

Regeringens årsberättelse 2021

STATSRÅDETS PUBLIKATIONER 2022:28

vn.fi/sv



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Regeringens årsberättelse 2021

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Statsrådet

Statsrådets kansli

Upphovsrättslag (404/1961) 9 § Verk utan upphovsrättsskydd

ISBN pdf: 978-952-383-601-3

ISSN pdf: 2490-0966

ISBN tryckt: 978-952-383-594-8

ISSN tryckt: 2490-0613

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2022 Finland

Tryckeri: PunaMusta Oy, 2022



Regeringens årsberättelse 2021

Statsrådets publikationer 2022:28**Utgivare** Statsrådet**Utarbetad av** Statsrådets kansli
Språk svenska**Sidantal** 164**Referat**

Enligt 46 § i grundlagen ska statsrådet lämna en berättelse till riksdagen om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut. Närmare bestämmelser om regeringens årsberättelse finns i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003) och i 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988).

I 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). På författningsnivå fastställs årsberättelsens innehåll i synnerhet i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Regeringens årsberättelse för 2021 består av fem delar:

- Regeringens årsberättelse
- Bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter
- Bilaga 2 Bokslutskalkyler
- Bilaga 3 Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden
- Bilaga 4 Statens bolagsinnehav

Nyckelord regeringens årsberättelser, riksdagen, tillgång till information, statsrådet, regeringens berättelser, bokslut, ägarstyrning**ISBN PDF** 978-952-383-601-3
ISBN tryckt 978-952-383-594-8**ISSN PDF** 2490-0966
ISSN tryckt 2490-0613**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-601-3>

Hallituksen vuosikertomus 2021

Valtioneuvoston julkaisuja 2022:28**Julkaisija** Valtioneuvosto**Yhteisötekijä** Valtioneuvoston kanslia**Kieli** ruotsi**Sivumäärä** 164**Tiivistelmä**

Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyinä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimista, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt. Hallituksen vuosikertomuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 9 a §:ssä sekä valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 17 ja 18 §:ssä.

Talousarviolain 18 §:ssä edellytetään, että hallituksen vuosikertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva). Säädöstasolla kertomuksen sisältöä määrittävät erityisesti myös valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) vaatimukset. Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2021 muodostuu viidestä osasta:

- Hallituksen vuosikertomus
- liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset
- liite 2 Tilinpäätöslaskelmat
- liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta
- liite 4 Valtion yhtiöomistus

Asiasanat hallituksen vuosikertomukset, eduskunta, tiedonsaanti, valtioneuvosto, hallituksen kertomukset, tilinpäätös, omistajaohjaus**ISBN PDF** 978-952-383-601-3**ISSN PDF** 2490-0966**ISBN painettu** 978-952-383-594-8**ISSN painettu** 2490-0613**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-601-3>

Innehåll

Förord	7
1 Översikt över regeringens år	9
1.1 Regeringens sammansättning och ministrarnas arbetsfördelning	10
1.2 Regeringsprogrammet och sätten att styra regeringsprogrammet	12
1.3 Coronavirusepidemin 2021	15
1.3.1 Epidemins faser i Finland och regeringens centrala åtgärder 2021	15
1.3.2 Strategierna för hantering av coronakrisen samt de centrala restriktionerna och rekommendationerna	19
1.3.3 Organiseringen av krisledningen vid statsrådet	23
1.3.4 Konsekvenserna av coronavirusepidemin och restriktionerna	24
1.4 Lagberedning	27
1.4.1 Utveckling av lagberedningen	27
1.4.2 Lagberedningen 2021	28
1.5 Ålands självstyrelse 100 år	30
2 Genomförandet av regeringsprogrammet	31
2.1 Ett ekonomiskt hållbart Finland	32
2.1.1 Hållbarheten i den offentliga ekonomin	32
2.1.2 Beskattningen i en föränderlig värld	33
2.2 Hållbar utveckling	35
2.3 Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden	36
2.3.1 Med sikte på ett klimatneutralt samhälle	36
2.3.2 Naturens mångfald	38
2.3.3 Cirkulär ekonomi	40
2.3.4 Klimatvänlig livsmedelspolitik	40
2.3.5 Bostadspolitik	41
2.3.6 Djurvelfärden förbättras	41
2.4 Finland – större än sin storlek i världen	42
2.4.1 Utrikes- och säkerhetspolitiken	42
2.4.2 Europapolitiken	45
2.5 Den trygga rättsstaten Finland	47
2.5.1 Trygghet	47
2.5.2 Utvecklingen av rättsstaten	48
2.5.3 Försvarspolitik	52
2.6 Ett livskraftigt Finland	53
2.6.1 Förutsättningar för hållbar tillväxt	53
2.6.2 Utvecklingen av transportnätet	54
2.6.3 Jordbruket	55
2.7 Ett Finland där förtroende och en jämlik arbetsmarknad råder	57
2.7.1 Sysselsättningsutvecklingen	57
2.7.2 Förutsättningar för sysselsättning	58
2.7.3 Främjande av likabehandling	62

2.8	Ett rättvist, jämlikt och inkluderande Finland.....	63
2.8.1	Välfärden och utvecklingen av servicen.....	63
2.8.2	Reformen av organiseringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet.....	64
2.8.3	Reformen av den sociala tryggheten	66
2.9	Kunnandets, bildningens och innovationernas Finland.....	67
2.9.1	Utbildning och kunnande	67
2.9.2	Kultur, unga och motion.....	69
3	Den offentliga ekonomin.....	70
3.1	Läget i den offentliga ekonomin.....	71
3.1.1	Ekonomiska utgångspunkter	71
3.1.2	EU-rättsakter och nationella författningar som styr skötseln av de offentliga finanserna.....	71
3.1.3	Läget i den offentliga ekonomin 2021	73
3.2	Statsfinanserna	74
3.2.1	Statens ekonomiska totalkalkyler.....	74
3.2.2	Statens budgetekonomi, budget och bokslut	82
3.2.3	De statsanställda, lokalerna och IKT.....	95
3.2.4	Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel.....	101
3.2.5	Penningflödena mellan EU och Finland	114
3.2.6	Statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten	118
3.2.7	Statsskulden	122
3.2.8	Statsfinansiella åtaganden och risker	125
3.3	Statens bolagsinnehav	150
3.3.1	Samhälleliga effekter.....	151
3.3.2	Händelser 2021	153
3.3.3	Statens ägarstyrning.....	154
3.4	Den kommunala ekonomin	155
3.4.1	Styrning av den kommunala ekonomin	155
3.4.2	Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans	156
3.4.3	Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin.....	158
3.5	Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder	161
4	Utlåtande av kontrollern vid statsrådet om huruvida uppgifterna i regerings årsberättelse är riktiga och tillräckliga.....	162

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). Närmare bestämmelser om innehållet i årsberättelsen finns i 8 a kap. i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Årsberättelsen lämnas för varje kalenderår.

Rysslands attack mot Ukraina i februari 2022 ändrade Europas säkerhetssituation på ett avgörande sätt. Attacken och de motåtgärder som tillgripits på grund av den har betydande konsekvenser inom olika samhällssektorer också i Finland på både kort och lång sikt. Regeringens årsberättelse för 2021 beskriver situationen 2021 och behandlar därför varken attacken eller konsekvenserna av den.

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 för regeringens sammansättning och verksamhet under berättelseåret. I berättelsedelen ingår även en allmän översikt över coronavirusepidemin, regeringens åtgärder och de allmänna konsekvenserna av epidemin 2021. Det första kapitlet innehåller också ett avsnitt om lagberedningen.

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

I bilaga 1 presenteras förvaltningsområdenas struktur och de viktigaste nyckeltalen. Anslagsuppgifterna i samband med nyckeltalen presenteras enligt den huvudgruppering som följer utgifter-
nas art (konsumtions-, överförings-, investerings- och övriga utgifter) enligt moment. Anslagen
under de utgiftsmoment som avviker från standardinnehållet (så kallade blandmoment) ingår i den
huvudgrupp enligt utgifternas art under vilken sifferkod momentet i fråga har antecknats i budge-
ten. Någon heltäckande beskrivning har inte eftersträfvats.

Bilaga 1 innehåller också översikter över förändringarna i omvärlden och på verksamhetsområdet
samt bedömningar av de största riskerna i omvärlden och på verksamhetsområdet. Resultatöver-
sikterna innehåller ministeriernas bedömningar av hur effektmålen har uppfyllts och korta beskriv-
ningar av resultatutvecklingen samt hur målen för hållbar utveckling har uppfyllts under berättel-
seåret. De uppgifter som presenteras i årsberättelsen kompletteras med länkar till det material som
finns på nätet. I justitieministeriets kapitel ingår också sametingets berättelse för 2021. I bilagan
ingår också centrala uppgifter om statens affärsverk och fonderna utanför statsbudgeten.

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

I bilaga 3 redogörs för de åtgärder som regeringen vidtagit med anledning av de anhängiga utta-
landena och ställningstagandena. Uttalandena och ställningstagandena med svar har grupperats
utskottsvis.

I bilaga 4 finns en översikt över utvecklingen av statens bolagsinnehav och ägarpolitik. Översikten
innehåller en redogörelse för statens ägarstyrning (företagsansvar, premiering och styrelseval) och
för hur det statliga ägandet utvecklats ekonomiskt samt beskrivningar av enskilda bolag.

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

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

Helsingfors den 5 maj 2022

Statsminister Sanna Marin

Understatssekreterare Timo Lankinen

1 Översikt över regeringens år

Beredning

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

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

EU-ministerutskottet

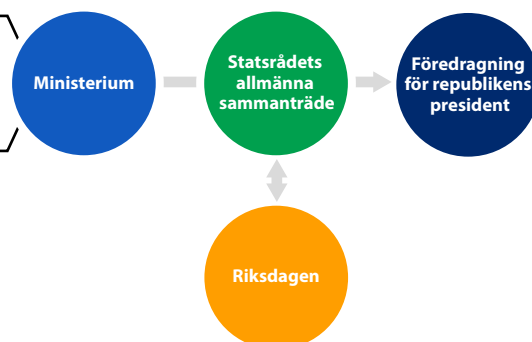
Finansutskottet

Finanspolitiska ministerutskottet

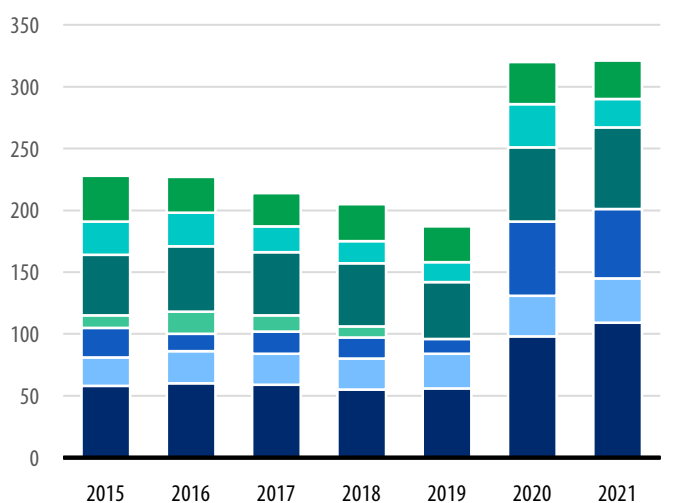
Ministerarbetsgrupper enligt regeringens beslut

Utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet
Kan sammanträda tillsammans med republikens president

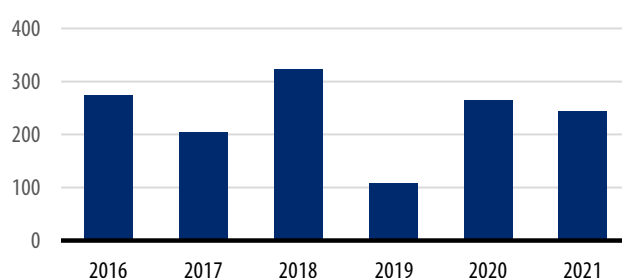
Beslutsfattande Statsrådet



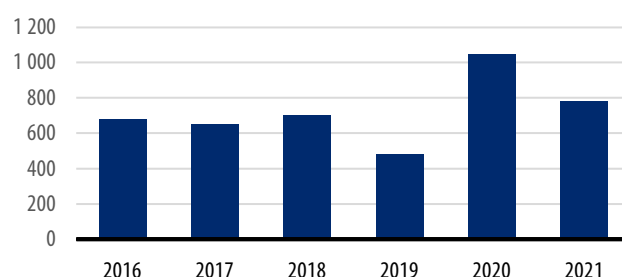
Regeringens sammanträden åren 2015–2021



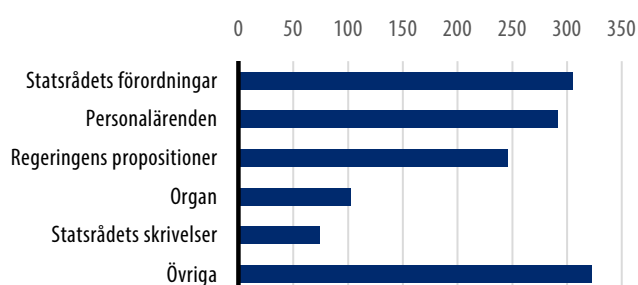
Regeringens propositioner 2016–2021 rd



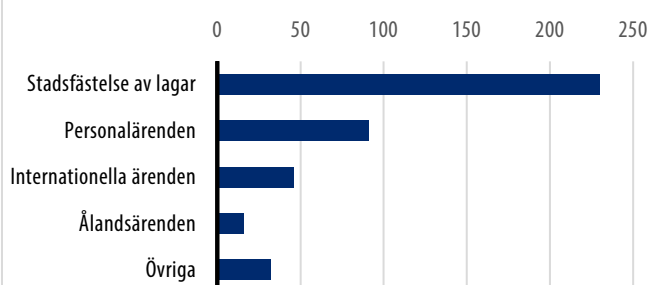
Svar på skriftliga frågor 2016–2021 rd



Statsrådets allmänna sammanträde, avgöranden 2021



Föredragning för republikens president, avgöranden 2021



1.1 Regeringens sammansättning och ministrarnas arbetsfördelning

Republikens president tillsatte statsminister Sanna Marins regering, det självständiga Finlands 76:e regering, den 10 december 2019. Statsminister Marins regering består av 19 ministrar.

Ministrarnas arbetsfördelning den 31 december 2021

Sanna Marin var statsminister den 31 december 2021. Statsministern sköter samordnandet av beredningen och behandlingen av de ärenden som med stöd av grundlagen hör till statsrådet.

Vid utgången av berättelseåret fanns det fem ministerier med endast en minister. **Krista Mikkonen** var inrikesminister, **Antti Kaikkonen** var försvarsminister, **Jari Leppä** var jord- och skogsbruksminister, **Timo Harakka** var kommunikationsminister och **Emma Kari** var miljö- och klimatminister. Under berättelseåret var **Maria Ohisalo** inrikesminister och **Krista Mikkonen** miljö- och klimatminister fram till den 19 november 2021. I tabell 1 presenteras ministrarnas arbetsfördelning vid de övriga ministerierna.

Tabell 1. Ministrarnas arbetsfördelning den 31 december 2021

Statsrådets kansli
Europa- och ägarstyrningsminister Tytti Tuppurainen behandlar de till statsrådets EU-sekretariat hörande ärenden som inte hör till statsministern samt statens ägarstyrningsärenden.
Av de ärenden som hör till statsrådets EU-sekretariat behandlar statsminister Sanna Marin de ärenden som hör till Europeiska rådet, ärenden som gäller ändring av EU-fördragen och utnämningsärenden som hänför sig till Europeiska unionen. Till statsministern hör även övriga ärenden som hör till statsrådets kansli, med undantag för de ärenden som hör till Europa- och ägarstyrningsministern.
Utrikesministeriet
Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Thomas Blomqvist behandlar ärenden som gäller nordiskt samarbete.
Utvecklings- och utrikeshandelsminister Ville Skinnari behandlar ärenden som gäller utvecklingssamarbete och utrikeshandel.
Utrikesminister Pekka Haavisto behandlar övriga ärenden som hör till utrikesministeriets ansvarsområde.
Justitieministeriet
Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Thomas Blomqvist behandlar ärenden som gäller jämställdhet och likabehandling.
Justitieminister Anna-Maja Henriksson behandlar övriga ärenden som hör till justitieministeriets ansvarsområde samt Ålandsärenden.

Finansministeriet

Kommunminister Sirpa Paatero behandlar ärenden som gäller kommun- och regionförvaltningen, arbetsgivar-, personal- och förvaltningspolitiken, den offentliga förvaltningens IKT-funktioner samt ärenden som sköts av finanscontrollerfunktionen och ärenden som gäller statistikföring.

Finansminister Annika Saarikko behandlar övriga ärenden som hör till finansministeriets ansvarsområde. Finansminister Saarikko är av statsrådet tillförordnad ställföreträdare för statsministern. Under berättelseåret var **Matti Vanhanen** finansminister och ställföreträdare för statsministern fram till den 27 maj 2021.

Undervisnings- och kulturministeriet

Forsknings- och kulturminister Antti Kurvinen behandlar ärenden som hör till kultur- och konstopolitiska avdelningen och ungdoms- och idrottspolitiska avdelningen, inklusive studiestödsärenden. Ministern behandlar också ärenden som gäller forskningspolitik och högskolepolitik samt kyrkliga ärenden. Under berättelseåret var **Annika Saarikko** forsknings- och kulturminister fram till den 27 maj 2021.

Undervisningsminister Li Andersson behandlar övriga ärenden som hör till undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde. Under berättelseåret var **Jussi Saramo** undervisningsminister fram till den 29 juni 2021.

Arbets- och näringsministeriet

Näringsminister Mika Lintilä behandlar de till arbets- och näringsministeriets ansvarsområde hörande ärenden som inte hör till arbetsministern.

Arbetsminister Tuula Haatainen behandlar ärenden som gäller avdelningen för sysselsättning och fungerande marknader samt de ärenden vid avdelningen för regioner och tillväxttjänster som gäller arbetskraftsservice. Dessutom behandlar ministern ärenden som gäller arbetskraftsinvandring och integration samt ministeriets allmänna administrativa ärenden.

Social- och hälsovårdsministeriet

Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Thomas Blomqvist behandlar ärenden som gäller jämställdhet.

Familje- och omsorgsminister Krista Kiuru behandlar ärenden som hör till avdelningen för styrning av social- och hälsovården och avdelningen för välfärd och tjänster, med undantag för ärenden som gäller samordning av beredskapsärenden, fördelning av avkastningen av penningsspelsverksamhet och läkemedelsförsörjning, dock så att ärenden som gäller det nationella centret för läkemedelsutveckling hör till ministern. Dessutom behandlar ministern ärenden som gäller företagshälsovård, avbytarservice, tjänster för krigsinvalider, rehabilitering av veteraner och delegationen för frontveteranfrågor.

Social- och hälsovårdsminister Hanna Sarkkinen behandlar övriga ärenden som hör till social- och hälsovårdsministeriets ansvarsområde. **Aino-Kaisa Pekonen** var under berättelseåret social- och hälsovårdsminister fram till den 29 juni 2021.

1.2 Regeringsprogrammet och sätten att styra regeringsprogrammet

Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering, "Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle", lämnades till riksdagen i form av ett meddelande (SRM 2/2019 rd) den 10 december 2019.

Målet i [regeringsprogrammet](#) är ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart Finland. Social hållbarhet innebär att vi bär ansvar för varandra och för vår gemensamma framtid. En hållbar ekonomi stöder sig på en höjning av sysselsättningsgraden och på förbättrad arbetsproduktivitet. Ett ekologiskt hållbart Finland visar vägen när det gäller att stävja klimatförändringen och trygga den biologiska mångfalden. Med regeringsprogrammet och regeringens [handlingsplan](#) genomförs FN:s handlingsprogram för hållbar utveckling Agenda2030.

I regeringsprogrammet ställdes det upp fyra huvudmål för att styra regeringspolitiken och genomförandet av de metoder som ingår i regeringsprogrammets åtta strategiska helheter.

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

Regeringen beslutade vid halvtidsöversynen och ramförhandlingarna den 29 april 2021 om [riktlinjerna](#) för slutet av valperioden och planen för de offentliga finanserna 2022–2025. Regeringen offentliggjorde också en [hållbarhetsfärdplan](#), som beskriver nuläget för den sociala, ekonomiska och ekologiska hållbarheten samt regeringens mål inför 2030-talet. Målet i hållbarhetsfärdplanen är att stävja ökningen av skuldkvoten inom de offentliga finanserna och öka sysselsättningsgraden till 75 procent i mitten av 2020-talet. Vidare är målet att genom regeringens sysselsättningsåtgärder öka antalet sysselsatta med 80 000 personer före 2030. Hållbarhetsfärdplanen identifierar också de centrala teman och områden där det behövs nya politiska åtgärder och initiativ såväl inom den närmaste framtiden som på längre sikt.

I regeringsprogrammet framhävs att en stark offentlig förvaltning är fundamentet för en fungerande rättsstat. Reformen av den offentliga förvaltningen behandlas närmare i finansministeriets resultatöversikt i bilaga 1. Statens ägarpolitik behandlas närmare i avsnitt 3.3 och i bilaga 4.

Ledning av det strategiska regeringsprogrammet

Genomförandet av projekten och förverkligandet av målen i regeringsprogrammet följs upp systematiskt med hjälp av regeringens handlingsplan. Till handlingsplanen har valts cirka 200 åtgärder som främjar målen i regeringsprogrammet. Handlingsplanen innehåller de centrala förvaltningsövergripande målen och åtgärderna i regeringsprogrammets strategiska helheter. Förutom regeringens handlingsplan innehåller också regeringsprogrammet en avsevärd mängd andra åtgärder som genomförs och följs upp på ministerienivå.

I [en tjänst](#) som är öppen för alla finns under hela regeringsperioden en lägesrapport om hur åtgärderna i regeringens handlingsplan framskrider. Lägesrapporten publiceras varje månad och den beskriver de åtgärder som slutförts under den innevarande perioden eller vars tidsplaner uppdaterats. Genomförandet av regeringsprogrammet och regeringsprogrammets genomslagskraft följs också upp med hjälp av cirka 70 indikatorer som är knutna till regeringens strategiska mål.

Regeringens strategiska beslutsfattande har i allt större utsträckning grundat sig på forskning och prognostiseringsdata. Under regeringsperioden har fram till utgången av 2021 141 utrednings- och forskningsprojekt om de inom [statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet](#) identifierade informationsbehoven inletts via öppen ansökan.

Genomförandet av det strategiska regeringsprogrammet leds främst i regeringens överläggningar och aftonskolor samt i ministerarbetsgrupper. Nyckeltalen för regeringens verksamhet presenteras ovan i figurerna i början av kapitlet.

Ministerarbetsgrupper

Utöver de fyra lagstadgade ministerutskotten (utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet, EU-ministerutskottet, finansutskottet och finanspolitiska ministerutskottet) tillsatte regeringen för beredning av ärenden vid statsrådets allmänna sammanträde den 10 december 2019 sex ministerarbetsgrupper: ministerarbetsgruppen för främjande av sysselsättningen, ministerarbetsgruppen för klimat- och energipolitik, ministerarbetsgruppen för social- och hälsovård, ministerarbetsgruppen för kunnsande, bildning och innovationer, ministerarbetsgruppen för barn- och ungdomspolitik samt ministerarbetsgruppen för utvecklande av rättsstaten och för inre säkerhet. Dessutom tillsattes den 14 januari 2021 en ministerarbetsgrupp för hållbar tillväxt i Finland och den 2 september 2021 en ministergrupp för utveckling av digitaliseringen, dataekonomin och den offentliga förvaltningen. Statsrådet tillsatte den 30 december 2021 en ministerarbetsgrupp för samordning av coronaåtgärder med uppgiften att bereda åtgärderna med anledning av coronavirusepidemin.

Vid regeringens halvtidsöversyn presenterade ministerarbetsgrupperna lägesbedömningarna av framstegen inom de egna uppgiftsområdena samt gav förslag på skrivningar i [riktlinjerna vid halvtidsöversynen](#).

Kommunikationsstrategin

Regeringen antog sin första [kommunikationsstrategi](#) i aftonskolan i september 2019. Under den utdragna coronapandemin har kommunikationen fått allt större betydelse. Statsrådets gemensamma kommunikation om coronavirusepidemin har samordnats från statsrådets kansli och våren 2021 koncentrerades ledningen av kommunikationen om epidemin med stöd av beredskapslagen temporärt till statsrådets kansli.

Kommunikationen och resultaten av den har granskats regelbundet i ledningsgruppen för kommunikationen om coronavirusepidemin och på kommunikationsdirektörmöten, och de har rapporterats särskilt till statsrådets covid-19-samordningsgrupp. Statsministern och ministrarna har informerat om coronastrategin i samband med regeringens förhandlingar i Ständerhuset, på direktsända presskonferenser och i ett flertal medieintervjuer. Medborgarkommunikationen har behandlats regelbundet vid regeringsförhandlingarna när det fattats beslut om hur coronakrisen ska skötas. Det har gjorts mätningar av hur kommunikationens mål har uppnåtts både i enskilda projekt och i kampanjer. Information om i vilken utsträckning kommunikationen nått ut har erhållits via mediebevakning, webbsidesanalyser och analyser av sociala medier. Det finns emellertid skäl att ytterligare utveckla och systematisera kommunikationens räckvidd och effekt. Uppföljningen av kommunikationen har också utnyttjat information från [Medborgarpulsen](#) om förtroendet för myndigheternas kommunikation.

Parlamentariska kommittéer

För beredningen av samhällsligt betydelsefulla frågor tillsatte regeringen våren 2020 parlamentariska kommittéer med avsikten att säkerställa att projektberedningen är förvaltningsövergripande och att arbetet sträcker sig över flera valperioder:

- En parlamentarisk kommitté som bereder sådana övergripande riktlinjer för målen för krishanteringen som sträcker sig över regeringsperioderna
- En parlamentarisk kommitté som utreder utvecklandet av den allmänna värnplikten och fullgörandet av skyldigheten att försvara landet
- Landskapsskattekommittén
- En parlamentarisk kommitté för beredningen av barnstrategin
- Kommittén för social trygghet

De parlamentariska kommittéernas nya typ av växelverkan, kontinuerliga lärande och kunskapsunderlag har stöttats genom att skapa gemensamma verksamhetsmodeller för de förvaltningsövergripande kommittéerna, säkerställa systematisk växelverkan mellan kommittéerna samt genom att erbjuda kommittéerna statsrådets forsknings- och utredningstjänster. Av kommittéerna slutförde de kommittéer som behandlade krishantering, landskapsskatten och värnplikten sitt arbete under 2021. Barnstrategikommitténs arbete blev klart 2020, och mandatperioden för kommittén för social trygghet fortsätter fram till den 31 mars 2027. Utgående från betänkandena har det redan delvis vidtagits fortsatta åtgärder och inlett fortsatt uppföljning.

1.3 Coronavirusepidemin 2021

Världshälsoorganisationen WHO utlyste epidemin som orsakats av det hittills okända coronaviruset (SARS-CoV-2) som en pandemi den 11 mars 2020. Pandemin har präglat 2020–2021 runt om i världen. Sjukdomen som det nya coronaviruset orsakade kallas covid-19 och för viruset används i den här rapporten huvudsakligen namnet *coronavirus*.

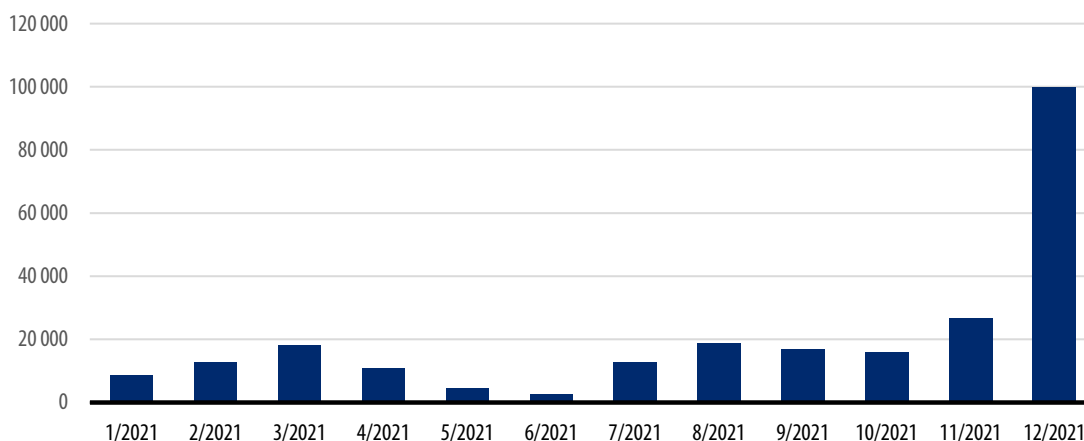
1.3.1 Epidemins faser i Finland och regeringens centrala åtgärder 2021

Det första fallet av coronavirussmitta bekräftades i Finland den 29 januari 2020 och epidemin anses ha börjat i Finland i början av mars 2020. Antalet bekräftade smittfall, sjukhusbelastningens utveckling och antalet avlidna i Finland 2021 visas i tabell 1. Under året bekräftades i Finland totalt 248 725 smittfall och 1 150 personer dog i sjukdomen. Globalt sett hade över 380 miljoner smittfall och över 5,7 miljoner dödsfall bekräftats fram till den 31 december 2021.

Tabell 2. Fall av coronavirussmitta per månad 2021

2021	Bekräftade smittfall	Antalet gjorda test	Andelen positiva testresultat (%)	Antalet laboratoriebekräftade fall som vårdats på bäddavdelning	Antalet intensivvårds-perioder för laboratoriebekräftade fall	Antalet dödsfall
Januari	8 642	351 761	2,5	320	58	95
Februari	12 696	498 828	2,5	366	80	82
Mars	18 299	583 996	3,0	717	152	92
April	10 755	602 380	1,8	380	81	59
Maj	4 342	494 316	0,9	281	60	39
Juni	2 803	377 873	0,7	91	20	9
Juli	12 826	543 308	2,0	194	30	22
Augusti	18 888	632 378	3,0	363	73	45
September	16 766	580 043	2,9	303	68	83
Oktober	15 866	323 233	5,0	500	101	116
November	26 827	441 108	6,0	635	131	213
December	100 015	825 000	12,1	764	170	295
Totalt	248 725	6 254 224		4 914	1 024	1 150

Källa: THL register

Figur 1. Bekräftade smittfall per månad 2021**Figur 2.** Antalet vårdade på bäddavdelning och intensivvårdsperioder 2021

Januari–april 2021

Antalet fall av coronavirussmitta sjönk vid årsskiftet 2020–2021, men i början av januari var antalet smittfall alltjämt högt. Vaccinleveranserna och den nationella vaccinationsverksamheten inleddes och ambitionen var att snabba upp den.

I slutet av februari steg antalet fall av coronavirussmitta avsevärt och behovet av sjukhusvård ökade. De regioner som uppfyllde kriterierna för samhällsspridningsfasen uppmanades att vidta åtgärder enligt [handlingsplanen för hybridstrategin](#) och tilläggsåtgärder enligt [kompletteringen](#) av handlingsplanen (inklusive de nya befogenheterna enligt lagen om smittsamma sjukdomar). Vid sina förhandlingar den 24 februari 2021 fattade regeringen beslut om striktare åtgärder och om

övergången till nivå två enligt de bekämpningsåtgärder som beskrevs i kompletteringen av handlingsplanen. Syftet med alla dessa åtgärder var att förhindra att coronavirusepidemin skulle accelerera snabbt och att mer smittsamma virusvarianter skulle sprida sig. Statsrådet fattade ett [principbeslut](#) om detta den 25 februari 2021.

Trots restriktionerna ökade antalet smittfall och incidensen av sjukdomen mycket snabbt. Spridningen av coronavirusvarianter bidrog till att epidemin accelererade, vilket ledde till en betydande belastning av sjukhus- och intensivvården i mars. Statsrådet utlyste i samverkan med republikens president undantagsförhållanden i Finland på grund av coronavirusläget och det hot mot folkhälsan som viruset utgjorde. Statsrådet beslutade den 1 mars 2021 att det i landet rådde sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 5 punkten i beredskapslagen. Undantagsförhållandena trädde i kraft genast och gällde tills statsrådet den 27 april 2021 förklarade att undantagsförhållandena hade upphört och utfärdade förordningar som upphävde de befogenheter som utövats med stöd av undantagsförhållandena. Det ansågs att coronavirusepidemin kunde kontrolleras med myndigheternas normala befogenheter. I takt med att vaccinationstäckningen ökade, minskade också risken för allvarliga sjukdomsfall. Lagberedningen i anslutning till undantagsförhållandena beskrivs närmare i avsnitt 1.4.2.

Rekommendationerna och restriktionerna samt stängningen av förplägnadsrörelser i de regioner där coronavirusepidemin befann sig i samhällsspridningsfasen och accelerationsfasen hade helt klart haft genomslagskraft och förhindrat smittspridning. Också coronavaccinationerna minskade antalet smittfall i synnerhet bland den äldre befolkningen. I slutet av april hade antalet nya fall minskat avsevärt och epidemiläget hade tills vidare lugnat sig. Epidemiläget var stabilt och utvecklades i rätt riktning och därför kunde restriktionerna och rekommendationerna avvecklas kontrollerat i enlighet med regeringens [riktlinjer](#).

Maj–augusti 2021

I maj–juni sjönk antalet fall av coronavirussmitta för varje vecka samtidigt som behovet av sjukhusvård minskade. I juni lättades restriktionerna för bland annat förplägnadsrörelser och offentliga tillställningar. Av alla nya smittfall ökade andelen smittfall med utländskt ursprung i slutet av juni. Hela juli ökade antalet smittfall i nästan hela Finland. Epidemin spred sig särskilt bland unga vuxna. Flera regioner började rapportera avsevärd överbelastning inom smittspårningen och fördröjda beslut om försättande i isolering och karantän. Det höga antalet smittfall kombinerat med vaccinationerna och smittspårningarna ledde till att bristen på vårdpersonal förvärrades ytterligare. Mot slutet av augusti planade kurvan med nya smittfall ut, men antalen var alltjämt höga. I augusti ökade antalet smittfall bland barn.

