät-
telse.

Balansomslutningen var 56,4 md euro, vilket är ca 0,3 md euro mindre än föregående
år. De största förändringarna i balansräkningen hänför sig till kassamedlen och till
statsskulden. En tillräcklig likviditet i slutet av året gjorde det möjligt att minska kas-
samedlen. Statsskulden enligt balansräkningen⁵⁵ ökade med 2,96 md euro, medan
kassamedlen minskade med 0,2 md euro. Den goda likviditeten samt den faktiska för-
delningen av utgifterna och intäkterna gjorde det möjligt att öka skulden mindre än
vad som beräknats i budgeten.

⁵⁵ 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.

De största posterna under anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar i balansräkningen för statens budgetekonomi är väg- och järnvägskonstruktioner 17,9 md euro (17,9 md euro år 2016) samt placeringar i aktier 15,0 md euro (15,2 md euro år 2016) och affärsverk 6,0 md euro (6,0 md euro år 2016). Statens bolagsinnehav behandlas i kapitel 3.3 och i bilaga 4 till regeringens årsberättelse.

Tabell 15. Budgetekonomins balansräkning, mn euro

AKTIVA	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
NATIONALFÖRMÖGENHET	273	292	332	468	509	547
Immateriella tillgångar	433	461	504	642	761	848
Materiella tillgångar	20 239	20 446	20 871	20 798	20 856	20 922
Värdepapper ingående i anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	22 654	22 013	22 466	22 683	23 079	23 050
ANLÄGGNINGSTILLGÅNGAR OCH ÖVRIGA LÅNGFRISTIGA PLACERINGAR SAMMANLAGT	43 327	42 920	43 840	44 124	44 695	44 821
Omsättningstillgångar	521	522	524	511	477	481
Långfristiga fordringar	4 892	6 058	6 044	6 137	5 920	5 728
Kortfristiga fordringar	1 700	1 866	1 835	1 987	1 697	1 673
Värdepapper ingående i finansieringstillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	6 342	3 650	1 600	2 660	1 250	350
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansieringsmedel	1 245	881	1 668	1 871	2 152	2 833
OMSÄTTNINGS- OCH FINANSIERINGSTILLGÅNGAR TOT.	14 699	12 978	11 671	13 165	11 496	11 065
AKTIVA TOT.	58 299	56 190	55 844	57 757	56 700	56 433
PASSIVA	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
EGET KAPITAL						
Eget kapital	-37 062	-44 178	-50 329	-55 066	-58 992	-62 031
Fondkapital	6	7	8	8	9	9
FRÄMMANDE KAPITAL						
Långfristigt	74 058	81 302	86 071	87 637	87 432	92 686
Kortfristigt	21 296	19 058	20 094	25 178	28 251	25 768
FRÄMMANDE KAPITAL TOT.	95 354	100 361	106 165	112 815	115 683	118 455
PASSIVA TOT.	58 299	56 190	55 844	57 757	56 700	56 433

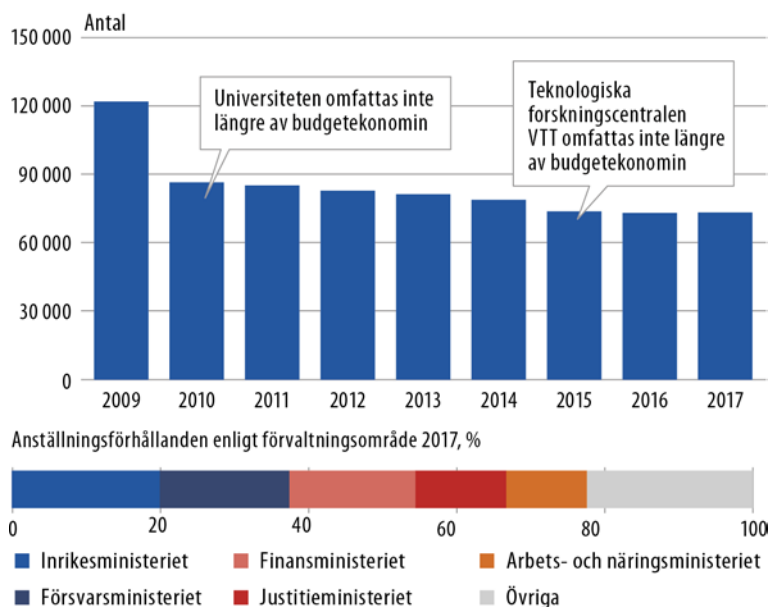
Det negativa egna kapitalet i statens budgetekonomi ökade med 3,0 md euro under 2017 på grund av kostnadsåterstoden. Det negativa egna kapitalet och ökningen av det anger att statens soliditet enligt bokföringen har försvagats.

3.2.3 De statsanställda

Antalet anställda inom budgetekonomi uppgick i slutet av 2017 till 73 000, vilket är 2,8 % av den sysselsatta arbetskraften. Det är en ökning på 0,3 % eller ca 200 personer jämfört med året innan. Antalet statsanställda låg på samma nivå (ca 120 000 tjänste- och arbetsavtalsförhållanden) från 1996 till 2009, då universitetssektorn lyftes ut ur budgetekonomin (en minskning med ca 36 000 anställningar). Under 2017 var ca 13 000 färre anställda än år 2010. En orsak till minskningen är att Teknologiska forskningscentralen VTT Ab inte ingår i budgetekonomin sedan 1.1.2015.

Över hälften (54,4 %) av de statsanställda arbetar inom inrikesministeriets, försvarsministeriets och finansministeriets förvaltningsområden, där det finns åtskilliga stora ämbetsverk (polisväsendet, gränsbevakningsväsendet, försvarsmakten, skatteförvaltningen, tullen och statens informations- och kommunikationstekniska center Valtori). Av de olika ämbetsverkstyperna är säkerhetsverksamheten den största och omfattar 40 % av de statsanställda. De näst största ämbetsverkstyperna är näringstjänsterna och skötseln av statsfinanserna samt försäkrings- och finansieringstjänsterna, som båda hyser ca 11 % av de statsanställda.

Figur 24. Antalet statens anställningsförhållanden



Av de anställda var 49 % kvinnor och 51 % män. Medelåldern för de anställda var 46,3 år och låg på samma nivå som året innan. Av de anställda hade 49,1 % avlagt högskoleexamen och 33,2 % högre högskoleexamen. Flertalet var heltidsanställda (94,9 %) och hade fast anställning (85,3 %). Andelen deltidsanställda var oförändrat från året innan, medan andelen visstidsanställda ökade något.

Arbetsstillfredsställelsen höll samma nivå som året innan. Den totala arbetstrivseln och tillfredsställelsen med ledningsarbetet höll fortsättningsvis en god nivå. Dessutom anger den minskande sjukfrånvaron att arbetshälsan utvecklas positivt.

Figur 25. Sjukfrånvaro inom staten, arbetsdagar/årsverke



De heltidsanställdas inkomst av regelbunden arbetstid ökade med 0,5 %. Totalinkomsten sjönk med 1 % till följd av den i konkurrenskraftsavtalet överenskomna nedskärningen av semesterpenningen med 30 %. Vid beaktande av arbetsuppgiftens svårighetsgrad och den varierande lönenivån inom de olika sektorerna framgår att kvinnornas inkomster hos samma statliga arbetsgivare i genomsnitt uppgår till 98,5 % av männens inkomster, vilket är en toppnotering i de sektorsvisa siffrorna.

Lönesumman för personalen inom statens budgetekonomi uppgick till 3,47 md euro och samtliga arbetskraftskostnader till ca 4,2 md euro. De totala arbetskraftskostnaderna sjönk med 2,5 % jämfört med året innan. Också lönesumman sjönk något jämfört med 2016. Arbetskraftskostnaden per årsverke sjönk jämfört med året innan och var i medeltal 58 305 euro.

Tabell 16. Nyckeltal för personalen inom statsförvaltningen

	2014		2015		2016		2017	
		f-%		f-%		f-%		f-%
Antalet anställda och personalkostnader								
Antal årsverken	78 639	-2,2	73 132	-7,0	72 025	-1,5	71 863	-0,2
Genomsnittsålder, år	46,3	0,4	46,4	0,2	46,3	-0,2	46,3	0
Arbetskraftskostnader sammanlagt, mn euro	4 693	0,7	4 389	-6,5	4 304	-1,9	4 191*	-2,5
Pris per årsverke, euro ¹	59 678	2,9	60 008	0,6	59 753	-0,5	58 305	-2,2
Andel utförd arbetstid av årsarbetstiden, % ²	78,2	0,1	79,2	1,3	80,2	1,3	81,1	1,1
Arbetshälsa								
Total arbetstrivsel ³	3,43	0,3	3,45	0,6	3,55	..	3,55	0
Sjukfrånvaro, arbetsdagar/årsverke	8,9	-1,1	8,6	-3,4	8,5	-1,2	8,4	-1,2

¹ Arbetskraftskostnader/årsverken

² Andelen arbetad ordinarie årsarbetstid av den ordinarie årsarbetstiden

³ På skalan 1–5: 1=mycket missnöjd, ..., 5=mycket nöjd. Frågorna i VMbaro ändrades 2016, så resultatet är inte helt jämförbart med tidigare år. Förändringen mellan 2015 och 2016 anges därför inte.

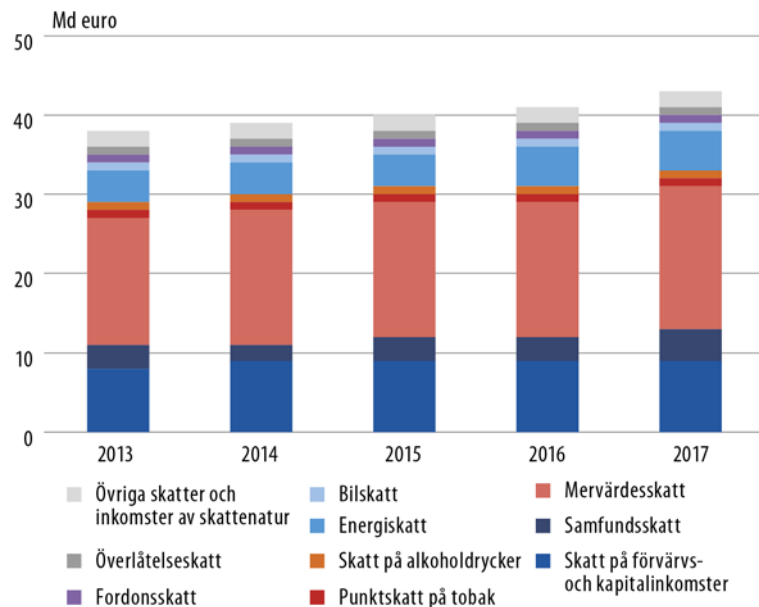
3.2.4 Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel

Statens skatter och inkomster av skattenatur uppgick till 43 107 mn euro 2017. År 2017 var ett år av stark ekonomisk tillväxt, vilket också märktes på skatteutfallet. Trots skattelättnader flöt det in 1 320 mn euro (3,2 %) mer skatt än 2016 och 1 444 mn euro (3,5 %) mer än vad som uppskattades i den ordinarie budgeten. Den totala skattegraden sjönk något, från 44,1 % till 43,4 %. Statens andel av den offentliga sektorns alla skatter och avgifter av skattenatur var ca 48 %.

Det genomfördes många ändringar i skattegrunderna som både ökar och minskar skatteinkomsterna och sammantaget lindrades beskattningen 2017. Den största förändringen var lindringen av förvärvsinkomstskatten som hör samman med konkurrenskraftsavtalet. Ändringarna i skattegrunderna beskrivs närmare i analyserna enligt skatteslag.

Jämfört med året innan ökade inkomsterna från samfundsskatten, mervärdesskatten och arvs- och gåvoskatten mest. Intäkterna från skatten på förvärvs- och kapitalinkomster minskade mest sett i euro och intäkterna från punktskatten på läskedrycker och avfallsskatten minskade mest relativt sett. I figur 26 presenteras statens skatteinkomster indelade enligt skatteslag 2013–2017. Utfallskalkyler för statsbudgeten med skatteinkomsterna indelade enligt moment finns i statsbokslutet i bilaga 2 till regeringens årsberättelse.

Figur 26. Statens skatteinkomster 2013–2017



Skattebasernas utveckling

I tabell 17 presenteras ändringen i procent för de viktigaste skattebasposterna 2013–2017. I och med den ekonomiska tillväxten förutspås i synnerhet löne- och kapitalin-

komsterna ha ökat snabbare 2017 jämfört med föregående år. De sociala förmånernas ökning blev långsammare bl.a. som följd av minskade arbetslöshetsförmåner.

Tabell 17. Bedömning av ändringar i fråga om vissa inkomst- och efterfrågeposter som inverkar på de skattepliktiga inkomsterna och skattebasen jämfört med föregående år, %

	2013	2014	2015	2016	2017*
Skattepliktiga förvärvs- och kapitalinkomster	3,1	2,0	1,8	1,5	2,7
- löneinkomster	0,8	0,8	1,1	1,7	2,6
- pensioner och övriga sociala förmåner	6,6	4,9	3,1	1,8	1,6
- kapitalinkomster	12,6	1,9	4,9	-1,8	6,0
Förtjänstnivåindex	2,1	1,4	1,4	1,1	0,2
Mervärdesskattebas	0,8	1,2	0,7	3,1	2,4
Bensinförbrukning	-2	-2,5	-1,4	-0,2	-2,4
Förbrukning av dieselloja	-0,8	-1,2	1,6	4,8	-0,7
Elförbrukning	2,6	-1,3	-0,9	2,0	1,4
Konsumtion av beskattad alkohol	-4,3	0	-3,6	0,1	-1,2
Beskattade nya personbilar, st.	100 250	101 100	105 700	115 300	116 300
- och samma i procent	-7,2	0,8	4,5	9,2	0,8
Konsumentprisindex	1,5	1,0	-0,2	0,4	0,7

* Prognos för förvärvs- och kapitalinkomsterna, de slutliga uppgifterna fås då beskattningen för 2017 är klar.

Analysen enligt skattelag

Statens intäkter av **skatten på förvärvs- och kapitalinkomster** uppgick till 9 054 mn euro. Skatteintäkterna minskade med 3,5 % från föregående år. Skatteutfallet minskade på grund av indexjusteringen av skattegrunderna för skatten på förvärvsinkomster och dessutom av lindringen av arbetsbeskattningen som hänför sig till konkurrenskraftsavtalet och motsvarande lindring av beskattningen av pensionsinkomster, införandet av ett företagavdrag och en höjning av hushållsavdraget. År 2017 infördes också ett skogsgåvoavdrag, men det bedöms inverka på skatteutfallet först 2018. En begränsning av rätten till ränteavdrag på bostadslån ökade utfallet. Ändringar i skattegrunderna bedöms ha sänkt skatteutfallet 2017 med sammanlagt 399 mn euro.

Enligt bokslutet var intäkterna av skatten på förvärvs- och kapitalinkomster 25 mn euro, dvs. ca 0,3 %, högre än i den ordinarie budgeten. De beräknade intäkterna ändrades inte i tilläggsbudgetarna.

Statens intäkter av **samfundsskatten** uppgick i bokslutet för 2017 till 4 238 mn euro. Det var ca 970 mn euro (30 %) mer än 2016. Ökningen berodde både på att det betalades mer samfundsskatt 2017 och på förskottskompletteringar för skatteåret 2016 som innehöll en stor post av engångskaraktär. Den influtna samfundsskatten uppgick till 671 mn euro (ca 19 %) mer än i den ordinarie budgeten. De beräknade intäkterna höjdes med 810 mn euro i den andra tilläggsbudgeten utifrån uppgifter om skatteutfallet.

Intäkterna av **källskatten på ränteinkomster** uppgick till 66 mn euro och de minskade med ca 26 % från förra året. Skatteintäkterna är beroende av räntenivån och inlåningen. Genomsnittsräntan på inlåningen från hushållen minskade med ca en tredjedel jämfört med året innan och 2017 var den i medeltal ca 0,16 %. Vanligen flyter ungefär hälften av källskatten på ränteinkomsterna in under januari och februari, vilket innebär att genomsnittsräntan på inlåningen för 2016 också inverkar på den källskatt som flyter in i början av 2017. Inkomstposten för källskatten på ränteinkomster höjdes med 31 mn euro i tilläggsbudgeten 2017. Skatteintäkterna var 23 mn euro (ca 53 %) högre än vad som uppskattats i den ordinarie budgeten.

Inflödet av **skatten på arv och gåva** uppgick till 909 mn euro, vilket var ca 74 % mer än året innan och 78 % mer än vad som uppskattats i den ordinarie budgeten. De beräknade intäkterna för skatten höjdes i den första tilläggsbudgeten med 220 mn euro och i den andra tilläggsbudgeten med 200 mn euro. Orsaken till att det flöt in mer skatt berodde i huvudsak på att antalet rater som debiterades var betydligt fler än året innan till följd av tidsmässiga faktorer vid behandlingen av arvs- och gåvoskatten. År 2017 debiterades ca 205 000 rater arvs- och gåvoskatt, vilket var ca 75 000 rater fler än 2016. Det genomsnittliga värdet på raterna ökade från föregående år från ca 4 000 euro till ca 4 600 euro.