September–december 2021

I september minskade antalet nya fall av coronasmitta, men det bekräftades alltjämt många smittfall. Största delen av dem som behövde sjukhusvård var ovaccinerade. I september uppdaterade regeringen [hybridstrategin](#) och genomförandet av den inleddes omedelbart. Restriktionerna och de omfattande rekommendationerna började gradvis avvecklas.

I början av oktober började dock antalet nya fall av coronavirussmitta och incidensen åter stiga bland främst den ovaccinerade befolkningen. Samtidigt ökade behovet av sjukhusvård avsevärt. I november ökade antalet smittfall betydligt och behovet av både intensivvård och annan sjukvård växte. Också antalet dödsfall var högt. Epidemiläget försämrades väsentligt under slutet av hösten: antalet nya fall av coronasmitta steg alltjämt, andelen positiva testresultat ökade och sjukvården belastades ytterligare. Smittan spred sig i synnerhet bland ovaccinerade unga och unga vuxna. Under några veckor nästan tredubblades det antal coronaviruspatienter per vecka som behövde intensivvård. Incidensen steg i takt med det ökade infektionstrycket och antalet smittfall i alla åldersgrupper.

I slutet av november utgjorde den nya coronavirusvarianten B.1.1.529 (omikron) ett betydande hot mot befolkningens hälsa och välfärd samt väckte frågan huruvida vaccinationsskyddet var tillräckligt. Epidemiläget försämrades avsevärt och i flera regioner krävdes nya restriktioner och tilläggsåtgärder. Regionerna uppmanades att vidta riktade intensifierade åtgärder för att förhindra smittspridningen. Områdena med samhällsspridning rekommenderades att också införa nödvändiga restriktioner på evenemang, inomhus och i aktiviteter med så kallad måttlig risk. Genom att kräva covidintyg blev det möjligt att lindra restriktionerna för evenemang och användning av lokaler. Statsrådet fattade den 2 december 2021 [ett principbeslut](#) om utfärdande av en rekommendation om distansarbete.

I början av december orsakades största delen av de coronavirusinfektioner som konstaterades i Finland av den så kallade deltavarianten. Efter detta förändrades epidemiläget avsevärt när omikronvarianten spred sig mycket snabbt. Den snabba ökningen av antalet smittfall ledde på många ställen till överbelastad coronatestning och smittspårning trots att det införts restriktioner på bred front. På ett regionalt plan beaktades från och med december prioriteringen av testnings- och smittspårningsverksamheten och utnyttjandet av hemtestning. I december var behovet av sjukhus- och intensivvård fortfarande påfallande stort.

De vidtagna åtgärderna var inte längre tillräckliga för att kontrollera epidemiläget och statsrådet fattade den 22 december 2021 [ett principbeslut](#) om ibruktage av den nödbromsmekanism som avses i handlingsplanen för hybridstrategin. Det här innebar att man för kontrollen av coronepidemin återgick till att införa omfattande restriktioner och rekommendationer som styrdes genom riksomfattande lagstiftning. Dessa ytterligare åtgärder krävdes för att stävja epidemin och trygga bärkraften hos servicesystemet inom social- och hälsovården. Ministerierna uppmanade myndigheterna att vidta omfattande och fullskaliga pandemibekämpningsåtgärder i områden med samhällsspridning. Dessutom föreskrevs genom statsrådets förordning en treveckorsperiod när det inte var

tillåtet att med covidintyg avvika från restriktionerna i lokaler och på evenemang med hög och måttlig risk i områden med samhällsspridning. Det infördes också striktare restriktioner för förplägnadsrörelsens alkoholservering och öppettider.

Vaccinationstakten

En central faktor för hur epidemin utvecklats har varit vaccinationstakten bland befolkningen. Coronavaccinationerna började ges i Finland i slutet av december 2020 i enlighet med vaccinationsstrategin och vaccinationsförordningen som utfärdats genom statsrådets [principbeslut](#). De första som vaccinerades var vissa personalgrupper inom social- och hälsovården, äldre personer samt personer med underliggande sjukdomar som ökade risken för att insjukna allvarligt i coronavirussjukdomen covid-19.

Under hela året var målet att i samarbete med Institutet för hälsa och välfärd och regionerna snabba upp verksamheten i enlighet med det nationella vaccinationsprogrammet. Den andra vaccindosen började ges på våren i enlighet med vaccinationsordningen. Den tredje vaccindosen började ges på hösten. Under 2021 gavs det totalt cirka 9,6 miljoner vaccindoser. I slutet av året hade cirka 84 procent av den 12 år fyllda befolkningen fått två vaccindoser. Cirka 20 procent av dem som fyllt 12 år hade fått också den tredje vaccindosen. I slutet av året hade över 70 procent av befolkningen över 80 år fått den tredje vaccindosen. I december rekommenderade Institutet för hälsa och välfärd en fjärde vaccindos för 12 år fyllda med kraftigt nedsatt immunförsvar.

1.3.2 Strategierna för hantering av coronakrisen samt de centrala restriktionerna och rekommendationerna

Hybridstrategin och handlingsplanen för att genomföra den

[Principbeslutet](#) om en hybridstrategi för hanteringen av coronakrisen fattades den 6 maj 2020 och [principbeslutet](#) om en handlingsplan för genomförande av hybridstrategin efter den första fasen fattades den 3 september 2020. Under pandemin har det regionala genomförandet av strategin också backats upp genom flera styrbrev som riktats till regionerna. Handlingsplanen kompletterades och uppdaterades i takt med att epidemiläget och de restriktioner som epidemiläget krävde förändrades ett flertal gånger under 2021. För att pandemin skulle hållas under kontroll var det också viktigt att befolkningen följde rekommendationerna och restriktionerna. Ur det här perspektivet har också regeringens och myndigheternas kommunikation spelat en viktig roll.

Regeringen reviderade hybridstrategin i september 2021. Utgångspunkten i den nya strategin är att samhällets olika funktioner inte ska begränsas. Strategin framhäver vikten av lokala och riktade åtgärder för att bekämpa epidemin. Åtgärderna grundar sig på de permanenta och temporära bestämmelserna i lagen om smittsamma sjukdomar. När beslut fattas och åtgärder vidtas ska

barnens ställning och principen om barnets bästa i främsta rummet alltså beaktas. I september 2021 reviderades också handlingsplanen för hybridstrategin. Handlingsplanen för den reviderade hybridstrategin skulle börja tillämpas fullt ut när en vaccinationstäckning på minst 80 procent uppnått för de 12 år fyllda som hörde till målgruppen för vaccinationerna, eller när hela den befolkning som hörde till målgruppen och som ville vaccinera sig hade haft möjlighet att få två vaccindoser. Målet för en vaccinationstäckning på 80 procent uppnåddes den 10 november 2021, varefter social- och hälsovårdsministeriet instruerade regionerna att tillämpa verksamhetsplanen fullt ut från och med den 15 november 2021. I handlingsplanen ingår den bedömningstabell för riskpotentialen som Institutet för hälsa och välfärd publicerade i september. Den kan regionala myndigheter använda som stöd vid bedömningen av smittorisken och spridningspotentialen i samband med olika evenemang. I samband med revideringen slopades epidemins olika faser och rekommendationerna i anslutning till dem och i stället bereddes epidemiologiska kriterier för områden med samhällsspridning som bättre lämpar sig för epidemiläget. Den nya handlingsplanen gäller tills vidare och den uppdateras vid behov.

Tabell 3. Statsrådets principbeslut om hybridstrategin och handlingsplanen 2021

26.1.2021	Statsrådets principbeslut om en kompletterande handlingsplan för genomförandet av hybridstrategin för hantering av covid-19-epidemin
25.2.2021	Statsrådets principbeslut om övergång till nivå två enligt den kompletterande handlingsplanen för genomförandet av hybridstrategin
6.5.2021	Statsrådets principbeslut om att slopa åtgärdsnivåerna enligt den kompletterande handlingsplanen för hybridstrategin
27.5.2021	Statsrådets principbeslut om en handlingsplan för genomförandet av hybridstrategin för hantering av covid-19-epidemin samt om översyn av handlingsplanen
9.9.2021	Statsrådets principbeslut om en handlingsplan för genomförandet av hybridstrategin för hantering av covid-19-epidemin
22.12.2021	Statsrådets principbeslut om ibruktage av den nödbromsmekanism som avses i social- och hälsovårdsministeriets handlingsplan för genomförandet av hybridstrategin för hantering av covid-19-epidemin 2021–2022

Riktlinjer för en kontrollerad avveckling av de restriktioner och rekommendationer som införts till följd av covid-19-epidemin

Regeringen offentliggjorde den 20 april 2021 sin promemoria [Riktlinjer för en kontrollerad avveckling av de restriktioner och rekommendationer som införts till följd av covid-19-epidemin](#). I planen beskrevs principerna och riktlinjerna för hur de restriktioner och rekommendationer som införts gradvis skulle lindras och avvecklas mot sommaren. Dessutom beskrevs förutsättningarna för

avveckling av restriktionerna ur en epidemiologisk synvinkel samt fastställdes en riktgivande tidsplan för i vilka faser restriktionerna kunde lindras. Regeringen hade som mål att genom en kontrollerad avveckling av restriktionerna åstadkomma en smidig övergång till ett läge där en stor del av den vuxna befolkningen hade fått minst en vaccindos. Planen var inte bindande för regeringens eller myndigheternas beslutsfattande och i den konstaterades också att restriktionerna i vissa områden måste förlängas, införas på nytt eller skärpas om epidemiläget försämras.

Strategin för testning och spårning

Den nationella strategin för testning och spårning av covid-19 uppdaterades den 14 september 2021. Testningen och spårningen skulle bättre än tidigare riktas till vissa situationer. Testningen riktades i fortsättningen främst till personer som exponerats för viruset, ovaccinerade personer med symtom samt personer som även efter vaccination löpte risk för allvarlig coronavirusinfektion. Målet med smittspårningen var att i ett så tidigt skede som möjligt identifiera ovaccinerade personer som exponerats för smitta och rikta åtgärderna till situationer där risken för smittspridning var hög.

Strategin för testning och spårning uppdaterades på nytt den 10 december 2021 i ett läge där största delen av de coronavirusinfektioner som konstaterats i Finland hade orsakats av deltavarianten. Efter detta förändrades epidemiläget åter avsevärt när omikronvarianten spred sig mycket snabbt. Principen för testning var fortfarande att snabbt identifiera smittade personer, förebygga smittspridning bland befolkningen och skydda i synnerhet personer med ökad risk för en svår sjukdomsform. I enlighet med uppdateringen av strategin utvidgades dessutom användningen av hemtester och befolkningen instruerades i användningen av dem. Målet med spårningen av coronavirussmitta var att i ett så tidigt skede som möjligt testa och identifiera personer som exponerats för smitta i syfte att förebygga fortsatt smittspridning. Kommunerna såg till att det fanns ändamålsenliga resurser för smittspårning inom ramen för de tillgängliga resurserna.

Den nationella vaccinationsstrategin

Principbeslutet Finlands nationella vaccinationsstrategi och vaccinationsförordningen utfärdades i december 2020. Under 2021 gjordes ändringar i vaccinationsförordningen genom vilka bland annat vaccinationsordningen preciserades och gruppen personer som fick ge vaccinationer utökades. På våren blev det temporärt möjligt att allokera vaccinationer på regionalt enhetliga och öppet fastställda epidemiologiska grunder. Den första målgruppen som vaccinerades var befolkningen över 16 år. Förordningen ändrades i augusti så att vaccinationerna utökades till alla 12–15-åringar. Vid ändringen av förordningen i december slopades vaccinationsordningen och det konstaterades att vaccinationer erbjuds till alla personer som fyllt fem år.

Den nationella vaccinationsstrategin uppdaterades i slutet av november eftersom befolkningen på grund av epidemiläget hösten 2021 behövde ett effektivare vaccinationsskydd.

Finland är också med i den internationella mekanismen för samarbete kring vacciner (Covax) vars mål är att påskynda utvecklingen av coronavacciner samt stödja en omfattande anskaffning och jämlik distribution av dem i hela världen. Finland har meddelat att man stöder Covax AMC-mekanismen, som utvecklats för att stödja låginkomstländer och medelinkomstländer, med 12 miljoner euro. Dessutom anvisade Finland stöd till det internationella vaccinsamarbetet genom att 2021 stödja partnerskapsprogrammet Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI) med 1 miljon euro och Internationella vaccinationsinstitutet (International Vaccine Institute, IVI) med 0,5 miljoner euro. Finland har genom ett beslut av statsrådet den 9 september 2021 åtagit sig att donera 3,65 miljoner vacciner till låginkomstländer och medelinkomstländer via samarbetsmekanismen Covax AMC.

Lagen om smittsamma sjukdomar

Rekommendationerna och restriktionerna har varit centrala medel för att uppnå målen i de nationella strategierna. Rekommendationerna och restriktionerna har omfattat hygienkrav, rekommendationer om munskydd och distansarbete, restriktioner för evenemang, sammankomster och tillställningar, restriktioner för hobbyverksamhet och användningen av lokaler avsedda för kunder och deltagare, restriktioner för antalet passagerare i kollektivtrafiken och restriktioner för förplägnadsrörelser och resande. En betydande del av restriktionerna regleras genom permanenta och temporära bestämmelser i [lagen om smittsamma sjukdomar](#) (58 §, 58 a–m § i lagen om smittsamma sjukdomar). De temporära bestämmelserna förlängdes flera gånger under 2021.

Den centrala ändringen av lagen om smittsamma sjukdomar trädde i kraft den 22 februari 2021. Ändringen stärkte de lokala och regionala myndigheternas möjligheter att vidta proaktiva och snabba åtgärder för att förhindra spridningen av coronaviruset. Åtgärderna graderades i enlighet med handlingsplanen för hybridstrategin så att skyldigheterna och restriktionerna kan skärpas om de tidigare åtgärderna inte är tillräckliga. Myndigheterna har regelbundet kontrollerat att restriktionerna är proportionerliga, nödvändiga och verkkningsfulla. De behöriga myndigheterna i varje region fattar beslut om gällande rekommendationer och restriktioner i enlighet med lagen om smittsamma sjukdomar. Statsrådet fattar beslut om begränsning av förplägnadsrörelsernas öppettider och serveringstider samt antalet kundplatser.

I början av 2021 inleddes en gradvis beredning för att ta i bruk ett digitalt covidintyg. De första nationella covidintygen kunde tas ut från Mina Kanta-sidorna den 26 maj 2021, EU:s covidintyg har funnits på Mina Kanta-sidorna sedan den 22 juni 2021. Testintyg och intyg över tillfrisknande har funnits på Mina Kanta-sidorna sedan den 14 juli 2021. Ändringen av lagen om smittsamma sjukdomar som reglerar den nationella tillämpningen av EU:s digitala covidintyg trädde i kraft den 16 oktober 2021. Covidintyget fungerade som ett alternativ till coronarestriktioner. De aktörer som var föremål för restriktionerna kunde kräva att deras kunder använde och visade upp ett covidintyg. Kravet på covidintyg användes som en alternativ åtgärd endast om tillställningen eller lokalen omfattades av gällande restriktioner (till exempel begränsningar av öppettider eller

publikmängder). Om en lokal på grund av ett allvarligt coronaläge hade stängts helt eller en allmän sammankomst förbjudits av myndigheterna, kunde covidintyget inte användas.

Åtgärder vid gränsen

För att förhindra spridningen av virusvarianterna till Finland vidtogs hälsosäkerhetsåtgärder vid gränserna och utfärdades regionala restriktioner och rekommendationer. Personer som anlände till Finland skulle från och med den 12 juli 2021 visa upp intyg över att de blivit vaccinerade med en covid-19-vaccinationsserie eller intyg över att de tillfrisknat från coronavirussjukdom inom de senaste sex månaderna. Inresande som kunde visa upp intyg över någotdera hade inga andra skyldigheter som hänförde sig till hälsosäkerheten vid ankomsten till Finland. Den inre gränskontrollen återinfördes vid Finlands gränser den 28 december 2021. Statsrådet beslutade förlänga inrese-restriktionerna vid de yttre gränserna och skärpa hälsosäkerhetsåtgärderna från och med den 20 december 2021.

1.3.3 Organiseringen av krisledningen vid statsrådet

Statsrådet beslutade om organiseringen av den krisledning som krävdes under coronaepidemin i november 2020. Statsrådets covid-19-samordningsgrupp har som uppgift att verkställa statsrådets beslut för att bromsa coronavirusepidemin och samordna samarbetet mellan ministerierna. Gruppens ordförande är statsministerns statssekreterare. I oktober 2021 tillsattes en uppföljningsgrupp i anslutning till samordningsgruppen. Uppföljningsgruppens uppgift är att lyfta fram och bereda iakttagelser och åtgärder i fråga om epidemilägets utveckling för behandling i samordningsgruppen.

Den lägescentral som permanent verkar i statsrådets kansli har i uppgift att följa coronavirusläget och konsekvenserna av det. Lägescentralen upprätthåller en lägesbild och delar den med republikens president, statsrådet och övriga myndigheter.

Under statsrådets kansli har det också funnits ett operativt center med uppgiften att förbättra lägesbilden samt uppföljningen av konsekvenserna av regeringens riktlinjer och beslut i ett coronavirusläge. Statsrådets gemensamma coronakommunikation har samordnats från statsrådets kansli. På våren 2021 ålades ledningsansvaret för coronakommunikationen med stöd av 106 § i beredskapslagen temporärt till statsrådets kansli med vissa begränsningar.

Statsrådet tillsatte den 30 december 2021 en ministerarbetsgrupp för samordning av coronaåtgärder som i egenskap av regeringens beredningsorgan behandlar politiska linjeval och ståndpunkter i fråga om coronaåtgärder samt bereder ärenden.

1.3.4 Konsekvenserna av coronavirusepidemin och restriktionerna

De direkta konsekvenserna av epidemin syns i incidensen, dödligheten och i belastningen av hälso- och sjukvården samt i uppgifterna relaterade till både behandlingen och diagnostiseringen av sjukdomen. Målet med restriktionerna och rekommendationerna har varit att förhindra att viruset sprids i samhället, att trygga hälso- och sjukvårdens bärkraft och att skydda särskilt dem som tillhör riskgrupper. En del av konsekvenserna av epidemin är således direkta, medan andra uppstår till följd av de vidtagna åtgärderna, bland annat de hälsomässiga, ekonomiska och sociala konsekvenserna och konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Det är svårt att undersöka vilken effekt enskilda restriktioner har på epidemins framfart, ändringar i reproduktionstalet och på hälso- och sjukvårdssystemets hållbarhet. I Finland har man lyckats bra tidsmässigt med att utfärda restriktioner i förhållande till epidemivågorna. Intensivvårdsläget har hållits under kontroll, vaccineringen har förlöpt bättre än genomsnittet i Europa och den ekonomiska funktionsförmågan har hållits på en rimlig nivå. I jämförelse med de andra europeiska länderna har antalet smittfall varit lågt i relation till folkmängden, likaså har antalet coronarelaterade dödsfall i förhållande till folkmängden hållits på en mycket låg nivå. Vaccinationerna har gett ett mycket bra skydd mot allvarliga sjukdomsformer. Social- och hälsovårdens bärkraft och tillgången på nödvändiga tjänster har tryggats.

Coronavirusepidemin har dock samtidigt varit en mycket stor hälsokris, ekonomisk och social kris. Restriktionerna och samtidigt människornas frivilligt minskade mobilitet har haft en avsevärd inverkan på exempelvis efterfrågan på tjänster. De utdragna restriktionerna har avsevärt försvårat verksamhetsförutsättningarna inom bland annat förplägnads-, turism-, kultur- och evenemangsbranscherna.

Epidemin har också i skolorna inverkat på elevernas lärande och välbefinnande. Avsaknaden av närundervisning bedöms ha haft de största effekterna på tillgodoseendet av jämlikheten i synnerhet bland elever som behöver särskilt stöd och elever som hör till språkliga minoriteter. De värsta farhågorna i början infriades inte och situationen kunde delvis tyglas snabbare än förväntat. Den grundläggande utbildningen och andra stadiets utbildning har under berättelseåret huvudsakligen kunnat ordnas som närundervisning i enlighet med principen om barnens bästa i främsta rummet. Hösten 2021 fanns det ett stort behov av stöd för barnfamiljer, elev- och studerandevårdstjänster samt av psykiatriska tjänster för barn och unga. Epidemin har också lett till ett ökat behov av barnskydd. Enligt [Hälsa- och välfärdsundersökningen av högskolestuderande](#) (KOTT 2021) uppvisade exempelvis var tredje högskolestuderande symtom på ångest och depression. De psykiska symtomen och den psykiska belastningen bland studerande var relativt sett större än bland hela den vuxna befolkningen. Den psykiska belastningen bland studerande började öka redan före coronavirusepidemin. En del av den belastning som upptäcktes i undersökningen 2021 kan också bero på studiesvårigheter orsakade av distansundervisning. Nästan hälften av alla högskolestuderande upplevde att den arbetsinsats som studierna kräver har ökat under coronavirusepidemin.

I slutet av 2020 var antalet arbetslösa arbetssökande över 100 000 fler än i början av året. Arbetslösheten minskade relativt jämnt under 2021, trots en ökning under sommaren som avtog i slutet av sommaren. Under hösten minskade antalet arbetslösa stadigt, men i december märktes en liten ökning. I december 2021 var antalet arbetslösa cirka 23 600 högre än i början av 2020. Mot slutet av året gav statistiken en indikation om att allt fler av de arbetslösa är långtidsarbetslösa.

Det har förekommit stora svårigheter i att få fungerande servicekedjor och tillgång på tjänster och personal på basnivå samt inom den specialiserade sjukvården och intensivvården. Den utdragna coronavirusepidemin samt det faktum att den personal som behövs för testning, spårning, vaccinering och övriga coronaåtgärder har flyttats bort från tjänsterna på basnivå har fördröjt tillgången till många socialtjänster och icke-brådskande vårdtjänster. Särskilt inom tjänsterna för barn och unga, mentalvårdstjänsterna, munhälsövården, tjänsterna som erbjuds i hemmen och äldre servicen finns det ett vård- och serviceunderskott. Risken med den ökade och utdragna bristen på tjänster är att människors livssituation blir betydligt svårare, vilket inom en nära framtid kan märkas i ett ökat behov av sektorsövergripande service.

Det finns gott om information, forskning och bedömningar av konsekvenserna av epidemin. Institutet för hälsa och välfärd har regelbundet publicerat [uppföljningsrapporter](#) om coronavirusepidemins konsekvenser för välfärden, servicen och ekonomin. Statsrådets kansli har med 2–3 månaders intervall gett regeringen en [helhetsbedömning av coronavirusåtgärdernas effekter på samhället](#). Som indikatorer i bedömningarna används variabler som beskriver sysselsättning, turism, skolgång, eftersatt vård, säkerhet och psykisk hälsa. Avsikten har varit att göra bedömningen på en regional nivå. Uppgifter om epidemins konsekvenser ingår också i statsrådets kanslis [covid-19-forskningsöversikter](#). Coronaviruset har också dominerat bland annat [innehållet i de ekonomiska översikterna](#) för 2021.

Konsekvenserna av epidemin inom de olika förvaltningsområdena behandlas närmare i bilaga 1, ministeriernas resultatöversikter.

Ekonomiska konsekvenser

Nedgången i Finlands ekonomi hade börjat redan före coronavirusepidemin. Osäkerheten kring epidemins utveckling och begränsningsåtgärderna för att dämpa spridningen slog till mot utrikeshandeln, företagens verksamhet, sysselsättningen och hushållens konsumtion. År 2020 krympte Finlands ekonomi med 2,3 procent, men 2021 återhämtade den sig på bred front och totalproduktionen ökade med 3,5 procent. De ekonomiska konsekvenserna av epidemin, såsom konsekvenserna för sysselsättningen och till följd av inkomstbortfall och återupptagen verksamhet, varierar beroende på sektor och region.

I Finland var den ekonomiska tillbakagången på grund av epidemin lindrigare än i största delen av Europas ekonomier 2020, men på motsvarande sätt var också återhämtningen långsammare än i

Europa i genomsnitt. Restriktionerna var tillräckliga för att hålla antalet sjukdomsfall på en rimlig nivå och de möjliggjorde ekonomisk verksamhet, om än alltjämt i begränsad form. Genast i början av epidemin var en av prioriteringarna att trygga utrikeshandeln och godstrafiken och detta möjliggjordes trots restriktionerna vid gränsen. Den sociala tryggheten och ändringarna i både arbetslagstiftningen och företagslagstiftningen tryggade de ekonomiska verksamhetsförutsättningarna för allmänheten och företagen, trots att begränsningarna i näringsverksamheten gav upphov till permitteringar, arbetslöshet och minskad affärsverksamhet.

År 2021 översteg bruttonationalprodukten nivån före pandemin, men nådde ännu inte upp till den nivå som förutspåddes före coronavirusepidemin. Till återhämtningen bidrog i synnerhet den inhemska efterfrågan. Den utländska efterfrågan hade en negativ inverkan på ekonomin eftersom importen ökade mer än exporten. Finlands ekonomi stärktes på bred front av den inhemska efterfrågan och exportverksamheten. Särskilt exporten av varor och privata investeringar bidrog till återhämtningen, men det var den privata konsumtionen som i störst utsträckning förbättrade ekonomin. Av de inhemska efterfrågeposterna minskade endast de offentliga investeringarna. Underskottet i de offentliga finanserna halverades till 2,6 procent i förhållande till totalproduktionen. Den ekonomiska återhämtningen 2021 stärkte statsfinanserna då utgifterna sjönk till följd av konjunkturautomatiken och inkomsterna ökade.

Regeringens stimulerande finanspolitik har ökat de diskretionära utgifterna inom de offentliga finanserna. Under 2021 lämnade statsminister Marins regering fyra tilläggsbudgetar i syfte att temporärt öka den sociala tryggheten, stödja företag och stimulera ekonomin. På våren beslutade regeringen att överskrida den ram för statsfinanserna som tidigare fastställts för 2022 och 2023, vilket ger en bild av de knappa finansieringsförutsättningarna inom de offentliga finanserna.

Tabell 4. Budgeterade åtgärder 2021 som direkt hänför sig till coronavirusepidemin, miljoner euro

	Budgetar 2021
Stöd till företag	1 677
Utökat utkomstskydd för arbetslösa och ökad social trygghet	221
Social- och hälsovårdens resurser och utrustningsupphandlingar samt andra ökade coronarelaterade utgifter	1 974
Investeringsprojekt	292
Andra åtgärder	453

Regeringen beslutade att 2021 fortsätta tillämpa vissa av de temporära undantag från lagen om utkomstskydd för arbetslösa som föreskrivits 2020. Undantagen gällde höjning av det skyddade

beloppet av det jämkade utkomstskyddet för arbetslösa, lindrade krav för beviljande av rörlighetsunderstöd samt vissa undantagsbestämmelser som möjliggör smidigare handläggning av förmåner. Dessutom gavs företagarna fortfarande möjlighet att få arbetsmarknadsstöd i situationer där arbetet på heltid i företaget hade upphört eller inkomsterna minskat på grund av coronavirusepidemin. Undantagen i lagstiftningen om utkomststöd för arbetslösa förlängdes i korta perioder på 2–3 månader med hänsyn till det rådande epidemi- och arbetsmarknadsläget. Undantagen upphörde att gälla den 30 november 2021, med undantag för vissa undantagsbestämmelser som möjliggör smidigare handläggning av ansökningar om arbetslöshetsförmåner. Dessa förlängdes temporärt till utgången av 2022.

1.4 Lagberedning

1.4.1 Utveckling av lagberedningen

Under de senaste åren har en förstärkt planering och ledning av lagstiftningen identifierats som de centrala elementen för att utveckla lagberedningen. [Regeringens första lagstiftningsprogram](#) offentliggjordes 2020 och det [uppdaterades](#) i februari 2021. I programmet ingår uppgifter om de lagberedningsprojekt som på ett centralt sätt genomför åtgärderna i regeringsprogrammet och om andra viktiga lagberedningsprojekt under valperioden 2019–2023. Under berättelseåret förlängdes också upprättandet av de [lagstiftningsplaner](#) som täcker två sessionsperioder. Syftet med en lagstiftningsplan är dels att ge en helhetsbild av de regeringspropositioner som enligt planerna ska lämnas under sessionsperioden och deras beredningssituation, dels stödja samordningen mellan statsrådets och riksdagens tidsplaner och planeringen av arbetet. Planen innehåller korta beskrivningar av de regeringspropositioner som ska lämnas under sessionsperioderna och en uppskattad tidpunkt för när propositionerna lämnas till riksdagen.

Den lagberedning som krävdes för att bromsa coronavirusepidemin och som måste prioriteras vid ministerierna i fråga om både tid och beredningsresurser inverkade på ett exceptionellt sätt på genomförandegraden av lagstiftningsplanerna 2020 och 2021. Endast en liten del av de regeringspropositioner som gällde coronavirusepidemin var förutsebara när lagstiftningsplanerna för sessionsperioderna gjordes upp. Beredningen för att införa och tillämpa beredskapslagen belastade också beredningsresurserna.

I statsminister Marins regeringsprogram ingår flera åtgärder för att utveckla lagberedningen, varav en är utarbetande av ett omfattande handlingsprogram för bättre lagstiftning. Handlingsprogrammet godkändes i augusti 2020 och syftet med det är att förbättra lagberedningens kvalitet, planmässighet och öppenhet. Av utvecklingsobjekten i handlingsprogrammet har under berättelseåret främjats särskilt kompetensen inom lagberedningen samt stödet och anvisningarna för konsekvensbedömningen. Handlingsprogrammet innehåller också upprättande av ett system för efterhandsutvärdering på statsrådsnivå. En utredning om efterhandsutvärdering [Lainsäädännön](#)

[jälkiarvointi ja sen merkitys: nykytilan analyysistä kehittämisestä](#)in färdigställdes i april 2021.

Det begärdes yttranden om utredningen och syftet är att inleda ett utvecklingsprojekt utgående från dessa. Som en del av handlingsprogrammet för bättre lagstiftning fortsatte arbetet med att revidera anvisningarna för konsekvensbedömningen av lagförslag. Syftet är att publicera anvisningen under 2022. Konsekvensbedömningen stöds också av det kompetensnätverk för konsekvensbedömning som justitieministeriet inrättade i december 2020. Nätverket är en bestående struktur med syftet att öka stödet för konsekvensbedömningar över ministeriegränserna.

Under 2021 lämnade det oberoende och självständiga rådet för bedömning av lagstiftningen i anslutning till statsrådets kansli 46 yttranden (10 år 2020), varav 45 gällde regeringspropositioner och ett yttrande en U-skrivelse. Sammanlagt sju yttranden lämnades till riksdagsutskotten. Rådet för bedömning av lagstiftningen fortsatte 2021 sitt arbete för att utveckla lagberedningen genom att lyfta upp vikten av konsekvensbedömningar och problempunkter i lagberedningen på agendan. RegWatchEurope, det gemensamma nätverket av granskningsorgan, har fortsättningsvis ett livligt internationellt samarbete. Sekretariatet för rådet för bedömning av lagstiftningen har under berättelseåret deltagit i många administrativa arbetsgrupper i anslutning till utvecklingen av lagberedningen. Exempelvis skötte sekreteraren för rådet för bedömning av lagstiftningen ordförandeskapet i det kompetensnätverk för konsekvensbedömningen som inrättades under berättelseåret. Yttrandena och årsöversikterna av rådet för bedömning av lagstiftningen har publicerats på [bedömningsrådets webbplats](#).

1.4.2 Lagberedningen 2021

Liksom föregående år krävdes det också 2021 ett flertal lagstiftningsåtgärder för att bromsa coronavirusepidemin. Under berättelseårets första månader vidtogs framför allt åtgärder för att förhindra spridningen av coronavirusvarianter i det försämrade epidemiläget.

På grund av det försämrade epidemiläget utlyste statsrådet i samverkan med republikens president den 1 mars 2021 undantagsförhållanden enligt 3 § 5 punkten i beredskapslagen. De föregående undantagsförhållandena på grund av epidemin hade utlysts ett år tidigare 16.3.2020–16.6.2020.

Beredskapslagen förutsätter att befogenheterna enligt den får utövas endast om situationen inte kan fås under kontroll med myndigheternas normala befogenheter. Tröskeln för att utöva befogenheter enligt beredskapslagen är hög. Befogenheterna ska inte utövas på svaga grunder eller för säkerhets skull. Myndigheterna får därutöver under undantagsförhållanden bemyndigas att utöva endast sådana befogenheter som är nödvändiga för att syftet i 1 § i beredskapslagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till syftet. Dessa befogenheter får utövas endast på sådana sätt som är proportionerliga och nödvändiga. Det bör också framföras hållbara argument för att ett godtagbart mål kan uppnås genom att utöva befogenheterna.

Efter att undantagsförhållandena hade trätt i kraft förelade regeringen den 5 mars 2021 riksdagen förordningar om ibruktagning av befogenheter enligt 86, 88, 106 och 107 § i beredskapslagen. Förordningarna hänförde sig till styrningen av social- och hälsovårdsenheternas verksamhet och kommunernas rätt att avvika från tidsfristerna för icke brådskande hälso- och sjukvård. Dessutom infördes befogenheter som hänförde sig till kommunikationsledning under undantagsförhållanden och till avgörande av meningsskiljaktigheter i fråga om behörighet.