Det flöt in 17 547 mn euro i **mervärdesskatt**. Detta var ca 440 mn euro mer än året innan, även om skatteutfallet 2017 minskades jämfört med föregående år av att omsättningsgränserna höjdes 2016 för den nedre gränsen för lättnader för småföretag och att småföretag 2017 övergick till att redovisa moms enligt betalningsprincipen. Det flöt in 416 mn euro, dvs. 2,4 %, mer i skatt än i den ordinarie budgeten, varför skatteprognosen höjdes i både den första och den andra tilläggsbudgeten på grund av att de ekonomiska utsikterna blivit bättre. Prognosen är i huvudsak baserad på prognoser om värdet av hushållens konsumtionsutgifter, eftersom nästan 70 % av de influtna mervärdesskatterna kommer från hushållens konsumtion.

Det flöt in 768 mn euro i **försäkringspremieskatt**. Skatteintäkternas jämna årliga ökning bröts undantagsvis 2017 och utfallet blev 2,2 %, dvs. 17 mn euro, lägre än året innan. År 2017 blev intäkterna också 44 mn euro lägre än vad som uppskattats i den ordinarie budgeten.

Intäkterna av **tobaksskatten** var 954 mn euro, vilket var ca 21 mn euro (2,2 %) lägre än året innan. Tobaksskatten höjdes, men utfallet minskade av att antalet beskattade tobaksprodukter minskade och av återbäringar av engångskaraktär som minskar skatteutfallet. Skatteprognosen sänktes i den andra tilläggsbudgeten med 58 mn euro. Skatteutfallet blev slutligen ca 44 mn euro (4,4 %) lägre än förutspått i den ordinarie budgeten.

Det flöt in 1 337 milj. euro i **alkoholskatt**, vilket var ca 17 mn euro (1,3 %) mindre än året innan. Det minskade skatteutfallet förklaras av att konsumtionen av beskattad al-

kohol har minskat med ca 1,2 % från föregående år. Skatteprognosen sänktes med 30 mn euro i den andra tilläggsbudgeten. I den ordinarie budgeten uppskattades intäkterna av alkoholskatten till 36 mn euro (2,7 %) mer än det faktiska utfallet, vilket till stor del berodde på antagandet att reformen av alkohollagen skulle träda i kraft i juli 2017 och därmed öka skattebasen för alkoholskatten. Reformen av alkohollagen trädde i kraft vid ingången av 2018.

Det flöt in 4 591 mn euro i **energiskatt**. Skatteutfallet var i stora drag detsamma som året innan, trots att skatterna på trafik- och uppvärmningsbränslen höjdes vid ingången av 2017. En ökning av skatteutfallet dämpades av att förbrukningen av trafikbränslen minskade och att biobränslen och paraffinisk diesel, som har en lägre skattenivå, utgjorde en större andel av skattebasen för trafikbränslen jämfört med föregående år. Dessutom minskade skatteintäkterna av uppvärmningsbränslen då den skattepliktiga förbrukningen minskade och skatteåterbäringarna för tidigare års skattefria förbrukning ökade. Intäkterna av energiskatterna var 56 mn euro (ca 1,2 %) lägre än i den ordinarie budgeten.

Den influtna **punktskatten på läskedrycker** uppgick till 151 mn euro. Intäkterna minskade med 104 mn euro (ca 41 %) från året innan, eftersom punktskatten på söt-saker och glass slopades.

Intäkterna av **överlåtelseskatten** sjönk med ca 10 % och uppgick till 775 mn euro. Största delen av skatteintäkterna kommer från bostads- och fastighetshandeln och intäkterna varierar mycket från år till år bl.a. beroende på att antalet företagsomstruktureringar varierar och likaså på konjunktursvängningarna på bostads- och fastighetsmarknaden. Ändringar i bostads- och fastighetshandeln märks på den influtna överlåtelseskatten först med upp till ett års fördröjning. Inkomstposten för överlåtelseskatten sänktes med 50 mn euro i den andra tilläggsbudgeten 2017. Skatteintäkterna var 42 mn euro (ca 5 %) lägre än vad som uppskattats i den ordinarie budgeten.

Det flöt in 977 mn euro i **bilskatt**. Skatteintäkterna ökade med ca 14 mn euro (1,4 %) från 2016, trots att bilbeskattningen lindrades vid ingången av året. Det ökade utfallet berodde på ökad import av begagnade bilar och ökad försäljning av paketbilar. Skatteutfallet var enligt bokslutet betydligt högre än förutspått vilket i hög grad berodde på att den genomsnittliga bilskatten för nya personbilar var högre än förutspått. Genomsnittsskatten för nya personbilar låg på nästan samma nivå som året innan trots en skattesänkning och att de genomsnittliga koldioxidutsläppen sjunkit. Skatteprognosen höjdes med sammanlagt 84 mn euro i tilläggsbudgetarna, men prognosvärdet var ändå 40 mn euro (4,1 %) lägre än de faktiska intäkterna.

Den influtna **fordonsskatten** uppgick till 1 169 mn euro. Utfallet var 86 mn euro (8 %) högre än året innan som en följd av den skattehökning som infördes vid ingången av året. Prognosen för fordonsskatten höjdes med 15 mn euro i den tredje tilläggsbudgeten, varvid det slutliga utfallet i stora drag motsvarade det förutspådda.

Det inflöt 12 mn euro i **avfallsskatt**, vilket innebar en minskning med 8 mn euro (41 %). Detta berodde på att mängden skattepliktigt avfall som deponerades på avstjälningsplatserna minskade. Under en längre tidsperiod har skatteintäkterna klart minskat som en följd av skattens styreffekt och att avfallsbestämmelserna blivit strängare.

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, reducerade skattesatser, skattelättnader eller bestämmelser om senarelagd betalning av skatt. Skatteutgifterna beräknas huvudsakligen enligt principen om förlo-rad skatteinkomst. Utgifterna orsakas av särregler i skattelagstiftningen och den förlo-rade skatteinkomsten beräknas schablonmässigt och statistiskt så att övriga bestämmel-ser förblir oförändrade. Eftersom det inte beaktas hur skattestöden påverkar beteen-det och om det finns eventuella överlappande stöd gäller det att vara försiktig både när det gäller att uppskatta och när det gäller att tolka skatteutgifternas totalbelopp. Slopas skattestöd kommer sannolikt inte att öka skatteinkomsterna i motsvarande grad.

Statens revisionsverk har framhållit att det finns ett behov för regelbunden bedömning av skattestödets effekter⁵⁶. År 2017 kunde 186 olika former av skattestöd identi-fieras. I brist på ett tillräckligt omfattande och tillförlitligt faktaunderlag gick det inte att räkna ut ett belopp för ungefär en tredjedel av dessa stödformer. Det var alltså inte möjligt att beräkna hur stora skatteutgifterna var totalt sett. Där det gick att göra en kalkyl uppgick utgifterna till tot. 26,8 md euro, dvs. omkring 12,0 % i förhållande till bruttonationalprodukten och 27,7 % av skatterna och avgifterna av skattenatur. Drygt 60 % av skatteutgifterna drabbade statens skatteintäkter och resterande knappa 40 % fördelades på kommunerna, församlingarna och FPA. I tabell 18 presenteras de scha-blonberäknade skatteutgifterna per skatteslag för 2017.

⁵⁶ Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2016, B 9/2017 rd

Tabell 18. Bedömning av skatteutgifterna per skatteslag 2017

	Mn euro
Inkomstskatt	17 142
skattefrihet för kalkylerad bostadsinkomst	3 750
arbetsinkomstavdrag	2 910
förvärvsinkomstavdrag	1 345
avdrag för pensionsförsäkringspremier	2 105
skattefrihet för vinst vid försäljning av egen bostad	1 400
Skatt på näringsverksamhet	1 394
skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar i näringsverksamhet	621
högre avkastningsprocent än marknadsräntan för vinstutdelningen från onoterade bolag	365
skattefri överlåtelsevinst för aktier som utgör anläggningstillgångar	305
Skatt på jordbruk och skogsbruk	120
skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar inom jordbruk	30
skogsavdrag	57
Mervärdesskatt	3 016
reducerad skattesats på livsmedel	1 204
reducerad skattesats på restaurang- och måltidstjänster	537
reducerad skattesats på läkemedel	340
reducerad skattesats på kollektivtrafik	256
Punktskatt	2 110
reducerad skattesats på dieselbränsle (stöd 763 mn euro) och fordonsskattens drivkraftsskatt på person- och paketbilar (sanktion 332 mn euro)	431
lägre elskatteklass för industri och växthus	590
reducerad skattesats för lätt bränsle som används i arbetsmaskiner	438
reducerad skattesats på torv	157
Överlåtelseskatt	2 099
skattefri överlåtelse av värdepapper som är föremål för allmän handel	2 000
skattefritt förvärv av aktielägenhet som första bostad	55
Skatt på arv och gåva	240
skattelättnad för företag vid generationsväxling	141
Fastighetsskatt*	647
reducerad skattesats på byggnader för stadigvarande boende	703
Sammanlagt	26 768

* Fastighetsskatten inbegriper både skattestöd och skattesanktioner. Sanktionerna medför att totalbeloppet av fastighetsbeskattningens skatteutgifter är lägre än värdet på den reducerade skattesatsen på byggnader för stadigvarande boende.

År 2017 ökade det totala antalet skattestöd med ett jämfört med året innan. Nya skattestöd var företagavdraget och det skogsgåvoavdrag som ska underlätta generationsväxlingar på skogsbrukslägenheter. Skatteinkomsterna bedömdes minska på årsnivå med ca 120 mn euro till följd av företagavdraget och med ca 13 mn euro till följd av skogsgåvoavdraget. De skatteutgifter som orsakades av höjda avskrivningar på

produktiva investeringar upphörde då stödprogrammet avslutades i slutet av 2016. År 2016 uppgick dessa skatteutgifter till uppskattningsvis ca 77 mn euro.

År 2017 gjordes inga ändringar i beskattningen som skulle medföra att skattestöden inom skattesystemet bestäms på ett nytt sätt. Skatteutgifterna förändrades dock till följd av förändringar i skattebasen och av sådana förändringar i skattegrunden som påverkar beskattningens normala grundstruktur.

År 2017 ökade skatteutgifterna till följd av en höjning av arbetsinkomstavdraget i enlighet med inkomstskattelättnaderna i konkurrenskraftsavtalet. Dessutom höjdes hushållsavdraget. Däremot minskade skatteutgifterna på grund av begränsningen av rätten att dra av ränta på bostadslån.

Arbetsinkomstavdraget var det skattestöd som ökade mest sedan föregående år, med ca 285 mn euro. De totala skatteutgifterna ökade med ca 1 084 mn euro jämfört med 2016.

Analys av effekterna av skattestöd

För att ta fram en analys av effekterna av skattestöd som är av hög kvalitet behövs vetenskaplig forskning som kräver mycket tid och resurser. Dessutom är bedömningar av konsekvenser beroende av tillgängligt datamaterial⁵⁷. Uppgifter om antalet skattestöd och om utgifternas belopp rapporteras årligen i statsbudgeten och i regeringens årsberättelse. Analyser av effekterna av skattestöden har gjorts för t.ex. vissa stöd som gäller energibeskattningen^{58 59} och forsknings- och utvecklingsverksamhetsstöd⁶⁰ för åren 2013–2014. Effekterna av beskattningen av vinstutdelningen från onoterade företag på företagets investeringsbeslut, vinstutdelning, inkomstomvandling och skatteplanering har undersökts på ett omfattande sätt i Finland.⁶¹ När det gäller de reducerade mervärdesskattesatserna har man undersökt bl.a. vilka effekter den reducerade mervärdesskattesatsen för frisörer haft på priserna och på efterfrågan och sysselsättningen i branschen⁶² och vilka effekter den reducerade mervärdesskattesatsen på restaurangmat haft på efterfrågan på restaurangtjänster och på sysselsättningen i branschen⁶³.

⁵⁷ Statens revisionsverk konstaterade att en analys av effekterna av skattestöd borde vara mer planerad än tidigare och kräver ett mer programriktat förhållningssätt. *Finanssipolitiikan valvonnan raportti kevät 2017*. Statens revisionsverkets revisionsberättelser 10/2017.

⁵⁸ Koreneff et al. *Yhdistetyn sähkö- ja lämmöntuotannon hiilidioksidiveron puolituksen poiston vaikutukset*. VTT Tutkimusraportti VTT-R-01173-16.

⁵⁹ Harju et al. *Vuoden 2011 energiaverouudistuksen arviointia*. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 61/2016.

⁶⁰ Kuusi et al. *Arvio t&k-verokannusteen vaikutuksista yritysten toimintaan Suomessa*. ETLA Raportit 51.

⁶¹ Määttänen & Ropponen. *Listaamattomien osakeyhtiöiden verotus, voitonjako ja investoinnit*. ETLA Raportit 40; Kari & Laitila. *Nonlinear dividend tax and the dynamics of the firm*. *FinanzArchiv* 71; Harju & Matikka. *Business owners and income-shifting: evidence from Finland*, *Small Business Economics* 46; Harju & Matikka. *The elasticity of taxable income shifting: what is "real" and what is not?* *International Tax and Public Finance* 23.

⁶² Kosonen. *What was actually cut in the barbers' VAT cut?* VATT Working Papers 18.

⁶³ Harju & Kosonen. *Restaurant VAT cut: Cheaper meal and more service?* VATT Working papers 52/2013.

År 2017 publicerades inga undersökningar om effekterna av skattestöd. De skattestöd som är inriktade på företagssektorn behandlades som en del av en tjänstemannautredning vid arbets- och näringsministeriet⁶⁴. Enligt utredningen bör tyngdpunkten i systemet för företagsstöd flyttas i riktning mot direkta stöd som på lång sikt främjar produktiviteten inom företagssektorn och skattestöden bör minskas. I rapporten konstaterades också att det behövs fortsatta utredningar om företagsstödens effektivitet.

Finansministeriets sakkunniggrupp för företagsbeskattningen granskade den nuvarande nivån och modellen för företagsbeskattningen ur konkurrenskrafts-, tillväxt- och produktivitetsperspektiv.⁶⁵ Arbetsgruppen granskade företagsbeskattningen i sin helhet, men gav också förslag om skattestöden. Genom förslaget eftersträvas en neutral beskattning som inte påverkar de skattskyldigas val. Arbetsgruppen föreslog bl.a. att det nuvarande utbildningsavdraget ska slopas och att beskattningen av vinstutdelningen från onoterade bolag ska förenklas och skattestöden minskas.

Skattefel

I Finland beräknar man regelbundet storleken på skattefelet i enlighet med internationella standarder. Det har inte varit möjligt att beräkna skattefelet för alla skatteslag. Avsikten är dock att utveckla den kvantitativa beräkningen och beräkningsprocesserna så att uppskattningar av skattefelet ska kunna göras regelbundet för de allra viktigaste skatteslagen. 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 tillsatte i mars 2017 en styrgrupp för att utveckla beräkningsmetoder, mätning, uppföljning och redovisning av skattefel.

Arbetet med att beräkna skattefelet inleddes med mervärdesskatten, eftersom den är det skatteslag som staten får mest inkomster från och det finns välutvecklade, internationellt standardiserade metoder som kan tillämpas vid beräkningen. Skatteförvaltningen gör årligen en uppskattning av storleken på momsfelet.⁶⁶

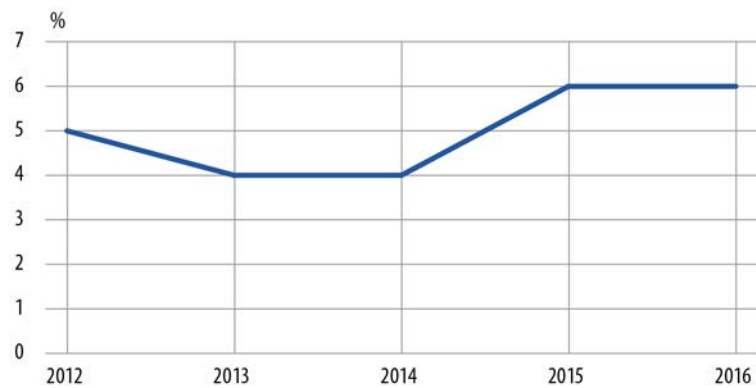
De senaste åren har det inte skett någon betydande förändring i fråga om momsfelet. Enligt de nyaste tillgängliga preliminära uppgifterna låg skattefelet 2016 på föregående års nivå, dvs. ca 6 % av det lagenliga skatteutfallet vilket betyder ca 1,3 md euro. Internationellt sett är momsfelet i Finland relativt litet. I EU är medelvärdet 12,8 % (2015).

⁶⁴ Arbets- och näringsministeriet. *Virkamiesselvitys yritystuista ja niiden vaikutuksista*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 22/2017.

⁶⁵ *Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti*, Finansministeriets publikationer 12/2017.