Regeringen lämnade den 12 mars 2021 en proposition till riksdagen (RP 33/2021 rd) om att flytta valdagen för kommunalvalet 2021 från april till juni. Senareläggningen av valdagen genomfördes genom lagen om senareläggning av 2021 års kommunalval, som trädde i kraft den 29 mars 2021. Syftet var att kunna förrätta kommunalvalet 2021 under förhållanden som säkerställde väljarnas, valfunktionärernas och kandidaternas hälsa och som möjliggjorde ett så högt valdeltagande som möjligt oberoende av yttre faktorer.

Till riksdagen lämnades den 25 mars 2021 ett förslag till lag om temporär begränsning av rörelsefriheten och nära kontakter (RP 39/2021 rd) som ett i 23 § i grundlagen avsett tillfälligt undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna under undantagsförhållanden. Regeringen återtog emellertid sin proposition efter att riksdagens grundlagsutskott hade gett ett kritiskt yttrande om propositionen.

Utövningen av befogenheter enligt beredskapslagen upphävdes den 27 april 2021 när det samtidigt konstaterades att det inte längre rådde undantagsförhållanden i landet. När antalet nya smittfall började sjunka och vaccinationstäckningen öka konstaterade statsrådet att epidemin kunde fås under kontroll med myndigheternas normala befogenheter. Fram till hösten under berättelseåret var målet en kontrollerad avveckling av restriktionerna, men epidemiläget försämrades. EU:s digitala covidintyg infördes nationellt den 16 oktober 2021 genom en ändring av lagen om smittsamma sjukdomar. I november konstaterades att epidemiläget i regionerna försämrats trots att det uppnåtts en vaccinationstäckning på 80 procent. Giltighetstiden för de temporära 16, 43, 58 och 59 § i lagen om smittsamma sjukdomar förlängdes till slutet av juni 2022. Paragraferna gällde exempelvis hälsosäker inresa, Coronablinkern, begränsning av lokaler och aktiviteter för att förhindra smittspridning samt covidintyg. På hösten under berättelseåret föreslogs en förlängning av åtgärderna för att bemöta de socio-ekonomiska konsekvenserna av epidemin, såsom företagsstöden och temporärt ordnande av företagares rätt till utkomstskydd för arbetslösa.

Under berättelseåret orsakade epidemiläget ett annorlunda tryck på lagberedningen än under det första epidemiåret 2020, eftersom en stor del av lagstiftningsåtgärderna hade vidtagits redan tidigare och det var möjligt att utnyttja denna erfarenhet och beredningsarbetet. Epidemilägets utmaningar bemöttes under berättelseåret i allt större utsträckning med den lagstiftning som gäller under normala förhållanden. En mer omfattande översikt av epidemins utveckling finns i avsnitt 1.3.

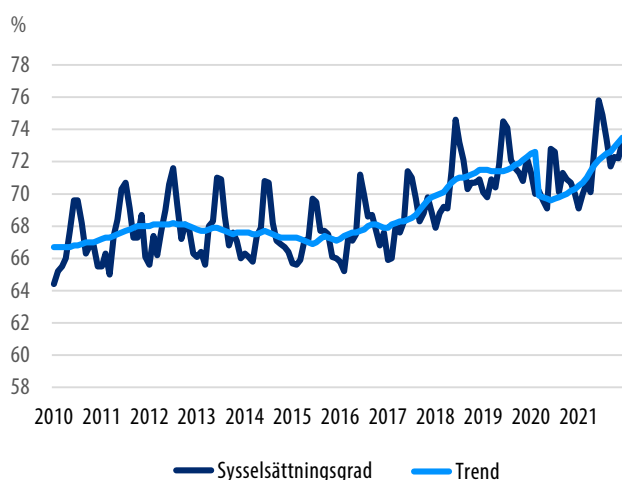
Under berättelseåret bereddes också många andra lagar inom de olika ministeriernas ansvarsområden än de som gällde coronavirusepidemin. Under vår- och höstsessionerna 2021 lämnade regeringen sammanlagt 243 propositioner till riksdagen, varav 57 behandlade coronavirusepidemin. Under året bereddes bland annat minimikravet på personaldimensionering inom barnskyddets sociala arbete, ändringarna i lagen om småbarnspedagogik och en proposition om en bindande dimensionering för kuratorer och psykologer inom studerandevården. Andra centrala projekt i regeringsprogrammet vars beredning slutfördes 2021 var exempelvis propositionen om inrättandet av tjänsten som äldreombudsman, den andra fasen i reformen av äldreomsorgslagen, familjeledighetsreformen och sammanslagningen av moderskapslagen och faderskapslagen till en föräldralag. Under året lämnades till riksdagen också propositioner om ändring av gentekniklagen och avfallslagen, en proposition om elektrifieringsstöd riktat till den energiintensiva industrin och en proposition om statsunderstöd för utvecklande av företagsverksamhet 2021–2028. Dessutom slutfördes beredningen av reformen av lotterilagen samt propositionen om införande av ett visum för längre vistelse i Finland. Genomförandet av regeringsprogrammet beskrivs mer detaljerat i kapitel 2 och ministeriernas resultatöversikter i bilaga 1.

1.5 Ålands självstyrelse 100 år

Landskapet Åland firar självstyrelsens 100-årsjubileum med ett festprogram som pågår i ett helt år. Jubileumsåret började firas på Ålands självstyrelsedag den 9 juni 2021 och det kulminerar på självstyrelsedagen 2022. Statsrådets kansli samordnar tillsammans med den åländska jubileumsorganisationen Åland 100 statsrådets deltagande i jubileet. För att hedra början på jubileumsåret ordnade statsrådet på självstyrelsedagen en specialflaggning med Finland och Ålands flaggor. Statsrådets kansli har dessutom i samarbete med olika aktörer deltagit i genomförandet av och informationen om evenemangen. För jubileumsåret lanserades en egen [webbplats](#) med information om statsrådets program, statsrådets deltagande och jubileumsåret.

2 Genomförandet av regeringsprogrammet

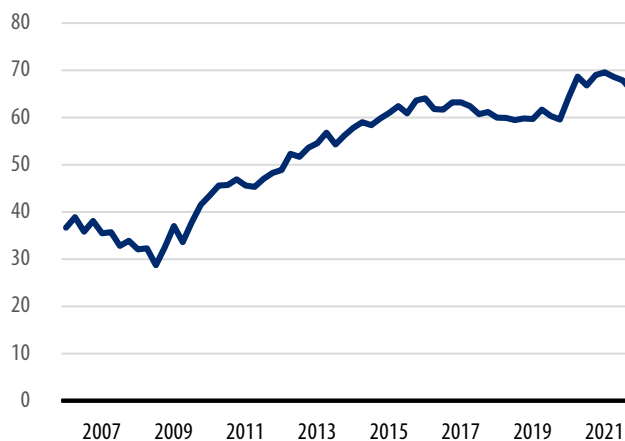
Sysselsättningsgrad, 15–64-åringar



Mål: Sysselsättningsgraden höjs till 75 procent i mitten av 2020-talet.

De offentliga samfundens skuld

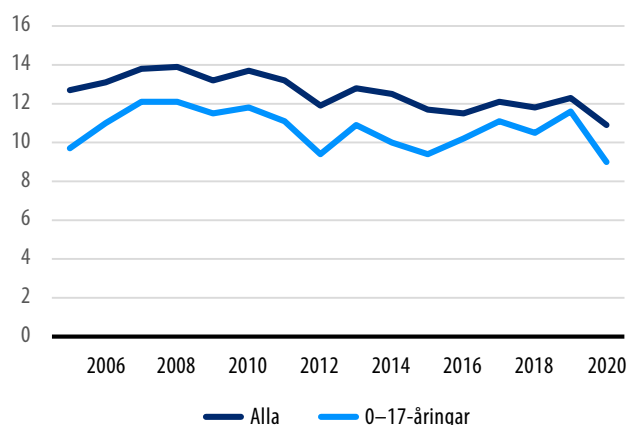
De offentliga samfundens EDP-skuld i relation till BNP



Mål: Ökningen av den offentliga skuldkvoten stävjas i mitten av 2020-talet.

Inkomstskillnader

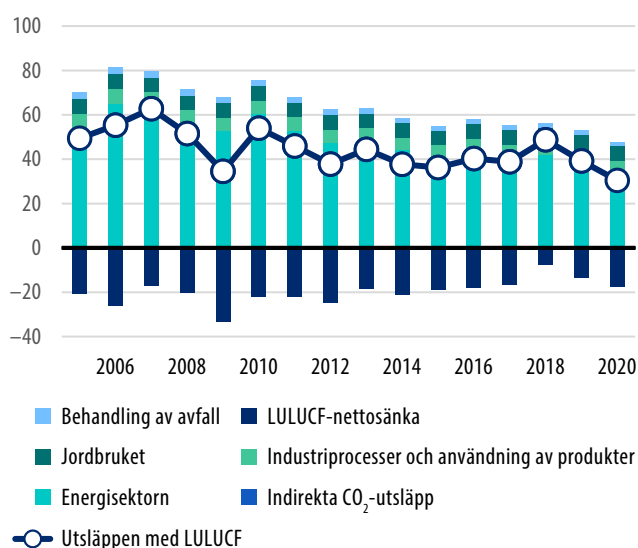
%, låginkomsttagare av motsvarande befolkning



Mål: Ojämligheten och inkomstskillnaderna minskar.

Växthusgasutsläpp och effekten av sänkor

Miljoner ton CO₂-ekvivalenter



Mål: Finland blir klimatneutralt senast 2035.

2.1 Ett ekonomiskt hållbart Finland

2.1.1 Hållbarheten i den offentliga ekonomin

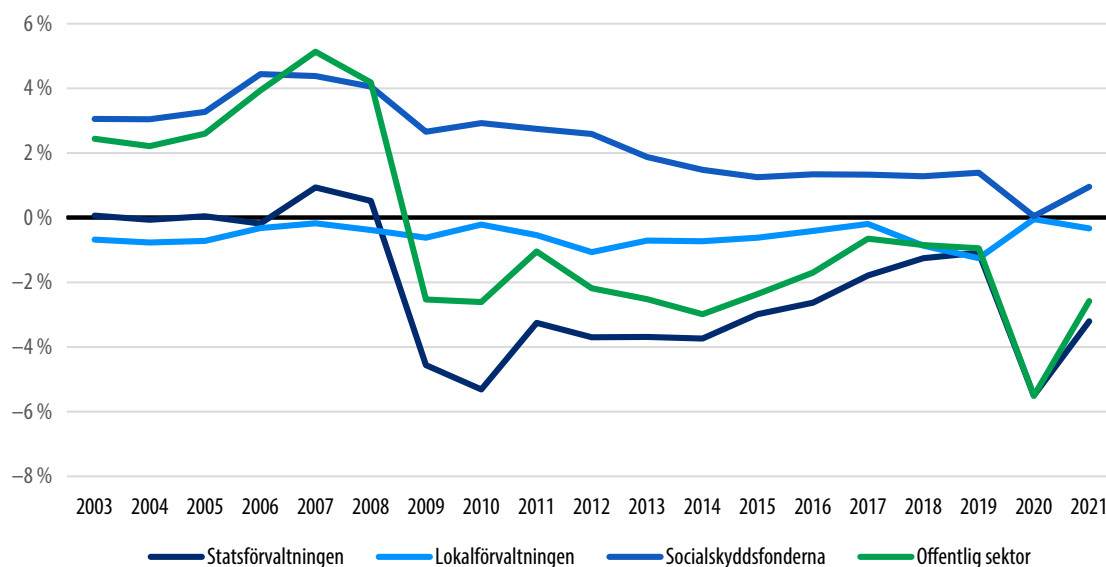
Målet för den ekonomiska politiken i statsminister Marins regeringsprogram är att öka välfärden. Med detta avses en ekologiskt och socialt hållbar ekonomisk tillväxt, hög sysselsättning och hållbar offentlig ekonomi. Det innebär att samhällsekonomin i ett internationellt normalt ekonomiskt läge är i balans 2023. Krisen till följd av coronavirusepidemin skapade ett behov av att precisera målen för den offentliga ekonomin och sysselsättningsutvecklingen. Regeringen satte 2021 som mål i [färdplanen för hållbarhet](#) att i mitten av 2020-talet stoppa ökningen av den offentliga skuldkvoten, i mitten av årtiondet öka sysselsättningen till 75 procent och före utgången av årtiondet med hjälp av regeringens sysselsättningsåtgärder öka antalet sysselsatta med 80 000 personer.

Obalansen mellan utgifterna och inkomsterna i den offentliga ekonomin minskade kraftigt 2021 jämfört med det föregående årets mycket stora underskott. Den offentliga ekonomin stärktes i synnerhet av den raska ökning av inkomsterna från skatter och socialskyddspremier som följde av förbättrad ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Dessutom vek den ekonomiska nedgången undan vilket minskade behovet av stimulans- och stödåtgärder.

Underskottet i den offentliga ekonomin minskade uppbackat av de goda konjunkturer som rådde före coronaepidemin och de vidtagna anpassningsåtgärderna, men underskottet kunde inte elimineras ens under högkonjunkturen. Epidemin lämnade kvar den offentliga skuldkvoten på en högre nivå. Det strukturella underskottet i den offentliga ekonomin begränsar finanspolitikens rörelseutrymme.

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

Till följd av den ekonomiska återhämtningen vände ekonomin klart uppåt. Sysselsättningsgraden 2021 steg till 72,2 procent. Arbetslösheten minskade och antalet permitterade vände neråt.

Figur 3. Finansiellt sparande i den offentliga sektorn, procent i förhållande till bruttonationalprodukten

Regeringen beredde [en färdplan för hållbarhet](#), som leder Finland mot klimatneutralitetsmålet på ett socialt och regionalt hållbart sätt. Samtidigt skapar föregångarrollen inom klimatåtgärder möjligheter för finländsk industri och arbetstagare i hela Finland.

2.1.2 Beskattningen i en föränderlig värld

Regeringens beskattningsrelaterade åtgärder har som mål att säkerställa finansieringsbasen för välfärdssamhället. Skattebasen stärks, en färdplan för hållbar beskattning bereds som stöd för klimatmålet och en reform av fastighetsbeskattningen genomförs. Beskattningen ska främja sysselsättning och företagande, och strävan är även att främja folkhälsan med hjälp av beskattningen.

År 2021 stärktes den offentliga sektorns finansieringsbas med ett flertal skatteåtgärder som ökade skatteintäkterna med totalt 300 miljoner euro. Alkoholskatten och skatten på uppvärmningsbränslen höjdes, en gradvis avveckling av skattestödet för paraffinisk diesel inleddes och höjningen av tobaksskatten fortsatte. Dessutom slopades mervärdesskattefriheten för import för högst 22 euro från länder utanför EU som en del av reformen av e-handeln.

I enlighet med regeringsprogrammet främjades kollektivtrafik och cykel- och gångtrafik genom att höja personalbiljettens skattefria andel och genom att föreskriva skattefrihet för tjänstecykelförmån. Också bilförmånen reviderades genom att sänka beskattningsvärdet på fri bilförmån och bruksförmån för renodlade elbilar och genom att tillfälligt befria laddningsförmånen för elbilar från skatt. I enlighet med regeringsprogrammet höjdes nedre gränsen för mervärdesskatteplikten till

15 000 euro, inleddes en gradvis avveckling av skatteåterbäringar till energiintensiva företag samt sänktes elskatteklass II till EU:s lägsta tillåtna skattenivå, som omfattar industri och gruvdrift, stora datorhallar, växthus samt övrigt jordbruk via energiskatteåterbäringen till jordbruk vilken betalas från utgiftsmomentet. Dessutom sänktes fastighetsbeskattningen av vindkraftverk till havs, och områden skyddade med stöd av naturvårdslagen befriades från fastighetsskatt. Dessa åtgärder minskade den offentliga sektorns skatteintäkter 2021 med cirka 97 miljoner euro.

Som ett led i beredningen av färdplanen för hållbarhet färdigställde den arbetsgrupp som utreder en reform av beskattningen av trafiken sin [slutrapport](#). Arbetsgruppen bedömde att utsläppsstyrningen i den nuvarande trafikbeskattningen var kraftig och välfungerande. Kostnadseffektiviteten i utsläppsstyrningen skulle kunna förbättras bland annat genom att ändra tyngdpunkten mellan de nuvarande trafikskatterna och genom att slopa skattestöd som försämrar skattestyrningen.

År 2021 färdigställdes dessutom en [rapport](#) från den arbetsgrupp som utreder källbeskattningen av vinstutdelning och en reform av beskattningen av vinster från fastighetsinvesteringar i enlighet med regeringsprogrammet. Arbetsgruppen utredde möjligheten att införa en källskatt på 5 procent på vinstutdelning från fonder och andra samfund som är befriade från skatt på utdelning, men ansåg att det inte är motiverat att inkludera detta i det finska skattesystemet.

Arbetsgruppen granskade skattebehandlingen av specialplaceringsfonder som investerar i fastigheter och särskilt då genomströmningsmodellen. Med beaktande av beskattningens förutsägbarhet är det motiverat att granska beskattningen av fonder när Europeiska unionens domstol har gett sitt avgörande om den gällande skatteregleringen av fonder. I syfte att stärka skattebasen är det motiverat att ändra inkomstskattelagens bestämmelser om indirekta överlåtelser av fastigheter för att mer omfattande än tidigare möjliggöra tillämpandet av den beskattningsrätt som flera skatteavtal tillåter.

Mandatperioden för arbetsgruppen som utredde en revidering av koncernbeskattningen och skattebehandlingen av slutliga förluster gick ut 2021. Den hade i uppgift att revidera koncernbeskattningssystemet och att med anledning av EU-kommissionens officiella anmärkning till Finland göra det möjligt att dra av utländska dotterbolags slutliga förluster på det sätt som EU-rätten förutsätter. Utifrån arbetsgruppens arbete lämnade riksdagen en proposition till riksdagen som stiftade lagen om koncernavdrag för slutliga förluster i ett dotterbolag inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Arbetsgruppen lämnade inga förslag om en revidering av koncernbeskattningen.

Den parlamentariska kommittén för landskapsskatt färdigställde sitt arbete. Kommittén bedömde landskapsskatten ur olika synvinklar och granskade de ändringar i beskattnings- och utjämningsordningen som den kräver. Kommittén konstaterade att en bedömning av hur nödvändigt det är att införa en landskapsskatt bör göras när det finns tillräckligt med erfarenhet av hur väl finansieringen av välfärdsområdena fungerar och om uppgiftsfältet eventuellt utvidgas i väsentlig mån. Då bör det göras en bred granskning av offentliga sektorns uppgifter, finansiering och skattetagarnas ställning.

2.2 Hållbar utveckling

Hållbar utveckling handlar om att trygga människornas välfärd inom gränserna för jordens bärkraft. Finland har förbundit sig att senast 2030 uppnå målen i det globala handlingsprogram för hållbar utveckling [Agenda2030](#) som FN enats om.

Statsminister Marins regeringsprogram bygger på hållbar utveckling. De strategiska helheterna i regeringsprogrammet styr också regeringens arbete för att uppnå målen i Agenda2030.

I april 2021 offentliggjorde regeringen [sin färdplan för hållbarhet](#). Med denna färdplan konkretiserar regeringen de mål om ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle som ingår i regeringsprogrammet. I färdplanen för hållbarhet beskrivs nuläget för den sociala, ekonomiska och ekologiska hållbarheten samt regeringens mål inför 2030-talet. Hållbarhetsfärdplanen identifierar också de centrala teman och områden där det behövs nya politiska åtgärder och initiativ såväl inom den närmaste framtiden som på längre sikt. Vid ramförhandlingarna våren 2021 och budgetförhandlingarna hösten 2021 beslutades att arbetet med regeringens färdplan för hållbarhet fortgår. Vid den fortsatta beredningen hösten 2021 och våren 2022 görs det en uppföljning av hur regeringens hållbarhetsmål har uppnåtts samt en granskning av de ömsesidiga beroendeförhållandena mellan de tre delområdena inom hållbar utveckling och den koherens som helheten bildar. Det produceras också internationellt jämförelsematerial. Uppföljaren till färdplanen blir klar lagom till regeringens förhandlingar om planen för de offentliga finanserna våren 2022.

Regeringen har genomfört handlingsprogrammet Agenda2030 i enlighet med det som beskrivs i den redogörelse (SRR 3/2020 rd) som överlämnades till riksdagen i oktober 2020. Redogörelsen innehåller totalt 155 åtgärder och av dem slutfördes sammanlagt 37 under berättelseåret. Under 2021 genomfördes bland annat utvidgningen av läroplikten och den avgiftsfria utbildningen på andra stadiet, vilket förbättrar utbildningssystemets sociala hållbarhet och jämlikhet, samt social- och hälsovårdsreformen, som tryggar likvärdiga och högklassiga social- och hälsojänster och förbättrar tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet. Under berättelseåret fattade statsrådet också [ett principbeslut](#) om ett program för cirkulär ekonomi. Åtgärderna i redogörelsen beskrivs i samband med ministeriernas resultatöversikter i bilaga 1. Genom [uppföljningen](#) av regeringens handlingsplan kan man följa med hur åtgärderna framskrider.

Kommissionen för hållbar utveckling utarbetade under 2021 färdplanen Agenda2030 som antogs på kommissionens sammanträde i februari 2022. Färdplanen och de sex ändringsområden som den omfattar utgör innehållet i den nya nationella strategi för hållbar utveckling som är under beredning. I juni tilldelades kommissionen för hållbar utveckling det internationella priset Catalyst för sitt engagerande och långvariga nationella arbete för hållbar utveckling.

Globalt sett ligger Finland tillsammans med de andra nordiska länderna Sverige och Danmark i täten i fråga om att uppfylla målen i handlingsprogrammet för hållbar utveckling, Agenda2030. Vid

en jämförelse av olika länder 2021 bedömdes Finland toppa den hållbara utvecklingen både på [global](#) och på [europeisk](#) nivå. Enligt internationella rapporter (bland annat Eurostats årliga [indikatorrapport](#) och OECD:s [jämförelserapport](#)) har Finland redan uppnått eller håller på att uppnå de mål i Agenda2030 som gäller minskad fattigdom, hälsa, utbildning, vatten och energi, jämställdhet, infrastruktur och innovationer samt hållbara städer. Enligt jämförelserna mellan länderna gäller Finlands största utmaningar klimatförändringen, konsumtions- och produktionsmönstren, den biologiska mångfalden och bland annat nivån på finansieringen av utvecklingssamarbete. I samband med [bedömningen](#) av Finlands plan för återhämtning och resiliens har EU-kommissionen också bedömt Finlands framsteg i fråga om målen för hållbar utveckling. Kommissionens bedömning är i linje med ovannämnda iakttagelser. När Finlands negativa externa effekter på andra länder beaktas i internationella jämförelser ([Global Commons Stewardship Index 2021](#) och [Sustainable Development Report Spillover Score](#)), sjunker Finlands placering avsevärt.

På ett nationellt plan följs den hållbara utvecklingen upp med hjälp av [tio indikatorkorgar](#) och [drygt fyrtio indikatorer](#).

2.3 Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden

2.3.1 Med sikte på ett klimatneutralt samhälle

Trafiken orsakar en femtedel av Finlands växthusgasutsläpp. Regeringens principbeslut om att minska växthusgasutsläppen i trafiken inom landet, eller [färdplanen för fossilfria transporter](#), var en av de viktigaste klimatpolitiska åtgärderna under berättelseåret. Målet är att halvera trafikutsläppen fram till 2030 med fokus särskilt på vägtrafiken. Statsrådet fattade också [principbeslut om minskning av havssjöfartens och insjöfartens](#) och [flygtrafikens växthusgasutsläpp](#). För havssjöfarten och insjöfarten föreslås flera åtgärder för att underlätta övergången till alternativa drivmedel och bränslen inom sjöfarten samt för att stödja förbättringen av befintliga fartygs energieffektivitet och utvecklingen av nya utsläppssnåla fartyg. I fråga om flygtrafiken dras riktlinjer upp för statsrådets intentioner och åtgärder inom landet för att minska växthusgasutsläppen från flygtrafiken. Dessutom fastställs Finlands allmänna synpunkter på de centrala internationella utsläppsminskningsåtgärderna.

[Reformen av klimatlagen](#) bereddes under berättelseåret med avsikten att lämna en proposition till riksdagen våren 2022. Klimatlagen uppdateras med regeringsprogrammets mål om klimatneutralitet före 2035. Även utsläppsminskningsmålet för 2050 skärps och till lagen fogas sådana utsläppsminskningsmål för 2030 och 2040 som motsvarar utvecklingen mot klimatneutralitet. Riktlinjer för åtgärderna enligt dessa mål avses också tas in i [den nya nationella klimat- och energistrategin](#), [den klimatpolitiska planen på medellång sikt \(KAISU\)](#) och [klimatplanen för markanvändningssektorn](#).

De olika sektorernas åtgärder sammanställs i en redogörelse i samband med den nationella klimat- och energistrategin som lämnas till riksdagen.

Vid ingången av berättelseåret trädde [skattemässiga ändringar](#) i kraft. Beskattningsvärdet på renodlade elbilar som används som tjänstebilar sänktes med 170 euro i månaden. Den tidsbundna skatt-
eutgiften gäller i beskattningen 2021–2025. Dessutom kan arbetsgivaren erbjuda skattefri ladd-
ningsförmån för elbilar 2021–2025. Enligt bestämmelser som utfärdades under året är personalbil-
jetter skattefri inkomst upp till 3 400 euro per år. Kollektivtrafikens andel av paketet med mobilitets-
tjänster betraktas som personalbiljett på motsvarande sätt som erbjudande av en kollektivtrafikbil-
jett separat. Tjänstecykelförmån blev en skattefri förmån upp till 1 200 euro per år.

Fossilolja för uppvärmning avvecklas fram till början av 2030-talet. [Användningen av olja för uppvärmning av byggnader](#) har nästan halverats under det senaste decenniet. Den offentliga sektorn föregår med gott exempel [genom att övergå till mer hållbar uppvärmning](#) fram till 2024. Övergången till mer hållbara uppvärmningsformer påskyndas med ett [åtgärdsprogram för avstå-
ende från oljeuppvärmning](#), som beretts under berättelseåret. I programmet framförs åtgärder med vilka både enskilda personer och offentliga aktörer som använder olja för uppvärmning uppmunt-
ras att byta från fossilolja till andra uppvärmningsformer. Möjliga åtgärder är till exempel olika bidrag och understöd, beskattningslösningar, rådgivning och kommunikation samt författnings-
styrning. [Understödssystemen](#) för avstående från uppvärmning med fossilolja till småhusägare och kommunägda byggnader fortgick under berättelseåret. Dessutom fortsatte beviljandet av energi-
understöd för bostadsbyggnader under berättelseåret med totalt 50,0 miljoner euro.

Jord- och skogsbruksministeriet har inlett [ett projekt för klimatlösningar inom markanvändnings-
sektorn](#), och de åtgärder som inletts integreras i verkställigheten av markanvändningssektorns klimatplan. Under berättelseåret beviljades sammanlagt 21,1 miljoner euro för finansiering av forsk-
nings-, utvecklings- och innovationsprojekt. Forskningsprojekten producerar kunskap som stöd för minskningen av koldioxidutsläppen från markanvändningen och för underhållet och ökningen av kolsänkor och kollager. Projekten producerar också kunskap som stärker en hållbar använd-
ning av förnybara naturresurser samt den totala hållbarheten inom jord- och skogsbruket och övrig markanvändning. Utvecklingsprojekten stöder jordbruksproducenterna, skogsägarna och andra som fattar beslut om markanvändning vid införandet av nya, klimathållbara arbetssätt.

Under berättelseåret fortsatte beredningen av den nya [plan- och bygglagen](#) (revideringen av markanvändnings- och bygglagen). Till de huvudsakliga målen med reformen hör ett klimatneutralt samhälle, stärkande av naturens mångfald, bättre kvalitet på byggandet och främjande av digitali-
seringen. Dämpandet av klimatförändringen och anpassningen till den bör i fortsättningen beaktas i allt planläggnings- och byggarbete och i byggnadsunderhållet.

Den första [havsplanen](#) blev klar 2020. Planen genomförs av olika aktörer, som till exempel fortsät-
ter kartlägga områden som lämpar sig för vindkraft. Det sektorssamarbete och den samordning av

verksamheten som inletts i planeringen och som täcker hela havsområdet förväntas öka den hållbara användningen av havsområdet och främja uppnåendet av god status i havsmiljön.

För bostadsfastigheters laddningsinfrastruktur för elbilar beviljades totalt 15,3 miljoner euro i stöd under berättelseåret, vilket motsvarar cirka 20 000 laddningspunkter eller beredskap för 20 000 laddningspunkter. Efterfrågan på stödet var stor och anslaget räckte inte till åt alla. Dessutom bereddes ändringar i villkoren för stödet för laddningsinfrastruktur i bostadsfastigheter och ett helt nytt stöd för laddningspunkter i arbetsplatsfastigheter. Dessa trädde i kraft i början av 2022. Vid utgången av berättelseåret fanns det i Finland enligt Trafikstyrbolaget [Fintraffics uppskattning](#) redan nästan 7 000 olika laddningspunkter för elbilar.

[Användningen av trä i byggandet främjades](#) särskilt inom det offentliga byggandet. Inom ramen för programmet för träbyggande understöddes forsknings- och utvecklingsprojekt med 1,5 miljoner euro. De nationella målen för offentligt träbyggande har ställts upp tillsammans med intressentgrupperna. Målen har ställts för träets andel i all offentlig nybyggnation och de till byggvolymen mest betydande byggnadstyperna. Målet för träbyggande är 31 procent av all offentlig nybyggnation 2022 och 45 procent 2025.

Byggmaterialen står för en betydande andel av växthusgasutsläppen under byggnadens hela livscykel och den relativa betydelsen ökar när byggnadernas energieffektivitet förbättras och växthusgasutsläppen under byggnadens användningstid minskar. [Färdplanen för koldioxidsnålt byggande](#) syftar i första hand till att möjliggöra styrning i form av gränsvärden för koldioxidavtrycket för nya byggnader före 2025. Med hjälp av styrningen kan växthusgasutsläpp undvikas i betydande mån, och att byggnaderna är koldioxidsnåla har också en dämpande effekt på konsumtionen av byggmaterial. Regleringen av byggnaders koldioxidsnålhet har beretts inom ramen för beredningen av plan- och bygglagen.

2.3.2 Naturens mångfald

[Naturvårdslagen](#) är ett av de viktigaste medlen för att trygga mångfalden i Finlands natur. Målet med [lagreformen](#) är att allt effektivare trygga arterna, naturtyperna och de tjänster som naturen erbjuder. Lagförslaget bereddes under berättelseåret med målet att lämna en regeringsproposition till riksdagen våren 2022. [Lagen om förebyggande och ersättning av skador orsakade av fridlysta djur](#) har stadfäst. Lagen träder i kraft när kommissionen har godkänt de stödsystem som ingår i lagen. Målet är att förtydliga rutinerna för beviljande, utbetalning och övervakning av ersättningar och att utveckla förebyggandet av skador. [Naturskyddsområden enligt naturvårdslagen befriades från fastighetsskatt](#).

Statsrådet har fattat ett principbeslut om [livsmiljöprogrammet Helmi](#) 2021–2030. Programmet syftar till att stoppa utarmningen av naturen genom åtgärder som förhindrar minskningen av livsmiljöer och förbättrar livsmiljöernas status. Målet är till exempel att påskynda det frivilliga skyddet

av nationellt värdefulla myrar, återställa myrar, restaurera fågelvatten, vårda vårdbiotoper och anlägga fågelvåtmarker utanför skyddsområdesnätet. Till exempel utökas omfattningen av vårdade vårdbiotoper till 52 000 hektar. Skydds-, vård- och restaureringsåtgärderna har framskridit över förväntan. Under berättelseåret överskreds skyddsmålet på 5 000 hektar [inom det frivilliga skyddet av myrar](#). Totalt drygt 6 000 hektar värdefull myrmark skyddades, främst i Norra Österbotten, Södra Österbotten och Mellersta Österbotten samt i Norra Karelen. Lagen om inrättandet av Salla nationalpark trädde i kraft den 1 januari 2022.

Livsmiljöerna för sjöfåglar förbättras i [projektet Sotka](#) genom restaurering och anläggning av våtmarker. Inom ramen för projektet fångas också främmande rovdjur som är skadliga för sjöfåglaerna i skärgården och de frodiga fågelvattnen i inlandet. Sedan våren 2021 har åtgärderna ingått i programmet Helmi. Programmet [Nousu](#) för att återställa vandringsfiskbestånd fokuserar särskilt på att förbättra vandringsmöjligheterna för vandringsfiskar. Inom ramen för programmet inleddes ett flertal projekt för undanröjande av vandringshinder eller byggande av nya fiskvägar runtom i Finland.

Målet med handlingsplanen för skogarnas mångfald 2014–2025, eller programmet [METSO](#), är att stoppa tillbakagången hos naturtyperna med skog och skogsarter och stabilisera en gynnsam utveckling av den biologiska mångfalden i skogarna. Av skyddsmålet i programmet fram till 2025, 96 000 hektar, har redan 88 procent uppnåtts. Ekonomiskogarnas mångfald har främjats genom att fortsätta programmet METSO, stärka kunskapen om mångfaldsåtgärderna ([projektet Monimetsä](#)), utveckla metoderna för uppföljning av naturens tillstånd och beakta mångfalden i incitamentssystemet för skogsbruket.

Statsrådet fattade beslut om [nationellt värdefulla landskapsområden](#) (VAMA), som nu är 186 till antalet. Beslutet ersatte den tidigare områdeslistan från 1995. I beslutet upptogs 50 helt nya områden och slopades 20 gamla objekt. VAMA-områdena är de finaste och mest representativa kulturlandskapen i vårt land. Flest nya landskapsområden infördes i Övre Lappland, och tack vare det kunde de samiska kulturlandskapen representativt fås med. Landskapsområdena beaktas i planeringen av områdesanvändningen och i de statliga myndigheternas verksamhet.

Regeringen har beslutat om de för perioden 2022–2027 uppdaterade [vatten- och havsförvaltningsplanerna](#). Åtgärderna syftar till att minska diffusbelastningen från jord- och skogsbruket, förbättra behandlingen av samhällenas avlopps- och dagvatten, restaurera vattendrag, bekämpa övergödningen av havet, minska undervattensbullret, utvidga det marina skyddsområdesnätet samt återställa värdefulla naturtyper.

Regeringen fattade vid sin halvtidsöversyn beslut om [Skärgårdshavsprogrammet](#). Målet är att minska diffusbelastningen i Skärgårdshavets avrinningsområde så att området senast 2027 kan strykas från den hot spot-lista som Kommissionen för skydd av Östersjöns marina miljö ([HELCOM](#)) upprätthåller över de värsta belastningskällorna. HELCOMs plan för skyddet av Östersjön godkändes i oktober.

2.3.3 Cirkulär ekonomi

De mest betydande utsläppsminskningarna som kan nås med hjälp av cirkulär ekonomi sker i produktionsaktiviteten, då användningen av orörda naturresurser och produktionsprocessernas energibehov minskar. Dessutom minskar den cirkulära ekonomins verksamhetsmodeller koldioxidavtrycket från konsumtionen. Det i form av statsrådets principbeslut godkända [strategiska programmet för cirkulär ekonomi](#) ställer upp mål och indikatorer, anger behövliga åtgärder och reserverar resurser för främjande av cirkulär ekonomi och en systemisk förändring. I syfte att nå målen i programmet för cirkulär ekonomi inleddes en avtalsprocess för koldioxidsnål cirkulär ekonomi. De ansvarsområden, landskap och regioner som går med ska utifrån de scenarion som nu bereds ställa upp mål och slå fast mer effektfulla åtgärder för att nå dem.

Jord- och skogsbruksministeriet genomför en projekthelhet kring [återvinning av näringsämnen](#) och [framställning av biogas](#). Till den hör redan inledd finansiering av försöksprojekt för återvinning av näringsämnen samt snart aktuella projekt kring facilitering av utnyttjande av näringsämnen och energi från jordbruket, återvinning av näringsämnen ur pälsdjursgödsel, bättre statistikföring av återvinningen av näringsämnen samt främjande av återvinningsteman vid lantbruksläroanstalter. Stödet för [investeringar i processanläggningar för biomassa](#) har börjat genomföras och fortsätter 2022. Under beredning är också [ersättning för näringskretslopp för biogas och naturgödsel](#), som avses börja genomföras under 2022.

I främjandet av cirkulär ekonomi inom byggandet låg tyngdpunkten på främjande av materialåtervinning. Materialåtervinning medför betydande miljöfördelar, men också affärspotential. Regleringen av byggnaders cirkulära ekonomi har beretts inom ramen för [beredningen av plan- och bygglagen](#).

2.3.4 Klimatvänlig livsmedelspolitik

Under berättelseåret färdigställdes en [färdplan för minskning av matsvinn](#), som anger vilka åtgärder som ska vidtas för att nå målen för minskning av matsvinn och livsmedelsavfall. Målet är att minska svinnet i huvudsak genom frivilliga åtgärder, till exempel med hjälp av informationsstyrning och materialeffektivitet. Som ett led i genomförandet av färdplanen mäts och uppföljs åtgärdernas effekter på matsvinnet. Lämpliga mätmetoder och mätinstrument väljs från fall till fall. Dessutom följs den totala mängden matsvinn upp med hjälp av ett uppföljningssystem som täcker hela Finland.

Beredningen av [programmet för klimatvänlig mat](#) framskred under berättelseåret till remissbehandling. Programmet syftar till att stödja samhällets omställning till ett klimatsäkert livsmedelssystem med hänsyn till ekologisk, social, kulturell och ekonomisk hållbarhet. I programmet för klimatvänlig mat ligger tyngdpunkten på att minska utsläppen från livsmedelskonsumtionen.

2.3.5 Bostadspolitik

Regeringens [utvecklingsprogram för bostadspolitiken](#) lämnades till riksdagen i form av en redogörelse (SRR 12/2021 rd). Målet med redogörelsen är att öka långsiktigheten och målinriktningen i statens bostadspolitik. Teman är bland annat boendekostnader, bostadsproduktionens volymer och stöd samt differentiering på bostadsmarknaden.

Ett förhandlingsresultat nåddes om [avtalen om markanvändning, boende och trafik i Lahtis, Jyväskylä och Kuopio stadsregioner](#), varefter avtalen godkändes i städernas och kommunernas organ. [Avtalen om markanvändning, boende och trafik](#) upprättas för perioden 2021–2031. De stärker det inbördes samarbetet mellan kommunerna i stadsregionen och samarbetet mellan regionen och staten. Avtalen anger målen och de konkreta åtgärderna för de närmaste årens bostadsproduktion och för utvecklingen av en hållbar samhällsstruktur och ett hållbart transportsystem. Avtalen har i [utvärderingen av](#) avtalsperioden 2016–2019 konstaterats vara ett fungerande sätt att stödja en hållbar stadsutveckling.

Byggandets kvalitet förbättras genom att förtydliga byggansvaret i [plan- och bygglagen](#), som nu är under beredning, samt genom åtgärdsplanen [Sunda lokaler 2028](#), som syftar till sundare offentliga byggnader och effektiv vård och rehabilitering för personer som lider av inneluftssymtom. I programmet för sunda lokaler utvecklades en inspektionsmetod för ventilation som kan förebygga inneluftproblem som beror på ventilationen i det offentliga byggnadsbeståndet.

Bostadsbyggandet var rekordlivligt under berättelseåret och uppskattningsvis inleddes bygge av 45 000 bostäder. Volymen i ARA-nyproduktionen, som [stöds av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet](#), uppgick under berättelseåret till nästan 9 000 bostäder och låg därmed på ungefär samma nivå som året innan. Med ARA-stöd renoverades nästan 4 000 gamla bostäder. Det långa räntestödet bibehölls nästan oförändrat, bostadsproduktionen för specialgrupper ökade med över 13 procent och antalet bostadsrättsbostäder med 17 procent.

[Samarbetsprogrammet för halvering av bostadslösheten](#), som inleddes 2020, fortgår till 2023. Målet med programmet är att öka utbudet av bostäder med skäligen boendekostnader och statligt subventionerade bostäder för bostadslösa, stärka arbetet mot bostadslöshet inom kommunernas basservice, förbättra tillgången till boenderådgivning och etablera samarbete mellan de aktörer som arbetar med bostadslöshetsfrågor, i synnerhet på kommun- och regionnivå. I Finland fanns i slutet av 2021 [3 950 ensamstående bostadslösa](#), vilket var 390 personer färre än 2020. Antalet långtidsbostadslösa ökade med 260 personer till 1 320.

2.3.6 Djurvelfärden förbättras

Under berättelseåret bereddes en regeringsproposition med förslag till lag om djurvelfärd. [I utkastet till propositionen](#) ingick skrivningar om djurens arttypiska beteende, regleringen av djurhandel

på nätet, förbud mot att bygga nya båsladugårdar, videoövervakning av slakterier och veterinärers skyldighet att anmäla ingrepp på husdjur som utförts på grund av ärftliga defekter.

Dessutom utfärdades en [förordning om identifiering och registrering av hundar](#) som träder i kraft den 1 januari 2023, och vid Livsmedelsverket inleddes inrättandet av ett [hundregister](#). Vidare gjordes en [utredning](#) om slopandet av kirurgisk kastrering av grisar. Utifrån den utarbetas bestämmelser i anslutning till förslaget till lag om djurvelfärd. [Djurskyddsombudsmannen](#) har inlett sitt arbete.

Från programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland 2014–2020 och [Finlands CAP-plan 2023–2027](#) betalas ersättningar för djurvelfärd, genom vilka producenterna får ersättningar för kostnader för att uppfylla sådana krav som överstiger kraven i lagstiftningen.

2.4 Finland – större än sin storlek i världen

2.4.1 Utrikes- och säkerhetspolitiken

Utrikes- och säkerhetspolitik samt krishantering

Finlands mål och tyngdpunkter har fastställts i [statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse](#) (SRR 4/2020 rd). Målet är att stärka Finlands internationella ställning, trygga statens självständighet och territoriella integritet, stärka Finlands säkerhet och välfärd samt upprätthålla ett välfungerande samhälle.

Finland satsade på att försvara det multilaterala, regelbaserade internationella systemet och internationell rätt. Finland fortsatte sitt konsekventa stöd för att minska straffriheten för de allvarigaste internationella brotten och stärka verkställandet av internationell humanitär rätt. Finland främjade på diplomatisk väg [Europeiska unionens anslutning till Europeiska människorättskonventionen](#). Finlands utgångspunkt är en värdebaserad utrikespolitik som tar hänsyn till miljö-, människorätts- och jämlikhetsfrågor.

Finland deltog i beredningen av en strategisk kompass med målet att bestämma färdriktningen och precisera målen för EU:s säkerhets- och försvarssamarbete samt för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Som ett led i detta bidrog Finland till utarbetandet av unionens urval av metoder för hybridpåverkan, den så kallade hybridverktygslådan. Finland fortsatte sin aktiva dialog med Förenta staterna och sökte nya samarbetsområden med den nya administrationen. Finland fortsatte också dialogen med Ryssland. De bilaterala besöken med olika stater återupptogs. Rysslands aktioner ökade spänningarna mellan Ryssland och väst när landet koncentrerade sina trupper till Ukrainas gränser och mera öppet än tidigare utmanade Europas säkerhetsstrukturer.

Finland fortsatte sin initiativrika [klimatdiplomati](#) i samarbete med likasinnade länder och tog upp klimatfrågor i alla sina bi- och multilaterala relationer. Finlands klimatfinansiering ökade i enlighet

med målen i regeringsprogrammet. Finland stöder klimatåtgärder i de fattigaste länderna som en del av utvecklingssamarbetet. Finansieringen riktas både till åtgärder för att bekämpa och anpassa oss till klimatförändringar. Genom bistånd i form av investeringar och lån uppmuntras klimatlösningar inom den privata sektorn på ett effektivt sätt.

[Den parlamentariska krishanteringskommittén](#) utarbetade rekommendationer för utvecklingen av Finlands krishantering. Kommittén utarbetade sådana övergripande riktlinjer för krishanteringsmålen som sträcker sig över regeringsperioderna och som syftar till att förbättra verksamhetens effekt och den planmässiga användningen av resurserna samt säkerställa ett tillräckligt deltagande i kvantitativt avseende. I slutet av berättelseåret deltog cirka 130 finländare, varav nästan hälften kvinnor, i den civila krishanteringen. I den militära krishanteringen deltog cirka 360 finländare.

Med hjälp av Finlands första [Afrika-strategi](#) ska Finlands relationer till de afrikanska länderna, Afrikanska unionen och regionala organisationer diversifieras och fördjupas. Fokus ligger i synnerhet på politiska och ekonomiska relationer. Beskickningsnätverket utökades [genom att öppna nya beskickningar i Senegals huvudstad Dakar och i Qatars huvudstad Doha](#).

[Finlands statsförvaltnings uppdaterade handlingsplan gällande Kina](#) beskriver relationen med Kina, samarbetsområdena och verksamhetssätten och den beaktar en mera omfattande internationell lägesbild. I planen behandlas Kinas globala positionering och stormaktskonkurrens samt EU:s Kina-politik. Planen stärker de befintliga riktlinjerna och verksamhetssätten.

Det globala ansvaret

Statsrådet godkände den [utvecklingspolitiska redogörelsen för de kommande valperioderna](#) (SRR 5/2021 rd). Syftet med den är att göra utvecklingspolitiken kraftfullare och stärka långsiktigheten i utvecklingssamarbetet utgående från principerna, värderingarna och målen. Finland främjar en hållbar global fattigdomsminskning, tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna, det regelbaserade multilaterala systemet och genomförandet av FN:s [mål för hållbar utveckling](#). I den utvecklingspolitiska redogörelsen har det skrivits in att Finland planmässigt ska öka finansieringen för utvecklingssamarbetet för att nå målet på 0,7 procent av bruttonationalinkomsten 2030.

Statsrådets människorättspolitiska redogörelse (SRR 10/2021 rd) drar upp riktlinjer för Finlands internationella verksamhet för de mänskliga rättigheterna och styr, tillsammans med statsrådets handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter, verksamheten på nationell nivå och på EU-nivå. Finland valdes till medlem av [FN:s råd för mänskliga rättigheter](#) för perioden 2022–2024. I rådet fortsätter Finland sitt enträgna arbete för att främja de universella mänskliga rättigheterna. Finland valdes också till ordförande för Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa för 2025.

Utrikesministeriet inrättade [Rättstatscentret](#) i samarbete med Helsingfors universitet. Centret sammanför sakkunniga inom rättsstatssektorn, stärker såväl den finländska expertisen i internationella rättsstatsfrågor som de nationella och internationella nätverken och stöder iakttagandet av rättsstatsprincipen. Under berättelseåret engagerade sig Finland i den femåriga internationella kampanjen [Generation Equality](#) som arbetar för kvinnors och flickors rättigheter och jämställdhet. Finland leder en aktionsgrupp som fokuserar på teknik och innovation till stöd för jämställdhet. Under berättelseåret utarbetades också den första nationella [handlingsplanen](#) för genomförandet av FN:s säkerhetsråds resolution Unga, fred och säkerhet.

I samband med talibanernas maktövertagande i Afghanistan evakuerade Finland i nära samarbete med partnerländerna finska medborgare och personer som är varaktigt bosatta i Finland samt afghaner med familjer som arbetat för finska staten, EU-delegationen i Kabul och försvarsförbundet Nato. [Under den krävande insatsen](#) i augusti evakuerades över 400 personer. Finlands ambasad i Kabul stängdes temporärt, men Finland fortsätter arbetet för att lindra den humanitära nöden och trygga tillgången till kritisk basservice. Också evakueringarna från Afghanistan har fortsatt via olika rutter. Till följd av evakueringsinsatsen inleddes en revidering av lagstiftningen om internationellt bistånd.

Arbetet för öppen och rättvis handel

Finland agerade för att stärka en regelbaserad styrning av den internationella handeln i multi- och bilaterala relationer och påverkade beredningen och förankringen av [den nya handelspolitiska strategin](#) inom EU. Även om utvecklingen av det multilaterala systemet fortsättningsvis gick långsamt, skedde det framsteg i bland annat de bilaterala diskussionerna mellan EU och tredjeländer. Det var fortfarande Finlands mål att EU ska hållas öppet för handel och investeringar och att handelspolitiken ska stödja tillväxt och sysselsättning samt återhämtningen efter pandemin. Finland arbetade också för att främja lösningar för att bemöta globala miljöutmaningar. Resurserna för det exportfrämjande arbetet ökades genom rekryteringen av visstidsanställda [specialsakkunniga till beskickningarna](#).

Under berättelseåret initierades pilotprojektet [Virtual Finland](#) i syfte att öka Finlands internationella attraktions- och konkurrenskraft samt främja en positiv ekonomisk utveckling och ett tvärsektorielt samarbete. Målet med serviceplattformen Virtual Finland är att skapa smidiga offentliga och privata digitala tjänster för de företag, anställda, högskolestuderande och resenärer som kommer till Finland samt förutsättningar för att främja finländska företags export och internationalisering. Arbetskraftsinvandringen främjades genom beredningen av ett lagförslag om [visum för längre vistelser](#) (ett så kallat D-visum) som gör det snabbare för specialsakkunniga och startup-företagare och deras familjemedlemmar att komma in i landet. Ändringen träder i kraft i juni 2022.

Det arktiska samarbetet, den nordiska samhörigheten och Östersjösamarbetet

Den nya [strategin för den arktiska politiken](#) godkändes i form av statsrådets principbeslut. Strategin prioriterar klimatförändringen, främjande av invånarnas välfärd samt urfolket samernas rättigheter, arktisk kompetens (näringar och spetsforskning) samt infrastruktur och logistik. Dessutom publicerades EU:s [meddelande om Arktis](#) som fokuserade på klimatförändringen, den gröna omställningen och bättre levnadsförhållanden för invånarna i området. Meddelandet motsvarar Finlands mål.

Under berättelseåret var Finland ordförande för de möten som hölls inom [Nordiska ministerrådet](#) och mellan de nordiska utrikesministrarna ([N5](#)) och de nordiska och baltiska ländernas utrikesministrarna ([NB8](#)). Målet med ordförandeskapen – att intensifiera den utrikes- och säkerhetspolitiska dialogen med grannländerna – uppnåddes. Finland tog också emot ordförandeskapet för [Barents euroarktiska råd](#) för perioden 2021–2023. Inom ramen för EU:s Östersjöstrategi trädde en [ny handlingsplan](#), som hade beretts under Finlands ordförandeskap 2020, i kraft. I den behandlas EU:s nya finansieringsram, EU:s centrala politik och strategier liksom FN:s mål för hållbar utveckling.

2.4.2 Europapolitiken

Statsrådets redogörelse om [EU-politiken](#) (SRR 7/2020 rd) innehåller regeringens EU-politiska linje i centrala frågor som är eller blir aktuella i Europeiska unionen med utgångsläge i regeringsprogrammets EU-politiska prioriteringar. Finlands mål är ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart EU. Finland är en initiativrik och samarbetsvillig medlemsstat som eftersträvar lösningar som ger europeiskt mervärde samt enighet och öppenhet i EU. Finland främjade samarbetet på EU-nivå inom olika sektorer i enlighet med riktlinjerna i redogörelsen. Vid statsrådet har det inletts arbete för att ytterligare öka den föregripande påverkan och EU-rekryteringen av finländare.

Syftet med [Konferensen om Europas framtid](#) var att under berättelseåret enligt principen nerifrån upp få höra medborgarnas åsikter om EU:s framtida möjligheter och utmaningar. Konferensen är ett sätt att få medborgarna, särskilt de unga, att delta i diskussionen om EU:s framtid. Finland deltog i konferensen både på EU-nivå och på nationell nivå. Inom ramen för statsrådets turné ["Europa är vi"](#) ordnades 18 diskussionsevenemang runt om i Finland. I varje evenemang deltog ministrar som också hade inflytande i EU-diskussionerna. Finländarnas budskap togs upp i funderingarna på EU-nivå om ett hållbart Europa vi vill bygga upp.

Kommissionen fortsatte sitt arbete med att tygla coronakrisen och i synnerhet med att förbättra tillgången på ett tryggt vaccin. [EU:s gemensamma upphandling av vaccin](#) var en framgång och nästan 1,2 miljarder vaccindoser levererades till unionens medlemsstater. Finlands upphandlingar av vaccin gjordes genom den gemensamma upphandlingen. Inom EU togs det dessutom i bruk ett [gemensamt digitalt covidintyg](#). Förhandlingarna om paketet [En europeisk hälsounion](#), som siktar på att öka krisberedskapen inom social- och hälsovårdssektorn, blev till många delar klart. EU håller

på att förbättra sin kriställighet. Finland framhöll att unionen behöver öka sin resiliens, vilket med tanke på coronaviruskrisen och den allt mer utmanande omvärlden är viktigare än någonsin.

[Rättsstatsprincipen](#) har hållit sig kvar på unionens agenda. Finland har tagit en aktiv roll i EU-frågor som gäller demokrati, rättsstatsprincipen och de grundläggande och mänskliga rättigheterna och har på olika sätt strävat efter att främja stärkandet av rättsstatsprincipen inom EU. I juli offentliggjorde kommissionen sin andra rapport om rättsstatssituationen i EU. Finland deltog i utarbetandet av kapitlet som handlar om Finland. Europeiska unionens råd fortsatte att föra sin årliga rättsstatsdialog utifrån rapporten om rättsstatsprincipen. Europeiska unionens råd fortsatte att följa upp rättsstatssituationen i Polen och Ungern och att höra staterna. Finland deltog i behandlingen av den ogiltighetstalan som väckts i EU-domstolen angående förordningen om villkorlighet mellan mottagande av EU-medel och respekt för rättsstatsprincipen genom att förorda att förordningen hålls i kraft. EU-domstolen förkastade talan i februari 2022.

[Regeringens proposition](#) om godkännande av rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel överlämnades. Genom propositionen tillställdes riksdagen bland annat EU:s återhämtningsinstrument som antogs 2020 för ratificering. [Riksdagen antog beslutet om egna medel](#) i maj. Finlands nationella plan för återhämtningsplan och resiliens lämnades till kommissionen i maj. Europeiska unionens råd antog planen i oktober varefter Finlands nationella återhämtningsplan började genomföras. I slutet av berättelseåret mottogs [kommissionens förslag om nya egna medel i EU-budgeten](#) samt till ändring av budgetramförordningen.

Kommissionen fortsatte att främja den europeiska gröna given ([Green Deal](#)). I enlighet med EU:s klimatmål antog kommissionen det så kallade 55 %-paketet ([Fit for 55](#)) för att minska utsläppen med minst 55 procent före 2030. Kommissionen fortsatte också genomförandet av [EU:s strategi för biologisk mångfald](#) och [strategin Från jord till bord](#). Finland har framhållit EU:s åtaganden för att genomföra målen i Parisavtalet och FN:s mål för hållbar utveckling ([Agenda2030](#)). Coronaviruskrisen har betonat vikten av detta. Kommissionens strävan att med hjälp av den gröna given göra EU till ett rättvist, välmående och klimatneutralt samhälle, motsvarar väl Finlands mål. Målet förutsätter att långsiktiga klimatåtgärder sätts in så att [EU:s klimatneutralitet](#) uppnås på ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart sätt före 2050.

För att främja den digitala omställningen presenterade kommissionen [en färdplan för EU:s digitala omställning](#) fram till 2030 samt ett [beslut om inrättande av ett policyprogram med EU:s digitaliseringsmål](#). Europeiska rådet formulerade ett allmänt ställningstagande om [uppdateringen av EU:s direktiv om nät- och informationssäkerhet](#) i syfte att förbättra cybersäkerheten. Finland har betonat vikten av att genomföra EU:s digitala omställning, ambitiösa digitaliseringsmål och en digitalisering som samtidigt stöder genomförandet av EU:s klimatmål.

Förhandlingarna om kommissionens migrations- och asylpolitik fortsatte, i synnerhet om [förslagen till reform av det gemensamma asylsystemet](#). Finland har ansett att det är viktigt med en

övergripande migrationspolitik för EU och att uppnå samförstånd om reformen av det gemensamma asylsystemet. Migrationen förutsätter övergripande, gemensamma lösningar på EU-nivå. Finland betonar att instrumentaliseringen av migranter i politiska syften inte kan accepteras och att det krävs gemensamma lösningar för att bemöta detta fenomen. Finland stöder ambitionen att utveckla EU:s rättsliga ram för Schengenområdet.

EU och Förenade kungariket kunde undvika ett avtalslöst läge efter utträdet ur EU när ett [handels- och samarbetsavtal](#) som uppfyllde Finlands förhandlingsmål trädde i kraft den 1 maj 2021. EU och Finland fäste stor vikt vid Förenade kungarikets fortsatta problem med att genomföra protokollet om Irland/Nordirland som ingick i utträ

2.5 Den trygga rättsstaten Finland

2.5.1 Trygghet

Statsrådet godkände under berättelseåret en [redogörelse för den inre säkerheten](#) (SRR 4/2021). I redogörelsen analyseras nuläget och de nationella och globala förändringskrafterna i fråga om den inre säkerheten i Finland, samt definieras målen och den planerade utvecklingsriktningen för den inre säkerheten och de resurser detta kräver fram till 2030. Målet med redogörelsen är att säkra att den inre säkerheten fortsätter att utvecklas så att Finland i framtiden är ett allt tryggare land för alla människor och människogrupper. Målet genomförs genom att tyngdpunkten i myndigheternas verksamhet flyttas från korrigerande tjänster till förebyggande arbete, genom att förtroendet för myndigheterna med ansvar för den inre säkerheten hålls högt i alla befolkningsgrupper och genom att snabb hjälp i nödsituationer tryggas i hela landet.

I redogörelsen om underrättelselagstiftningen ([SRR 11/2021 rd](#)) har det klarlagts hur fungerande och effektiv lagstiftningen om civil och militär underrättelseinhämtning är, vilka resultat den ger och hur övervakningen genomförs och rättsskyddet tillgodoses samt utvecklingsbehoven. Enligt redogörelsen har det viktigaste målet med lagstiftningen, nämligen att förbättra den nationella säkerheten, förverkligats och informationsinhämtningen om hot mot den nationella säkerheten och landets försvar har effektiviserats. I fråga om utvecklingsbehoven konstateras att det för att trygga samhällets säkerhet, de grundläggande och de mänskliga rättigheterna är viktigt att genomföra riktlinjerna för underrättelseverksamheten som fastställts i statsrådets tidigare redogörelser samt att säkerställa att lagstiftningen är uppdaterad, att den rättsliga grunden utvecklas så att olika samband identifieras, att också överraskande förändringar i omvärlden beaktas, att den strategiska styrnings- och tillsynsverksamheten ses över, att informationen når den högsta statsledningen och myndigheterna i rätt tid samt att man värnar om förfarandena för rättsskydd och tillsyn.

I [betänkandet](#) från den parlamentariska krishanteringskommitté som tillsatts för utvecklandet av Finlands krishanteringspolitik gavs rekommendationer om deltagandet i krishantering, de

kvantitativa och kvalitativa målen för krishantering och förbättrandet av helheten och effektiviteten i fråga om krishantering.

Migrationsförvaltningens processer har utvecklats målinriktat för att bättre svara mot Finlands behov i fråga om utländsk arbetskraft och annan invandring. Inom ramen för programmet [Migrationsverket i framtiden](#) ska verket reformeras så att det i framtiden leds med hjälp av allt bättre information. Målet är att bättre än tidigare betjäna samhället och kunderna. [Ett åtgärdsprogram mot olaglig inresa och olaglig vistelse i landet](#) för åren 2021–2024 har också publicerats. Målet med programmet är att på ett övergripande sätt påverka olaglig inresa och vistelse i landet, gränsöverskridande brottslighet samt att förhindra att det uppstår ett så kallat skuggsamhälle utanför det officiella samhället i Finland.

I fråga om återsändandesamarbetet har Finland varit aktivt på EU-nivå och utvecklandet av återsändandesamarbetet med Irak och Somalia har varit en prioritet. Samarbetet har också främjats via Finlands beskickningar, särskilt i Bagdad, där Migrationsverkets sakkunniga inom återsändande stationerades under berättelseåret. Återsändandesamarbetet med Afghanistan har efter årets början varit avbrutet på grund av situationen i landet.

[Antalet poliser har utökats](#) i riktning mot de 7 500 årsverken som nämns i regeringsprogrammet. Den externa [utredning](#) om användningen av polisens anslag och faktorer som hänför sig till anslagets tillräcklighet som inrikesministeriet och finansministeriet låtit ta fram blev klar i februari 2022. Utredningen visar att utan att utgifterna anpassas eller anslagen höjs kommer skillnaden mellan de resursbehov som polisförvaltningen lagt fram och anslagen i budgeten att öka under de kommande åren. Bland utvecklingsförslagen som framförs i rapporten föreslås att det inrättas en samarbetsgrupp för ekonomiska frågor inom polisen. Gruppen skulle särskilt ha som uppgift att behandla utvecklingsplanen för personalen, IKT, lokalerna samt fordonen och annan utrustning för flera år framåt, vilket gör det lättare att utarbeta budgetar. Utgående från en övergripande utredning har en [reform av räddningslagen](#) också initierats som ett led i tryggheten av säkerhetsmyndigheternas funktionsförmåga.

Arbetet med att [bygga om myndighetsnätet Virve har inletts](#). Målet är att för säkerhetsmyndigheterna och andra aktörer som är centrala för samhällets säkerhet och försörjningsberedskapen införa en nationell mobil bredbandstjänst som är tillförlitlig, krypterad och säker (Virve 2.0), som planerats enligt deras behov och även möjliggör internationellt samarbete. Målet är att myndigheterna helt ska ta i bruk den nya tjänsten före utgången av 2025.

2.5.2 Utvecklingen av rättsstaten

Den tredje [nationella handlingsplanen för de grundläggande och de mänskliga rättigheterna](#) godkändes i form av statsrådets principbeslut under berättelseåret. Syftet är att stärka tillsynen över

hur rättigheterna tillgodoses, bland annat genom att utveckla indikatorer för grundläggande och mänskliga rättigheter till stöd för beslutsfattarna i frågor som gäller rättigheterna samt konsekvensbedömningen av lagberedningen och de politiska åtgärderna.

Arbetet med att förbättra statsrådets lagberedning har fortsatt inom [Handlingsprogrammet för bättre lagstiftning](#). Syftet med programmet är att genom olika åtgärder förbättra statsrådets lagberednings kvalitet, planmässighet och lagberedningskunnande, interaktionen och kommunikationen vid lagberedningen samt konsekvensbedömningen av lagberedningen och skapa ett system för efterhandsutvärdering på statsrådsnivå. Dessutom utökas utnyttjandet av teknik och digitalisering vid lagberedningen. [Kompetensnätverket för konsekvensbedömning vid statsrådet](#) har inlett sitt arbete under berättelseåret. Syftet har varit att bilda ett nätverk av kontaktpersoner, stödja lagberedarna i identifieringen och bedömningen av konsekvenserna och stärka samarbetet mellan ministerierna vid utarbetandet av konsekvensbedömningar.

[Det nationella demokratiprogrammet 2025](#) syftar till att främja delaktighet och en ny typ av växelverkan mellan förvaltningen och det civila samhället. Inom programmet utvecklas nya sätt att delta och det bidrar till att säkerställa säkra och rättvisa val och främjar ett jämlikt deltagande mellan valen. Programmet omfattar 24 åtgärdshelheter som består av totalt 81 projekt eller åtgärder. Enligt programmets [mellanrapport](#) hade i september 2021 28 slutförts och 53 pågick eller skulle inledas. År 2022 utarbetas [statsrådets principbeslut](#) om programmet.

[Den parlamentariska valarbetsgruppens utredning om behoven av att utveckla partilagen, valfinansierings- och vallagen samt systemet för medborgarinitiativ](#) har färdigställts. Arbetsgruppen utredde eventuella behov av att utveckla lagstiftningen och framlade de ändringsförslag som bedömdes vara nödvändiga. Dessutom är ett [öppenhetsregister](#) under beredning. Syftet med den nya [lagen om öppenhetsregistret](#) är att ålägga de juridiska personer och enskilda näringsidkare som utövar påverkanskommunikation och yrkesmässig rådgivning som anknyter till sådan kommunikation att registrera sig i det elektroniska öppenhetsregistret. [Lagen](#) syftar till att förbättra transparensen i beslutsfattandet och därigenom till att bekämpa osaklig påverkan och stärka medborgarnas förtroende. Avsikten är att lagen om öppenhetsregistret ska träda i kraft 2023.

Syftet med den nya [nationalspråksstrategin](#) är att tryggas allas rätt att få service på finska och svenska samt att hitta lösningar på de utmaningar som finns i fråga om tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna. Strategin godkändes i form av [statsrådets principbeslut](#) i december. Strategin har tre huvudsakliga mål: rätt till service på eget språk, tryggande av nationalspråkens ställning samt en levande tvåspråkighet. Strategin påpekar även vikten av att främja nyanländas tillträde till språkgemenskapen och möjligheten till integration på båda nationalspråken. Strategin tar inte enbart ställning till svenskan utan även till det finska språkets ställning och hur dess livskraft kan tryggas. Ett annat viktigt mål i nationalspråksstrategin är att säkerställa tillgången på språkkunnig arbetskraft. Det här främjas genom åtgärder som gäller kraven på språkkunskaper.

Statsrådet har i form av ett principbeslut godkänt [handlingsprogrammet mot rasism och för goda relationer](#). Genom åtgärderna i programmet strävar man efter att avveckla ojämlika strukturer i samhället, främja mångfalden i det finländska arbetslivet, stärka myndigheternas kompetens i fråga om likabehandling, öka medvetenheten om olika former av rasism samt systematiskt ingripa i hatpropaganda. I programmet beaktas också undantagstidens konsekvenser för känslan av delaktighet, samhörighet och tillit.

Statsrådet tillsatte [sannings- och försoningskommissionen för samer](#). Kommissionen syftar till att identifiera och bedöma diskrimineringen av samerna både i det förflutna och i dag. Hit hör bland annat statens assimilationspolitik samt kränkningar av samernas rättigheter. Kommissionen har i uppgift att utreda hur dessa påverkar samerna och deras samhälle i dag. Kommissionen ska utarbeta en rapport om sitt arbete, inklusive konkreta åtgärdsförslag, som ska vara klar senast den 30 november 2023.

Under berättelseåret genomfördes projekt för att motverka överskuldsättningen. Regeringen lämnade en [proposition om förkortning av lagringstiderna för anteckning om betalningsstörning](#). Utgångspunkten för propositionen har varit att lagstiftningsändringarna som gäller lagringstiderna för anteckningar om betalningsstörningar bereds på det sätt som förutsätts i riksdagens uttalande (RSv 69/2020 rd, uttalande 4). Vid beredningen har man också granskat ändringar i fråga om lagringstiderna för företagskreditupplysningar.

Under berättelseåret pågick dessutom den fortsatta beredningen av [propositionerna om inrättandet av ett positivt kreditupplysningsregister](#), och om en reform av [lagstiftningen om företagssanering och skuldsanering](#) samt av [lagen om indrivning av fordringar](#). Det positiva kreditupplysningsregistret är ett myndighetsregister där man samlar information såväl om fysiska personers krediter som om deras inkomster och således skapar en aktuell bild av personens verkliga inkomstnivå. Syftet med registret är att motverka överskuldsättning genom att skapa ett bättre kunskapsunderlag för såväl enskild kreditgivning som uppföljning och övervakning av den finansiella stabiliteten och kreditmarknaden. Företagssaneringen och skuldsaneringen för privatpersoner förnyas för att förbättra företagarnas och företagens ställning genom att underlätta deras tillgång till skuldsanering och företagssanering. Genom propositionen genomförs också EU:s insolvensdirektiv. I fråga om indrivning föreslås att det ska stiftas en lag om temporär ändring av lagen om indrivning av fordringar, en lag om temporär ändring av 7 § i lagen om indrivning av fordringar och en lag om temporär ändring av 24 § i kreditupplysningslagen. Avsikten med dessa föreslagna temporära bestämmelser är att fortsätta underlätta de ekonomiska svårigheter som coronaviruspandemin har orsakat företagen.