⁶⁶ Beräkningen bygger på en metod som utvecklats av Internationella valutafonden IMF. Kalkylen är bl.a. baserad på Statistikcentralens statistik över nationalräkenskaperna och på beskattningsuppgifter. Den beräkningsmetod för skattefelet som Finland tillämpar används också i flera andra länder (t.ex. Danmark).

Figur 27. Mervärdesskattefelet 2012–2016 i % av det lagenliga skatteutfallet



Skattefel delas i två kategorier: skatterester och 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 t.ex. av okunskap, fel och grå ekonomi.

När det gäller mervärdesskatten uppgår skatteresterna för 2016 till ca 188 mn euro, dvs. ca 0,9 % av det lagenliga skatteutfallet. Andelen skatteresten har hållit sig vid en procent för flera år.

Skatteförvaltningen kommer att utvidga beräkningen av skattefelet också till andra skatteslag. Internationella valutafonden IMF har utvecklat en metod för beräkning också av skattefel i samfundsbeskattningen. Metodens tillämplighet på Finlands samfundsbeskattning utreds.

De skatter och avgifter som Tullen tog ut (2,9 md euro) minskade med sammanlagt ca 7 md euro jämfört med 2016 (10,8 md euro), eftersom verkställandet av bilbeskattningen och punktbeskattningen överfördes på Skatteförvaltningen vid ingången av 2017. Tullen tog fortfarande ut mervärdesskatten på import (2,7 md euro) och kontantkunders punktskatt för import från länder utanför Europeiska unionen som tas ut i samband med förtullningen. Dessutom är det Tullen som tar ut importtullar och avgifter av tullkaraktär.

Storleken på skattefelet för de skatter som Tullen tar ut uppskattas till ca 110–130 mn euro, vilket är 4 % av det faktiska skatteutfallet. Skatteresterna för de skatter och avgifter som Tullen tar ut, dvs. förfallna och obetalda prestationer, var liksom tidigare år mycket små. I slutet av 2017 uppgick de till sammanlagt ca 9,6 mn euro. Således beror merparten av skattefelet på avsiktligt missbruk och oavsiktliga felaktiga förfaranden och fel i deklarationerna. Storleken på skattefelet för tullklareringar uppskattas till sammanlagt ca 100–120 mn euro. Enligt uppskattningarna föranleds 85–100 mn euro av denna summa av fel som uppstått i samband med import och särskilda förfaranden och ca 15–20 mn euro av felaktigheter i transit- och lagringsverksamhet. Det bedöms inte ha skett några större förändringar i fråga om skattefelet jämfört med de föregående åren.

Åtgärder för att minska skattefelet

Enligt Skatteförvaltningens kundenkät⁶⁷ 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. De skattskyldiga är nöjda med servicen och anser att det är lätt att hitta anvisningar.

För att den positiva inställningen till skattebetalning och iakttagandet av skyldigheterna ska förbättras och skattekontrollen bli effektivare fortsatte Skatteförvaltningen att utveckla en helhetsplan för utvärderingen och hanteringen av skatterisker. År 2017 var tyngdpunkter social- och hälsovårdsbranschen, finansbranschen, företags- och finansieringsarrangemang samt teman kring internationell beskattning, såsom ärenden kring undanröjandet av dubbel beskattning och internprissättning.

De föregripande tillvägagångssätten ökade och det fördjupade samarbetet med kunderna utvidgades i fråga om både antalet kunder och olika samarbetsformer. Fördjupat samarbete inom lönetjänster⁶⁸ inleddes som en ny samarbetsform. Tillväxtföretag fick handledning och rådgivning i synnerhet i internationella skattefrågor.

Projektet kring riskfenomen inom internationell beskattning⁶⁹ som avslutades 2017 fokuserade på riskfenomen som var centrala med tanke på skatteinkomsterna. Den bästa praxisen som utvecklats och de övervakningsbehov som identifierats inom projektet blir en del av Skatteförvaltningens operativa basverksamhet.

Praxisen 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, men där man ändå kan ingripa i skatteriskerna på ett effektivt sätt. Genom förfaringssättet har skattekontrollen blivit smidigare, effektivare och synligare.

Skatteförvaltningen har också identifierat företeelser inom elektronisk handel och utvecklat metoder för skattekontroll som svarar mot de risker som hänför sig till dessa företeelser. Plattformsekonomin och ändringar i betalningssätten har identifierats som nya prioriteringar.

Förutsättningarna för den grå ekonomin har försvårats genom övervakning och information som påverkar den allmänna opinionen och genom att förfarandena i anslutning till deklarering och betalning av skatt utvecklats. Tyngdpunkten i övervakningen har flyttats till förebyggande åtgärder som att förhindra ogrundade momsåter-

⁶⁷ Sammandrag av Skatteförvaltningens kundenkäter från 2014 och 2015 finns på [Skatteförvaltningens webbplats](#)

⁶⁸ Samarbete inom lönetjänster är en ny samarbetsform med företag som erbjuder utlagda lönetjänster. I samarbetsnätverket ingår för tillfället sex betydande företag inom branschen. De tjänsteleverantörer som deltar i samarbetet förbinder sig att utveckla sin verksamhet när det gäller förskottsuppbörd.

⁶⁹ Skatteförvaltningens utlåtande till riksdagens revisionsutskott i samband med behandlingen av regeringens årsberättelse 2016 som en lägesrapport om vilka åtgärder som vidtagits och ska vidtas för förhindrande av internationell skatteflykt. (på finska)

bäringar. Antalet brottsanmälningar som gjorts av Skatteförvaltningen har ökat betydligt.

Konkreta åtgärder mot den grå ekonomin är bl.a. det offentliga skattnummerregistret, byggbranschens skyldighet att varje månad lämna uppgifter om arbetstagare och entreprenader och publiceringen av uppgifter om skatteskulder. Effekten av de lagändringar som har genomförts inom byggbranschen (skattnummer, omvänd moms, utvidgad anmälningsskyldighet) uppmättes. Enligt utredningen höjde lagändringarna de löner som anmälades 2015 med sammanlagt ca 300 mn euro och skatteinkomsterna med ca 100 mn euro.

Enheten för utredning av grå ekonomi vid Skatteförvaltningen utarbetar fullgöranderapporter till stöd för myndigheternas verksamhet och de var ca 274 000 till antalet. Utredningsenheten tar också fram och distribuerar information om den grå ekonomin, bl.a. i form av [publikationer av lägesbilder](#) och utredningar.

Den lägesbildsfunktion som avses i strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet har införts. Publiceringskanalen för lägesbildredaktionen www.gra-ekonomi-brottslighet.fi öppnades i slutet av 2017.

Bekämpningen av grå ekonomi är nära sammankopplad med Tullens olika verksamheter och att kunderna agerar korrekt säkerställs bl.a. på ett föregripande sätt med hjälp av kundra rådgivning och tillståndsförfaranden, men också med hjälp av övervakningen som utförs i realtid och i efterhand. Tullen befrämjar också aktivt smidig utrikeshandel och skötsel av tullärenden, vilket i sig bidrar till att skyldigheterna sköts felfritt och i rätt tid och därmed förhindras uppkomsten av skattefel.

Tullen bekämpar grå ekonomi och ekonomisk brottslighet i nära samarbete med inhemska och utländska myndigheter och den privata sektorn. Tullen deltar i genomförandet av det nationella åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2016–2020. Under samma år genomför Tullen också ett eget projekt för att bekämpa grå ekonomi. Den beräknade samhällsnyttan av Tullens bekämpning av ekonomiska brott uppgick 2017 till sammanlagt ca 54,6 mn euro och under året utredde Tullen sammanlagt 1 086 skattebedrägerier, av vilka 83 var grova skattebedrägerier. På basis av de företags- och dokumentgranskningar som Tullens företagsgranskning genomförde 2017 föreslogs en efteruppbörd av skatter och avgifter för sammanlagt ca 10,8 mn euro.

3.2.5 Penningflödena mellan EU och Finland

År 2017 betalade Finland på statsfinansiell nivå tot. 1 798 mn euro till EU:s budget och fick 1 149 mn euro. Dessutom betalade Finland 60 mn euro till Europeiska utvecklingsfonden. Betalningarna från statsbudgeten till finansieringsposterna i EU:s budget (momsavgift, finansiering av Förenade kungarikets avgiftsrabatt och BNI-avgiften) ökade med 81 mn euro från 2016. Ökningen av Finlands betalningar påverkades för

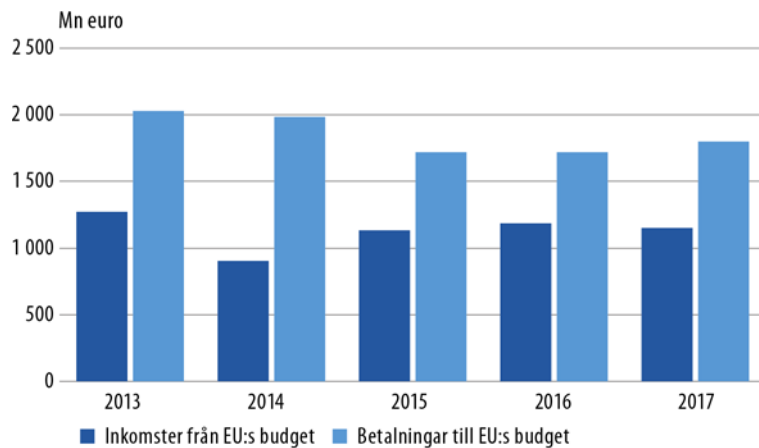
sin del av de retroaktiva konsekvenserna av EU:s beslut som trädde i kraft i slutet av 2016 och som konkretiserades först 2017. Finlands andel av Förenade kungarikets avgiftsrabatt 2017 var 164 mn euro, det vill säga 9,1 % av Finlands avgifter till EU:s budget.

I sin helhet minskade EU:s budget för 2017 med sju procent jämfört med föregående år. Statens budgetekonomis inkomster från EU minskade med 33 mn euro (-2,8 %) jämfört med 2016. De strukturpolitiska stöden ökade med 84 mn euro (+61 %) och jordbruksstödet och stöden för utveckling av landsbygden minskade med 83 mn euro (-8,9 %). År 2017 tog Finland ut 174 mn euro i tullar och sockeravgifter till EU. I statsbokslutet ingår endast en uppbördsprovision, 35 mn euro, i statens bokslut. Det belopp som överfördes till EU var 139 mn euro.

Tabell 19. Sammanfattning av EU-inkomsterna och EU-utgifterna i statsfinanserna 2016–2017, mn euro

STATSFINANSIELLA UTGIFTER	2016	2017
Budgetekonomi		
Momsavgift	280	274
BNI-avgift	1 309	1 360
Finansiering av Förenade kungarikets avgiftsrabatt	129	164
EU-AVGIFTER SAMMANLAGT	1 717	1 798
Europeiska utvecklingsfonden	53	60
Budgetekonomi sammanlagt	1 770	1 858
STATSFINANSIELLA INKOMSTER	2016	2017
Budgetekonomi		
Jordbruksstöd	538	537
Utvecklande av landsbygden	397	314
Strukturpolitiskt stöd	137	221
Provision för uppbörd av tullar m.m.	39	35
Övriga intäkter	71	41
Budgetekonomin sammanlagt	1 183	1 149
Fondekonomi		
Interventionsfonden för jordbruket	0,1	0,1
Gårdsbrukets utvecklingsfond	0,0	0,0
Sammanlagt	1 183	1 149

Figur 28. Inkomsterna från och betalningarna till EU:s budget 2013–2017, mn 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 utgöra ca 100–150 mn euro om året.

3.2.6 Statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten

Statens affärsverk

Forststyrelsen och Senatfastigheter är statliga affärsverk. Tillsammans med sina dotterbolag bildade de vardera en affärsverkskoncern. Forststyrelsen har dessutom offentliga förvaltningsuppgifter som finansieras med medel under jord- och skogsbruksministeriets och miljöministeriets huvudtitlar. Den nya lagstiftningen om Forststyrelsen trädde i kraft den 15 april 2016. Den största ändringen var att skogsbruket bolagiserades till det helt statsägda bolaget Metsähallitus Metsätalous Oy.

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). Forststyrelsens resultat rapporteras i redogörelserna för jord- och skogsbruksministeriets resultat och Senatfastigheters resultat tas upp i redogörelserna för finansministeriets resultat i bilaga 1 i regeringens årsberättelse.

Tabell 20. Företagsverksamheten i statliga affärsverk 2016–2017

	Forststyrelsen, koncernen, affärsverksamhet och dotterbolag		Senatfastigheter, koncernen	
	2016*	2017	2016	2017
Omsättning, mn euro	333	319	603	625
Förändring i omsättning, %			-4,6	3,5
Rörelsevinst/förlust, mn euro	103	117	204	182
Räkenskapsperiodens resultat, mn euro	94	107	181	162
Intäktsföring till statsbudgeten, mn euro	107	93	120	125
Avkastning på investerat kapital, %	3,8	4,2	4,7	4,3
Soliditet, %	97	97	62	65
Balansomslutning, mn euro	3 017	3 016	4 705	4 553
Personal	954	723	320	352

* Bolagiseringen av skogsbruket och de poster av engångsnatur som hör till samt den avvikande räkenskapsperioden gör att det inte är möjligt att jämföra resultaten med den föregående och den följande räkenskapsperioden.

** Forststyrelsekoncernens 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 21. Statens affärsverk, omsättning, mn euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Senatfastigheter, koncernen	628	597	635	632	603	625
Forststyrelsen, affärsverksamheten och dotterbolagen	378	370	355	337	333	319

Tabell 22. Statens affärsverk, balansomslutning, mn euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Senatfastigheter, koncernen	4 692	4 655	4 809	4 660	4 705	4 553
Forststyrelsen, affärsverksamheten och dotterbolagen	2 731	2 724	2 693	2 691	3 017	3 016

Fonderna

Det fanns elva fonder utanför budgeten den 31 december 2017. Fondernas resultat tas upp i resultatredogörelserna för ministeriernas ansvarsområden i bilaga 1 i regeringens årsberättelse. Bokslutsuppgifterna presenteras fondspecifikt i den del av regeringens årsberättelse som behandlar statens bokslutskalkyler (bilaga 2, kapitel 3).

Tabell 23. Budgetöverföringar och samlingskontofordringar, mn euro

	Budgetöverföringar*		Samlingskontofordringar	
	2016	2017	31.12.2016	31.12.2017
Försörjningsberedskapsfonden	-65	0	43	119
Interventionsfonden för jordbruket	0,4	0,2	1,3	1,4
Gårdsbrukets utvecklingsfond	11	33	245	269
Brandskyddsfonden	0	0	20	21
Stabilitetsfonden	0	0	122	147
Statens bostadsfond	-47	-27	1 162	1 703
Statens Pensionsfond	-1 790	-1 827	0	0
Statens televisions- och radiofond	508	508	9,1	8,8
Statens kärnavfallshanteringsfond	0	0	4,8	3,3
Statsgarantifonden	0	0	666	673
Oljeskyddsfonden	3	3	44	40
Totalt	-1 380	-1 310	2 317	2 985

* 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 % av statens årliga pensionsutgifter. Anslag för att täcka kostnaderna för den allmännyttiga verksamheten enligt lagen om Rundradion Ab överförs till statens televisions- och radiofond.

Fonderna har ingen egen kassa, utan deras kassamedel är en del av statskassan (med undantag av Statens Pensionsfond). I sina balansräkningar uppvisar fonderna samlingskontofordringar på staten.

Tabell 24. Fondekonomins intäcks- och kostnadsberäkning, mn euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Intäkter av verksamheten	2 190	2 242	2 492	2 528	1 928	1 939
Kostnader för verksamheten	300	325	757	581	-229*	71
Finansiella intäkter	789	716	673	712	745	870
Finansiella kostnader	97	55	162	301	253	332
Extraordinära intäkter och kostnader	0	0	0	0	0	0
Överföringsekonomin intäkter	401	54	48	50	46	41
Överföringsekonomin kostnader	679	801	824	937	923	817
Intäkter och kostnader av skatter och obligatoriska avgifter	86	86	85	85	76	75
Räkenskapsperiodens intäcks-/kostnadsåterstod	2 390	1 918	1 555	1 558	1 848	1 706

* I försörjningsberedskapsfonden har nedskrivningar av balansvärdena återförts med ca 340 mn euro efter att priset på olja i euro stigit.

Av intäkterna av verksamheten 2017 utgjordes 1,7 md euro av intäkter från Statens Pensionsfond. Av dem var 1,4 md euro (1,5 md euro 2016) pensionsavgiftsintäkter och 303 mn euro (240 mn euro 2016) försäljningsvinst på aktier och andelar. Inom fondekonomin som helhet låg verksamhetsintäkterna på samma nivå som 2016.

De finansiella intäkterna ökade med ca 125 mn euro jämfört med 2016 och fondekonomin utgjorde i sin helhet tot. 870 mn euro. Här inverkade speciellt Statens pensionsfonds övriga finansiella intäkter som ökade till 539 mn euro (274 mn euro 2016). De influtna ränteintäkterna minskade däremot på samma sätt som under föregående år och totalt uppgick intäkterna till 191 mn euro (333 mn euro 2016) under året.