Syftet med den nya verksamhetsmodellen för projektet Proaktiv ekonomisk rådgivning är att på riksplånet förbättra rådgivningen till medborgarna i fråga om kontrollen över den egna personliga ekonomin och att genom samarbete med intressentgrupper förhindra att skuldsättningsproblem uppstår. Finlands Bank har berett ett nationellt strategiförslag för att främja ekonomiskt kunnande

(Ekonomikunskapsprojektet) och överlätit det till justitieministeriet, som i sin tur har börjat genomföra strategin. Samordningen av projektet för att främja ekonomiskt kunnande omfattar sådana projekt och sådan verksamhet som syftar till att förbättra det ekonomiska kunnandet hos individer och hushåll och i synnerhet hanteringen av den egna ekonomin.

Under berättelseåret bereddes åtgärder för bekämpningen, utredningen och väckande av åtal i fråga om brott som gäller riktade trakasserier samt för att säkerställa resurser och kompetens i anslutning till detta. Under berättelseåret trädde det i kraft en lag, enligt vilken [olaga hot på grund av en persons arbetsuppgift eller offentliga förtroendeuppdrag](#) faller under allmänt åtal. En arbetsgrupp som utrett effektiviseringen av åtgärderna mot riktade trakasserier har avgett sin [rekommendation](#). Uppdraget var att utreda omfattningen av riktade trakasserier samt offrets ställning och hur de nuvarande skyddsåtgärderna fungerar särskilt med tanke på stödtjänsterna för offer och polisens verksamhet. Arbetsgruppen har granskat riktade trakasserier ur ett vitt perspektiv, som en verksamhet som riktar sig mot olika myndigheter, beslutsfattare, företag och opinionsbildare.

[Handlingsplanen mot människohandel](#) har färdigställts. Med det förvaltningsövergripande handlingsprogrammet strävar man efter att bekämpa och minska människohandeln samt förbättra offrens ställning. Vid polisinrättningen i Helsingfors har det inrättats en grupp som fokuserar på att [avslöja och utreda människohandelsbrott](#), och som har ett nära samarbete med centralkriminalpolisen, det nationella expertnätverket för bekämpning av människohandelsbrott samt andra myndigheter och samarbetspartner.

Under berättelseåret genomfördes [Programmet för bekämpning av våld mot kvinnor](#). Programmets genomgående tema är förebyggande av våld. Dessutom betonas arbetet med dem som begår våld samt utvecklandet av kompetensen hos myndigheterna inom förundersöknings- och straffprocesserna samt inom brottspåföljdssektorn. Som en del av bekämpningen av våldet har det inrättats en självständig och oavhängig [uppgift som rapportör om våld mot kvinnor](#). Diskrimineringsombudsmannen fick denna uppgift den 1 januari 2022.

Statsrådet fattade under berättelseåret ett [principbeslut](#) om en strategi och ett åtgärdsprogram för bekämpning av korruption. Målet är att på ett mer omfattande sätt än för närvarande bekämpa korruption på alla nivåer inom den offentliga förvaltningen. Det avgörande är att intensifiera samarbetet mellan myndigheterna, att bättre identifiera korruption och att öka transparensen i beslutsfattandet. Med hjälp av åtgärderna i strategin försöker man på kort sikt effektivisera bekämpningen av korruption och på lång sikt bygga upp ett samhälle där korruption inte har några möjligheter att få fotfäste.

Under berättelseåret bereddes regeringens proposition om lagen om skyddet för visselblåsare för att genomföra Europeiska unionens direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten. Lagen syftar till att en anmälare som i samband med sitt arbete upptäcker eller misstänker verksamhet som strider mot allmänintresset inom särskilt definierade områden av

EU-rätten eller den nationella lagstiftningen ska kunna anmäla saken på ett säkert sätt. På så sätt kan man förebygga hot mot allmänintresset eller allvarliga olägenheter. I den föreslagna lagen ska organisationer i den privata och offentliga sektorn som sysselsätter mer än 50 anställda samt statens ämbetsverk åläggas att inrätta en intern rapporteringskanal.

2.5.3 Försvarspolitiken

Det bi- och multilaterala försvarssamarbetet intensifierades med i synnerhet Sverige, USA, Norge, Frankrike och Storbritannien. Finland var under berättelseåret ordförande för det nordiska försvarssamarbetet (Nordefco). Finland uppnådde sin målsättning för ordförandeskapet i fråga om militär försörjningsberedskap, Europeiska försvarsfonden, det civil-militära samarbetet samt utvecklandet av samarbetet under kris och konflikt. Dessutom befastes ett nytt mötesformat för Europeiska försvarsfonden samt en samarbetsbetsgrupp som gäller exportkontrollen. Samarbetet fortsatte som Natopartner och inom flera olika landsgrupper (European Intervention Initiative, Joint Expeditionary Force, Framework Nations Concept). I fråga om militär krishantering låg fokus på ett fortsatt deltagande i anti-ISIS-koalitionen i Irak och [UNIFIL-operationen i Libanon](#). Efter att situationen i Afghanistan snabbt hade försämrats genomförde Finland i omfattande myndighetssamarbete en storskalig [räddnings- och evakueringsoperation i Kabul](#).

Under berättelseåret färdigställdes en [försvarsredogörelse](#) till riksdagen i enlighet med de utrikes- och säkerhetspolitiska riktlinjerna (SRR 8/2021 rd). Genom verkställandet av försvarsredogörelsen är målet att trygga Finlands försvarsförmåga i en svårförutsägbar verksamhetsmiljö, skapa förutsättningar för att upprätthålla och utveckla ett försvarssystem som täcker hela landet och beaktar alla operativa domäner, dra riktlinjer upp för det personalbehov och de ekonomiska resurser som upprätthållandet av beredskapen, utbildningen av värnpliktiga samt utvecklingen av nya förmågor förutsätter samt styra utvecklandet av det internationella försvarssamarbetet och den nationella lagstiftningen.

En parlamentarisk kommitté som utreder utvecklandet av den allmänna värnplikten och fullgörandet av skyldigheten att försvara landet har avgett sitt [betänkande](#). Kommittén hade i uppgift att bedöma utvecklandet av den allmänna värnplikten och fullgörandet av skyldigheten att försvara landet.

Ersättandet av Marinens och Flygvapnets huvudmateriel på 2020-talet är av kritisk betydelse för Finlands försvarsförmåga. Detta mål uppfylls genom [projektet Flottilj 2020](#) och [HX-jaktplanprojektet](#). Projektet Flottilj 2020, som syftar till att ersätta fartyg som tas ur drift, framskred mot byggnadsfasen. De nya fartygen utgör stommen för framtidens marinförsvar. HX-jaktplansprojektets anbudsskede slutfördes och beslutet om upphandlingen av nya multirollsjaktplan fattades nästan i enlighet med tidsplanen, pandemisituationen till trots. Statsrådet fattade i december ett

upphandlingsbeslut om [F-35A-jaktplanssystemet](#) och befullmäktigade Försvarsmaktens logistikverk att genomföra upphandlingen med Förenta staternas administration.

Statsrådet fastställde ett [principbeslut](#), genom vilket man drar upp riktlinjer om åtgärder för att förbättra informationssäkerheten och dataskyddet inom kritiska sektorer i samhället. I beslutet betonas ett effektivare och mer organiserat samarbete mellan myndigheterna och ett mer omfattande behov av lagstadgade informationssäkerhetskrav. Uppmärksamhet ska också fästas vid att dataskyddsregleringen är fungerande.

[Utvecklingsprogrammet för cybersäkerheten](#) färdigställdes under berättelseåret. Med hjälp av programmet skapas i Finland ett cybersäkerhetsekosystem som ska generera livskraft och tillväxt, öka antalet arbetsplatser inom branschen, skapa den nödvändiga kompetensen och förbättra det digitala samhällets hållbarhet och tålighet i förhållande till olika negativa fenomen i cybermiljön.

2.6 Ett livskraftigt Finland

2.6.1 Förutsättningar för hållbar tillväxt

Finlands [program för hållbar tillväxt](#) sätter i enlighet med målen i regeringsprogrammet fart på konkurrenskraften, investeringarna, höjningen av kompetensnivån samt forskningen, utvecklingen och innovationerna. Finlands plan för återhämtning och resiliens är en del av Finlands program för hållbar tillväxt. Finland offentliggjorde sin slutliga [plan för återhämtning och resiliens](#) i maj. Europeiska unionens råd antog planen den 29 oktober 2021. De första reformerna och investeringarna enligt programmet inleddes redan under berättelseåret, eftersom den tredje tilläggsbudgeten innehöll investeringar i programmet för hållbar tillväxt till ett värde av 238 miljoner euro, bland annat för forskning, kontinuerligt lärande, snabb tillgång till vård och minskning av växthusgasutsläppen.

[Strategin för industrins omställning](#) offentliggjordes och vid sin [halvtidsöversyn beslutade](#) regeringen om åtgärderna i anslutning till strategin. En av åtgärderna är exempelvis accelerationsfilen för att främja stora och strategiskt betydelsefulla investeringar i Finland. Dessutom fattades som ett led i strategin beslut om att bland annat ta i bruk elektrifieringsstöd för industrin, genomföra industrins färdplaner för koldioxidsnålhet samt främja ny teknik och förnybar energi.

Statsrådet har tillsatt en [ministerarbetsgrupp för utveckling av digitaliseringen, dataekonomin och den offentliga förvaltningen](#). Den samordnar på statsrådsnivå åtgärderna och lägesbilden i anknytning till digitaliserings- och informationspolitiken, teknikpolitiken och dataekonomin samt samordnar utvecklingsprojekt. Samtidigt tillsattes en samarbetsgrupp för digitalisering och dataekonomi, [digitaliseringsbyrån](#), för att stärka samarbetet, samordningen och informationsutbytet mellan ministerierna.

Högnivådelegationen för teknik har lagt fram sina [förslag](#) till riktlinjer för Finlands teknikpolitik under 2020-talet. Förslagen inkluderar bland annat FUI-satsningar, ett större antal sakkunniga samt effektivisering av den offentliga förvaltningen genom automatisering. Målet är att Finland år 2030 ska vara världens mest framgångsrika och välkända land när det gäller att skapa välfärd genom utveckling och utnyttjande av teknik. Ett förslag till [statsrådets principbeslut](#) har gjorts utgående från rapporten.

[Halvtidsrapporten om programmet Artificiell intelligens 4.0](#) sammanställer de konkreta målen och åtgärdsförslagen för att Finland ska nå visionen för artificiell intelligens 2030. Finland offentliggjorde också sin första [klimatstrategi för IKT-branschen](#). [Strategin](#) innehåller metoder för att minska IKT-branschens koldioxid- och miljöavtryck och tillgodose sig fördelarna med digitaliseringen. Strategin skapar en gemensam syn på branschens klimat- och miljökonsekvenser i Finland och rekommenderar metoder för att hantera konsekvenserna.

Statsrådet fastställde [ett principbeslut om främjande av automatiseringen av transporter](#). Finland har som mål att höra till föregångarna inom automatiseringen av transporter, och genom ett principbeslut vill regeringen styra automatiseringsutvecklingen så att den på ett hållbart och säkert sätt svarar mot människornas behov. De riktlinjer i principbeslutet som gäller alla transportslag är att utveckla och utnyttja automatiseringen på ett människocentrerat sätt, effektivisera informationsutbytet och utveckla regleringen på ett övergripande sätt.

Regeringen arbetade aktivt för att säkerställa de ekonomiska verksamhetsförutsättningarna under coronakrisen bland annat genom att bevilja företag kostnads- och utvecklingsstöd samt ersättningar för stängning. Till företagen utbetalades sammanlagt [cirka 2,4 miljarder euro i direkta coronastöd](#) 2020 och 2021.

2.6.2 Utvecklingen av transportnätet

Statsrådet lämnade den [riksomfattande trafiksystemplanen](#) för 2021–2032 till riksdagen i form av en redogörelse (SRR 2/2021 rd). Riksdagen godkände ett ställningstagande med anledning av redogörelsen. Den första årliga [sammanfattande rapporten](#) om hur åtgärderna i planen framskrider offentliggjordes i oktober. Enligt rapporten har de åtgärder i trafikledsnätet som inte är beroende av finansieringsnivån framskridit väl. Till exempel Trafikledsverket håller på att i enlighet med planen göra upp ett investeringsprogram för trafikledsnätet för 2022–2029. Det mångåriga projektet Den digitala järnvägen, som ersätter det nuvarande trafikstyrningssystemet för tåg, nådde också utvecklings- och verifieringsfasen under berättelseåret. Under utvecklingsfasen förbereds testningsverksamheten i testlaboratorier, på en testbana och på en pilotbana som också i fortsättningen kommer att användas av den kommersiella tågtrafiken.

Statsrådet bemyndigade kommunikationsministeriet att bilda ett nytt, delvis statsägt [aktiebolag för Östbanan](#). Finska staten förbinder sig att kapitalisera bolaget i enlighet med villkoren i delägaravtalet till ett belopp av högst 40,29 miljoner euro. Projektbolagets ansvarsområde och uppgifter omfattar planeringen och finansieringen av spårprojektet Flygbanan–Borgå–Kouvola fram till byggstarten. Projektbolaget för Östbanan bildas när tiden för sökande av ändring i kommunernas beslut har löpt ut. Eventuella processer för sökande av ändring kan påverka tidsramarna för bildandet av bolaget, och därför går det inte att ange något exakt datum för bildandet.

Regeringen fattade [ett principbeslut](#) om metoderna för att minska utsläppen från trafiken, det vill säga om färdplanen för fossilfria transporter. Målet med färdplanen är att halvera inrikestransporternas utsläpp av växthusgaser före utgången av 2030 jämfört med 2005, och att uppnå nollutsläpp från transporter före 2045.

En [arbetsgrupp som tillsatts av finansministeriet har bedömt behoven att reformera beskattningen av trafiken](#) med tanke på statsfinanserna och klimatmålen och under en längre tidsperiod än en regeringsperiod. Enligt arbetsgruppens utredning kommer skatteinkomsterna från trafiken att sjunka i och med elektrifieringen av trafiken, vilket kräver ändringar i beskattningen. Arbetsgruppen fäste särskild uppmärksamhet vid att alternativen ska åstadkomma utsläppsminskningar på ett kostnadseffektivt sätt. Konsekvenserna har granskats både med tanke på den regionala inriktningen av skattestyrningen och effekterna på inkomstfördelningen, men också med tanke på näringslivets kostnader.

De eftersatta investeringarna i kommunikationsförbindelser åtgärdas genom att stödprogrammet för bredband förlängs. Programmet gäller områden där det inte är aktuellt med kommersiellt bredband före 2025. Stöd villkoren ändrades under berättelseåret så att det bara beviljas finansiering för byggandet av fasta förbindelser. Dessutom höjdes minimihastigheten för stödberättigade förbindelser.

För andra året i rad anvisades cirka 30 miljoner euro i understöd för att främja gång och cykling. Under berättelseåret finansierades främst projekt där förhållandena och attraktionskraften för gång och cykling till vardags förbättras. Understöd beviljades till 63 projekt.

2.6.3 Jordbruket

Statsrådet antog EU:s gemensamma jordbrukspolitik, det vill säga [Finlands CAP-plan för 2023–2027, i december](#) varefter kommissionen godkände den. I reformen av jordbrukspolitiken betonades i synnerhet bekämpningen av klimatförändringen och anpassningen till den, djurvälståndet och lockandet av nya jordbrukare till branschen. Andra tyngdpunkter i reformen var upprätthållandet av jordbrukarnas inkomstnivå samt utvecklandet av såväl landsbygden som riskhanteringen. CAP-planen börjar genomföras 2023. Medlemsstaternas planer omfattar landsbygdsutvecklingsprogram,

direkta stöd och delvis också marknadsstöden till jordbruken för den innevarande finansieringsperioden. Under övergångsperioden 2021–2022 fortsätter åtgärderna för finansieringsperioden 2014–2020 med medel för finansieringsperioden 2021–2027.

I Finland främjas produktionen och användningen av biogas genom ett [nationellt biogasprogram](#), som började genomföras 2020. [Genomförandeplanen](#) innehåller 24 åtgärder för att utveckla biogassektorn, varav de flesta redan har genomförts eller håller på att genomföras. Exempel på åtgärder som vidtagits i fråga om lantbruk eller landsbygdsföretag är att investeringsstöden för biogas har tagits med i Finlands CAP-plan, investeringsstödet för tillverkning av organiska gödselmedel och rådgivningen om näringskretsloppet. Genomförandet av [försöksprogrammet för återvinning av näringsämnen](#) har fortgått och nivån på investeringsstödet för lantbruks och landsbygdsföretags biogasanläggningar har höjts tillfälligt.

[Diskussionsforumet Det gemensamma matbordet](#) har i uppgift att bygga upp förtroendet för vår livsmedelskedja, höja statusen på den finländska maten och matkulturen och ge den finländska maten en tydligare profil både i Finland och utomlands samt bevaka hela kedjans gemensamma intresse. Under berättelseåret fokuserades på de strategiska tyngdpunkterna (data, kundorientering, lönsam tillväxt och hållbarhet), kommunikation samt främjande av export och visualisering.

Regeringen antog [programmet för främjande av inhemsk fisk](#) i form av statsrådets principbeslut. Målet med programmet är att öka konsumtionen av inhemsk fisk i synnerhet genom att utveckla produkter som intresserar konsumenterna samt att öka en konkurrenskraftig produktion av i Finland fångad och odlad fisk. Största delen av åtgärderna finansieras via Europeiska havs- och fiskerifondens operativa program för Finland. Syftet är att anta programmet i början av 2022.

[Ändringen av livsmedelsmarknadslagen](#) kompletterades med de bestämmelser om förbud mot otillbörliga handelsmetoder som EU-direktivet om otillbörliga handelsmetoder kräver och om tillsynen av efterlevnaden av dessa. Ändringen ger tydliga spelregler för livsmedelshandeln och balanserar livsmedelssystemets förhandlingspositioner. Lagen ger livsmedelsmarknadsombudsmannen i egenskap av tillsynsmyndighet möjlighet att mer effektivt ingripa i osunda handelsmetoder inom livsmedelssystemet. Den nya livsmedelslagen och dess förordningar har också trätt i kraft. Genom lagen blir lagstiftningen om och tillsynen av livsmedel smidigare.

Bekämpningen av allvarliga djursjukdomar förenhetligades [efter att EU:s djurhälsoregler trätt i kraft](#) och hela den [nationella lagstiftningen om djursjukdomar reviderats](#). Arbetsgruppen för veterinärvårdslagen slutförde sitt arbete och [regeringens proposition med förslag till veterinärvårdslag har beretts](#). Propositionen inkluderar ett ansvar för att ordna jour dygnet runt liksom även att bevara den minimiservice inom den offentliga sektorn som tillhandahålls under tjänstetid och som är nödvändig för både djurs hälsa och välbefinnande och folkhälsan.

2.7 Ett Finland där förtroende och en jämlik arbetsmarknad råder

2.7.1 Sysselsättningsutvecklingen

I december 2021 fanns det enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning 2 595 000 sysselsatta, vilket var 128 000 fler än i december 2020. Antalet sysselsatta män var 65 000 fler och antalet sysselsatta kvinnor 63 000 fler än i december 2020. Sysselsättningsgraden för 15–64-åringar, det vill säga de sysselsattas andel av alla i åldern 15–64 år, var 73,3 procent i december jämfört med 70,0 procent ett år tidigare. Sysselsättningsgraden bland män steg från december 2020 med 3,2 procentenheter till 73,7 procent och sysselsättningsgraden bland kvinnor steg med 3,5 procentenheter till 73,0 procent. Trendsiffran för sysselsättningsgraden var 73,5 procent i december. Trendsiffror är siffror som rensats från säsong- och slumpvariation. Arbetskraftsundersökningens uppgiftsinnehåll, datainsamling och estimeringsmetod förnyades i början av år 2021.

I december 2021 fanns det enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning 187 000 arbetslösa, vilket var 16 000 färre än året innan. Av de arbetslösa var 105 000 män och 82 000 kvinnor. Arbetslöshetsgraden, det vill säga de arbetslösas andel av arbetskraften, var 6,7 procent i december jämfört med 7,6 procent ett år tidigare. Trendsiffran för arbetslöshetsgraden var sju procent i december 2021.

Arbetslöshetsgraden bland män sjönk från december 2020 med 1,3 procentenheter till 7,2 procent och arbetslöshetsgraden bland kvinnor sjönk med 0,4 procentenheter till 6,2 procent. I december 2021 var arbetslöshetsgraden bland unga (15–24-åringar) 10,5 procent, vilket var 8,4 procentenheter lägre än 2020. Antalet 15–74-åringar som står utanför arbetskraften uppgick till 1 340 000 i december 2021, det vill säga 118 000 färre än ett år tidigare.

Enligt arbetskraftsundersökningen fanns det 2021 i genomsnitt 2 555 000 sysselsatta personer, vilket var 60 000 fler än 2020. År 2021 var sysselsättningsgraden 72,3 procent jämfört med 70,7 procent år 2020. Arbetslöshetsgraden 2021 var i genomsnitt 7,7 procent, det vill säga densamma som 2020. Antalet arbetslösa uppgick 2021 till 212 000, vilket var 1 000 färre än 2020. Antalet arbetstimmar som de sysselsatta utförde 2021 var 1,8 procent högre än 2020.

Tabell 5. Siffror som beskriver sysselsättningsutvecklingen 2021

	December 2021	December 2020
Antalet sysselsatta	2 595 000	2 467 000
Sysselsättningsgraden för 15–64-åringar	73,3 %	70,0 %
Sysselsättningsgraden bland män	73,7 %	70,5 %
Sysselsättningsgraden bland kvinnor	73,0 %	69,5 %
Antalet arbetslösa	187 000	203 000
Arbetslöshetsgraden	6,7 %	7,6 %
Arbetslöshetsgraden bland män	7,2 %	8,5 %
Arbetslöshetsgraden bland kvinnor	6,2 %	6,6 %
Arbetslöshetsgraden bland 15–24-åringar	10,5 %	18,9 %
Antalet 15–74-åringar utanför arbetskraften	1 340 000	1 458 000

Källa: Statistikcentralens arbetskraftsundersökning

Tabell 6. Den genomsnittliga sysselsättningsgraden och arbetslöshetsgraden 2020–2021

	2021 i genomsnitt	2020 i genomsnitt
Antalet sysselsatta	2 555 000	2 495 000
Sysselsättningsgraden	72,3 %	70,7 %
Arbetslöshetsgraden	7,7 %	7,7 %
Antalet arbetslösa	212 000	213 000

Källa: Statistikcentralens arbetskraftsundersökning

2.7.2 Förutsättningar för sysselsättning

Regeringens sysselsättningsmål och centrala åtgärder

Målet i den [färdplan för hållbarhet](#) som regeringen offentliggjorde vid sin halvtidsöversyn i april var att stävja ökningen av skuldkvoten inom de offentliga finanserna och öka sysselsättningsgraden till 75 procent i mitten av 2020-talet. Vidare var målet att genom regeringens sysselsättningsåtgärder öka sysselsättningen i Finland med 80 000 personer före 2030. Före halvtidsöversynen hade det fattats beslut om att vidta [åtgärder](#) för att höja sysselsättningen med 31 000–33 000 nya sysselsatta

fram till 2029. [Genom åtgärderna som fastslogs vid halvtidsöversynen](#) uppskattar regeringen att sysselsättningen kan öka med 40 000–44 500 nya sysselsatta. I finansministeriets [bedömning av konsekvenserna för de offentliga finanserna](#) uppskattas åtgärderna leda till att sysselsättningen ökar med cirka 11 000 nya sysselsatta.

I januari 2022 fattade regeringen beslut om sysselsättningsåtgärder för att [stärka de offentliga finanserna med minst 110 miljoner euro](#). I fortsättningen bestäms arbetslösas rätt till dagpenning enligt en månatlig inkomstgräns i stället för det antal arbetstimmar som utförts före arbetslösheten (det så kallade arbetsvillkoret i euro). Den temporära höjningen av inkomstgränsen för studie-stöd med 50 procent blir permanent. Kravet på att söka arbete för personer som bedriver frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförmån utökas delvis. Lönesubventionslagstiftningen ändras så att nya mindre arbetsgivare börjar omfattas av lönesubventionen. Åtgärderna uppskattas ge sysselsättning för 5 100 personer från början av 2023.

För att regeringens sysselsättningsmål ska uppnås, krävs det att partiellt arbetsföra, svårssysselsatta, unga, äldre och personer med invandrarbakgrund deltar på arbetsmarknaden i större utsträckning. Målet är att i likhet med de övriga nordiska länderna rikta om arbetskraftspolitiken till att bli mer aktiv och inrikta tjänsterna mer individuellt och effektivt än för närvarande. [Arbets- och näringsministeriets utredningar](#) visar att Finland i jämförelse med de flesta andra nordiska länderna ligger efter i fråga om mängden och kvaliteten på sysselsättningstjänsterna, sysselsättningen av partiellt arbetsföra och utnyttjandet av lönestött arbete.

Under berättelseåret fortsatte beredningen av regeringens proposition om att överföra arbets- och närings-tjänsterna till kommunerna enligt det som beslutades vid regeringens halvtidsöversyn ([TE-tjänster 2024](#)). Centrala helheter vid reformen utgörs av kommunens organiseringsansvar, ett sporrande finansieringssystem, tjänster som överförs till kommunerna och tjänster som hålls kvar inom staten, strukturer och informationssystem samt personal- och förändringsledning.

Till samma reform av TE-tjänsterna 2024 hör [kommunförsöken med sysselsättning](#) som inleds under berättelseåret. Under försöken svarar försökskommunerna delvis för att tillhandahålla arbets- och närings-tjänster i sin region. Försöken utvärderas inom [statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet](#). I november lämnade regeringen en proposition till riksdagen som gör det möjligt att ta i bruk en ny [digital serviceplattform](#) (Jobbmarknad) inom arbets- och närings-tjänsterna. Den erbjuder en gemensam tjänst för dem som tillhandahåller arbetslivs- och utbildningstjänster inom den offentliga, privata och tredje sektorn samt för arbetsplatser på olika arbetsförmedlingsplattformar.

Under berättelseåret bereddes den så kallade [nordiska modellen för arbetskraftsservice](#), vilken kombinerar en individuell bedömning av den arbetssökandes servicebehov, frekvent stöd för såväl jobbsökning och andra tjänster samt självständig jobbsökning. Lagstiftningen om modellen träder i kraft den 2 maj 2022 och samtidigt stärks resurserna till TE-byråerna och kommunerna. [Enligt](#)

[finansministeriets uppskattning](#) kommer sysselsättningen att öka med cirka 9 500–10 000 personer tack vare modellen. Undersökningar visar att arbetslöshetsperioderna förkortas av just regelbundna möten med den arbetssökande, en aktiv arbetsförmedling och uppföljning av jobbsökningen.

Ett statsägt bolag med specialuppgifter, [Jobbkanalen Ab](#), ska bildas för att sysselsätta partiellt arbetsföra i särskilt utsatt ställning. Bolaget ger dem som ska sysselsättas beredskap att komma in på den öppna arbetsmarknaden efter att först ha arbetat för Jobbkanalen. Ett lagförslag om bolaget lämnades till riksdagen på hösten och behandlingen fortsätter i riksdagen under våren 2022. Avsikten är att bolaget ska inleda sin verksamhet under 2022.

Under berättelseåret bereddes [reformen av samarbetslagen](#) i syfte att införa en praxis för regelbunden dialog och förbättra interaktionen på arbetsplatserna. Lagen ökar också personalens möjligheter att påverka och få information. Reformen trädde i kraft den 1 januari 2022. Den nya lagen består av tre delar: 1) fortlöpande dialog mellan arbetsgivare och personal, 2) förhandlingar i omställningssituationer och 3) inkludering av en personalrepresentant i företagets förvaltning (förvaltningsrepresentant). Lagen tillämpas på företag och sammanslutningar som har minst 20 anställda. Bestämmelserna om en personalrepresentant tillämpas på företag som har minst 150 anställda i Finland.

Under berättelseåret bereddes regeringens [proposition](#) med målet att höja sysselsättningsgraden för personer som fyllt 55 år, förbättra deras ställning på arbetsmarknaden och deras arbetsmotivation. Målet är att främja sysselsättningen bland äldre genom att gradvis minska tilläggsdagarna (ett avvecklande av den så kallade pensionsslussen). Undersökningar har visat att tilläggsdagarna har en sysselsättningsminskande effekt. I situationer där arbetet ändå upphör, stöds återanställning med det förslagna [omställningsskyddet](#). Målet med propositionen är att [sysselsättningen ska öka med cirka 8 300 personer före utgången av 2029](#).

De första [ställningstagandena och förslagen](#) om åtgärderna för att trygga tillgången till tillräcklig social- och hälsovårdspersonal färdigställdes. Målet är att utbildningsmängden vid behov kan ökas på ett hållbart sätt utgående från det nya kunskapsunderlaget. Ytterligare ett mål är bättre utbildningsstrukturer och snabbare utbildningsvägar.

Navigatorerna är serviceställen med låg tröskel för personer under 30 år. I slutet av berättelseåret fanns det cirka 70 av dem runt om i Finland. Under berättelseåret fick Navigatorernas verksamhet tilläggsanslag. Det nya statsunderstödet uppmuntrar kommunerna att anställa fler sakkunniga i social- och hälsovårdstjänster samt utbildningstjänster till Navigatorerna. Målet är att unga ska få bättre stöd för sitt välbefinnande, sin utbildning och sysselsättning på ett och samma ställe.

Främjande av arbetskrafts- och kompetensinvandring

Färdplanen för utbildnings- och arbetsrelaterad invandring samlar åtgärderna för att göra Finland till en attraktiv plats för arbete och studier och för att göra invandringsprocessen smidig och lätt. Målet är att stärka Finlands ställning i den globala konkurrensen om internationella experter och studerande. Färdplanen innehåller en plan som sträcker sig fram till 2035 och som ännu ska uppdateras i fråga om hur experternas invandring kan främjas. Regeringen har som mål att arbetskraftsinvandringen ska fördubblas från den nuvarande nivån fram till 2030, så att den totala ökningen på minst 50 000 arbetsrelaterade invandrare som färdplanen för hållbarhet förutsätter förverkligas. Syftet är att tredubbla antalet nya utländska examensstuderande till 15 000 före 2030.

Åtgärdsprogrammet **Talent Boost**, som genomför färdplanen, innehåller tre åtgärdsdelar för att främja arbetskrafts- och kompetensinvandring: 1) locka experter, 2) utveckla utlänningslagstiftningen och tillståndsförfarandet samt 3) stärka förutsättningarna för hållkraft och tillväxt.

Under berättelseåret bereddes en **regeringsproposition** med målet att göra det lättare för internationella studerande att stanna i Finland. Enligt propositionen ska studerande från utlandet i fortsättningen få uppehållstillstånd för hela sin studietid. Den nya lagen ska också förbättra möjligheterna att söka arbete efter studierna.

Under berättelseåret bereddes regeringens **proposition** om ändringar i lagstiftningen för att snabba upp behandlingstiden för arbetsrelaterade uppehållstillstånd till i genomsnitt 30 dygn. Dessutom bereddes **ändringar** genom vilka det säkerställs att specialsakkunniga och startup-företagare inklusive deras familjemedlemmar får beslut om sina elektroniska ansökningar om uppehållstillstånd inom 14 dagar efter att ansökningarna lämnats in.

Som en del av programmet Talent Boost inleddes under berättelseåret också ett **program för att främja mångfalden i arbetslivet**. Målet är att företag och organisationer ska dra nytta av mångfalden och att det ska bli lättare för invandrare att få arbete som motsvarar deras kompetens samt att avancera i karriären inom såväl den offentliga som den privata sektorn. Åtgärderna siktar till att minska den strukturella diskrimineringen och rasismen på arbetsmarknaden genom att förbättra arbetsgemenskapernas medvetenhet om fördelarna med mångfald samt genom att öka rekryterings- och ledarskapskunnandet i fråga om mångfalden.

Statsrådets redogörelse om integrationen (SRR 6/2021 rd) lämnades till riksdagen under berättelseåret. I redogörelsen presenteras ett integrationsprogram som effektiviserar den inledande integrationsfasen och stärker handledningen till arbetslivet eller fortbildning.

Stärkande av arbetsförmågan och arbetshälsan

Tillit, välbefinnande i arbete och produktivitet i arbetslivet främjas genom programmet **ARBETE2030**. Coronakrisen gjorde programmets mål allt mer aktuella. Nya arbetsrutiner och

arbetslivshistorier under undantagsförhållandena har samlats in och delats på en webbsida där arbetsgemenskaperna kan skicka in tips om sina egna lyckade handlingsmodeller. Inom ramen för programmet genomförs branschprojekt där arbetsmarknadsorganisationerna samarbetar för att utveckla arbetslivet samt regionprojekt i form av utvecklingsprojekt som samordnas gemensamt av en eller flera NTM-centraler. Syftet med dessa är att stärka förtroendet mellan de olika arbetslivsparterna, ta i bruk ny teknik snabbare samt öka arbetshälsan och konkurrenskraften och därigenom inverka positivt på sysselsättningen.