Intäkterna från överföringsekonomin minskade från och med 2013 när tv-avgifterna slopades. De största posterna i överföringsekonomin kostnader utgörs av överföringen från statens televisions- och radiofond på 508 mn euro, understöden till bostadsfonden på 114,8 mn euro samt en överföring på 122 mn euro från stabilitetsfonden till bankunionen för områdets gemensamma resolutionsfond (Single Resolution Fund, SRF). Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter utgjordes huvudsakligen av försörjningsberedskapsavgifter, kärnavfallshanteringsavgifter, oljeskyddsavgifter och brandskyddsavgifter.

Tabell 25. Fondekonomins balansposter, mn euro

AKTIVA	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
Immateriella tillgångar	5	4	3	2	1	1
Materiella tillgångar	20	15	29	42	43	40
Värdepapper ingående i anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	20 266	20 428	20 242	20 095	19 443	19 534
Omsättningstillgångar	1 328	1 364	1 219	966	1 313	1 339
Långfristiga fordringar	44	28	31	33	31	26
Kortfristiga fordringar	2 357	2 463	2 533	2 636	2 522	2 123
Kortfristiga placeringar	959	823	1 099	853	971	1 031
Kassa, banktillgodohavanden och andra finansieringsmedel	1 757	1 774	1 575	1 962	2 719	3 422
Aktiva totalt	26 737	26 899	26 731	26 588	27 042	27 516
PASSIVA	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
Fonderna, eget kapital	25 757	26 459	26 683	26 464	26 955	27 425
Långfristigt främmande kapital	0	0	0	0	0	0
Kortfristigt främmande kapital	980	440	48	125	87	91
Passiva totalt	26 737	26 899	26 731	26 588	27 042	27 516

De viktigaste balansposterna inom fondekonomin är Statens Pensionsfonds aktie-, fond- och övriga placeringar, 13,7 md euro i slutet av 2017, samt statens bostadsfonds lånefordringar på 4,6 md euro. Omsättningstillgångarna utgörs till största delen av försörjningsberedskapsfondens säkerhetsupplag. I övriga finansieringsmedel ingår samlingskontofordringar på statens budgetekonomi.

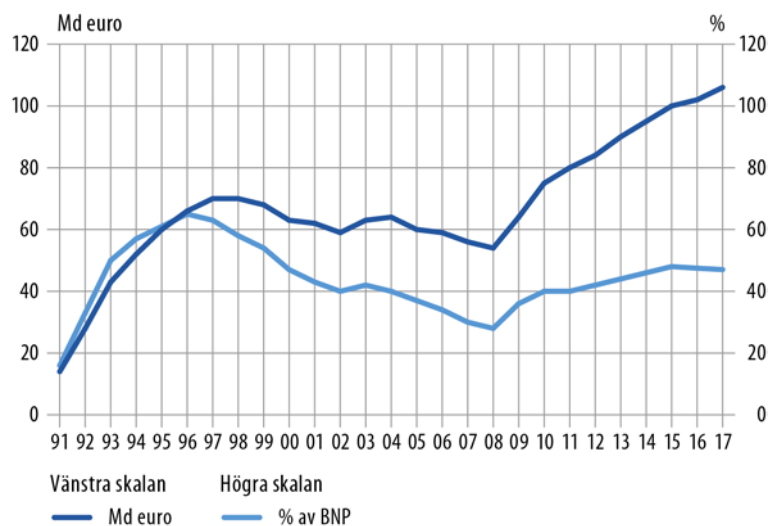
3.2.7 Statsskulden

Statsskuldens belopp i budgetekonomin steg fortfarande 2017. Nya lån togs upp till ett nettobelopp av 3,1 md euro (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster), det vill säga 1,4 md euro mindre än i de budgetar som riksdagen hade möjliggjort. Statens likviditet möjliggjorde mindre upplåning än budgeterat. Statens likvida medel uppgick till 3,0 md euro vid årets utgång.

Det nominella värdet på statsskulden i statens budgetekonomi (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster) uppgick vid utgången av 2017 till 105,4 md euro, vilket var 3,1 md euro (3,0 %) mer än året innan.⁷⁰

Ränteutgifterna för statsskulden uppgick till tot. 1,3 md euro. Trots att skuldstocken ökat sjönk räntekostnaderna en aning jämfört med i fjol, vilket berodde på den låga räntenivån 2017.

Figur 29. Statsskulden, nettovärde och skulden i förhållande till BNP⁷¹



Källa: Statskontoret

Vid utgången av 2017 var 93 % av skulderna långfristiga och 7 % kortfristiga. Vid samma tidpunkt uppgick obligationslånen till allmänheten till 96,7 md euro. Dessa

⁷⁰ Dessutom har vissa övriga poster noterats i balansräkningen för statens budgetekonomi, t.ex. 1,0 md euro (1,5 md euro 2016) inom arbets- och näringsministeriet i samband med refinansieringslån som beviljats Finlands Exportkredit Ab.

⁷¹ I statsskulden ingår de lån som Statskontoret sköter och som tagits upp för budgetekonomin, fondekonomin och affärsverken utom emissionsvinster och emissionsförluster.

innefattade serieobligationer (88,5 md euro) och övriga obligationer till allmänheten (8,2 md euro). I slutet av året utgjorde skuldförbindelserna 7,0 md euro.

Det strategiska målet med skuldhanteringen inom statens budgetekonomi är att tillgodose lånebehovet och att minimera de långsiktiga kostnaderna för skulderna på en risknivå som bedöms vara godtagbar. Riskerna utgörs av ränterisker, finansieringsrisker, kreditrisker samt operativa och juridiska risker. För att undvika riskerna med omfinansiering är de nya lånen till största delen långfristiga lån för att omfinansieringen av skulden ska 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 2017 var de effektiva årliga kostnaderna för skulden i medeltal 1,1 %, det vill säga ca 0,2 procentenheter lägre än 2016. Kostnaderna för skulden ska huvudsakligen minimeras genom strategiska val av ränterisknivån för skulden. Därmed eftersträvas en genomsnittlig årlig kostnadseffekt på ca 150 mn euro. En bedömning från Statskontoret visar att ränteutgifterna för skulden för 2001–2017 hade varit 2,7 md euro större utan hantering av ränterisken. Kostnadseffekten låg på den eftersträlvade nivån.

Staten emitterade två nya benchmarklån. I februari emitterades ett benchmarklån på 3,0 md euro som förfaller 2022 och ett serielån på 1,5 md euro som förfaller 2047. I september emitterades ett andra benchmarklån på 3,0 md euro som förfaller 2027. Vidare anordnades fyra auktioner på lån som förfaller 2022, 2023, 2027 och 2047 till ett värde av sammanlagt 4,1 md euro. Av beloppet användes 400 mn euro för Senatfastigheters lånebehov. Den långfristiga medelsanskaffningen kompletterades med andra obligationer till ett värde av tot. 1,7 md euro. Statliga skuldförbindelser emitterades till ett värde av 7,0 md euro. Här ingick skuldförbindelser till ett värde av 125 mn 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 året till 16,5 md euro, vilket är 15,6 % av statsskulden.

Tabell 26. Statsskulden i budgetekonomin, nettoupplåning, mn euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Upptagna lån	20 017	19 488	19 985	19 388	25 991	23 464
Amorteringar	15 250	13 064	14 614	15 045	23 762	20 403
Poster för skuldhanteringen	-64	-4	183	63	245	23
Nettoupplåning sammanlagt	4 703	6 420	5 554	4 406	2 474	3 084

Tabell 27. Statsskuldens struktur*, mn euro

	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
Långfristig skuld	78 925	85 717	90 922	94 568	98 863	98 809
Kortfristig skuld	4 985	4 021	4 207	5 239	3 489	6 964
Statsskulden totalt	83 910	89 738	95 129	99 807	102 352	105 773
Budgetekonomi	83 334	89 758	95 129	99 472	101 701	104 762
Fondekonomi	875	280	0	0	5	5
Affärsverken	0	0	0	335	646	1 005
Korrigeringsposter	300	300	0	0	0	0
Statsskulden totalt	83 910	89 738	95 129	99 807	102 352	105 773

* 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 få implicita åtaganden till exempel på grund av ärenden som har samband med tryggnade av kommuner, statsägda bolag eller finansmarknaden. Då kan staten få 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.

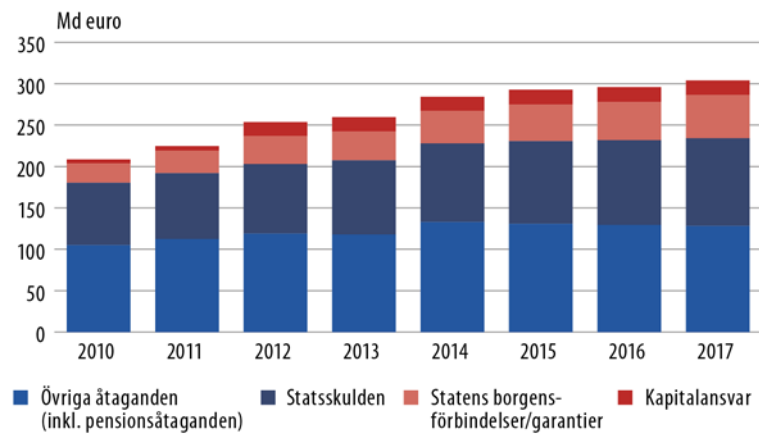
Statens finansiella åtaganden och risker tas upp mer detaljerat i finansministeriets överblick över statens ekonomiska ansvar och risker⁷². Enligt överblicken har statens åtaganden ökat kraftigt i antal under de senaste åren och i internationell jämförelse ligger Finlands borgensförbindelser på en hög nivå.⁷³

Åtaganden som staten kan definiera är de ovan beskriva statliga borgensförbindelserna och garantierna, kapitalansvaret, skulderna samt övriga åtaganden (inkl. pensionsåtaganden). Figuren nedan visar ett sammandrag av utvecklingen av de huvudsakligen definierbara åtaganden som staten har. Pensionsåtagandet på 92,6 md euro ingår i de övriga åtagandena i figuren.

⁷² Katsaus valtion taloudellisiin vastuisiin ja riskeihin, kevät 2017. Finansministeriets publikation 20/2017. En uppdaterad överblick offentliggörs årligen i regel på våren.

⁷³ Statens revisionsverk har i sin finanspolitiska revisionsberättelse, som offentliggjordes i februari 2018, [Julkisyhteisöjen ehdolliset vastuut](#). Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 4/2018, rekommenderat att finansministeriet skapar klarhet i kraven på riskrapportering i risköverblicken och regeringens årsberättelse. Situationen bör förbättras genom revidering av innehållet i risköverblicken samt genom att utveckla faktainnehållet i regeringens årsberättelse och planen för de offentliga finanserna. Utvecklingen och prognostiseringen av risker som har samband med åtaganden bör exempelvis beskrivas genom systematiska totalbedömningar och heltäckande riskscenarier samt uppgifter om betalda borgensförbindelser. Dessutom har riksdagens revisionsutskott i sitt betänkande om regeringens årsberättelse 2016 [ReUB 8/2017 rd B 14/2017 rd, B 9/2017 rd](#) konstaterat att rapporteringen om de statsfinansiella åtagandena och riskerna bör vara så heltäckande som möjligt i samband med regeringens årsberättelse.

Figur 30. Statens borgensförbindelser



I tabellen nedan ingår en sammanfattning av statens tillgångar och av det nominella värdet för vissa definierbara åtaganden.⁷⁴ Uppgifterna om statens reala och finansiella förmögenhet baserar sig på finansräkenskaperna. Av finansieringstillgångarna 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 finansieringstillgångarna ökat till följd av stigande börskurser.

⁷⁴ Statistikcentralens statistik över statliga borgensförbindelser avviker från beloppen i tabellen, bland annat på grund av den sektorklassificering som används i officiell statistik.

Tabell 28. Sammanfattning av statens tillgångar och åtaganden, md euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Statens realtillgångar	49,5	51,1	52,4	51,8	53,0	52,6	
% av BNP	25,2	25,6	25,8	25,2	25,3	24,4	
Statens finansiella tillgångar	55,5	58,5	59,5	60,4	61,1	61,3	64,2
% av BNP	28,2	29,3	29,3	29,4	29,1	28,4	28,7
– varav							
Statskassan	10,3	7,4	4,6	3,1	4,4	3,1	3,0
Solidium	6,9	7,2	8,2	7,6	6,8	7,8	8,6
Övrigt noterat aktieinnehav	8,6	7,8	9,5	10,9	10,2	11,5	15,2
Bostadsfondens fordringar	7,7	7,2	6,5	6,0	5,4	4,8	4,2
Statsskulden	79,7	83,9	89,7	95,1	99,8	102,3	105,8
% av BNP	40,5	42,0	44,1	46,6	48,2	47,8	47,3
Kommunernas skuld	11,4	12,9	14,9	16,9	18,1	18,8	19,2
% av BNP	5,8	6,4	7,3	8,2	8,5	8,8	8,6
Statsborgen¹	26,8	33,7	35,0	39,2	44,2	46,1	52,1
% av BNP	13,6	16,8	17,3	19,1	21,1	21,5	23,3
– Finnvera	14,0	14,8	14,6	17,5	22,6	22,6	27,7
– Studielån	1,4	1,5	1,6	1,8	2,0	2,3	2,7
– EFSF	0,5	5,1	6,2	6,6	6,2	6,3	7,0
– Finlands Bank	0,6	0,8	0,7	0,6	0,5	0,6	0,4
– Statliga fonder	9,1	10,2	11,2	11,8	12,3	13,2	13,8
– Övriga	1,0	1,2	0,8	0,9	0,6	1,1	0,4
Kapitalansvar²	5,8	17,0	17,1	17,2	17,8	18,0	17,9
% av BNP	3,0	8,5	8,4	8,4	8,5	8,4	8,0
- Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)	0	11,14	11,14	11,14	11,14	11,14	11,1
- Europeiska investeringsbanken (EIB)	2,82	2,82	2,82	2,82	3,10	3,10	3,1
- Nordiska Investeringsbanken (NIB)	1,01	1,01	1,01	1,01	1,09	1,09	1,1
- Övriga	1,25	2,03	2,13	2,23	2,47	2,67	2,5
Övriga åtaganden³	112,3	119,0	117,8	132,9	130,8	129,5	128,3
% av BNP	57,0	59,6	57,8	64,8	63,2	60,5	57,4
– Budgetekonomi	110,4	117,0	115,4	130,4	128,3	126,9	125,5
- av vilka pensionsåtaganden	89,7	92,6	94,0	95,4	94,4	93	92,6
– Fondekonomi	0,4	0,5	0,6	0,7	0,9	1,2	1,6
– Affärsverken	1,5	1,5	1,8	1,8	1,6	1,4	1,2

¹ Statens borgensförbindelser och garantier presenteras mer ingående i bilaga 2 i regeringens årsberättelse (bilaga 12 i statsbokslutet).

² Kapital till internationella finansinstitut, som måste betalas i fall det behövs kapital för att täcka förluster eller för att undvika insolvens.

³ T.ex. statens pensionsåtaganden och befogenhet att använda budgetanslag.

Utan elimineringar uppgick åtagandena utanför balansräkningen för statens budgetekonomi, fonderna och affärsverken den 31 december 2017 tot. till 180,4 md euro. Ökningen jämfört med föregående år är här 4,96 md euro.

Tabell 29. Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi, fondeekonomi och statliga affärsverk

Mn euro	31.12.2016	31.12.2017	Förändring, mn euro	Förändring %
Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi	159 756	163 738	3 982	2,49
Statens pensionsansvar	93 000	92 600	-400	-0,43
Behörighet att använda budgetanslag	9 627	9 201	-426	-4,42
Statliga borgensförbindelser och statsgarantier ¹	32 863	38 272	5 409	16,45
Andra mångåriga åtaganden ¹	24 267	23 666	-601	-2,48
Åtaganden utanför balansräkningen för statens fondeekonomi	14 307	15 433	1 126	7,87
Statens åtaganden i andra hand	813	684	-129	-15,87
Åtaganden utanför balansräkningen för statliga affärsverk	570	551	-19	-3,33
Sammanlagt	175 447	180 407	4 960	2,83

¹ Fondernas statliga borgensförbindelser och garantier ingår i punkten Åtaganden utanför balansräkningen för statens fondeekonomi.

Ändringen i statens pensionsåtaganden var -400 mn euro, vilket beror på att statens pensionssystem minskar och de index som utgör grunden för åtagandena har utvecklats måttligt.