Inom programmet för arbetsförmåga genomförs ändringar för att förbättra de partiellt arbetsförs arbetsförmåga och sysselsättning. Social- och hälsovårdsministeriet ansvarar för en åtgärds-helhet där tjänsterna till stöd för arbetsförmågan har integrerats i framtidens social- och hälsocen-tral. Till arbets- och näringsministeriets åtgärder hör bland annat att tillhandahålla utbildning för samordnare med inriktning på arbetsförmåga som en del av yrkeshögskolornas undervisningsut-bud, utveckla arbets- och näringstjänsterna genom att öka antalet samordnare för arbetsförmågan, ändra sysselsättningsvillkoren vid offentliga upphandlingar och förbättra verksamhetsförutsätt-ningarna för sociala företag. Inom social- och hälsovårdsministeriets åtgärds-helhet skapas lågtrös-keltjänster till stöd för arbetsförmågan vid social- och hälsocentralerna, utvecklas en tjänstestig inom socialvården och metoder för stödd sysselsättning samt stärks de yrkesverksammas kompe-tens i fråga om stöd av arbetsförmågan.

Åtgärdsprogrammet för god psykisk hälsa i arbetslivet inleddes. Programmet startade med Arbets-hälsoinstitutets projekt [Verktyslåda för att stödja psykisk hälsa](#). Från den digitala verktyslådan kan arbetsplatserna avgiftsfritt välja lämpliga metoder och tillvägagångssätt för att stödja psykisk hälsa. Baserat på samarbetet mellan arbetsplatserna och företagshälsovården utvecklar program-met en verksamhetsmodell för ett företagshälsovårdssamarbete som stöder mental hälsa.

Utkomstskyddet har under berättelseåret anpassats för att reagera på coronasituationen. I fråga om utkomstskyddet gällde [höjningen under berättelseåret det skyddade beloppet av den inkomst-relaterade dagpenningen](#). Även företagarnas möjlighet att få utkomstskydd för arbetslösa har förbättrats.

2.7.3 Främjande av likabehandling

Regeringens jämställdhetsprogram (2020–2030) samlar regeringens mål och åtgärder för att främja jämställdhet mellan könen. Programmet innehåller ungefär femtio olika åtgärder som gäller arbets-liv, ekonomisk jämställdhet, familjeliv, utbildning, våld mot kvinnor och våld i nära relationer, köns-minoriteters ställning samt integrering ur ett jämställdhetsperspektiv.

Under berättelseåret godkändes [familjeledighetsreformen](#), som träder i kraft den 1 augusti 2022. Antalet familjeledighetsdagar ökar och användningen av ledigheterna blir flexiblare. Reformens

syfte är att öka jämlikheten i arbetslivet och mellan föräldrarna och den beaktar olika familjeformer bättre än i nuläget. Ledigheterna får tas ut i flera perioder fram till barnets tvåårsdag och en del av dem får överlåtas till den andra föräldern, en annan vårdnadshavare, den egna maken eller den andra förälderns make. I och med familjeledighetsreformen får båda föräldrarna en kvot på 160 dagpenningdagar.

Regeringen främjar lönejämställdheten genom en åtgärdshelhet som innefattar ett lagstiftningsprojekt som främjar öppenhet i fråga om löner och forskningsprojekt för att utveckla metoder för jämförelse av löner för likvärdigt arbete och könskonsekvensbedömningar av arbets- och tjänstekollektivavtal. I åtgärdshelheten ingår också [likalönsprogrammet](#) som beretts i en trepartsarbetsgrupp. Syftet med likalönsprogrammet är att minska den genomsnittliga löneskillnaden mellan kvinnor och män. Åtgärderna gäller bland annat löne- och avtalspolitiken, utvecklingen av lönesystemen, samordningen av familje- och arbetsliv samt avvecklingen av könssegregationen i arbetslivet. [Arbetsgruppen för beredning av lagstiftning om lönetransparens](#) har också lämnat sin rapport. Arbetsgruppen föreslår att jämställdhetslagens rättigheter i fråga om att få information om löner ska stärkas för personal, personalrepresentanter och anställda som misstänker diskriminering. Det huvudsakliga målet med propositionen är att förebygga könsdiskriminerande lönesättning och stärka lönejämställdheten. Arbetsgivaren ska med ett års mellanrum klargöra för personalen bland annat vilket lönesystem som arbetsgivaren följer och hur det tillämpas. Arbetsgruppens rapport används som underlag för den fortsatta politiska diskussionen.

2.8 Ett rättvist, jämlikt och inkluderande Finland

2.8.1 Velfärden och utvecklingen av servicen

Under berättelseåret publicerades genomförandeplanen [Välfärd för alla](#), som genomför statsrådets principbeslut om främjande av välfärd, hälsa och säkerhet. Genomförandeplanens 95 åtgärder fördelar sig över fyra fokusområden: möjlighet för alla att delta, bra vardagsmiljöer, verksamhet och tjänster som bidrar till välfärd och hälsa samt genomslag via beslutsfattande.

[Den nationella barnstrategin](#), som beretts av en parlamentarisk kommitté, publicerades och dess [genomförandeplan](#) färdigställdes. Där ingår 30 åtgärder som har grupperats under tre huvudmål: 1) Genom strategin skapas ett genuint barn- och familjevänligt Finland som respekterar barnets rättigheter, 2) Barnets rättigheter och ställning bekräftas så att barnen parallellt med alla andra samhällsmedlemmar konsekvent beaktas i all politisk och faktisk verksamhet och så att de får information om sina rättigheter och 3) Utsatta barns ställning tryggas och deras behov identifieras bättre. [Arbetsgruppen för barnbudgetering](#) utredde hur barnbudgeteringen och kompetensen i anslutning till denna borde utvecklas över regeringsperioderna. Barnbudgetering innebär uppföljning av budgetutgifter och budgetinkomster som gäller barn och bedömning av budgetbeslutens konsekvenser för barn. Barnbudgetering pilottestades i statsbudgeten för 2022.

Därtill fortsatte regeringen också genomförandet av [programmet för utveckling av barn- och familjetjänster](#) (2020–2023). Inom programmet utvecklas följande helheter: familjecenter och tidigt stöd i vardagen för barn, unga och familjer, mentalvårds- och missbrukartjänster med låg tröskel för barn och unga samt det sektorsövergripande barnskyddet.

Under berättelseåret färdigställdes en [minimipersonaldimensionering](#) för socialarbetet inom barnskyddet. Förändringen träder i kraft stegvis från och med den 1 januari 2022. En socialarbetare som ansvarar för ett barns angelägenheter får ha högst 35 barn som klienter under 2022 och 2023 och högst 30 barn från och med 2024. Begränsningen av antalet klienter gäller barn i åldrarna 0–17 som har en klientrelation inom barnskyddet. Socialarbetaren har ansvar för att övervaka barnets intressen och främja tillgodoseendet av barnets rättigheter. Genom personaldimensioneringen kan man minska socialarbetarnas arbetsbörda så att de har bättre möjligheter att sätta sig in i barnets angelägenheter och arbeta för barnets bästa.

Den andra fasen av reformen av tjänsterna för äldre bereddes under berättelseåret. [Reformen](#) syftar till att förbättra kvaliteten särskilt för de tjänster för äldre som ges i hemmet och se till att tjänsterna är tillräckliga. Samtidigt vill man också öka boendeservicens mångsidighet. [Propositionen](#) är nästa steg i reformen av lagstiftningen om tjänster för äldre. Under den första fasen såg man bland annat över personaldimensioneringen för den vård som ges dygnet runt. Avsikten är att de föreslagna lagarna ska träda i kraft den 1 januari 2023 samtidigt som strukturen av ordnandet av social- och hälsovårdstjänster.

Den parlamentariska arbetsgrupp som utrett behovet av att se över lagen om Folkpensionsanstalten färdigställde sin slutrapport i början av 2022. Arbetsgruppens ställningstaganden gäller överföring av assisterande uppgifter, erhållande av kontouppgifter från penninginstitut, FPA:s förvaltning, utveckling av styrningen samt övervakning och granskning.

2.8.2 Reformen av organiseringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet

[Regeringens proposition](#) om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet godkändes i riksdagen den 23 juni 2021. De föreslagna välfärdsområdena inrättades så snart som möjligt efter det att lagarna har antagits och stadfästs. Lagarna träder i kraft stegvis, en del träder i kraft den 1 juli 2021 och de sista vid ingången av 2023. I Finland bildades 21 välfärdsområden som ska ta över de uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som kommunerna för närvarande ansvarar för. Helsingfors stad ansvarar fortsättningsvis för ordnandet av social- och hälsovården samt räddningsväsendet inom sitt område. Välfärdsområdenas verksamhet finansieras huvudsakligen med statlig finansiering och delvis med kundavgifter som tas ut av dem som använder tjänsterna. Bestämmelser om finansieringen finns i lagen om välfärdsområdenas finansiering. Statsrådet ska vart fjärde år fastställa

strategiska mål för social- och hälsovården och räddningsväsendet. Det egentliga genomförandet inleddes efter att lagarna trätt i kraft. Det viktigaste syftet med genomförandet är att säkerställa att de blivande välfärdsområdenas alla centrala funktioner och tjänster fungerar störningsfritt med tanke på kunderna och de anställda när reformen träder i kraft den 1 januari 2023.

Ett utkast till [regeringsproposition](#) med förslag till komplettering av lagstiftningen om reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet sändes på remiss i december. Syftet är att precisera lagstiftningen om reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet till de delar som det under genomförandet av reformen har framkommit preciseringsbehov. I propositionen föreslås en tillfällig bestämmelse om rätten att till tillhandahållare av hälso- och sjukvårdstjänster som i landskapet Nyland vårdar en patient lämna ut patientuppgifter i den utsträckning som vården av patienten förutsätter, såvida patienten inte har förbjudit utlämnandet av sina uppgifter.

Regeringen föreslog i sitt lagpaket i april 2021 preciseringar och uppdateringar av de lagar som har ett centralt samband med reformen av social- och hälsovården. Det handlar om ett omfattande revideringsarbete, där drygt hundra gällande lagar som relaterar till reformen har reviderats. I den så kallade [SOTE100-propositionen](#) föreslås sådana tekniska ändringar i lagar inom olika ministeriers förvaltningsområden som behöver göras på grund av lagstiftningen om social- och hälsovårdsreformen. Dessutom kompletteras det innehåll som gäller informationsledningen i anknytning till särlösningen för Nyland. Syftet med ändringarna är att uppdatera lagstiftningen inom de olika förvaltningsområdena så att den motsvarar det nya strukturella verksamhetsfältet och organiseringsansvaret. Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2023.

Den [parlamentariska arbetsgrupp](#) som har berett avvecklingen av flerkanalsfinansieringen som en del av reformen av social- och hälsovården [fick sitt slutbetänkande](#) klart i november. Arbetsgruppen lade fram förslag om avvecklingen av flerkanalsfinansieringen separat för följande helheter: ersättningar för vård och undersökningar inom den privata sjukvården, medicinsk rehabilitering som ordnas och ersätts av FPA, reseersättningar samt läkemedelsersättningar. Utifrån slutbetänkandet drar regeringen år 2022 upp sina riktlinjer för att främja arbetet.

Social- och hälsovårdsministeriet har genom en kompletterande utlysning av statsunderstöd för programmet Framtidens social- och hälsocentral [delat ut 140,9 miljoner euro till välfärdsområdena](#). Genom programmet Framtidens social- och hälsocentral utvecklas primärvården och socialvården i de framtida välfärdsområdena.

Under berättelseåret bereddes regeringens proposition om [vårdgarantin](#) inom primärvården som ska överlämnas till riksdagen våren 2022. Syftet med propositionen är att skärpa den vårdgaranti inom primärvården som det föreskrivs om i hälso- och sjukvårdslagen. Vårdgarantin gäller både fysisk och psykisk ohälsa. Den längsta väntetiden för icke-brådskande undersökning eller vård inom den öppna primärsjukvården efter bedömningen av vårdbehovet ska förkortas från tre månader till

sju dagar. Väntetiden för vård inom mun- och tandvården förkortas från sex månader till tre månader. Skärpningen av vårdgarantin avses träda i kraft den 1 april 2023.

2.8.3 Reformen av den sociala tryggheten

Beredningen av den [reform av den sociala tryggheten](#) som regeringen har inlett och som sträcker sig över två regeringsperioder fortsatte. Målet är ett tydligare system som fungerar bättre än i dag, tryggar försörjningen i sociala risksituationer och gör det möjligt att samordna arbete och social trygghet i föränderliga livssituationer. Beredningen genomförs tvärssektoriellt och forskningsbaserat i en parlamentarisk kommitté.

Rapporterna om socialskyddets [problem, val och grundläggande principer](#) har färdigställts. Att beskriva de nuvarande problemen, valen och de grundläggande principerna inom den sociala tryggheten har varit det första ledet i arbetet som kommittén för social trygghet har utfört. I rapporterna behandlades på ett allmänt plan problemen med den nuvarande sociala tryggheten. Utifrån rapporterna har kommittén tagit fram riktlinjer för att reformera det gällande systemet. [Ställningstagandena publicerades i december under berättelseåret](#). Nästa steg är att sektionerna kommer med lösningar på problemen i det gällande systemet utifrån ställningstagandena. Men tanke på en långsiktigare reform har man samtidigt startat en utredning om alternativa sätt att ordna den sociala tryggheten. Allt detta ligger till underlag för kommitténs halvtidsrapport som kommer ut i början av 2023.

[Arbetsgruppen för utveckling av utkomstskyddet för arbetslösa](#) har färdigställt sin rapport. Arbetsgruppen föreslår att det arbetsvillkor som är en förutsättning för löntagarens arbetslöshetsdagpenning ska beredas i enlighet med modellen med ett arbetsvillkor för inkomstrelaterad dagpenning. Det arbetsvillkor som utgör en förutsättning för dagpenning bestäms genom ett månatligt inkomstgränsvillkor. Regeringen fattade den 11 februari 2022 beslut om att [arbetsvillkoret för utkomstskyddet för arbetslösa ska baseras på euro](#).

Utredningen av möjligheterna att slå samman pensionssystemen inom den kommunala och privata sektorn fortsatte utifrån de förslag som den [arbetsgrupp som utreder skillnader mellan pensions-systemet](#) lagt fram. Beredningsarbetet har gjorts tillsammans med finansministeriet och gällde finansieringen av sammanslagningen av pensionssystemen, juridik, tekniska frågor förknippade med finansieringen, förmåner samt frågor förknippade med den offentliga ekonomin och konkurrensen. Arbetsgruppen hittade ingen finansieringsmodell som alla medlemmar i arbetsgruppen hade kunnat godkänna. Arbetsgruppen kom fram till att det inte var ändamålsenligt att fortsätta arbetet med att förbereda en sammanslagning av pensionssystemen.

Ett [slutbetänkande](#) från den arbetsgrupp som bereder en reform av lagen om utkomststöd färdigställdes och var på remiss under hösten. [Arbetsgruppen som bereder reformen av lagen om](#)

[utkomststöd föreslår ändringar i lagstiftningen om utkomststöd och i verkställandet av stödet](#). Det centrala syftet är att bättre kunna tillgodose de mest utsatta människornas behov av stöd. Arbetsgruppen föreslår ett förtydligande av det grundläggande utkomststödet, förbättringar i informationsutbytet mellan myndigheterna och en utveckling av bestämmelserna om ansökningsförfarande och verkställande. Arbetsgruppen föreslår ökad användning av samarbetsmodeller och betoning på individuell behandling av ärenden och på rådgivning och handledning.

Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgrupp har utarbetat en [åtgärdsplan](#) för revideringen av lagstiftningen och rutinerna för situationer för barn som bor växelvist. Förslagen i åtgärdsplanen gäller social trygghet, social-, hälsovårds- och bildningstjänster samt fastställande av underhållsbidrag.

2.9 Kunnandets, bildningens och innovationernas Finland

2.9.1 Utbildning och kunnande

Under berättelseåret lämnades den [utbildningspolitiska redogörelsen](#) (SRR 1/2021 rd) till riksdagen. I redogörelsen presenteras en vision för utbildning och forskning fram till 2040-talet och fastställs de ändringar i fråga om resurser, strukturer och styrning som krävs. Översynen gäller hela utbildningssystemet och utvecklingen av forskningen. Målet som ställs i redogörelsen är att Finland 2040 har en bildningsgrund som bygger på fostran, utbildning, forskning och kultur som håller hög klass och har genomslagskraft. Fram till 2040 har den utbildningsmässiga jämlikheten och tillgången till utbildning förbättrats och Finlands utbildnings- och kompetensnivå tillhör världstoppen.

[Läropliktsreformen](#) och utvidgningen av läroplikten till 18 års ålder trädde i kraft den 1 augusti 2021. Reformen gällde för första gången de unga som på våren 2021 gick på nionde klass i den grundläggande utbildningen. Som en del av utvidgningen av läroplikten justerades också personaldimensioneringen för psykolog- och kuratorstjänsterna inom elev- och studerandevården och behörighetskraven för kuratorer preciserades. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2022.

För småbarnspedagogiken har det utvecklats en trestegsmodell inom vilken det stöd som ges ska stärkas enligt barnets stödbehov. [I och med ändringen av lagen om småbarnspedagogik](#) får barn som deltar i småbarnspedagogik en avsevärt starkare rätt till stöd och barnet har rätt att som en del av den högklassiga grundläggande verksamheten inom småbarnspedagogiken få sådant allmänt stöd som barnets individuella utveckling, lärande och välbefinnande förutsätter. Lagändringen träder i kraft den 1 augusti 2022.

[I den tillgänglighetsplan för högskoleutbildningen och högskolan](#) som uppgjorts under berättelseåret har tillgängligheten främjats målinriktat och systematiskt. Planen beskriver bakgrunden till förverkligandet av den sociala, regionala och språkliga jämlikheten. I den presenteras också målen

och riktlinjerna för att främja tillgängligheten för alla högskoleaktörer, med beaktande av dem som är underrepresenterade och hör till minoritetsgrupper.

Antalet nybörjarplatser vid högskolorna för 2022 ökades med cirka 2 300 platser. Yrkeshögskolorna fick sammanlagt 822 och universiteten sammanlagt 1 469 extra nybörjarplatser för utbildningar som inleds 2022. Nya nybörjarplatser fick 21 yrkeshögskolor och 12 universitet. För att trygga tillgången till högskoleutbildning ökades antalet nybörjarplatser runt om i Finland och inom olika utbildningsområden. De extra nybörjarplatserna riktades i synnerhet till branscher som lider brist på arbetskraft. Utöver att svara på utbildningsbehovet stärks också livskraften i de områden som fick extra nybörjarplatser.

Den parlamentariska reformen av det kontinuerliga lärandet framskred under berättelseåret. Som ett led i reformen trädde [lagen om ett servicecenter för kontinuerligt lärande och sysselsättning](#) i kraft i september. Syftet med servicecentret är att förnya servicesystemet så att kompetensutvecklingen hos befolkningen i arbetsför ålder i högre grad än tidigare är kopplad till arbetslivets behov samt till utvecklingen av näringarna och livskraften i regionerna. Rekryteringen av personal till servicecentret inleddes i slutet av 2021. Verksamheten styrs av [rådet för kontinuerligt lärande och sysselsättning](#) som tillsattes för en femårig mandatperiod i oktober. Rådets medlemmar representerar centrala ministerier och arbetslivet.

Under berättelseåret främjades barns och ungas välbefinnande genom den förvaltningsövergripande [nationella barnstrategin](#) och dess [genomförandeplan](#) inom ramen för vilken [Finlandsmodellen för hobbyverksamhet](#) genomförs. Målet är att det ska vara möjligt för alla barn och unga att i samband med skoldagen ha en hobby som de tycker om och som är avgiftsfri. Kommunerna kan ansöka om statsunderstöd för att genomföra modellen. I den första ansökningsomgången efter pilotfasen våren 2021 deltog 235 kommuner för läsåret 2021–2022. Utgående från ansökningarna deltar hela 400 000 barn och unga i 1 900 skolor i hobbyerna. [Under modellens andra fas](#) hade beredningsgruppen i uppgift att under berättelseåret föreslå metoder för att etablera modellen som en permanent verksamhetsform. Ett förslag för att befästa modellen var att skriva in modellen i ungdomslagen. Justeringen av modellen så den ingår som en del av ungdomslagen bereds under våren 2022, då det också ordnas en remissbehandling.

[Grunderna för att fastställa utbildningsersättningen för läroavtalsutbildning har reviderats](#) så att de stöder ungas utbildning och sysselsättning. I fråga om den utbildningsersättning som betalas till arbetsgivaren beaktas det som en ersättningshöjande faktor om den som studerar i läroavtalsutbildningen är under 20 år och saknar en examen på andra stadiet. Effekterna av den temporära ändringen av förordningen följs upp 2022–2024.

Finland ska vara en internationellt attraktiv plats för studier, forskning och investeringar. [Den första uppdateringen av den nationella färdplanen för forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet \(FUI\)](#), som publicerades 2020, blev klar i december 2021. Vid uppdateringen av FUI-färdplanen

har man beaktat förändringarna i verksamhetsmiljön, responsen från FUI-aktörerna och andra intressentgrupper samt utredningar och arbetsgruppers översikter för utveckling av FUI-systemet. Färdplanens mål och strategiska utvecklingsobjekt bibehålls oförändrade. Genom vägkartans åtgärder höjs kompetensnivån, förbättras den finländska FUI-miljöns internationella attraktionskraft och uppmuntras företag till ökade FUI-investeringar i Finland. En parlamentarisk FUI-arbetsgrupp har granskat olika alternativ för att möjliggöra den offentliga sektorns forsknings- och utvecklingsfinansiering på lång sikt. Arbetsgruppen har utarbetat utvecklingsprinciper för FUI-systemet och offentliggjorde [sitt förslag för att skapa en långsiktig utsikt för FUI-finansieringen](#) i december.

2.9.2 Kultur, unga och motion

Genomförandet av åtgärderna i den idrottspolitiska redogörelsen fortsatte och det förvaltningsövergripande [samordningsorganet för idrottspolitiken](#) färdigställde [handlingsplanen för 2021–2023](#). Handlingsplanen samlar ministeriernas förvaltningsområdets åtgärder för att främja idrott och motion.

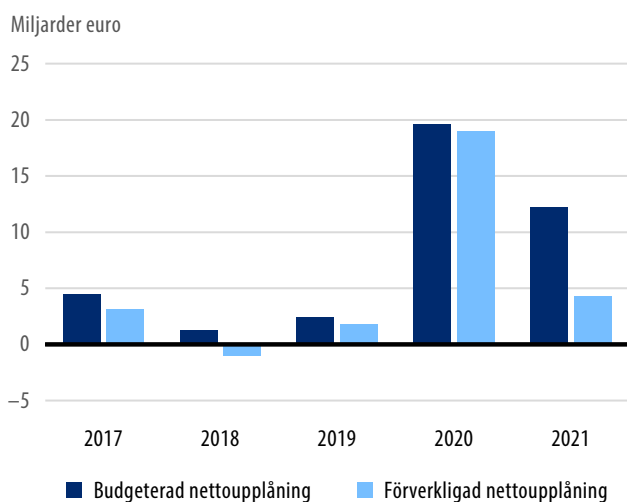
Coronavirusepidemin har kraftigt försämrat verksamhetsförutsättningarna för aktörer inom kultur och det kreativa fältet. Effekterna av coronapandemin på kulturbranschen har kompensrats genom tilläggsbudgetar. Enligt undervisnings- och kulturministeriets uppskattning anvisades under berättelseåret cirka 153 miljoner euro via ministeriet i tilläggsfinansiering utöver det belopp på 110 miljoner euro som anvisades 2020.

Ett parlamentariskt [förslag till ny finansieringsmodell för allmännyttig verksamhet som finansieras med penningpelsintäkter](#) och en ny finansieringsnivå färdigställdes under berättelseåret och godkändes i februari 2022. Syftet med den nya finansieringsmodellen är att garantera förmånstarna en förutsägbar, stabil och tillräcklig finansiering som tryggar deras autonomi. Modellen går ut på att Veikkaus Ab:s vinstmedel intäktsförs till staten som icke-öronmärkta allmänna medel. Syftet med lotterilagen är fortsättningsvis att förebygga de skadeverkningar som penningsspel ger upphov till.

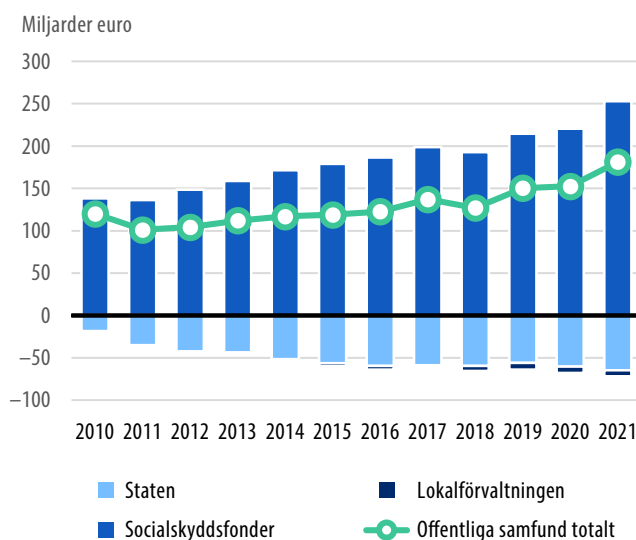
Den [statliga finansieringen](#) av performativ konst, dvs. musik, dans, cirkus och performance förnyades från och med ingången av 2022. Reformen av statsandelssystemet ska förbättra verksamhetsförutsättningarna inom konstens område. Reformen kommer att gälla alla dem som arbetar med performativ konst. Beredningen av reformen grundar sig på det arbete som en tidigare arbetsgrupp för statsandelar för kultur har utfört. Enligt budgetpropositionen för 2022 står sammanlagt cirka 94 miljoner euro till förfogande i statsandelar för performativ konst.

3 Den offentliga ekonomin

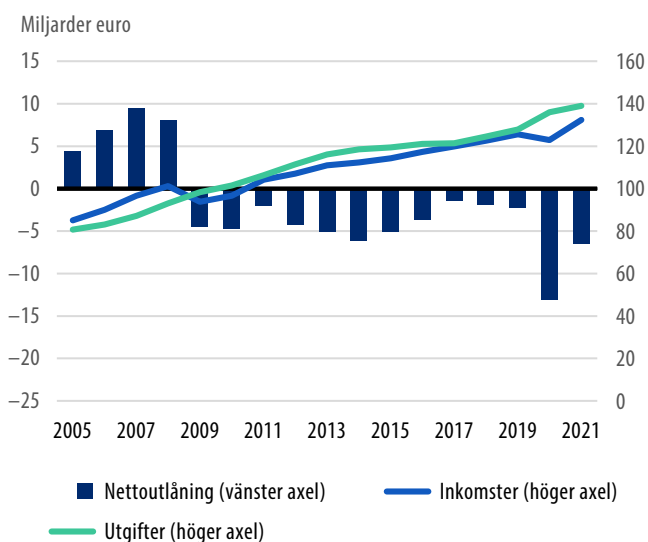
Statens nettoupplåning i budgetekonomin



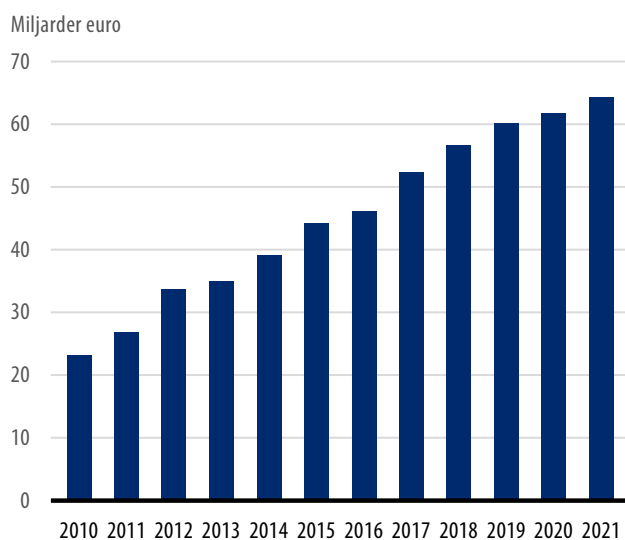
De offentliga samfundens finansiella nettotillgångar



Den offentliga sektorns inkomster, utgifter och nettoutlåning



Statens borgensförbindelser och garantier, utveckling



3.1 Läget i den offentliga ekonomin

3.1.1 Ekonomiska utgångspunkter

Även år 2021 präglades av den globala coronaviruspandemin. Regeringen införde betydande restriktioner som syftade till att minska incidensen och virusspridningen i Finland. Samtidigt kunde åtgärderna också ha negativa ekonomiska konsekvenser.

Det allmänna ekonomiska läget förblev rätt stabilt under hösten även om pandemin tog ny fart mot slutet av året och osäkerheten ökade i och med nya virusvarianter. Den globala ekonomin fortsatte återhämta sig snabbt och drog med sig Finlands ekonomi. Den dämpade tillväxten återspeglades i Finland i till exempel industrins ordervolym. Näringslivets konjunktutsikter var goda trots att tillväxten avtog. Kostnads- och konsumentprisinflationen tog fart i världen och Finland.

Bruttonationalprodukten (BNP) ökade med 3,5 procent 2021.

Under 2021 återhämtade sig både exporten och importen av varor och tjänster snabbt. Exporten av varor överskred nivån före pandemin och även exporten av tjänster återhämtade sig klart. Den privata konsumtionen ökade med 2,1 procent 2021. Ekonomins återhämtning vilade på den inhemska efterfrågan. Mot slutet av året accelererade inflationen betydligt i och med den branta uppgången i energipriser. Den globala stimulansen och utbudsbegränsningarna medförde högre priser på varor.

Enligt Statistikcentralens [arbetskraftsundersökning](#) var antalet sysselsatta i december 2021 128 000 personer fler och antalet arbetslösa 16 000 personer färre än ett år tidigare. Sysselsättningsgraden steg 2021 till 72,2 procent (70,7 procent 2020). Den snabbt förbättrade sysselsättningen minskade arbetslösheten först mot slutet av 2021, och därför var arbetslöshetsgraden 2021 fortfarande 7,7 procent (7,7 procent 2020).

3.1.2 EU-rättsakter och nationella författningar som styr skötseln av de offentliga finanserna

EU-bestämmelserna, särskilt fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten, anger ramarna för skötseln av de offentliga finanserna i medlemsstaterna. Nationellt styrs skötseln av de offentliga finanserna av lagen 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 (finanspolitiska lagen, 869/2012) och av statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna (120/2014).

EU:s fördrag fastställer referensvärden på 3 procent för underskott i de offentliga finanserna och 60 procent för skuld i förhållande till bruttonationalprodukten. Om underskotts- och/eller skuldkriteriet överskrids, inleds för medlemslandets del förfarandet vid alltför stora underskott. Den korri-gerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten fastställer den ram inom vilken länderna ska vidta korri-gerande åtgärder i en situation med alltför stora underskott. Målsättningen för de offentliga finanserna styrs av det medelfristiga målet för den offentliga sektorns saldo (MTO, Medium-Term Objective). Detta mål ska säkerställa säkerhetsmarginalen med avseende på referensvärdena för underskottet och skulden i fördraget samt hållbarheten i de offentliga finanserna. Uppnåendet av MTO styrs och utvärderas i stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del, vars uppgift är att säkerställa att finanspolitiken är hållbar under normala konjunkturväxlingar.

Planen för de offentliga finanserna ställer upp nominella fleråriga mål för saldot för hela den offentliga sektorns finanser samt mål för varje enskild delsektor. Målen ska ställas upp så att de åtminstone leder till att MTO uppnås.

Den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten tillämpades för första gången våren 2020, då Europeiska kommissionen den 20 mars 2020 utfärdade ett meddelande om aktivering av klausulen. Därefter gav EU:s finansministrar den 23 mars 2020 en gemensam deklaration där de omfattade kommissionens bedömning om att förutsättningarna för aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten uppfylls. Hösten 2020 konstaterade kommissionen att den allmänna undantagsklausulen är i kraft 2021. I sitt meddelande om den finanspolitiska styrningen våren 2021 angav kommissionen de ekonomiska villkor som måste uppfyllas för att undantagsklausulens giltighet ska kunna upphöra och konstaterade utifrån detta i sin vårprognos 2021 att giltighetstiden fortsätter till utgången av 2022. I sitt meddelande om den finanspolitiska styrningen våren 2022 konstaterade kommissionen att den allmänna undantagsklausulen upphör att gälla i början av 2023. Med hänsyn till den rådande osäkerheten bedöms frågan ännu på basis av kommissionens vårprognos. I samband med uppdateringen av förordningen om planen för de offentliga finanserna våren 2022 beaktades också ändringsbehovet i fråga om definitionen av exceptionella förhållanden.

Underskottet i de offentliga finanserna understeg 3 procents gränsen 2021 och var 2,6 procent. Skuldkvoten var 65,8 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Ännu i våras bedömde kommissionen i sin rapport enligt artikel 126.3 att både underskotts- och skuldkriteriet uppfylls, men redan då konstaterades att avvikelserna i fråga om underskottet är temporär, eftersom referensnivån enligt kommissionens vårprognos överskrids 2022. På grund av den exceptionella osäkerheten föreslog kommissionen dock inte att förfarandet vid alltför stora underskott skulle inledas i Finland eller något annat medlemsland. Finansministeriets bedömning våren 2022 är att Finland 2021 iakttog underskottskriteriet men inte skuldkriteriet.