Borgensförbindelser och garantier

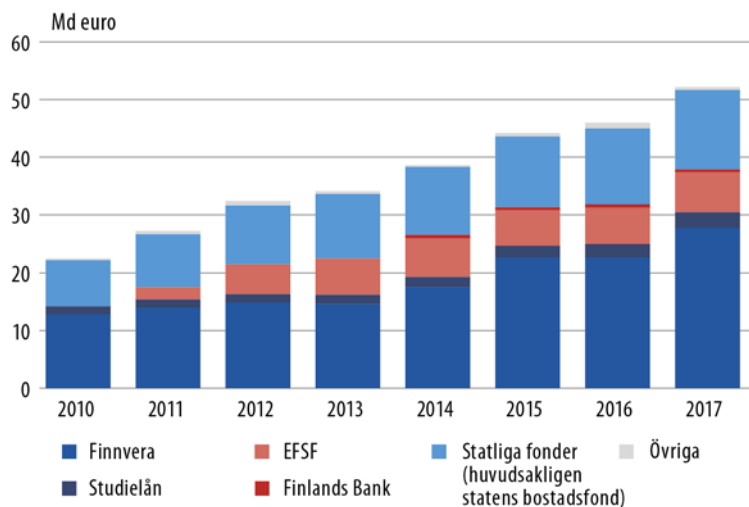
Borgensförbindelser och garantier är huvudsakligen åtaganden som kan jämföras med kreditrisk. Beloppen för borgensförbindelser och garantier som binder staten har ökat kraftigt under de senaste åren. Det gällande beloppet för borgensförbindelser och garantier utgjorde 52,1 md euro i slutet av 2017. De gällande borgensförbindelserna och garantierna ökade under 2017 med 13,4 % och räknat i euro med 6,1 md euro. Ökningen var större än 2016 då borgensstocken ökade med 3,9 % och 1,7 md euro. Det disponibla maximibeloppet för statliga borgensförbindelser och garantier uppgick vid utgången av 2017 till 93,5 md euro⁷⁵ där ökningen jämfört med föregående år var 9,9 md euro.

Ökningen av de indirekta åtagandena 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 för de statliga

⁷⁵ Maximibeloppet på 10 md euro som är disponibelt i undantagsförhållanden ingår inte.

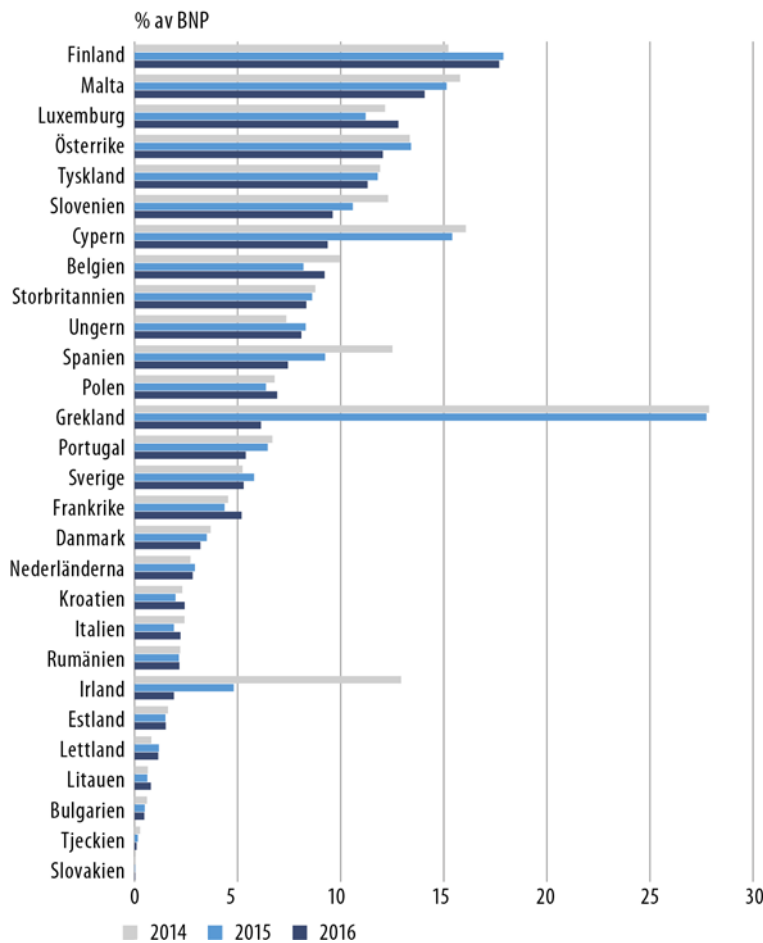
borgensförbindelser och garantier som granskats här för närvarande ca 23 % i förhållande till bruttonationalprodukten.

Figur 31. Statens borgensförbindelser och garantier, utveckling



Internationellt sett ligger beloppet för statliga borgensförbindelser på hög nivå i Finland. En jämförelse av det nominella värdet på borgensförbindelser mellan stater försvåras bland annat av att olika länder har olika praxis för rapportering. Enligt det tillgängliga material som samlats in av Eurostat för 2016 är Finlands statliga borgensförbindelser de högsta i EU-länderna i förhållande till bruttonationalprodukten (17,7 % av BNP). I Finland har ökningen av statliga borgensförbindelser även varit den snabbaste i EU-länderna mellan 2013 och 2016 (4,72 procentenheter/BNP). I de övriga EU-länderna (exklusive Luxemburg) var ändringen av borgensstocken under motsvarande period nära noll eller minskade.

Figur 32. EU-ländernas statliga borgensförbindelser 2014–2016*



* 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 Finnvera Abp:s verksamhet är kreditrisken. I Finnvera Abp:s kapitalförvaltning ingår marknads- och likviditetsrisker. Riskhanteringen har en central betydelse när det gäller att bevara bolagets risktagningsförmåga, finansiering samt uppnå de ekonomiska målen på lång sikt.

Finnveras verksamhetsområde fördelas på inhemsk finansiering och finansiering av export, och av 27 300 kunder är merparten kunder inom inhemsk finansiering. Finnveras ansvarsstock av lån och borgensförbindelser för finansiering av små och medel-

stora företag samt av mid cap-företag⁷⁶ utgjorde 2,1 md euro vid utgången av 2017 (2,2 md euro i slutet av 2016).

Enligt regeringsprogrammet ställs elementen i exportfinansieringen och nivån på finansieringen på minst samma nivå som hos de viktigaste konkurrentländerna⁷⁷. Speciellt befogenheterna som gäller exportfinansieringssystemet har höjts kraftigt de senaste åren. Efterfrågan på exportgarantier har ökat bland annat i och med den goda utvecklingen inom varvsindustrin. Det lagstadgade maximibeloppet för exportgarantier höjdes till 27 md euro med lagändringarna som trädde i kraft den 1 januari 2017. Syftet med förhöjningarna var att bevara finansieringsmöjligheterna för exporten på samma nivå som i de viktigaste konkurrentländerna, att förbättra företagens verksamhetsförutsättningar och finansmarknadens verksamhet samt stärka Finlands ekonomi. Maximibeloppet har inte höjts under 2017.⁷⁸

Ansvarsstocken enligt lagen om statliga exportgarantier, dvs. de sammanlagda gällande ansvaren och hälften av anbudsansvaren enligt valutakursen dagen för beslutet uppgick till 18,7 md euro vid utgången av 2017 (14,4 md euro vid utgången av 2016). Vid utgången av 2017 utgjorde Finnvera Abp:s helhetsansvar vad gäller exportgarantier och specialborgen 22,6 md euro (18,4 md euro vid utgången av 2016). Det totala ansvaret innehåller 9,0 md euro i ansvar som lyfts av storföretag samt ansvar som inte lyfts, och anbudsansvar⁷⁹ 13,2 md euro samt 0,4 md euro exportgarantier till små och medelstora företag. Stocken ökade med ca 4,1 md euro under året. Dessutom var 6,5 md euro av Finnveras garantier för kapital-anskaffning i kraft vid årets slut, vilket var ca 1,6 md euro mer än föregående år.

Åtagandena i samband med finansieringen av exporten är koncentrerade på ett fåtal branscher och där på några få företag. Rederi- och varvs-, datatrafik- samt skogsindustribranschernas andel av företagsansvaren utgör tot. 84 %, vilket är 4 procentenheter mindre än föregående år. Av gällande exportgaranti- och specialborgensansvar vid utgången av 2017 var andelen för de tre största mottagarna av köparfinansiering 41 % (7,8 md euro), de 10 största 70 % (13,4 md euro) och de 20 största 83 % (15,7 md euro).

Målet för Finnvera Abp:s verksamhet är att den ska vara självbärande, vilket betyder att bolaget på lång sikt ska täcka kostnaderna för sin verksamhet och de kredit-, borgens- och garantiförluster som bolaget svarar för med intäkterna från sin affärsverk-

⁷⁶ Finansieringen till små och medelstora företag samt till mid cap-företag, vilket avser ett företag som överskrider EU:s definition på små och medelstora företag, med en omsättning på högst 300 mn euro.

⁷⁷ Till karaktärsdragen för dessa så kallade villkorade åtaganden hör att de inte bidrar till utgifter i budgetekonomin och därför ökar inte statens eller den offentliga ekonomins skuld, under förutsättningen att riskerna som ingår i åtagandet inte realiserar.

⁷⁸ Riksdagens revisionsutskott har i sitt betänkande om revisionen av regeringens årsberättelse 2016 konstaterat att rapporteringen om exportfinansieringen och dess risker även i fortsättningen ska vara omsorgsfull och heltäckande i regeringens årsberättelse. Statens revisionsverk har fast uppmärksamhet vid Finnvera Abp:s riskrapportering både i sin revisionsberättelse om de offentliga samfundens villkorade åtaganden och i sin särskilda berättelse till riksdagen om regeringens årsberättelse för 2016.

⁷⁹ Ansvarsstocken enligt lagen om statliga exportgarantier innehåller de gällande totala ansvaren och hälften av anbudsansvaren enligt valutakursen dagen för beslutet.

samhet. Koncernens resultat för räkenskapsperioden 2017 var 107 mn euro. Målet att bolaget ska vara självbärande har förverkligats för granskningsperioden på 10 år som satts för finansieringen av små och medelstora företag och för granskningsperioden 20 år som satts för finansieringen av exporten. Koncernens kostnader/intäkter-relation 2017 var 27,2 %. Finnvera är befriat från inkomstskatt.

Under de senaste åren har den offentliga finansiärens roll ökat avsevärt, vilket avspeglas som en avsevärd ökning av ansvarsstockarna. Detta avspeglas även i statsgarantifondens roll som riskbärare. Finnveras solvens bör vara tillräcklig för att säkerställa bolagets risktagningsskapacitet och för att utgifterna för anskaffning av finansiering ska hållas skäliga. Arbets- och näringsministeriet har satt 12–20 % som mål för solvensen i Finnveras inhemska verksamhet. Koncernen Finnveras solvens för den inhemska verksamheten⁸⁰ var 25,3 % vid utgången av 2017. Motsvarande tal ett år tidigare var 22,4 %. För Finnveras solvens i fråga om finansiering av export har inga villkor ställts. Ministeriet följer däremot ett krav på eget kapital där man beaktar verksamhetens risker, och där kreditrisken är den största⁸¹.

Beredskap inför eventuella kreditförluster på grund av Finnveras exportfinansiering finns i två fonder vilkas tillgångar vid utgången av 2017 tot. utgjorde 1,4 md euro. Förlusterna till följd av exportgarantin täcks i första hand ur fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamhet i Finnveras balansräkning, som utgör 688 mn euro och i andra hand ur statsgarantifonden utanför statsbudgeten vars tillgångar utgjorde ca 673 mn euro. På samma sätt finns det 214 mn euro i Finnveras inhemska fond för att täcka den inhemska ansvarsstocken på 2,1 md euro.

Statens bostadsfond

Statens bostadsfond är en fond utanför budgeten vars finansiering och fullmakter för borgen 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 samt fattar beslut om resolutionsåtgärder i anslutning till lån.

I statens bostadsfonds balansräkning utgörs merparten av fordringarna av långfristiga aravalån som beviljats hyreshus- och bostadsrättssamfund före 2008, och som uppgick till 4,6 md euro vid utgången av 2017. Fonden får sina intäkter från räntor och amorteringar på aravalån och genom borgensavgifter som hör till statliga borgensförbindelser. Statens bostadsfonds penningmedel var 1,7 md euro vid utgången av 2017. Fondmedel på 26,5 mn euro överfördes till statsbudgeten.

⁸⁰ Solvensen har beräknats i enlighet med beräkningsprinciperna för standardmodellen Basel III.

⁸¹ Kapitalkravet på grund av kreditrisken grundar sig på Value at Risk-metoden (VaR) där man beaktar tillgångarna i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamhet och statsgarantifonden. Bufferttillgångarna har bedömts täcka kapitalkravet. Solvensberäkningen för exportfinansiering utvecklas ytterligare med hjälp av ICAAP-ramen (intern process för bedömning av kapitalbehov).

Statens bostadsfonds borgensstock har fördubblats under 2010-talet. Borgensstocken för bostadsfinansiering var ca 13,7 md euro vid utgången av 2017, vilket innebär en ökning på 0,6 md euro jämfört med föregående år. Av bostadsfondens borgensstock utgjordes största delen av borgensförbindelser för byggnadslån och lån för totalrenovering till hyreshus- och bostadsrättssamfund. Sådana borgensförbindelser beviljades för ca 1,3 md euro 2017. Borgensstocken för dem uppgick vid utgången av 2017 till tot. 11,6 md euro.

Nivån på bevillningsfullmakter för social bostadsfinansiering höjdes på grund av finanskrisen som började 2008. Under toppåren 2008 och 2009 användes 1,5–1,7 md euro om året för borgensförbindelser för bostadsbyggande. På 2010-talet har den årliga användningen av borgensförbindelser i genomsnitt varit 1,2 md euro per år.

Ur riskhanteringsperspektiv ligger de största riskerna i lån- och borgensstocken för hyreshus- och bostadsrättssamfund i att fastigheternas driftsgrad sjunker i regioner där befolkningen minskar. År 2017 blev arbetsgruppen AAKE, tillsatt av miljöministeriet, klar med sin rapport (Utveckling av bostadsbeståndet och boendeförhållandena utanför tillväxtcentrumen), som innehåller förslag på tilläggsåtgärder för hur ekonomiska problem kan skötas i hyreshussamfund i regioner där befolkningen minskar⁸². Vid social bostadsfinansiering leder också ändringar i befolkningsstrukturen, långa lånetider (högst 45 år), progressiv amortering samt hög lånegrad (90–95 %) till utmaningar.

Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet och Statskontoret ansvarar tillsammans för riskhanteringen av låne- och borgensstocken i statens bostadsfond. För riskhanteringen gäller den riskhanteringsanvisning som getts av Statens bostadsfonds direktion, och riskhanteringen koordineras i bostadsfondens och Statskontorets gemensamma riskgrupp. Av den totala borgensstocken för finansieringen av hyreshus och bostadsrättshus på tot. 11,6 md euro är knappt 1,4 md euro (ca 12 %) placerade på riskfyllda områden.⁸³

De statliga borgensförbindelserna för bostadslån till privatpersoner har ökat långsammare än borgensförbindelserna till samfund. År 2010 utgjorde borgensstocken för personlån 1,8 md euro och vid utgången av 2017 var den 2,1 md euro. Under 2017 ökade den med 39,8 mn euro.

Förbindelsestocken för bostadsfondens utlåning med räntestödslån utgjorde 14,2 md euro vid utgången av 2017. På grund av den låga räntenivån betalades endast 3,8 mn euro ut i räntestöd 2017. En allmän höjning av räntenivån kan i framtiden innebära en risk för att antalet räntestödsavgifter ökar avsevärt.

⁸² [Asuntokannan ja asuinolojen kehittäminen kasvukeskusten ulkopuolella](#). Miljöministeriets rapporter 23/2017.

⁸³ Statskontorets riskklassificering av kommuner, regioner C (måttlig risk), D (hög risk) och E (synnerligen hög risk).

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 lagen. Beloppet på avgiften regleras i statsrådets förordning om avgifter som uppbärs för statsborgen (20/2003).

Av statsborgen och statsgarantier samlades 4,3 md euro i borgensavgifter 2017 på 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. I borgensersättning betalades 8,4 mn euro till Pietari-stiftelsen för en borgensförbindelse.

Statens bostadsfond fick 6,3 mn euro i borgensavgifter 2017. Intäkterna består av avgifter som tagits ut för bostadslån för ägarbostäder, för byggande av hyresbostäder samt för statsgarantier som avsetts för återbetalning av gamla aravalån. Av fondens medel betalades 0,3 mn euro ut i borgensförbindelser 2017.

Finnvera Abp, som hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, tar ut provisioner för de borgensförbindelser och garantier som de beviljar. Nettobeloppet för Finnveras intäkter och utgifter för arvoden uppgick 2017 i fråga om exportgarantin och specialborgen till 106,2 mn euro och för de inhemska borgensförbindelsernas del till 27,7 mn euro.

Enligt lagen om statens specialfinansieringsbolags kredit-, borgens- och kapitalplaceringsverksamhet (445/2017) ersätter staten Finnvera för de kredit- och borgensförluster som eventuellt uppkommer i kredit- och borgensverksamhet. Statens ersättning av förluster till Finnvera uppgick 2017 till 22,8 mn euro.

På basis av statliga borgensförbindelser för studielån som administreras av Fpa betalades 13 mn euro ut i ersättningar till banker 2017.

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 på statsfinansernas balans eller finansiella ställning på ett negativt sätt. Risker kan förorsakas av makroekonomiska chocker, risker som ingår i statens tillgångar och statsskulden och risker som har 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 prisen på råvaror och energi. Även snabba branschspecifika strukturomvändningar 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 på 2010-talet har också lett till problem som har samband med finansieringssystemet och enskilda staters ekonomier. Gemensamma administrativa system och stödsystem har byggts för att ta hand om dem.

Den makroekonomiska utvecklingen analyseras i kap. 3.1 i denna berättelse som gäller ekonomiska utsikter.

Risker som hänför sig till statens balansräkning

Statens balansräkning kan innehålla risker både i fråga om skulder och tillgångar. Statsskulden har närapå fördubblats sedan 2007. På grund av att räntorna gått ner under en lång tid har de årliga räntekostnaderna för statsskulden hållits på samma nivå och till och med sjunkit en aning. Ränterisker ingår i statens skuldebrev, kassamedel 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 2020 skulle vara ca 485 mn euro högre jämfört med prognosen.

Statens lånefordringar kan även innehålla risker. Statens bostadsfonds lånefordringar uppgick vid utgången av året till 4,6 md euro. I finansieringen av hyres- och bostadsrättssamfund ingår regionala risker då hyreshusens driftsgrader sjunker i regioner där befolkningen minskar. Innovationsfinansieringsverket Tekes lånefordringar utgjorde 882 mn euro vid utgången av året. Lånestocken var huvudsakligen produktutvecklingsfinansiering utan säkerhet.

Risker som beror på kursfluktuationer hör till statens bolagsinnehav. Statens ekonomiska ställning enligt balansräkningen, dvs. 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 på många håll, bland annat inom statens budgetekonomi, av statens affärsverk, Solidium Oy, Valtion kehitysyhtiö Vake Oy och Statens pensionsfond. Det försvårar riskhanteringen och målsättningarna i samband med risker som gäller statskoncernens balansräkning.

Åtaganden i samband med indirekta risker

De explicita borgensförbindelserna som hör till indirekta åtaganden består huvudsakligen av åtaganden i samband med skuldförbindelser, varvid borgensmannen bär kreditrisken på samma sätt som vid direkt utlåning. Vid borgensförbindelser kan riskhanteringen dock anses mer utmanande än i en direkt roll som borgensman. Riskhanteringen vid indirekta åtaganden kräver god kommunikation vad gäller informationen mellan parterna i borgensförbindelser. Vid betalningssvårigheter är det med tanke på den borgensansvarige problematiskt att eventuella arrangemang görs mellan gäldenären och borgenären. Borgensmannen bär kreditrisken men kan inte nödvändigtvis flexibelt påverka finansieringsmässiga saneringsåtgärder t.ex. vid tillfälliga betalningssvårigheter.

I samband med stabilitetsmekanismer på euroområdet kan Finland utgående från borgensförbindelser tvingas betala till Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF), om en stat som fått finansieringsstöd inte betalar tillbaka ett stöd eller räntorna på det som staten fått av EFSF. Dessa risker behandlas senare i detta kapitel.

Sammanfattning av riskerna

Den offentliga ekonomins ställning kan försämrats genom samtidig påverkan av flera olika faktorer. Riskerna i samband med makroutvecklingen, den offentliga skuldsättningen, den offentliga sektorns ägande, beviljade lånegarantier och exportgarantier samt risker i samband med övriga åtaganden inom den offentliga sektorn korrelerar med varandra. Under normala konjunkturväxlingar realiseras vanligen bara en del av riskerna.⁸⁴

Framtidens utmaningar och trycket på utgifterna riktas mot hela offentliga sektorn. Till den delen utgörs risken av att planerings- och styrsystemen fortfarande starkt koncentreras på statsfinanserna, styrsystemen för den kommunala ekonomin lyckas inte nå sina mål och landskapens styrsystem är ännu inte klara. Riskerna i samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen har ännu inte kunnat bedömas noggrant. Reformens ekonomiska konsekvenser uppkommer genom samverkan av organisationsreformen, ändringar av finansieringssystemet och servicesystemet samt styrmekanismer i samband med dem. Konsekvenserna av mångproducentmodellen och valfriheten har ännu inte bedömts.

Kostnaderna för realisering av statens åtaganden kan utgöra en betydande börda för nationalekonomin. Detta accentuerar vikten av en noggrann övervakning och tillräcklig hantering av statens ekonomiska åtaganden. Man försöker kontinuerligt klarlägga och utveckla förfaringsätt och praxis, uppföljning och rapportering som hänför sig till riskhanteringen.

⁸⁴ Internationella valutafonden har undersökt de kostnader som realiseringen av de villkorade åtagandena orsakat den offentliga ekonomin 1990–2014. Databasen som ingår i undersökningen omfattar 80 länder, inklusive Finland. Enligt undersökningen har åtaganden som realiserats i genomsnitt orsakat den offentliga ekonomin kostnader på 6 %/BNP. Ett för den offentliga ekonomin betydande villkorat åtagande (kostnad över 0,2 %/BNP) realiseras i ett genomsnittligt land en gång på 12 år och med 8,7 procents sannolikhet under vilket år som helst.

Åtaganden och risker i samband med hanteringen av stabiliteten i euroområdet

År 2008–2017 har finska staten som medlem i Europeiska unionen och medlemsstat i euroområdet genom olika arrangemang deltagit i åtgärder som stöder den ekonomiska och finansiella stabiliseringen inom EU och euroområdet. Arrangemangen har genomförts som en del av gemensamt avtalade ekonomiska anpassningsprogram som gäller finansiering i olika former. Riksdagens revisionsutskott har konstaterat⁸⁵ att utskottet ser det som viktigt att årsberättelsens rapportering om exponeringarna i samband med de finansiella stöдавtalet för euroländerna och om riskerna som hänför sig till dem är så heltäckande som möjligt i regeringens årsberättelse.

EU- och euroländernas finansieringsstöd har beviljats som finansiellt stöd av stabilitetsmekanismerna som grundades under krisen eller som bilaterala lån mellan stater. Särskilt genom euroområdets finansiella stöдавtal har betydande och långfristiga åtaganden i form av kapital och borgensförbindelser samt lånefordringar uppkommit. Riskerna som hänför sig till finansieringsstöd och återbetalning av dem begränsas bland annat genom villkorade, förmånliga lånevillkor samt genom krav på enighet i beslutsfattandet. Medlemsländer kan inte heller ta över andra medlemsstaters skulder⁸⁶.

Det nya finansieringsstöd som riktas till euroområdet genomförs i första hand via Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM). De enskilda beslut om finansieringsstöd som fattas där ökar inte finska statens exponeringar, och separata beslut fattas om höjning av ESM:s kapital. Indirekta exponeringar för finska staten uppstår genom Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF), Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM) och EU:s betalningsbalansstöd och finansieringsstöd via IMF. Riksdagen godkänner Finlands deltagande i institutionernas verksamhet och de stödprogram som beviljas.

Finlands Bank har deltagit i euroområdets krishantering som en del av eurosystemet och rapporterar självständigt om sina risker och exponeringar⁸⁷.

Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)

ESM är ett internationellt finansiellt institut som euroländerna har grundat i Luxemburg och som fungerar med eget kapital. Den är den huvudsakliga mekanismen för hantering av stabiliteten på 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 md euro varav Finlands andel är 1,44 md euro. Det infordringsbara kapitalet är 624,3 md euro varav Finlands andel är 11,14 md

⁸⁵ Riksdagens revisionsutskotts betänkande om regeringens årsberättelse 2016 ReUB 8/2017 rd B 14/2017 rd, B 9/2017 rd

⁸⁶ Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF) artikel 125

⁸⁷ Garantin som staten har gett för Finlands Banks IMF-exponeringar utgör ca 8,2 md euro. Det disponibla (31.12.2017) totala beloppet är 0,41 md euro.

euro. Det totala kapitalet utgör således sammanlagt 704,80 md euro, varav Finlands andel utgör tot. 12,58 md euro, dvs. 1,785 %.

ESM har en lånekapacitet på 500 md euro av vilket 76,2 md euro var i bruk 31.12.2017. Av kapaciteten är i sin helhet tot. 122,0 md euro bundet till programmen för Spanien, Cypern och Grekland. Finlands beräknade andel av den bundna lånekapaciteten är ca 2,18 md euro och av den använda kapaciteten ca 1,36 md euro.

Det tredje finansiella stöдавtalet som beviljades Grekland sommaren 2015 är det enda pågående ESM-programmet. Programmet är maximalt 86 md euro och det räcker till augusti 2018. Den andra halvtidsutvärderingen för Greklands ESM-program blev färdig i juni 2017. En post på tot. 8,5 md euro som möjliggjordes av halvtidsutvärderingen betalades ut i två poster i juli och i oktober 2017. Politiskt samförstånd om den tredje halvtidsutvärderingen av Greklandsprogrammet nåddes på eurogruppens möte den 22 januari 2018. Att halvtidsutvärderingen blev klar möjliggör utbetalningen av en lånepost på tot. 6,7 md euro i två särskilda poster när villkoren för dem har uppfyllts.

I februari 2017 betalade Grekland tillbaka tot. 2,0 md euro till ESM av det finansieringsstöd landet fått för kapitalisering av banker. Av Greklandsprogrammet har således 40,2 md euro betalats ut i finansiellt stöd, men det aktuella saldot för stödet är 38,2 md euro.

Av ESM:s lånekapacitet var 31,7 md euro den 31 december 2017 bundet vid ett finansieringsstöd som betalats till Spanien. Efter att Spanien i november betalat 2 md euro har landet betalat tillbaka 9,6 md euro av sitt finansieringsstöd på 41,3 md euro. Av detta har 9,3 md euro betalats tillbaka i förtid.

Europeiska finansiella stabiliseringsinstrumentet (EFSI)

EFSI är ett aktiebolag som euroländerna grundat i Luxemburg, och som fungerade som temporärt riskhanteringsverktyg för euroområdet tills ESM:s verksamhet inleddes. De borgensförbindelser som euroländerna gett riktas till EFSI:s kapitalanskaffning på finansmarknaden och dess förmåga att klara av sina yttre betalningsskyldigheter, inte till lån som getts i programmen för finansieringsstöd. Detta påverkar t.ex. lättnader i villkoren för beviljade skulder.

EFSI:s sista program upphörde i juni 2015. Inga nya program har beviljats av EFSI efter 2013 och inga finansieringsstöd har betalats ut efter 2014. EFSI:s kapitalanskaffning fortsätter dock tills de finansieringsstöd som det har betalat till programmen har betalats tillbaka. EFSI:s lånefordringar för Greklandsprogrammet utgör 130,9 md euro, för Irlands program 17,7 md euro och för Portugals program 26,0 md euro.

Av maximibeloppet på 241 md euro i programmet för kapitalanskaffning som EFSI godkände i februari 2012 var i december 200,2 md euro i bruk för finansiering av

stödprogrammen till Grekland, Irland och Portugal. När nettoräntorna räknas med uppgår summan till 227,8 md euro.

Finlands andel av det använda kapitalbeloppet och nettoräntorna utgjorde ca 4,39 md euro, och inklusive överborgen uppgick beloppet till ca 7,01 md euro.⁸⁸ Borgensansvaret inklusive överborgen uppgick till 6,28 md euro vid utgången av 2016. Variationerna i beloppet för borgensansvaret beror både på tidtabellerna för när EFSI:s skuldebrev förfaller och emissionen av dem som på ändringar av kapitalanskaffningen som hänför sig till skuldlättnadsåtgärder som Grekland beviljats på kort sikt.

Lättnader i lånevillkoren har gjorts för Greklands, Irlands och Portugals EFSI-program efter att de beviljades. Åren 2011–2012 har det avtalats om en amorteringsfri period på 10 år för dessa program. Dessutom har de vägda genomsnittliga lånetiderna för Irlands och Portugals del förlängts 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 har sänkts så att de motsvarar EFSI:s kostnader för kapitalanskaffning⁸⁹.

För Greklandsprogrammets del avtalades det 2012 att räntorna för Greklands EFSI-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 EFSI:s behov av kapitalanskaffning. Den börjar minska först när återbetalningen av lånen börjar. Därför fortsätter även behovet av kapitalanskaffning för EFSI:s borgensförbindelser.

Eurogruppen, som består av euroområdet finansministrar, har dragit upp riktlinjer för lättnader i villkoren för beviljade skulder av de EFSI-lån som beviljats Grekland våren 2016, och preciserat dem våren 2017. När man avtalade om det tredje programmet för Grekland förband euroländerna sig att granska ytterligare lättnader i villkoren för Greklands skuld om det behövs när programmet upphör sommaren 2018, och om Grekland har genomfört programmet enligt överenskommelse. Eurogruppen har den 22 januari 2018 gett befogenheter att på teknisk nivå börja bereda planeringen av en mekanism för bestämmande av Greklands villkor för skulden enligt den ekonomiska tillväxten som en del av lättnader av villkoren på medellång sikt som Grekland eventuellt ska beviljas.

Bilaterala lån

Cirka 1,005 md euro av Finlands bilaterala lån till Grekland har betalats. Av detta har Finland inom december 2017 fått tot. 67,4 mn i ränteintäkter och 5,0 mn euro i arvoden.

⁸⁸ Information om EFSI:s kapitalanskaffning finns på [EFSI:s webbplats](#)

⁸⁹ Räntorna för EFSI- och ESM-lånen

Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF)

Via Europeiska unionens stabilitetsmekanism EFSF har Finland kalkylerade åtaganden för given finansiering för ca 0,75 md euro. EFSF har under krisen lånat ut 22,5 md euro till Irland och 24,3 md 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 och Rumänien var tot. 3,05 md euro obetalt den 31 december 2017. Ungern har betalat tillbaka sitt finansieringsstöd. Finlands kalkylerade andel av använt betalningsbalansstöd är ca 0,05 md euro.

Internationella valutafonden (IMF)

Länderna i euroområdet (Grekland, Cypern och Portugal) hade vid utgången av 2017 sammanlagt ca 17,3 md euro i obetald stödfinansiering som hör till IMF-program. Portugal betalade under 2017 i förtid tillbaka 9,7 md euro i finansieringsstöd som landet fått av IMF. Irland betalade i december 2017 tillbaka den sista posten till IMF. Irland betalade i sin helhet i förtid tillbaka sitt finansieringsstöd på ca 22,5 md från IMF.

Grekland beviljades den 20 juli 2017 ett nytt AIP-program (Approval in principle, AIP) på ca 1,6 md av IMF som aktiveras om de villkor som ställts för det uppnås. Programmet slutar 31.8.2018.

Finlands kalkylerade andel av det uppdaterade saldot för euroländernas program sjönk till ca 0,09 md euro. Finlands disponibla garantiansvar för alla IMF:s program var 0,41 md euro vid utgången av 2017.

EU-länderna utanför euroområdet (Lettland, Polen, Rumänien och Ungern) samt Island som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har betalat tillbaka de finansieringsstöd som de fått. Polens förskott på ett IMF-program av en storlek på ca 7,7 md euro (6,5 md särskilda dragningsrätter) avslutades den 3 november 2017 på anmälan av Polen. Polen har inte lyft något i programmet.

Garantier som finska staten fått

Finska staten har deltagit i säkerhetsarrangemang för det andra stödprogrammet för Grekland och programmet för Spanien⁹⁰, vilkas belopp är baserade på de lånebelopp

⁹⁰ 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 EFSI ger för kapitalanskaffning, eftersom riskerna inte hör till kreditrisken i samband med staten som får stöd, utan på risker som hänför sig till EFSI:s verksamhet som staterna i euroområdet svarar för tillsammans.

som EFSF och ESM beviljat. Säkerheten för de båda finansiella stödprogrammen som nämns ovan har betalats i sin helhet i enlighet med säkerhetsavtalen.

I Spaniens avslutade program uppgick säkerheten den 31 december 2017 till ett marknadsvärde av ca 297 mn euro och i Greklands program till ca 924 mn euro. Totalt uppgick alltså marknadsvärdet för de säkerheter som finska staten fått i december 2017 till ca 1,22 md euro. De säkerheter som betalats i euro har placerats i obligationer i eurostater med hög kreditvärdighet och i kontanta medel.

Lättnader i villkor för skulder som Grekland beviljas vid behov

Eurogruppen lämnade den 15 juni 2017 ett offentligt uttalande där man preciserade de eventuella tilläggslettnader i Greklands villkor för skulderna som avtalats 2016. Preciseringarna är i linje med den verksamhetslinje för Finland som riksdagen fastställt: åtagandena ökar inte, dimensioneringen begränsas och åtgärderna genomförs stegvis och är villkorade på det sätt som avtalats för programmet.