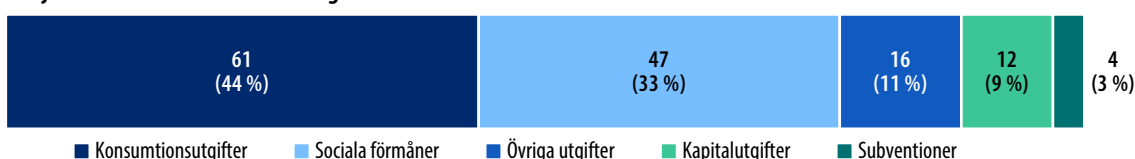
Kommissionen gav inga landsspecifika rekommendationer våren 2021. I stället utfärdades rekommendationer om finanspolitiken i bedömningen av stabilitetsprogrammet, som antogs av rådet

i juni 2021. Finland iakttog dessa rekommendationer 2021 genom att bedriva en stimulerande finanspolitik när de ekonomiska förhållandena tillät det.

3.1.3 Läget i den offentliga ekonomin 2021

Figur 4. Den offentliga sektorns utgifter per slag 2021

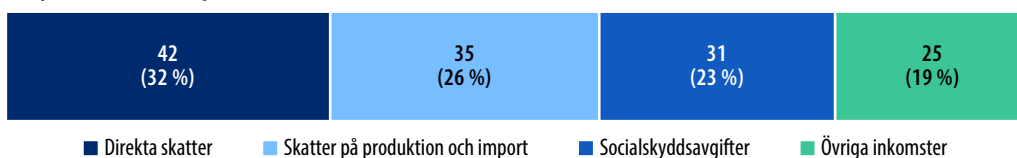
Miljarder euro och % av totalutgifterna



Källa: Statistikcentralen

Figur 5. Den offentliga sektorns inkomster per slag 2021

Miljarder euro och procent av totalinkomsterna



Källa: Statistikcentralen

Finlands offentliga finanser har uppvisat underskott i många år. De har försvagats till följd av att de åldersrelaterade utgifterna ökat i och med förändringen i befolkningens åldersstruktur och av att den ekonomiska tillväxten var svag i början av 2010-talet. Anpassningsåtgärderna och återhämtningen inom den ekonomiska tillväxten minskade underskottet mot slutet av förra decenniet. År 2020 uppvisade de offentliga finanserna ett avsevärt underskott på grund av det svaga konjunkturläget och stödåtgärderna i samband med coronavirusepidemin.

Obalansen mellan den offentliga ekonomins utgifter och inkomster minskade kraftigt 2021 från föregående års betydande underskott. Den offentliga ekonomin stärktes i synnerhet av den snabba ökningen av inkomster från skatte- och socialförsäkringsavgifter till följd av den förbättrade ekonomiska tillväxten och sysselsättningen. Även det förbättrade konjunkturläget minskade behovet av stimulans och stödåtgärder.

Utgifterna i den offentliga sektorn minskade i synnerhet till följd av att de offentliga utgifterna i samband med coronavirusepidemin minskade. De totala inkomsterna ökade 2021. De influtna skatteinkomsterna och socialförsäkringsavgifterna ökade snabbt. De viktigaste enskilda faktorerna var ökningen av förvärvs- och kapitalinkomstskatten och ökningen av socialförsäkringsavgifter. Konjunkturväxlingarna avspeglas tydligast i statsfinanserna på grund av att skatteinkomsterna är så konjunkturkänsliga. Statsförvaltningens finansiella ställning förbättrades med 5 miljarder euro och uppvisade ett underskott på 8,1 miljarder euro, eller 3,2 procent i förhållande till bruttonationalprodukten.

Av delsektorerna i de offentliga finanserna försvagades det strukturella saldot för lokalförvaltningen något, med 0,7 miljarder euro. I synnerhet konsumtionsutgifterna ökade snabbt. Arbetspensionsanstaltens överskott återgick till nära en procent i förhållande till bruttonationalprodukten till följd av den starka utvecklingen inom premie- och kapitalinkomsterna. De övriga socialskyddsfondernas saldo uppvisade ett litet överskott. De övriga socialskyddsfondernas saldo förbättrades av att arbetslöshetssituationen blev bättre.

Den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar ökade snabbt 2021 och utgjorde 71,6 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar har ökat de senaste åren främst tack vare att socialskyddsfondernas tillgångar har ökat. Statens nettotillgångar minskade åter något. Den offentliga sektorns sammanlagda finansiella nettotillgångar, det vill säga skillnaden mellan finansiella tillgångar och skulder, uppgick till 181,2 miljarder euro vid utgången av 2021. Det var 28,7 miljarder euro mer än 2020.

Av den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar är socialskyddsfondernas positiva, medan statsförvaltningens och lokalförvaltningens är negativa. Under året minskade statsförvaltningens finansiella nettotillgångar med sammanlagt 4,2 miljarder euro. I slutet av året överskred statskulden de finansiella tillgångarna med 64,8 miljarder euro. Lokalförvaltningens finansiella nettotillgångar ökade med 0,4 miljarder euro. Arbetspensionsanstaltens och de övriga socialskyddsfondernas finansiella nettotillgångar ökade under 2021 med 32,5 miljarder euro. I slutet av året var skillnaden mellan socialskyddsfondernas tillgångar och skulder 253,0 miljarder euro. Arbetspensionsanstaltens finansiella tillgångar uppgick till 256,3 miljarder euro. Uppgifterna baserar sig på Statistikcentralens statistik över den offentliga sektorns finansiella balansräkenskaper.

3.2 Statsfinanserna

3.2.1 Statens ekonomiska totalkalkyler

Syftet med statens totalkalkyler (intäkts- och kostnadskalkyl samt balansräkning) är att ge en bättre helhetsbild av den del av statsfinanserna som styrs av statsrådet (staten som juridisk person). Totalkalkylerna ger en klarare bild av resultatet och balansräkningens struktur enligt affärsbokföringen

av statsfinanserna än separata bokslutskalkyler. Totalkalkylerna har upprättats genom att bokslutsuppgifterna för budgetekonomin, statens affärsverkskoncerner och fonderna utanför budgetekonomin har kombinerats.

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

De bolag och intressebolag som staten har bestämmande inflytande över (över 50 procent av rösträtten, en förteckning över bolagen finns i bilaga 7 till statens bokslut, bilaga 2 till regeringens årsberättelse) ingår i kalkylerna i värdepappren som hör till anläggningstillgångarna. Statens ekonomiska totalkalkyler, som inte undergår revision, har beräknats utifrån de ovannämnda enheternas officiella bokslut. Kalkylerna presenteras mer ingående i bilaga 2 (kapitel 6) till regeringens årsberättelse.

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

År 2020 och 2021 var exceptionella till följd av coronavirusepidemin, vilket syns som en ökning av underskottet i intäkts- och kostnadskalkylen i synnerhet 2020 och i den totala balansräkningen som en ökning av kassamedel samt främmande kapital i synnerhet för budgetekonomins del. En översikt över intäkter och kostnader i budgetekonomin samt över balansräkningen finns i avsnitt 3.2.2 i regeringens årsberättelse.

Intäkts- och kostnadskalkyl

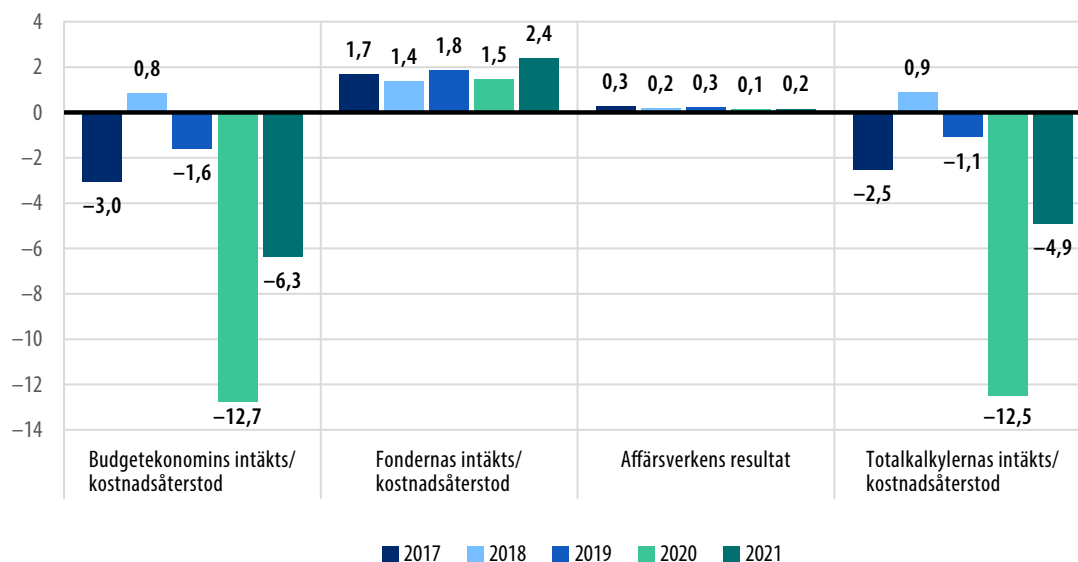
Tabell 7. Statens totala intäkts- och kostnadskalkyl, miljoner euro

	1.1–31.12.2020	1.1–31.12.2021
Intäkter av verksamheten	3 403	4 530
Kostnader av verksamheten	11 005	10 631
Återstod I	–7 602	–6 100
Finansiella intäkter	1 886	2 467
Finansiella kostnader	1 109	993
Andel av intresseföretagens resultat	11	11
Extraordinära intäkter	197	146
Extraordinära kostnader	26	15
Återstod II	–6 643	–4 484
Överföringsekonomin intäkter	1 448	1 717
Överföringsekonomin kostnader	49 470	48 746
Återstod III	–54 665	–51 513
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	42 140	46 611
Minoritetsandel*	0,1	0,1
Räkenskapsperiodens överskott/ underskott	–12 525	–4 902

* Minoritetsandel i affärsverkskoncerner

Intäkts- och kostnadskalkylen visar om de intäkter som kommit in under räkenskapsperioden räcker till för att täcka kostnaderna under räkenskapsperioden. År 2021 var underskottet i den totala intäkts- och kostnadskalkylen 4,9 miljarder (12,5 miljarder) euro. Underskottet 2021 var 7,6 miljarder euro mindre negativt än 2020. Till det bidrog i huvudsak ökade intäkter av och minskade kostnader för verksamheten, ökade finansieringsintäkter, ökade intäkter från och minskade kostnader för överföringsekonomin samt ökade skatteinkomster.

I följande figur presenteras överskottet/underskottet i den totala intäkts- och kostnadskalkylen samt överskottet/underskottet i budgetekonomin, överskottet i fondeekonomin och affärsverkskoncernernas vinst separat för åren 2017–2021.

Figur 6. Intäkts- och kostnadsåterstoderna 2017–2021, miljarder euro

Underskottet på –4,9 miljarder euro i statens totala intäkts- och kostnadskalkyl var 1,1 miljarder euro större än de direkt sammanräknade överskottet och underskottet i budgetekonomin (–6,3 miljarder euro), de statliga affärsverken (0,2 miljarder euro) och de statliga fonderna utanför budgeten (2,4 miljarder euro). Differensen beror på elimineringen av de interna transaktionerna, av vilka fondöverföringarna och intäktsföringen av affärsverkens vinster i budgetekonomin är de största:

- Elimineringen av Statens pensionsfonds överföringar till budgeten minskar överföringsekonomin intäkter och budgetöverföringarna med 1,9 miljarder euro.
- Pensionsavgifterna som redovisas till Statens pensionsfond minskar de övriga intäkterna och personalkostnaderna med 0,7 miljarder euro.
- Senatfastigheters hyror från ämbetsverken i statens budgetekonomi och Forststyrelsen minskar hyresintäkterna och hyreskostnaderna med 0,7 miljarder euro.
- Elimineringen av överföringarna från statens budgetekonomi till televisions- och radiofonden (0,5 miljarder euro) och statsgarantifonden (0,4 miljarder euro) minskar överföringsekonomin kostnader och budgetöverföringarna med totalt 0,9 miljarder euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster minskar de finansiella intäkterna och ökar det egna kapitalet i den totala balansräkningen med 0,2 miljarder euro.

Balansräkning

Balansräkningen visar den ekonomiska situationen vid tidpunkten för bokslutet, det vill säga tillgångsposter och skulder. Tillgångsposterna består av nationalförmögenheten (egendom i form av kultur- och naturarv, till exempel historiska byggnader, nationalparker), anläggningstillgångar och

övriga utgifter med lång verkningstid (till exempel markområden, byggnader och informationssystem) samt omsättningstillgångar och finansiella tillgångar.

Skulderna består av reserver (endast hos fonderna) samt främmande kapital indelat i lång- och kortfristiga skulder. En skuld eller den del av en skuld som förfaller till betalning efter ett år eller senare anses långfristig. Eget kapital visar nettotillgångarna när tillgångsposterna minskats med reserver och främmande kapital. Det främmande kapitalet enligt den totala balansräkningen ökade år 2021 med 4,3 miljarder euro.

Tabell 8. Statens totala balansräkning, miljoner euro

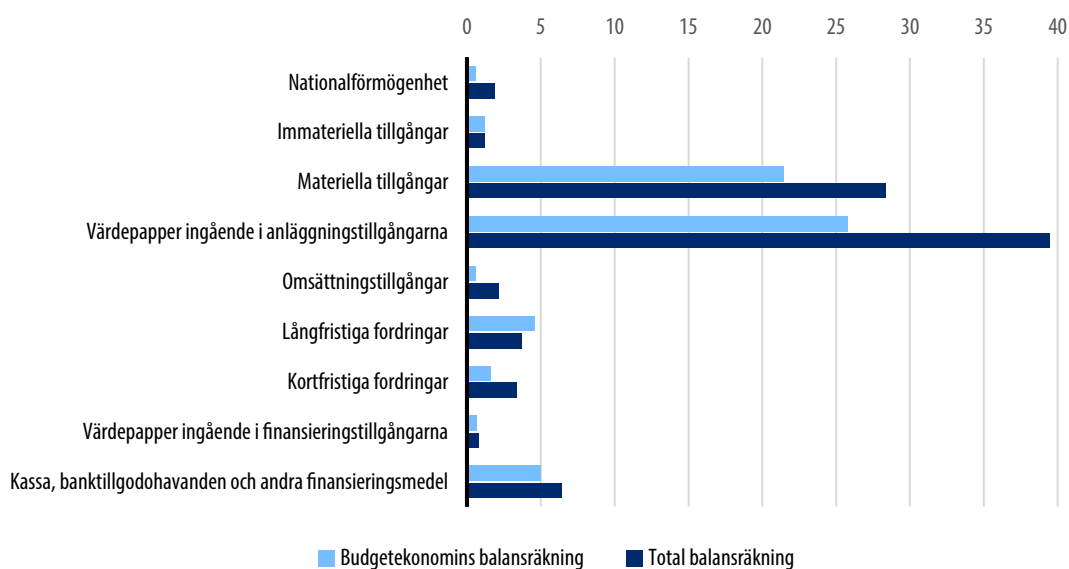
Aktiva	31.12.2020	31.12.2021
Nationalförmögenhet	1 790	1 856
Immateriella tillgångar	1 178	1 217
Materiella tillgångar	28 185	28 352
Värdepapper som hör till anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	38 873	39 478
Anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar totalt	68 236	69 046
Omsättningstillgångar	1 700	2 152
Långfristiga fordringar	2 962	3 699
Kortfristiga fordringar	3 836	3 368
Värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	457	787
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansiella tillgångar	8 963	6 377
Omsättningstillgångar och finansiella tillgångar totalt	17 918	16 383
Aktiva totalt	87 945	87 285

Passiva	31.12.2020	31.12.2021
Eget kapital		
Eget kapital	–46 505	–51 431
Minoritetsandel*	5	5
Fondkapital (övriga statliga fonder och donerade medel)	9	10
Reserver	21	20
Främmande kapital		
Långfristigt	102 744	109 509
Kortfristigt	31 671	29 173
Främmande kapital totalt	134 415	138 682
Passiva totalt	87 945	87 285

* Minoritetsandel i affärsverkskoncernen

I följande figur visas tillgångsposternas fördelning i budgetekonomins balansräkning och i den totala balansräkningen för 2021. Av statens tillgångsposter i den totala balansräkningen framhävs värdepapper som hör till anläggningstillgångarna samt de materiella tillgångarna som budgetekonomin äger direkt eller via fonderna och affärsverken.

Figur 7. Fördelningen av tillgångsposterna i balansräkningen 2021, miljarder euro



Balansomslutningen för statens totala balansräkning 87,3 miljarder euro var 13 miljarder euro mindre än den sammanlagda, icke eliminerade balansomslutningen för budgetekonomin (61,5 miljarder euro), statens affärsverkskoncerner (8,9 miljarder euro) och de statliga fonderna utanför budgeten (29,9 miljarder euro). Detta beror på sammanslagningar och elimineringar, av vilka följande är bland de största:

- Affärsverkskoncernernas egendom, såsom byggnader och markområden, syns som placeringar i koncernernas egna kapital i budgetekonomins balansräkning, medan de i den totala balansräkningen rapporteras i enlighet med tillgångspostens karaktär. Elimineringen av ägandet av affärsverken minskar placeringarna i anläggningstillgångar samt det egna kapitalet med 6,1 miljarder euro.
- Fondernas likvida medel är en del av statskassan. Därför minskar elimineringen av fondernas fordringar på samlingskonton banktillgodohavandena och de kortfristiga skulderna i den totala balansräkningen med 5,4 miljarder euro.
- Elimineringen av de överföringar som Statens pensionsfond gjort till budgeten minskar det egna kapitalet i den totala balansräkningen och överföringsekonomins intäkter från statsförvaltningen med 1,9 miljarder euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkskoncernernas vinster ökar det egna kapitalet och minskar de finansiella intäkterna med 0,2 miljarder euro.

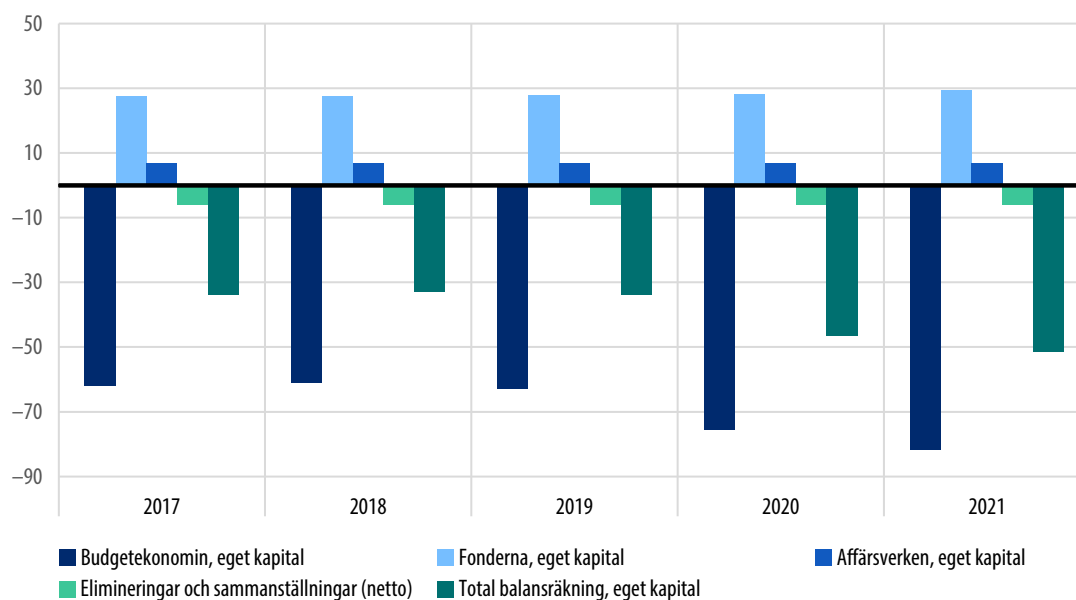
Främmande kapital

Till främmande kapital räknas de lån som upptagits i euro och i utländsk valuta, resultatregleringar, leverantörsskulder samt övriga lång- och kortfristiga skulder. År 2021 var det främmande kapitalet i budgetekonomin sammanlagt 143,4 miljarder euro. Enligt den totala balansräkningen var det främmande kapitalet totalt 138,7 miljarder euro den 31 december 2021, en ökning med sammanlagt 4,3 miljarder euro jämfört med 2020.

År 2021 hade budgetekonomin lån för sammanlagt 130,8 miljarder euro, affärsverken för 1,7 miljarder euro och statsgarantifonden för 0,3 miljarder euro. I den totala balansräkningen fanns lån till ett värde av 131,4 miljarder euro, vilket är cirka 4,8 miljarder euro mer än 2020. Lån eliminerades för 1,4 miljoner euro.

Eget kapital

Det egna kapitalet i statens totala balansräkning utgörs av budgetekonomins, fondernas och affärsverkens egna kapital. I statens totala balansräkning 2021 var det egna kapitalet 51,4 miljarder euro negativt. Jämfört med 2020 minskade det egna kapitalet med cirka 4,9 miljarder euro.

Figur 8. Eget kapital, utveckling 2017–2021, miljarder euro

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

Offentligt noterade värdepapper

I följande tabell visas bokföringsvärdet och marknadsvärdet för de offentligt noterade värdepappren i statens budgetekonomi, Statens pensionsfond, Solidium Oy och Klimatfonden Ab. För statens budgetekonomi presenteras endast de placeringar som räknas till anläggningstillgångarna och de övriga långfristiga placeringarna.

Tabell 9. Offentligt noterade värdepapper och andelar, miljarder euro

		Totalt 2020	Totalt 2021	Förändring 2020–2021	Förändring 2012–2021 %
Budgetekonomin	Bokföringsvärde	5,5	5,7	0,2	3,1
	Marknadsvärde	26,0	25,0	–1,0	–3,8
Statens pensionsfond	Bokföringsvärde	12,4	12,6	0,2	1,9
	Marknadsvärde	17,4	18,8	1,4	8,2
Solidium Oy*	Bokföringsvärde	7,8	9,3	1,5	18,3
	Marknadsvärde	7,8	9,3	1,5	18,3
Klimatfonden Ab**	Bokföringsvärde	3,8	2,8	–1,0	–25,0
	Marknadsvärde	3,8	2,8	–1,0	–25,0
Totalt	Bokföringsvärde	29,5	30,4	0,9	3,0
	Marknadsvärde***	55,0	55,9	0,9	1,7

* Solidium Oy upprättar inget bokslut över läget den 31 december. Solidium Oy värderar offentligt noterade aktier till marknadspriset, varför de bokföringsvärden som anges för aktieinnehavet är dess marknadsvärde den 31 december 2021 och den 31 december 2020. På motsvarande sätt anges bokföringsvärdet för penningmarknadsplaceringarna till deras marknadsvärde den 31 december 2021 och den 31 december 2020.

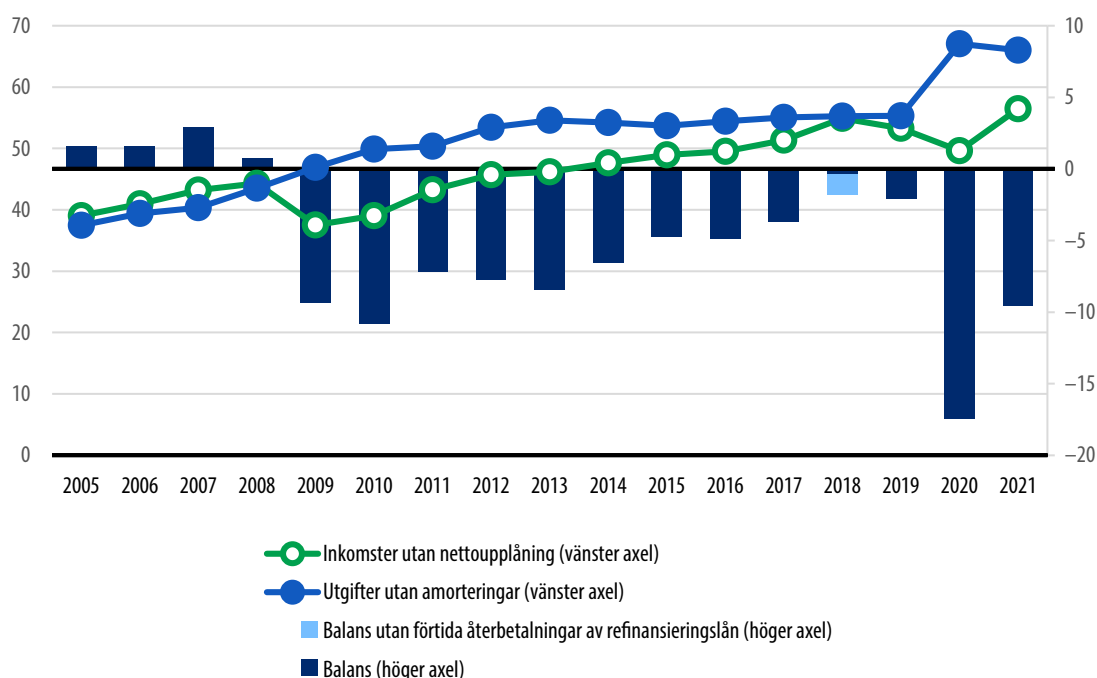
** Klimatfonden Ab:s balansräkning består närmast av innehav i Neste Abp.

*** Ryssland anföll Ukraina den 24 februari 2022. På grund av anfallet har EU och många andra länder utfärdat kraftiga ekonomiska sanktioner mot Ryssland, vilkas konsekvenser för den finländska ekonomin ännu inte har kunnat förutses. Av statens betydande aktieinnehav har emellertid till exempel börskursen på Fortums aktier sjunkit med cirka 35 procent från bokslutsdatum och Nestes med cirka 18 procent (läget 15.3.2022).

3.2.2 Statens budgetekonomi, budget och bokslut

Statens budgetekonomi har uppvisat underskott sedan 2009. Underskottet hade dock minskat före 2019, då det återigen började öka. År 2020 ökade underskottet avsevärt till följd av coronavirusläget och underskottet var exceptionellt stort även 2021, även om en nedgång hade skett jämfört med året innan.

Enligt bokslutet för 2021 var underskottet i budgetekonomin 9,6 miljarder euro, det vill säga 7,8 miljarder euro mindre än året innan. Med underskottet i budgetekonomin avses differensen mellan budgetekonomins inkomster (exklusive nettoupplåning) och utgifter.

Figur 9. Budgetekonomins inkomster, utgifter och balans, miljarder euro

Budgeten och tilläggsbudgetar

I statens ordinarie budget för 2021 uppgick anslagen till totalt 65,2 miljarder euro, vilket var 7,5 miljarder euro mer än i den ordinarie budgeten för 2020. I och med coronaviruspandemin godkändes totalt sju tilläggsbudgetar under 2020 och de godkända anslagen uppgick till totalt 68,8 miljarder euro. Jämfört med den slutliga budgeten för 2020 är beloppet för de totala anslagen i den ordinarie budgeten för 2021 således 3,6 miljarder euro lägre. Underskottet i budgetekonomin uppskattades i den ordinarie budgeten för 2021 till 11,7 miljarder euro.

År 2021 godkände riksdagen totalt fyra tilläggsbudgetar. Anslagsnivån för förvaltningsområdena höjdes med sammanlagt 2,6 miljarder euro. Även 2021 riktades anslag till utgifter i anslutning till coronaviruspandemin, såsom vaccinanskaffning och statsstöd till branscher som drabbats hårt av pandemin. I tilläggsbudgetarna riktades också betydande anslag till bland annat kapitaliseringarna av Statsgarantifonden samt vissa statliga bolag.

I den första tilläggsbudgeten för 2021 ökades anslagen med totalt 394 miljoner euro samt höjdes intäktsprognosen med totalt 415 miljoner euro till följd av en bättre ekonomisk utveckling än väntat. Anslagen ökades bland annat på grund av behov till följd av coronavirusläget, såsom anskaffningen av vaccin, ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa samt understöd till last- och passagerarfartygsrederier.

I den andra tilläggsbudgeten ökades anslagen på motsvarande sätt med totalt 277 miljoner euro. Av anslagen riktades 226 miljoner euro till ett stödpaket för kulturbranschen, idrotten och evenemangsbranschen.

Den tredje tilläggsbudgeten 2021 var klart större än de andra och anslagen ökades då med totalt cirka 2,2 miljarder euro. I den tredje tilläggsbudgeten budgeterades anslag på totalt 117 miljoner för genomförandet av EU:s plan för återhämtning och resiliens och fullmakter till ett värde av 121 miljoner för 2021. Anslagen indelades enligt fyra pelare, vilka var den gröna omställningen, digitaliseringen och dataekonomin, en höjning av sysselsättningsgraden och kunskapsnivån samt förbättrad tillgång till social- och hälsovårdstjänster. Finansieringen allokerades på flera olika moment och huvudklasser. Utöver planen för återhämtning och resiliens utökades i och med den tredje tilläggsbudgeten finansieringen bland annat för att lindra de olägenheter som coronavirusläget orsakar barn och unga, den tillfälliga utvidgningen av utkomstskyddet för arbetslösa, stödet för torvföretagare, anskaffningen av utsjöbevakningsfartyg samt för anskaffningen av covid-19-vaccin.

I årets fjärde tilläggsbudget höjdes intäktsprognosen avsevärt tack vare en bättre ekonomisk utveckling än väntat. De beräknade skatteinkomsterna steg med sammanlagt 1,5 miljarder euro, vilket särskilt kan förklaras med ett bättre förvärvs- och kapitalskatteutfall än väntat, bland annat på grund av ett bättre sysselsättningsläge än väntat. På motsvarande sätt ökades anslagen i den fjärde tilläggsbudgeten med totalt 249 miljoner euro. Anslagen utökades bland annat för att täcka flera olika ämbetsverks kostnader till följd av coronavirusläget, för att kompensera förmånstagare för den minskade avkastningen från penningsspelsverksamheten samt för att trygga trafikförbindelserna.

Återgång till utgiftsramen 2021

I valperiodens första rambeslut den 7 oktober 2019 fastställdes 50,3 miljarder euro som utgiftsram för 2021. Hösten 2020 fastställdes som ramnivå för 2021, efter pris- och kostnadsnivåjusteringarna samt de strukturella justeringarna, 52,0 miljarder euro.

År 2021 återgick man till att iaktta utgiftsramen för statsfinanserna. På grund av det fortsatt svåra coronavirusläget tillämpades dock under 2021 undantag till rambestämmelsen. De direkta kostnaderna för hälsosäkerhet i samband med coronavirusläget täcktes som utgifter utanför ramen. På grund av den osäkra situationen togs för 2021 i bruk en extra ramreservering på 500 miljoner för sådana utgifter av engångskaraktär och finanspolitiskt obligatoriska utgifter som coronavirusläget föranleder. Den ursprungliga reserven på 500 miljoner euro utökades 2021 i tre tilläggsbudgetar med 1,35 miljarder euro till en nivå på totalt 1,85 miljarder euro. En mekanism för exceptionella konjunkturlägen som ingår i rambestämmelsen tillämpades också, vilket gjorde det möjligt att rikta ytterligare 500 miljoner euro till utgifter av engångsnatur.

De totala ramutgifterna i regeringens budgetproposition för 2021 (inklusive den kompletterande propositionen) lämnade utöver tilläggsbudgetereserven på 300 miljoner euro en så kallad ofördelad reserv på 40 miljoner euro. Efter riksdagens budgetbehandling kvarstod en ofördelad reserv på fem miljoner euro.

Vid regeringens halvtidsöversyn och ramförhandlingarna våren 2021 gjordes betydande ändringar i riktlinjerna för regeringens finanspolitik. Eftersom helhetsbilden av Finlands ekonomi och de finanspolitiska behoven skiljde sig så markant från den situation som rådde hösten 2019, när regeringens första plan för de offentliga finanserna utarbetades, har regeringen beslutat att höja valperiodens ram för 2022 och 2023. Regeringen befann sig våren 2021 i en sådan situation att ramen på grund av den exceptionellt stimulerande finanspolitik som utövats till följd av coronavirusläget inte längre gav spelrum att beakta oförutsedda ändringar i utgifterna och inte heller gjorde det möjligt att genomföra alla de reformer som regeringen ansåg vara nödvändiga.

Därför höjdes ramen för valperioden med 900 miljoner euro för 2022 och med 500 miljoner euro för 2023. Dessutom konstaterades att den mekanism för exceptionella konjunkturlägen som ingår i rambestämmelsen enligt regeringsprogrammet tillämpas åren 2021 och 2022, vilket gör det möjligt att rikta 500 miljoner euro per år till utgifter av engångsnatur. De nödvändiga utgifterna för att trygga hälsosäkerheten i samband med coronavirusläget behandlades 2021 som utgifter utanför ramen och samma system tillämpas också för 2022–2023.

Tabell 10. Budgetutgifter år 2021, miljoner euro

	Regeringens proposition inkl. de kompletterande propositionerna	Alla utgifter	Utgifter inom ramen totalt	Pris- och struktur- korrigerad ramnivå *	Tilläggs- budget- reserv	Ofördelad reserv**
Rambeslut 2021–2024		60 994	49 619	50 903	300	159
Regeringens proposition	Budgetproposition inklusive kompletterande budgetproposition	65 210	51 160	52 000	300	540
Efter riksdagens ändringar	Budget 2021	65 245	51 195	52 000	300	505
Regeringens proposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudgetproposition I	394	177	52 023		651
Regeringens proposition (inga ändringar i riksdagen)	Budgetproposition II inklusive kompletterande budgetproposition	277	277	52 023		374
Regeringens proposition	Tilläggsbudgetproposition III	2 172	1 221	53 281		411
Efter riksdagens ändringar	Tilläggsbudget III	2 171	1 221	53 281		411
Regeringens proposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudgetproposition IV	–249	278	53 271		123
Totalt		67 839	53 149	53 271		123

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

** Avser ramen för valperioden, differensen mellan de utgifter och reserver som hänförs till förvaltningsområdena. Den ofördelade reserven innehåller från och med budgetpropositionen för 2021 (inkl. kompletterande budgetproposition) också en ramreservering för sådana utgifter av engångskaraktär och finanspolitiskt obligatoriska utgifter som coronavirusläget föranleder.