Eurogruppen ska ytterligare fastställa detaljerna i åtgärderna utgående från de beräkningar av skuldhållbarheten som ska göras i samband med att programmet slutar. Lättnaderna av villkoren för skulderna är indelade i tre kategorier: på kort sikt, på medellång sikt och på lång sikt. Åtgärderna på kort sikt började genomföras i januari 2017. Enligt en bedömning av ESM i december 2017 sänker de Greklands skuldförhållande med 25 procentenheter i förhållande till bruttonationalprodukten före 2060. Om åtgärder på medellång och lång sikt beslutar eurogruppen separat vid behov. Om de blir aktuella fastställer regeringen Finlands ståndpunkt i fråga om förslagen om dem i samarbete med riksdagen. Då bedöms särskilt konsekvenserna för Finlands åtaganden.

När programmet slutar sommaren 2018 kan mer lättnader ges om det behövs och om Grekland har verkställt programmet enligt det som avtalats. Om det blir så uppstår den största effekten av att intäkterna från Greklands skuldebrev som ägs av Finlands Bank returneras till Grekland. Intäkterna till Finlands Bank uppgår till ca 58,67 mn euro.

Tabell 30. Tabell Sammandrag över förbindelser, åtaganden och fordringar 31.12.2017, md euro

Europeiska stabilitetsmekanismen		Kapital	
Finlands andel av hela kapitalet			12,58
Betald kapitalandel			1,44
Infördringsbar andel			11,14
ESM finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Spanien	Programmet slut	31,7	0,57
Cypern	Programmet slut	6,3	0,11
Grekland	86,0	38,2	0,68
Sammanlagt	86,0	76,2	1,36
EFSI program för kapitalanskaffning	Program	I bruk	Inklusive nettoräntor
Godkänt program för kapitalanskaffning	241,0	200,2	227,8
Finlands andel av borgensförbindelserna	4,65	3,86	4,39
Med överborgen	-	6,16	7,01
EFSI finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet slut	17,7	0,34
Portugal	Programmet slut	26,0	0,50
Grekland	Programmet slut	130,9	2,53
Sammanlagt	Inga pågående program	174,6	3,37
Bilaterala lån	Förbindelse	Saldo	Ränteinkomster
Grekland	Programmet slut	1,0	0,072
EFSI finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet slut	22,5	0,36
Portugal	Programmet slut	24,3	0,39
Sammanlagt	Inga pågående program	46,8	0,75
EU betalningsbalansstöd*	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Lettland	Programmet slut	0,7	0,01
Rumänien	Programmet slut	2,4	0,04
Sammanlagt	Inga pågående program	3,1	0,05
IMF finansieringsstöd till EU-länder**	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Grekland***	1,6	11,2	0,059
Irland	Programmet slut	0,0	0,000
Portugal	Programmet slut	5,4	0,029
Cypern	Programmet slut	0,7	0,004
Polen***	Programmet slut	0,0	0,000
Sammanlagt	1,6	17,3	0,091

* betalt = finansiering som getts efter 2008, saldo = belopp som inte ännu betalats tillbaka

** Finlands andel av lån som getts av IMF eller för Polens lån i förskott

*** Grekland beviljades 20.7.2017 ett nytt AIP-program (Approval in principle, AIP) på ca 1,6 md euro av IMF som aktiveras om de villkor som ställts för det uppnås. Programmet slutar 31.8.2018.

**** Polen avstod från kreditlimiten 3.11.2017. FCL-programmet (ca 7,7 md euro) var finansieringsstöd i förskott. Polen har inte lyft något i programmet.

Hantering av risker i samband med euroområdet stabilitetsmekanismer

De ekonomiska konsekvenserna, ansvaren och riskerna i låneprogram ur Finlands perspektiv bedöms alltid i samband med att ett finansiellt stöдавtal godkänns. Beslut om program för finansieringsstöd fattas alltid enhälligt mellan euroländerna. Efter att programmet har börjat begränsas riskerna även av andra omständigheter. Alla beslut och åtgärder som inverkar på lånets nominella värde förutsätter enhälligt beslutsfat-

tande. Enligt artikel 125 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF) kan medlemsländer inte heller ta över andra medlemsstaters skulder. Enligt detta är det inte möjligt att bokföra förluster genom att skära ned det nominella värdet för ett lån. Vid riskbedömningen kan man även beakta att det historiskt sett är synnerligen sällsynt att utvecklade ekonomier råkar ut för insolvens.

Efter att ett finansiellt stöдавtal är godkänt hanteras risken som hör till åtagandet huvudsakligen med hjälp av villkor som ställs för finansieringen. Genom regelbundna halvtidsutvärderingar följer man hur de reformer som ställts som villkor för finansieringsstödet, och som sanerar ekonomiska och samhälleliga strukturer, framskrider. Kommissionen och Europeiska centralbanken ansvarar för halvtidsutvärderingarna, vid behov i samarbete med IMF. Också en företrädare för (ESM) deltar nu för tiden i beredningen av halvtidsutvärderingarna. Låneposter betalas under programmet endast under förutsättningen att programlandet genomför de överenskomna delmålen för reformering av ekonomin (villkorlighet).

Ett program för finansieringsstöd räcker i normala fall tre år. När programmet är slut övervakas programlandet tills det har betalat tillbaka 75 % av finansieringsstödet. I samband med halvårsrapporterna under övervakningen bedöms även risken för att återbetalningen av EFSI-, EFSF- och ESM-lånen försummas.

Låga räntor minskar också räntekostnaderna för de stödlån som programländerna fått, vilket minskar risken för att återbetalningen försummas. Räntorna för stödlån som beviljats av EFSI och ESM var 2017 ca 0,95–1,20 % och de vägda genomsnittliga lånetiderna 20–30 år. Förmånliga stödlån och program förenade med krav på reformer höjer konkurrenskraften och hållbarheten i den offentliga ekonomin hos länderna i ett program, speciellt på medellång och lång sikt. Detta förbättrar ländernas förmåga att klara av återbetalningen av lånen och minskar risken för Finlands åtaganden.

EFS:s risk och via den euroländernas risk begränsas i praktiken av att EFS är prioriterad borgenär i förhållande till övriga borgenärer direkt efter IMF. Bilateral låne och lån från EFSF har inte motsvarande ställning.

Finska staten har för Greklands andra program och för Spaniens program fått säkerheter för att begränsa risken i samband med finansieringsstöd. Värdet på säkerhetsarrangemanget motsvarar en andel på 40 % av Finlands kalkylerade låneandel. Marknadsvärdet för de säkerheter som finska staten fått i december 2017 uppgick till ca 1,22 md euro den 31 december 2017. De säkerheter som betalats i euro har placerats i obligationer i eurostater med hög kreditvärdighet (Finland, Holland, Österrike och Frankrike).

[Bedömning av risker i samband med euroområdet stabilitetsmekanismer](#)

För ESM som fungerar med eget kapital täcks eventuella förluster i första hand med medel i en reservfond, och om det inte räcker, av det inbetalda kapitalet. Aktiekapi-

talet på 80,55 md euro som betalats in till ESM 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 inforordningsbart kapital. Om förlusterna har täckts med inbetalat kapital kan det med enkel majoritet beslutas att det betalda kapitalet återförs till den tidigare nivån.

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

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 ekonomi, om de i extrema fall realiserar i sin helhet.

Ett annat sätt att bedöma riskerna i Finlands åtaganden är att göra upp scenarier utgående från till exempel existerande 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 %, 2) i en insolvenssituation antas nedskrivningen av EFSI-finansieringen vara 40 % och för ESM:s del 10 %⁹¹. Dessutom 3) som totalt belopp för finansieringsstödet tas utöver Irlands, Portugals och Greklands program för EFSI-finansieringsstöd hela ESM:s finansieringskapacitet, dvs. sammanlagt 700 md euro.

Med dessa antaganden är det förväntade värdet på eventuell ekonomisk skada som hör till Finlands åtaganden ca 700 mn euro av den krisfinansiering som beviljats av EFSI och ESM. Om sannolikhetsantagandet för insolvens stiger till 50 % ökar det förväntade värdet på Finlands åtaganden vid eventuell ekonomisk skada till ca 1,2 md euro. Riskbedömningen är bara riktgivande och mycket förenklad. Den är förenad med mycket osäkerhet. Exempelvis sannolikheterna för insolvens kan antingen under- eller övervärdera riskerna. Sannolikheten för insolvens påverkas också av den förvän-

⁹¹ IMF har inte varit tvungen att realisera nedskrivningar av sin krisfinansiering 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 %.

tade procenten för nedskrivning. Om den senare ändras påverkas också den förra. Dessutom realiserar eventuella förluster inte på en gång utan under lång tid.

Riskerna som är förenade med Greklands program begränsas också av att återbetalningen av lånen till Grekland för det bilaterala lånets del börjar först 2020, för EFSI-lånens del 2023 och för ESM-lånens del 2034. Lånevillkoren är redan nu mycket fördelaktiga eftersom låneräntorna också är låga, utöver de långa lånetiderna. Räntorna på lånen motsvarar finansieringens pris för ett land i AAA-klassen.

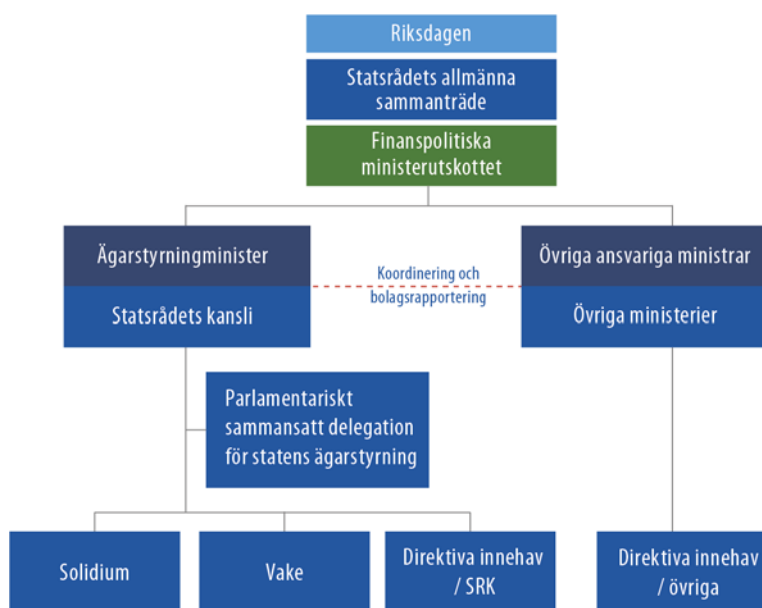
3.3 Statens bolagsinnehav

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

3.3.1 Ägarstyrning

De primära målen för statens ägarpolitik och ägarstyrning är att utveckla bolagen med ägarens metodarsenal, att långsiktigt stödja ett ökat ägarvärde och att främja ansvars-tagande. Statens ägarstyrning och ägarpolitik bygger på regeringsprogrammet, där de viktigaste målen och principerna för regeringsperioden anges. I statsrådets principbeslut om ägarpolitiken anges å sin sida principer och praxis för det löpande styrningsarbetet. Det senaste [principbeslutet, Bolagsinnehavet i arbete – En tillväxtskapande ägarpolitik](#), offentliggjordes den 13 maj 2016. Enligt det är det statliga ägandet ett verktyg för aktiv samhällsförnyelse.

Figur 33. Statens ägarstyrning



Statens agerande som bolagsägare bygger på lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007). Lagen ändrades vid ingången av 2017 på så sätt att de tidigare lägsta gränserna för innehavet på 100 % och 50,1 % kompletterades med en gräns på 33,4 %. Under året sänktes de lägsta gränserna för innehavet i Neste Abp och Vapo Oy från 50,1 till 33,4 %.

Under året utreddes möjligheten att börslista Altia Abp. Beslut fattades om att genomföra börsintroduktionen i mars 2018, och då sjönk statens innehav till 36,2 %. Statsägda aktier i Neste Abp skänktes på riksdagens initiativ till Självständighetsjubileets barnstiftelse (Itla) till ett värde av 50 mn euro med anledning av hundraårsjubileet av Finlands självständighet. Donationen innebar att statens innehav blev mindre än 50 %.

Statens ägarstyrning bygger på corporate governance, dvs. ägarstyrning som iakttar god förvaltningssed. Regleringen ska hållas åtskild från ägandet i de kommersiella bolagen. Samtidigt får gränserna mellan ägarens, styrelsens och den operativa ledningens ansvar och rättigheter inte vara oklara. 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.

Statens bolagsinnehav fördelade sig 2017 på 69 bolag, av vilka 36 var kommersiellt verksamma bolag och 33 specialuppgiftsbolag (se Bilaga 4 Statens bolagsinnehav).⁹²

För ägarstyrningen av de kommersiella bolagen (inkl. de börsnoterade bolagen Finair Abp, Fortum Abp och Neste Abp) ansvarar statsrådets kansli. Det helt statsägda investmentbolaget Solidium Oy ansvarar för ägarstyrningen av minoritetsinnehavet i tolv börsbolag. I fråga om bolagen med specialuppgifter är det huvudsakligen ministerierna som ansvarar för ägarstyrningen. Andra statliga bolag, myndigheterna inom de olika förvaltningsområdena och affärsverken ansvarar för ägarstyrningen av de bolag de äger.

Ägarstyrningen av Finavia Abp överfördes från kommunikationsministeriet till statsrådets kansli i april 2017. Bolagets affärsverksamhet inom flygtrafiktjänsten avskildes till ett separat specialuppgiftsbolag (Air Navigations Services Finland Oy) där kommunikationsministeriet ansvarar för ägarstyrningen. Governia Oy:s dotterbolag Cinia Ab övergick till staten som ett direktägt bolag och bolagets ägarstyrning överfördes till kommunikationsministeriet. Bolaget Vimana Oy bildades som IKT-servicecenter för landskapen och finansministeriet ansvarar för ägarstyrningen.

⁹² I detta sammanhang behandlas inte bolagsinnehavet för de statliga affärsverken (Forststyrelsen och Senafastigheter) och myndigheter inom olika förvaltningsområden och inte heller aktieinnehav för fonder utanför statsbudgeten (t.ex. Statens pensionsfond).

Governia Oy fick 2017 ett kapitaltillskott på 8,2 mn euro i anslutning till anskaffningen av ett Finlandshus i Sankt Petersburg. Anskaffningen genomfördes våren 2018.

I enlighet med riktlinjerna i principbeslutet har en parlamentarisk delegation utsetts för att stödja ägarstyrningen och stärka riksdagens roll. Dess uppgift är att bistå med råd på allmän nivå i fråga om statens policy för sitt bolagsinnehav, ägarstyrningens verksamhetsprinciper och gränserna för riksdagens befogenheter. Delegationens ansvar innefattar inte bolagsspecifika frågor.

Förvaltningsråd som ägaren tillsatt finns i nio bolag och delegationer som bolagen tillsatt i fyra bolag.

3.3.2 Samhälleliga effekter

De samhällsekonomiska och samhälleliga effekterna av statligt bolagsinnehav är omfattande till följd av antalet bolag i bolagsportföljen och deras ekonomiska betydelse. Utgångspunkten för ägarpolitiken är att den ska generera ett samhälleligt och företagsekonomiskt hållbart resultat. En väsentlig aspekt är också statens roll när det gäller att möjliggöra utveckling i de fall där samhällsviktiga projekt inte startar eller annars blir genomförda enbart tack vare den privata sektorn.

Trots den stora samhälleliga betydelsen är staten bara en ägare bland andra i kommersiella företag. Staten leder inte företagen och deras verksamhet, och andra politiska mål eller reglering ska inte förväxlas med innehav. Omsättningen i de statligt ägda bolagen och de bolag som Solidium Oy äger var 2017 sammanlagt ca 86,6 md euro (2016: 79,8 md euro). De sysselsatte tot. 216 000 anställda (2016: 210 000 anställda). På sina resultat 2017 betalade de staten och Solidium Oy 1,4 md euro (2016: 1,6 md euro) i utdelning och kapitalåterbäring. De statligt ägda bolagen betalade och redovisade sammanlagt 7,9 md euro i skatter. Intäkterna av försäljning av aktier i portföljen av statens direktägda innehav uppgick till tot. ca 431 mn euro 2010–2017. Solidiums intäkter av aktieförsäljning var sammanlagt ca 3,8 md euro 2010–2017.⁹³

Det sammanlagda värdet på statens bolagsinnehav är ca 33 md euro. Marknadsvärdet på börsinnehavet var ca 24 md euro vid utgången av 2017 (2016: 19 md euro), vilket motsvarar omkring 9 % av Helsingforsbörsens marknadsvärde (2016: 7 %). Statens direkta börsinnehav var 15 md euro (2016: 12 md euro) och Solidium Oy:s innehav 9 md euro (2016: 8 md euro). Värdet på de onoterade bolagen var 10 md euro vid årets slut (2016: 10 md euro).

De intäkter som det statliga utvecklingsbolaget Valtion kehitysyhtiö Vake Oy fick av försäljningen av Ekokem Oy användes till att 2017 bilda bolaget SoteDigi Oy, som ska ta fram lösningar när det gäller de riksomfattande klient- och patientdatasystemen

⁹³ Se del 1 (Nyckeltal) och del 9 (Aktieportföljens utveckling) i bilaga 4.

inom social- och hälsovården och även andra digitala lösningar. Utvecklingsbolaget fullgjorde sin uppgift enligt principbeslutet, dvs. att använda det frigjorda kapitalet till att skapa ny företagsverksamhet, stärka kapitalstrukturen i framtida portföljbolag och genomföra företagsomstruktureringar effektivt. De egentliga åtgärderna för att bilda utvecklingsbolaget och stärka dess policy har genomförts våren 2018.

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

3.4 Den kommunala ekonomin

3.4.1 Styrning av den kommunala ekonomin

Ett program för kommunernas ekonomi 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 för kommunernas ekonomi ingår en analys av balansen mellan kommunernas uppgifter och deras finansiering och hur den grundlagsskyddade finansieringsprincipen följs. Där bedöms också förändringar i kommunernas omvärld, efterfrågan på tjänster och kommunernas uppgifter. Dessutom ingår en utvärdering av den kommunala ekonomins utveckling. Ekonomin bedöms som en helhet, som en del av den offentliga sektorns finanser och i kommungrupper.

Enligt det mål för det strukturella saldot som uppställdes i samband med planen för de offentliga finanserna hösten 2015 får underskottet i den kommunala ekonomin 2019 vara högst 0,5 % i förhållande till bruttonationalprodukten. I mars 2018 ser det ut som om lokalförvaltningen kommer att uppnå det målet. Enligt finansministeriets prognos kommer lokalförvaltningens underskott för 2019 att bli 1,0 md euro, vilket är 0,4 % av den totala produktionen.

I syfte att nå målet för det strukturella saldot har regeringen också ställt upp en bindande utgiftsbegränsning i euro för att begränsa trycket på kommunernas omkostnader till följd av statens åtgärder. I planen för de offentliga finanserna hösten 2015 beslutade regeringen att nettoeffekten av dess åtgärder ska sänka omkostnaderna inom den kommunala ekonomin med 520 mn euro 2019. I planen för de offentliga finanserna från våren 2017 beaktades vid fastställandet av utgiftsbegränsningen effekterna av landskaps- och vårdreformen från och med 2019. Efter förändringarna var kommunekonomin utgiftsbegränsning på 2019 års nivå -450 mn euro. Till följd av landskaps- och vårdreformen är den nivån likväl inte jämförbar med det mål som ställdes upp hösten 2015. Regeringen beslutade i juli 2017 att ikraftträdandet av landskaps- och vårdreformen skjuts upp till början av 2020. Det har i samband med planen för de offentliga finanserna våren 2018 beaktats i utgiftsbegränsningen. Utgiftsbegränsningen för kommunekonomin är 830 mn euro på 2019 års nivå.

Staten kan inte uteslutande genom egna åtgärder garantera balans i kommunernas ekonomi. Effekten av de åtgärder som regeringen vidtar för att stärka kommunekonomi och som ingår i utvecklingsprognosen beror också på hur kommunerna och samkommunerna utnyttjar sparmöjligheterna. Det finns risk för att åtgärdernas spar-effekt blir mindre än vad som förväntas i utvecklingsprognosen, vilket kan äventyra uppnåendet av det strukturella saldot. Under de senaste åren har kommunfältet å andra sidan anpassat sin verksamhet, och omkostnaderna har ökat mycket måttligt.

Syftet med kommunallagen (410/2015) är att styra kommuner och samkommuner mot större förutsägbarhet och ett bättre helhetsperspektiv i den ekonomiska förvaltningen. Bland annat finns där strängare bestämmelser om skyldigheten att täcka underskott, och bestämmelserna om täckande av underskott och utvärderingsförfarandet gäller numera också samkommuner. Kommunallagens bestämmelser om ekonomin utsträcker från och med 2017 till hela kommunkoncernen.

Statens revisionsverk publicerade våren 2018 en berättelse om styrningen av den kommunala ekonomin (revisionsberättelse 6/2018⁹⁴). Granskningen visar att systemet för styrning av den kommunala ekonomin i huvudsak fungerar väl. Styrningen av den kommunala ekonomin förnyades 2015, då man införde programmet för kommunernas ekonomi, ett mål för det strukturella saldot och utgiftsbegränsning för kommunekonomin. Revisionsverket menar att dessa reformer pekar i rätt riktning. Enligt revisionsverket försvåras dock styrningen av kommunekonomin av att de gränsvärden för enskilda kommuners soliditet som anges i kommunallagen bygger på begrepp i kommunernas bokföring, medan kommunekonomin saldomål bygger på begrepp i nationalräkenskaperna. Revisionsverket rekommenderar att finansministeriet vidareutvecklar informationsinnehållet i det dataunderlag som behövs för styrning av den kommunala ekonomin och ökar öppenheten i fråga om information. Lagreformers ekonomiska konsekvenser för kommunerna bör bedömas bättre, och utfallet av bedömningarna bör följas. Synpunkterna i revisionsberättelsen kommer att beaktas i utvecklingen av styrningen av den kommunala ekonomin.

3.4.2 Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans

Kommunerna och samkommunerna har fortsatt att anpassa sin verksamhet. År 2017 stärktes kommunernas verksamhetsbidrag med 0,9 %. Utgifterna inom driftsekonomin⁹⁵ minskade, men den svaga utvecklingen i fråga om driftsinkomster bidrog till en övergripande försämring.

⁹⁴ Kuntatalouden ohjaus. Statens revisionsverks revisionsberättelse 6/2018.

⁹⁵ Motsvarar verksamhetsbidraget.

Tabell 31. Förändringar i kommunernas finanser 2016–2017, md euro (exkl. samkommuner)

	Bokslut 2016	Boksluts- prognos 2017	Förändring, md euro	Förändring, %
Verksamhetsbidrag	-28,44	-28,17	-0,27	-0,9
Skatteinkomster	21,99	22,42	0,43	2,0
Statsandelar, driftsekonomi	8,79	8,50	-0,29	-3,3
Skattefinansiering tot.	30,78	30,92	0,14	0,5
Finansiella poster, netto	0,35	0,45	0,10	28,0
Årsbidrag	2,70	3,20	0,51	18,7
Avskrivningar	2,11	2,14	0,02	1,2
Årsbidrag – avskrivningar	0,58	1,07	0,48	
Nettoinvesteringar	-2,44	-2,40	-0,04	-0,6
Årsbidrag – nettoinvesteringar	0,26	0,80	0,55	
Lånestock	16,09	15,99	-0,10	-0,6
Likvida medel	4,2	4,5	0,40	9,5
Skattesats, viktad	19,89	19,92		0,03 %-enheter

Kommunerna har tvingats fortsätta höja kommunalskatten för att stärka den interna finansieringen. Totalt 46 kommuner höjde kommunalskatten, men trots det ökade skatteintäkterna proportionellt sett lite.

Kommunernas och samkommunernas lånestock ökade med 200 mn euro till ca 18,2 md euro.

En klar förbättring skedde i det bokföringsmässiga resultatet på nivån för hela kommunekonomin (kommuner och samkommuner). Detta berodde långt på effektiviserad verksamhet. Resultatet 2017 var ca 1,3 md euro.

Nettoinvesteringarna inom den kommunala ekonomin låg på föregående års nivå, men kassaflödet⁹⁶ inom verksamheten räckte för att inom den samlade kommunala ekonomin täcka nettoinvesteringsutgifterna på 3,3 md euro inkl. avskrivningarna.

Antalet kommuner med negativt årsbidrag började minska efter några års ökning. Enligt bokslutsprognosen för 2017 finns det sju kommuner med ett negativt årsbidrag.

Eftersom antalet kommuner med svag kommun minskade jämfört med 2016 torde inte några nya kriskommuner bli aktuella för ett utvärderingsförfarande med anledning av koncernkriterierna. De förbättrade utsikterna inom kommunernas ekonomi låter oss anta att endast några få kommuner kommer att omfattas av utvärderingsförfarandet de närmaste åren.

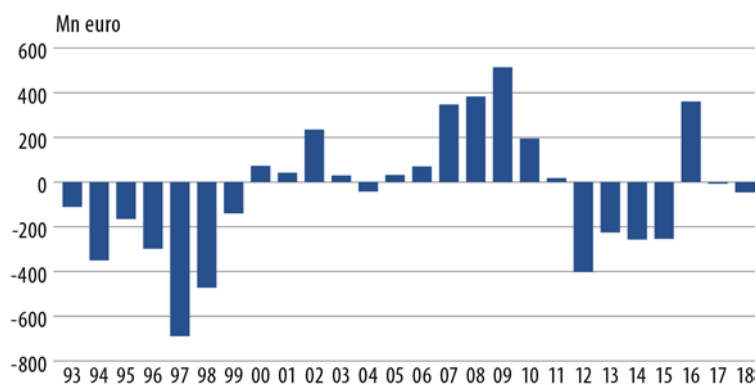
⁹⁶ Årsbidrag + extraordinära poster, netto + korrektivposter till internt tillförda medel.

3.4.3 Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin

Anslagen för kommunernas statsbidrag uppgick till tot. 10,3 md euro när alla förvaltningsområden inberäknas. Det är ca 817 mn euro mindre än år 2016. De minskande statsbidragen har flera orsaker, varav de främsta är att beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överfördes till FPA och att statsandelarna minskade i anknytning till konkurrenskraftsavtalet.⁹⁷

I budgetpropositionen för 2017 uppskattades det att statens åtgärder skulle stärka den kommunala ekonomin med 39 mn euro. Diagrammet nedan åskådliggör de uppskattade effekterna av statens åtgärder på kommunernas ekonomi 1993–2017.

Figur 34. De statliga åtgärdernas inverkan på kommunekonomin 1993–2017 (jämfört med budgeten för föregående år)



Statsandelen för kommunal basservice uppgick i budgeten för 2017 till 8,6 md euro. Jämfört med den ordinarie budgeten för 2016 var det en minskning på ca 389 mn euro. De främsta orsakerna till att statsandelen minskade var den för balansen mellan kommunerna och staten kostnadsneutrala överföringen av det grundläggande utkomststödet, vilket gav en minskning på 331 mn euro, samt en minskning på 356 mn euro i anknytning till konkurrenskraftsavtalet. Ingen indexförhöjning av statsandelen för basservice gjordes 2017. Statsandelen ökade bl.a. genom en kompensations för förlorade skatteinkomster på 395 mn euro. Kommunernas statsandelsprocent var 25,23.

Kommunernas uppgifter och skyldigheter minskades inom social- och hälsovården och småbarnspedagogiken. Det är meningen att de största utgiftsbesparingarna ska uppnås genom utveckling av närståendevården och familjevården och effektivisering av den regionala specialiserade sjukvården.

⁹⁷ Se Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2019–2022 (SRR 1/2018 rd), tabell 13. Statsbidrag till kommuner och samkommuner.

3.5 Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder

Arbetspensionsanstalterna (bl.a. 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 2015 (med en diskonteringsränta på 2,5 %) till 722 md euro. Arbetspensionsfonderna har förberett sig på utbetalning av framtida pensioner med ett kumulativt överskott för att på lång sikt hålla sin ekonomi på hållbar grund. På lång sikt påverkas arbetspensionsanstalternas finansiella ställning av hur sysselsättningen, inkomstnivån och avkastningen på investeringar utvecklas. Arbetspensionsutgifterna stiger snabbt eftersom antalet pensionärer ökar med uppskattningsvis 175 000 personer detta årtionde. Pensionsutgifterna ökar dessutom till följd av indexhöjningar samt en högre genomsnittlig pensionsnivå, som beror på att de kommande pensionerna är högre än de pensioner som redan betalas ut.

År 2017 krympte arbetspensionsanstalternas överskott till 0,9 % i förhållande till bruttonationalprodukten. Överskottet har fortsatt att krympa en längre tid, vilket framför allt beror på ökade pensionsutgifter. Lönesumman har också ökat långsamt, vilket märks i utvecklingen av intäkterna av pensionsavgifterna. Dessutom är arbetspensionsanstalternas ränteinkomster enligt nationalräkenskaperna mycket små på grund av den låga räntenivån.

De övriga socialskyddsfonderna är i första hand FPA, som ansvarar för den grundläggande sociala tryggheten, och Arbetslöshetsförsäkringsfonden, 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 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 2017 uppvisade de andra socialskyddsfondernas finansiella saldo ett överskott på 0,3 % i förhållande till bruttonationalprodukten, vilket beror på att arbetslöshetsutgifterna sjönk och på att arbetslöshetsförsäkringspremierna höjdes vid ingången av 2016.

De sociala trygghetsförmånerna, socialbidragen och sjukvårdsersättningarna var 2017 ca 20 % i förhållande till bruttonationalprodukten. Före finanskrisen 2007 var relationstalet ca 15 %. Den ökade belastningen beror på ökade pensionsutgifter till följd av att befolkningen åldras och på den långvariga tidsperioden med svag ekonomisk utveckling.

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

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 2017.

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 preliminära uppgifter om iakttagelserna i statens revisionsverks revision av statens centralbokföring och statsbokslutet. Vidare har finanscontrollerfunktionen kontrollerat att bokslutet har upprättats enligt bestämmelserna.

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.

Uppgifter om statsbokslutet och statsfinanserna samt om hur statsfinanserna har skötts

Regeringens årsberättelse för 2017 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.

Bokslutet har upprättats i enlighet med bestämmelser och föreskrifter. Det innehåller inga väsentliga fel eller brister.

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.

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 totalresultaträkning och balansräkning). Uppgifterna i de totala resultat- och balansräkningarna är informativa, kalkylerna grundar sig på enheternas officiella bokslut, men de har inte reviderats.

Kalkylerna ger en mera heltäckande helhetsbild av underskottet och tillgångarna i den statsekonomi som lyder under statsrådets styrning än enbart statsbokslutet. Den analys av uträkningarna som kompletterar sifferuppgifterna gäller än så länge endast några år och analys- och bedömningsmetoderna har ännu inte etablerats. Analysen av statens totalkalkyler kan inte följa metoderna för bokslutsanalys i företag eftersom exempelvis nyckeltal inte kan tolkas enligt samma principer. Det är endast möjligt att göra en bedömning av kalkylernas användbarhet, nytta och målgrupper efter en längre tidsperiod, då även de noggrannare målen för innehållet i analysuppgifterna definieras.

Rapporteringen av de statsfinansiella åtagandena och riskerna har utvidgats jämfört med föregående år, i synnerhet har mer uppgifter om borgensåtaganden och kontroll av stabiliteten i euroområdet lagts till.

Uppgifterna och uppskattningarna om statsekonomin och den offentliga ekonomin presenterade i berättelsedelen till statsrådets årsberättelse kompletterar den bild av statens ekonomiska ställning som statsbokslutet ger.

Uppgifterna om utvecklingen av den statliga verksamhetens samhälleliga effekter

Uppgifterna i regeringens årsberättelse och i bilaga 1 ger i sin helhet tillräckligt heltäckande information om hur de samhälleliga effektmålen i statsbudgeten för 2017 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 2017 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. Om målen främst är en beskrivning av vad som görs blir rapporteringen över utfallet lätt en förteckning med åtgärder. 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.

I och med att presentationssättet har gjorts enhetligare har förändringarna i verksamhetsmiljön och bedömningen av riskerna förtydligats ytterligare jämfört med föregående år, men innehållet i rapporteringen varierar fortfarande mellan ministerierna. Även fortsättningsvis bör riskbedömningen samt kopplingen av riskerna till förvaltningsområdets verksamhet och resultat utvecklas.

Faktainnehållet i regeringens årsberättelse har ökat, vilket lett till att sidantalet relativt sett ökat kraftigt i både berättelsen och dess bilagor. Det krävs fortsatt insatser för att sättet att presentera texterna i årsberättelsen ska bli koncisare och mer enhetligt och för att dra ner på beskrivningarna av verksamheten och åtgärderna.

Uppgifterna om statens bolagsinnehav

Redogörelsen från statsrådets kansli om statens bolagsinnehav i bilaga 4 och de presenterade uppgifterna kompletterar för sin del den beskrivning av statens bolagsinnehav som finns i själva berättelsen.

Uppgifterna i bilaga 4 bygger på offentligt tillgängligt material. De ingående nyckeltalen har räknats ut av statsrådets kansli och de kan skilja sig från de nyckeltal som bolagen själva presenterat.

Tidsplanen och beredningsprocessen

Under de senaste åren har tidsplanen för berättelsen etablerats till slutet av april för att riksdagen ska hinna behandla berättelsen under vårsessionen. Med det nuvarande produktionssättet är en betydande åtstramning av tidtabellen inte möjlig. Totalkalkylerna kan exempelvis endast upprättas utgående från bokslutsuppgifterna.

En risk med tidsplanen är följaktligen att det kan förekomma divergerande uppgifter i olika delar av berättelsen eller i språkversionerna. Översättningen har skötts av en utomstående översättningsbyrå och har inte granskats av statsrådets interna språkexpert.

Regeringens årsberättelse har beretts av en redaktionsgrupp som i november 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.

Helsingfors den 16 april 2018

Biträdande controller vid statsrådet Esko Mustonen

Konsultativ tjänsteman Mikko Saarinen



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

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

ISBN: 978-952-287-568-6 PDF
ISBN: 978-952-287-569-3 tryckt
ISSN: 2489-8015 PDF
ISSN: 2489-6993 tryckt