Statsbudgetens utfall

Användningen av statsanslagen uppgick 2021 till 66,0 miljarder euro, vilket är 1,8 miljarder euro mindre än budgeterat för 2021, inklusive tilläggsbudgetarna. De största underskridningarna av anslagen har att göra med den förändrade tidsplanen för jaktplansanskaffningen, vilket inverkar på mervärdesskatteutgifterna för försvarsministeriets förvaltningsområde samt att Statsgarantifondens finansieringsbehov var 250 miljoner euro lägre än väntat. Dessutom var behovet av utkomststöd för arbetslösa mindre än väntat, vilket berodde på en sysselsättningsutveckling som var bättre än väntat och som återspeglades i flera moment. Också energistödet och produktionsstödet för förnybar energi användes i mindre utsträckning än budgeterat, vilket bland annat förklaras av det höjda priset på utsläppsrätter. Detta gjorde produktionen av förnybar energi relativt sett mer konkurrenskraftig, vilket minskade stödbehovet.

Reservationsanslagen som överförs till nästa år ökade med 2,4 miljarder euro jämfört med året innan och totalt 10,9 miljarder euro överförs för användning året därpå, vilket är en historiskt hög siffra. Den post som överförs har i synnerhet ökat på grund av anskaffningen av multirolljaktplanen, eftersom ändringen i tidsplanen har inneburit att 1,5 miljarder euro överförs till följande år. Också den post som överförs i fråga om den offentliga social- och hälsovårdens statsbidrag i anslutning till coronaviruspandemin har ökat med 718 miljoner euro, dessutom har den post som överförs i fråga om momentet för vaccinanskaffning ökat med 118 miljoner euro.

Statens inkomster, exklusive nettoupplåning, år 2021 överskred på motsvarande sätt det budgeterade med cirka 800 miljoner euro. De influtna skatteinkomsterna var totalt 201 miljoner euro högre än vad som uppskattades i den fjärde tilläggsbudgeten, vilket särskilt berodde på en bättre utveckling än väntat för skatten på förvärvs- och kapitalinkomster (330 miljoner) samt samfundsskatten (360 miljoner). På motsvarande sätt blev de influtna mervärdesskatterna 540 miljoner euro mindre än budgeterat, vilket delvis också förklaras av den ändrade tidsplanen för jaktplansanskaffningen.

Inkomsterna av blandad natur var i sin tur hela 920 miljoner euro högre än beräknat, vilket framför allt beror på den avsevärda ökningen i fråga om återtagna reservationsanslag, vilket gav staten 791 miljoner euro mer än budgeterat. I och med prisutvecklingen för utsläppsrätter blev de övriga inkomsterna för arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde totalt 107 miljoner euro högre än beräknat. Statens ränteinkomster, inkomsterna av försäljning av aktier och intäktsföringen av vinst var sammanlagt 341 miljoner euro mindre än budgeterat, vilket framför allt förklaras av att dividendinkomsterna och inkomsterna av försäljning av aktier var mindre än väntat.

Budgetekonomins underskott var enligt bokslutet mindre än året innan och också mindre än vad som på förhand prognostiserats. Differensen mellan inkomsterna och utgifterna, det vill säga underskottet, var 9,6 miljarder euro år 2021 medan det året innan var 17,4 miljarder euro. Den förverkligade nettoupplåningen och skuldhanteringen avvek under 2021 avsevärt från det budgeterade. Utfallet för nettoupplåningen var totalt 4,3 miljarder euro, när den budgeterade nettoupplåningen var 12,2 miljarder euro. Utfallet var således 7,9 miljarder euro mindre än budgeterat.

Denna betydande avvikelse i nettoupplåningen förklaras av en avvikelse i de realiserade inkomsterna och utgifterna på 2,6 miljarder euro samt av poster som minskar kassabehovet och förändringen i de likvida medlem till ett sammanlagt värde av 5,3 miljarder euro. Här ingår en ökning i reservationsanslagen på 2,4 miljarder euro.

Tabell 11. Statsbudgetens utfall 2021, miljoner euro

	Budgetar 2021	Bokslut 2021
Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	11 016	11 343
Samfundsskatt	3 331	3 686
Mervärdesskatt	20 695	20 152
Övriga skatter	11 511	11 572
Övriga intäkter	9 094	9 688
Totalt	55 647	56 441
Nettoupplåning och skuldhantering*	12 192	4 307
Inkomstposter totalt	67 839	60 748
Konsumtionsutgifter	18 497	18 156
Överföringsutgifter	46 220	44 795
Investeringsutgifter	2 270	2 179
Övriga utgifter	852	871
Anslag totalt	67 839	66 002
Finansårets överskott/underskott		-5 253
Bokslutsunderskott (inkl. tidigare år)		-15 297

* Inkluderar skuldhanteringsutgifter redovisade som netto.

I tabellen nedan har den reella användningen av budgetekonomins anslag under året granskats, med andra ord ingår i siffrorna användningen av fleråriga anslag som överförts från tidigare år. Användningen sjönk med 0,8 procent från 2020 och låg på en nivå som var 7,7 procent lägre än vad som budgeterats för 2021. Det fanns dock skillnader mellan huvudtitlarna när det gäller utfallsgrad. Utfallet kan överskrida budgetbeloppet när det gäller förslagsanslag samt då det använts anslag som överförts från tidigare år.

Tabell 12. Inkomster och användning av anslag 2020–2021, miljoner euro

Inkomster	2020	2021	Förändring 2020–2021	Budgetar 2021	Utfallsgrad 2021
11. Skatter och inkomster av skattenatur	42 443	46 753	4 311	46 553	100 %
12. Inkomster av blandad natur	5 740	7 152	1 411	6 231	115 %
13. Ränteinkomster, inkomster av försäljning av aktier och intäktsföring av vinst	1 345	2 379	1 034	2 720	87 %
15. Lån	19 063	4 465	–14 598	12 335	36 %
Totalt	68 591	60 748	–7 842	67 839	90 %

Användning av anslag	2020	2021	Förändring 2020–2021	Budgetar 2021	Utfallsgrad 2021
21. Riksdagen	123	121	–2	129	94 %
22. Republikens president	10	12	2	19	64 %
23. Statsrådets kansli	498	604	106	1 001	60 %
24. Utrikesministeriets förvaltningsområde	1 335	1 401	66	1 371	102 %
25. Justitieministeriets förvaltningsområde	1 002	1 026	24	1 074	96 %
26. Inrikesministeriets förvaltningsområde	1 516	1 539	23	1 788	86 %
27. Försvarsministeriets förvaltningsområde	2 979	2 844	–134	4 591	62 %
28. Finansministeriets förvaltningsområde	20 577	20 057	–521	19 921	101 %
29. Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	7 320	7 360	39	7 524	98 %
30. Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	2 730	2 552	–178	2 973	86 %
31. Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	3 571	3 587	17	3 788	95 %
32. Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	4 212	4 015	–196	4 545	88 %

Användning av anslag	2020	2021	Förändring 2020–2021	Budgetar 2021	Utfallsgrad 2021
33. Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	16 065	16 394	329	17 974	91 %
35. Miljöministeriets förvaltningsområde	258	307	49	369	83 %
36. Räntor på statsskulden	903	788	–115	771	102 %
Totalt	63 098	62 607	–491	67 839	92 %

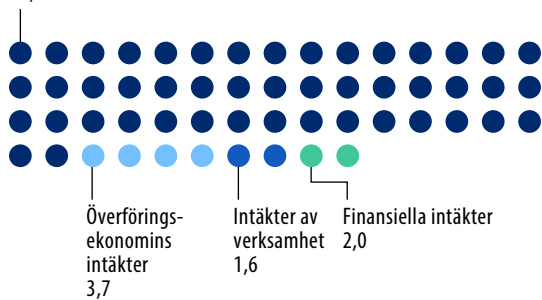
Intäkter och kostnader

Den statliga budgetekonomins intäkts- och kostnadskalkyl ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Statens intäkts- och kostnadskalkyl uppvisade ett underskott på 6,3 miljarder euro 2021. År 2020 var kostnadsåterstoden 12,7 miljarder euro.

Figur 10. Intäkter och kostnader inom statens budgetekonomi 2021

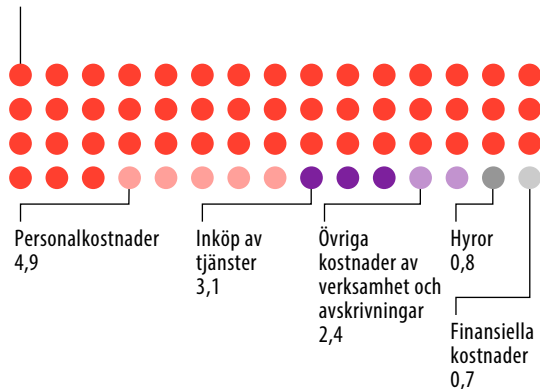
Intäkter 53,9 miljarder euro

Intäkter av skatter och
obligatoriska avgifter
46,5



Kostnader 60,2 miljarder euro

Överföringsekonomin kostnader
48,3



Tabell 13. Intäkter inom budgetekonomin 2017–2021, miljoner euro

	2017	2018	2019***	2020	2021
Intäkter av verksamheten	1 218	3 589*	1 424	1 384	1 557
Finansiella intäkter	1 765	1 934	1 820	1 364	1 974
Extraordinära intäkter	26	603**	250	197	145
Överföringsekonomin intäkter	3 209	3 226	3 325	3 387	3 661
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	43 259	44 478	45 360	42 058	46 534
Totalt	49 476	53 829	52 179	48 390	53 871

* År 2018 var intäkterna av verksamheten exceptionellt stora på grund av vinster av engångsnatur från försäljning och överlåtelse av aktier och egendom som registrerats här (2,2 miljarder euro).

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

*** År 2020 ändrades praxis för elimineringen av budgetekonomin interna poster. Siffrorna för 2019 har ändrats för att motsvara 2020 års praxis.

Den statliga budgetekonomin intäkter var 2021 cirka 5,5 miljarder euro (11,4 procent) större än året innan. Ökningen i intäkterna beror huvudsakligen på en ökning av de finansiella intäkterna och skatteintäkterna.

De finansiella intäkterna ökade med cirka 0,6 miljarder euro, huvudsakligen beroende på öknings i de erhållna utdelningarna. År 2021 var de största posterna bland de finansiella intäkterna erhållna utdelningar (1,57 miljarder euro), intäktsföring av Finlands Banks vinst (100 miljoner euro) och intäktsföringar av affärsverkens vinst (155 miljoner euro). En närmare specificering av utdelningarna finns i bilaga 7 till statens bokslut.

Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter ökade med totalt 4,5 miljarder euro. Mest ökade skatten på förvärvs- och kapitalinkomster (2,0 miljarder euro) och mervärdesskatten (1,9 miljarder euro). Skatteintäkterna behandlas närmare i avsnitt 3.2.4.

Intäkterna av verksamheten och överföringsekonomin intäkter ökade med totalt 0,5 miljarder euro. De extraordinära intäkterna minskade en aning.

De största posterna i överföringsekonomin intäkter var intäkter från EU och överföringar från statliga fonder utanför budgeten. Dessa behandlas närmare i avsnitt 3.2.5 och 3.2.6.

Tabell 14. Statens avgiftsbelagda verksamhet enligt prestationsslag 2017–2021, miljoner euro

	2017	2018	2019	2020	2021
Offentligrättsliga prestationer	349	352	403	356	398
Marknadsprestationer*	222	229	234	227	191
Prestationer prissatta med stöd av speciallagar	342	353	329	310	318
Totalt **	912	934	965	893	907

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

** I tabellen över avgiftsbelagd verksamhet ingår inte inkomster från sponsorer, kreditförluster, avgiftsbelagd verksamhet mellan statliga myndigheter (0,1 miljarder 2021) och inte heller ersättningar för kostnader för tjänster från statliga ämbetsverk och inrättningar (0,5 miljarder 2021).

I intäkterna av den avgiftsbelagda verksamheten skedde inga stora förändringar jämfört med året innan.

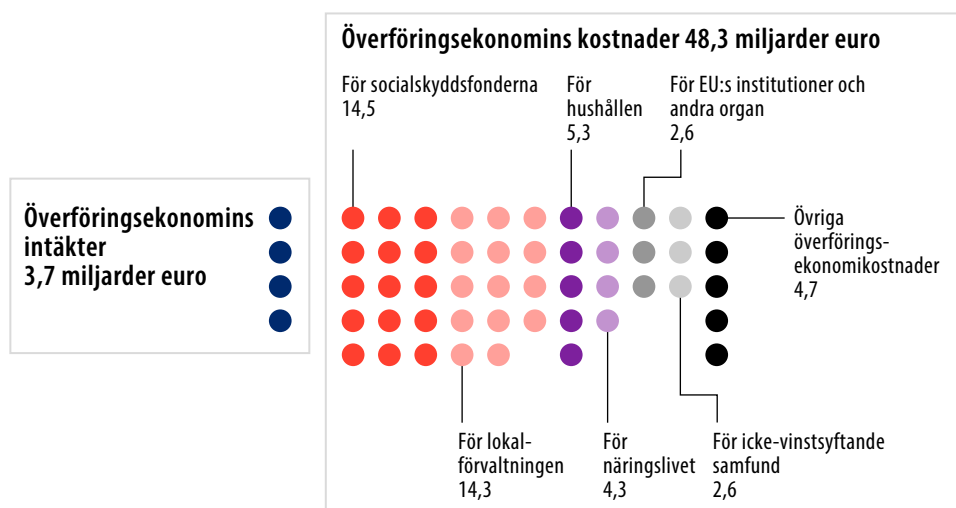
Kostnaderna i statens budgetekonomi var år 2021 cirka 0,9 miljarder euro (1,5 procent) lägre än året innan.

Tabell 15. Kostnader inom budgetekonomin 2017–2021, miljoner euro

	2017	2018	2019*	2020	2021
Verksamhetskostnader	9 759	9 952	10 441	11 040	11 126
Finansiella kostnader	1 242	1 265	1 216	891	739
Extraordinära kostnader	11	154	6	26	15
Överföringsekonomin kostnader	41 502	41 611	42 105	49 180	48 339
Totalt	52 515	52 981	53 769	61 137	60 219

* År 2020 ändrades praxis för elimineringen av budgetekonomin interna poster. Siffrorna för 2019 har ändrats för att motsvara 2020 års praxis.

Den största posten inom verksamhetskostnaderna, 4,9 miljarder euro, var personalkostnaderna. De statsanställda behandlas i avsnitt 3.2.3. Den näst största posten var köp av tjänster, 3,1 miljarder euro.

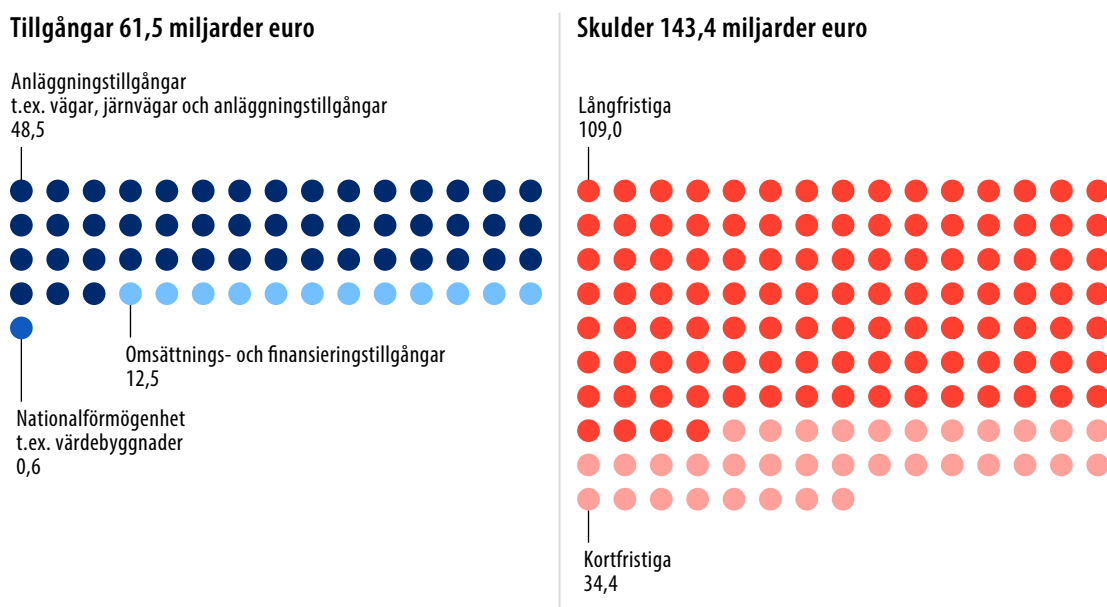
Figur 11. Överföringsekonomin intäkter och kostnader 2021

Överföringsekonomin kostnader uppgick till 80 procent av alla kostnader. Överföringsekonomin kostnader var 0,8 miljarder lägre än föregående år. Överföringsekonomin kostnader för lokalförvaltningen minskade med cirka 0,6 miljarder euro, varav största delen beror på kommunernas minskade statsandelar. Den kommunala ekonomin behandlas närmare i avsnitt 3.4.

I överföringsekonomin kostnader för socialskyddsfonderna (minskning totalt 0,5 miljarder euro) skedde förändringar i flera poster, varav de största var de poster som hänförde sig till arbetslöshetsförmåner och pensioner. De näst största förändringarna gällde överföringsekonomin kostnader för statsförvaltningen (minskning 0,2 miljarder euro) och överföringsekonomin kostnader för Europeiska unionens institutioner och andra organ (ökning 0,25 miljarder euro). De stöd som betalas till företagen med anledning av coronaviruskrisen ökade överföringsekonomin kostnader för näringslivet med 0,1 miljarder euro.

Balansräkning

Den statliga budgetekonomin balansräkning ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Balansomslutningen var 61,5 miljarder euro, vilket var cirka 1,7 miljarder euro (cirka 3 procent) mindre än året innan.

Figur 12. Tillgångar och skulder inom statens budgetekonomi 2021

De största förändringarna i balansräkningen hänför sig till statsskulden och de likvida medlen. Enligt balansräkningen ökade statsskulden med 4,4 miljarder euro till 131,2 miljarder euro. Med statsskuld enligt balansräkningen avses långfristigt främmande kapital och amorteringar av kortfristigt främmande kapital som betalas under följande räkenskapsperiod samt kortfristiga lån i euro. Statsskulden behandlas närmare i avsnitt 3.2.7. Det långfristiga främmande kapitalet i balansräkningen ökade med 6,4 miljarder euro och det kortfristiga främmande kapitalet minskade med 1,8 miljarder euro.

Förändringen i likvida medel framgår i balansräkningen under posten värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar (ökning 0,4 miljarder euro) och posten kassa, banktillgodohavanden och andra finansiella tillgångar (minskning 2,8 miljarder euro). En tillräcklig likviditet har kunnat upprätthållas trots att statens kassamedel har minskats.

De största posterna under anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar är väg- och järnvägskonstruktioner 18,2 miljarder euro (18,4 miljarder euro 2020) samt placeringar i aktier och andra långfristiga placeringar i euro sammanlagt 19,7 miljarder euro (19,5 miljarder euro 2020). Placeringarna i affärsverk uppgick till 6,1 miljarder euro (6,1 miljarder euro 2020). En närmare specifiering av placeringarna finns i bilaga 7 till statens bokslut. Statens investeringar presenteras i bilaga 2 (kap. 6) till regeringens årsberättelse. Statens bolagsinnehav behandlas i avsnitt 3.3 och i bilaga 4 till regeringens årsberättelse.

Det negativa egna kapitalet i statens budgetekonomi ökade med 6,3 miljarder euro under 2021 till följd av underskottet och var 81,9 miljarder euro.

Tabell 16. Budgetekonomins balansräkning, miljoner euro

Aktiva	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019*	31.12.2020	31.12.2021
Nationalförmögenhet	547	549	554	567	570
Immateriella tillgångar	848	959	1 037	1 128	1 204
Materiella tillgångar	20 922	21 142	21 094	21 389	21 464
Värdepapper som hör till anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	23 050	24 728	24 992	25 589	25 814
Anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar sammanlagt	44 821	46 829	47 123	48 105	48 483
Omsättningstillgångar	481	484	496	501	576
Långfristiga fordringar	5 728	3 631	3 857	4 191	4 602
Kortfristiga fordringar	1 673	1 913	1 501	1 659	1 586
Värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	350	10	580	312	678
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansieringsmedel	2 833	2 381	2 027	7 863	5 023
Omsättnings- och finansieringstillgångar sammanlagt	11 065	8 418	8 460	14 525	12 464
Aktiva totalt	56 433	55 796	56 137	63 197	61 516

Passiva	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019*	31.12.2020	31.12.2021
Eget kapital					
Statens kapital	-62 031	-61 183	-62 773	-75 520	-81 869
Fondkapital	9	7	9	9	10
Främmande kapital					
Långfristigt	92 686	92 575	86 737	102 570	108 995
Kortfristigt	25 768	24 397	32 164	36 139	34 381
Främmande kapital, totalt	118 455	116 972	118 901	138 708	143 376
Passiva totalt	56 433	55 796	56 137	63 197	61 516

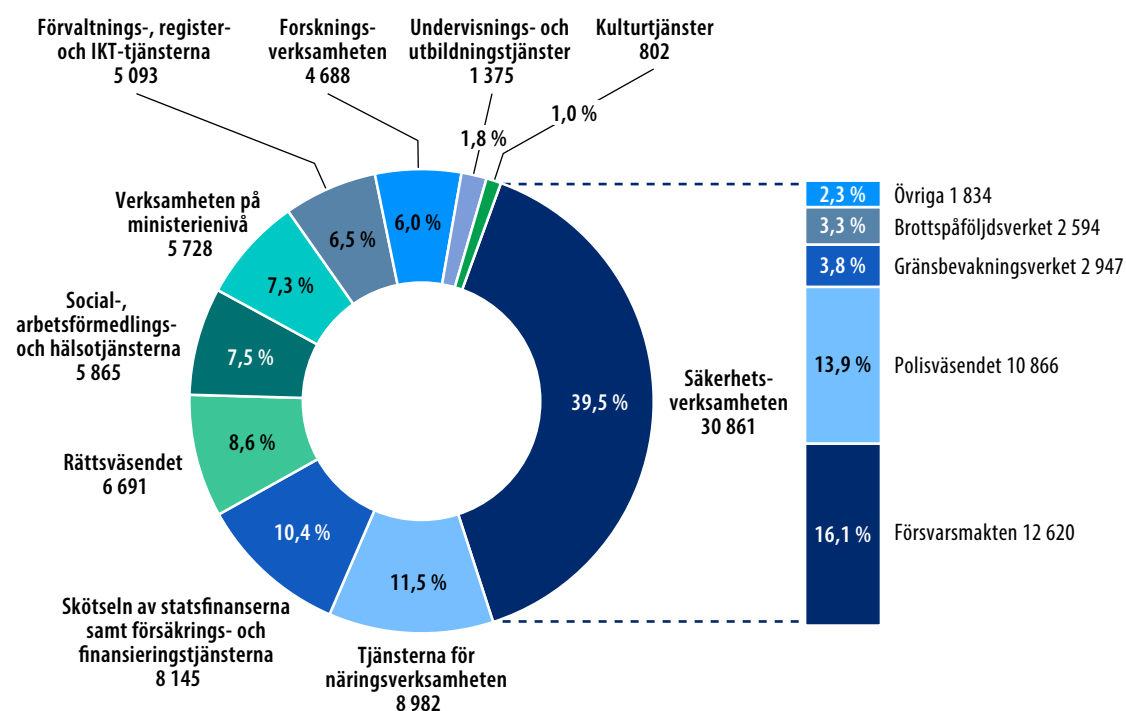
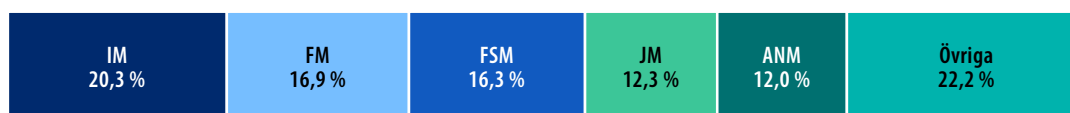
* År 2020 ändrades praxis för elimineringen av budgetekonomins interna poster. Siffrorna för 2019 har ändrats för att motsvara 2020 års praxis.

3.2.3 De statsanställda, lokalerna och IKT

De statsanställda

Antalet anställda vid ämbetsverken inom statens budgetekonomi uppgick i slutet av 2021 till 78 230, vilket var 3,1 procent av den sysselsatta arbetskraften. Statsförvaltningens personalantal var som lägst (72 984) 2016, varefter antalet sedan 2017 årligen har ökat något i jämn takt.

Över hälften (53,5 procent) 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 sektorerna är säkerhetsverksamheten den största och omfattar 40 procent av de statsanställda. De näst största sektorerna är näringstjänsterna och skötseln av statsfinanserna samt försäkrings- och finansieringstjänsterna, som båda omfattar cirka 10–11 procent av de statsanställda.

Figur 13. Statens personaltal enligt ämbetsverkstyp 2021**Figur 14.** Personal per förvaltningsområde 2021, procent

I jämförelse med 2020 ökade antalet anställda med 1,4 procent, dvs. cirka 1 100 personer. Antalet årsverken hos staten uppgick under 2021 till 76 263, vilket var 1 303 årsverken fler än året innan. Av förändringen i årsverkerna hänförde sig 55 procent till social-, arbetsförmedlings- samt hälso- och sjukvårdstjänsterna (489 årsverken) samt till näringsstjänsterna (230 årsverken). Antalet årsverken ökade också i de andra sektorerna, med undantag för säkerhetsverksamheten, i och med att Försvarsförvaltningens byggverk lades ner och personalen överfördes från budgetstaten till Senatkoncernen.

Inom förvaltningsområdena hänförde sig hälften av ökningen i årsverkerna till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde. Inom försvarsministeriets förvaltningsområde minskade antalet årsverken med 443 jämfört med år 2020, i och med att Försvarsförvaltningens byggverk flyttades bort från budgetstaten. På ämbetsverksnivå skedde den kraftigaste ökningen av antalet årsverken vid arbets- och näringsbyråerna samt inom försvarmakten.

Av de anställda var 50,2 procent kvinnor och 49,8 procent män. Kvinnornas andel av de statsanställda var för första gången större än männens. Genomsnittsåldern bland de anställda var 45,6 år, och något lägre än året innan. Av de anställda hade 57 procent avlagt högskoleexamen och 36 procent högre högskoleexamen. Flertalet var heltidsanställda (95,2 procent) och hade fast anställning (82,3 procent). Andelen heltidsanställda minskade något och andelen visstidsanställda ökade med 0,9 procentenheter jämfört med 2020.

Arbetstillfredsställelsen bland de anställda minskade år 2021 jämfört med året innan. Tillfredsställelsen med ledarskapet minskade med 0,10 enheter. Sjukfrånvaron låg fortsättningsvis på än lägre nivå än före coronaviruspandemin, 7,3 arbetsdagar per årsverke. Minskningen jämfört med 2020 var 0,1 arbetsdag per årsverke. Att sjukfrånvaron hållits kvar på den tidigare lägre nivå torde bero på ett omfattande distansarbete. De minskade fysiska kontakterna har kunnat leda till färre insjuknanden i säsongsbundna sjukdomar.

Tabell 17. Arbetshälsa, arbetstillfredsställelse och sjukfrånvaro hos statsförvaltningens personal

	2017	2018	2019	2020	2021
Total arbetstillfredsställelse*	3,55	3,59	3,59	3,67	3,65
Sjukfrånvaro, arbetsdagar/årsverke	8,4	8,5	8,6	7,4	7,3

* Skala: 1–5: 1=mycket missnöjd – 5=mycket nöjd.

Tack vare höjningar i enlighet med statens tjänste- och arbetskolektivavtal ökade inkomsterna för ordinarie arbetstid med 2,6 procent och löneglidningen för 2021 var minimal. Enligt Statens arbetsmarknadsverks kalkyler uppgick de statsanställda kvinnornas inkomster till i genomsnitt 98,9 procent av männens inkomster, med beaktande av arbetsuppgiftens kravnivå och den varierande lönenivån inom de olika sektorerna.

Lönesumman för personalen inom statens budgetekonomi uppgick till 4,01 miljarder euro och samtliga arbetskraftskostnader till sammanlagt cirka 4,81 miljarder euro. Lönesumman ökade med cirka 4,2 procent från föregående år och arbetskraftskostnaderna med cirka 3,9 procent. Priset för ett årsverke var i genomsnitt 63 124 euro, vilket ökade med 2,2 procent jämfört med året innan.

Tabell 18. Statsförvaltningens personalantal och kostnader, nyckeltal 2017–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Antal årsverken	71 863	72 885	73 902	74 960	76 263
Genomsnittsålder, år	46,3	46,1	45,9	45,7	45,6
Arbetskraftskostnader sammanlagt, miljoner euro	4 191	4 308	4 465	4 628	4 814
Pris per årsverke, euro*	58 305	59 103	60 388	61 737	63 124
Andel utförd arbetstid av årsarbetstiden, procent	81,1	80,9	80,8	82,5	82,2

* Arbetskraftskostnader/antal årsverken

Statens lokaler

De lokaler som staten förfogade över 2021 uppgick till sammanlagt cirka 5,9 miljoner kvadratmeter. Hyreskostnaderna uppgick till 656 miljoner euro och lokalkostnaderna som helhet till 766 miljoner euro. Enligt antalet kvadratmeter förfogade försvarsförvaltningen över den största lokalytan. Staten hade 1,07 miljoner kvadratmeter kontorslokaler till sitt förfogande. Den genomsnittliga utrymmes-effektiviteten för kontorslokalerna var 17,7 kvadratmeter/årsverke. Närmare information om statens lokalanvändning och kostnaderna för lokalanvändningen publiceras på adressen granskaforvaltningen.fi.

Figur 15. Statens lokalkostnader per förvaltningsområde*

* Statsrådets kansli har kostnadsansvaret för utrikesministeriets lokaler inom landet. Beskickningarna är inte inkluderade i uppgifterna.

Tabell 19. Statens lokaler, fördelning 2021

Andel (m ²)	2021
Försvarsmaktens lokaler	47 %
Kontorer	10 %
Byggnader med kulturarv	6 %
Polishus	6 %
Fängelser	5 %
Domstolsbyggnader	3 %
Gränsbevakningens och Tullens lokaler	3 %
Museer	1 %
Övriga	18 %

Statens reviderade lokalstrategi godkändes i form av [statsrådets principbeslut](#) i december 2021. Utgångspunkten för strategin är att lokalerna ska stödja en effektiv verksamhet. Genom att utveckla lokalerna främjar man smidigheten i arbetet och ärendehanteringens samt förbättrar kostnadseffektiviteten. I lokallösningarna säkerställs den sociala, ekologiska och ekonomiska hållbarheten. Ökningen i fråga om distansarbete och multilokalt arbete inverkar på lokalanvändningen och behovet av lokaler. Det nya lokaleffektivitetsmålet för kontorslokaler är i genomsnitt 10 m²/årsverke. Ett centralt mål är att öka sam användningen av lokalerna och de gemensamma arbetsmiljöerna, vilket möjliggör en flexibel användning av lokaler på olika håll i Finland, oberoende av organisationsgränser. År 2030 är målet att cirka var fjärde statsanställd, och i synnerhet de som utför kontorsarbete, ska arbeta i gemensamma lokaler. Samanvändningen ökas också inom den offentliga sektorn, i synnerhet i fråga om gemensamma kundserviceställen.

Lagen om grunderna för tillgången till statliga tjänster och placeringen av funktioner (728/2021) trädde i kraft den 1 januari 2022. Målet är att statens uppgifter ska skötas på ett resultatrikt sätt och att tillgången till statliga tjänster genom användning av olika former av ärendehantering ska svara mot olika kundgruppers servicebehov på ett sätt som tillgodoser de grundläggande fri- och rättigheterna. Statens riksomfattande plan med riktlinjer för placeringen av statens tjänster (<https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f8079e5b3>) från våren 2022 innehåller mål och åtgärder för utvecklandet av servicestrukturen och placeringen av funktionerna och bland annat förslag för att öka de gemensamma tjänsterna och lokalerna samt för att främja organisationen av multilokalt arbete. I dessa har beaktats statens lokalstrategi, statens riktlinjer för att främja multilokalt arbete samt riktlinjerna för reformering av statens service- och lokalnät.

Statens IKT

Statens ämbetsverk och inrättningar köpte under berättelseåret IKT-tjänster från externa aktörer utanför statens budgetekonomi till ett värde av cirka 910 miljoner euro (900 miljoner euro 2020). Köpen av IKT-tjänster från aktörer inom statens budgetekonomi, dvs. från ämbetsverk och inrättningar, uppgick till cirka 420 miljoner euro (404 miljoner euro 2020). Av dessa köp stod Statens informations- och kommunikationstekniska center Valtori för cirka 400 miljoner euro och de ökade med cirka två procent jämfört med 2020.

Köpen av IKT-tjänster från externa aktörer utanför statens budgetekonomi och från interna aktörer kan inte räknas ihop, eftersom de poster som ämbetsverken vidarefakturerar av varandra även innehåller köp från externa aktörer. Följande tabell innehåller en mer ingående beskrivning av informationsförvaltningsutgifterna 2017–2021.

Tabell 20. Informationsförvaltningsutgifterna 2017–2021, miljoner euro

	2017	2018	2019	2020	2021
Apparathyror	19	18	23	25	27
Licensavgifter, programhyror och driftstjänster	299	303	315	347	362
Datatrafik	87*	96	90	85	83
Sakkunnig- och underhållstjänster inom informationsteknik	349	326	381	444	438
Externa köp totalt	754	742	809	900	910
Interna köp av IKT-tjänster	360	390	437	404**	420

* Inte jämförbar, har också innehållit portokostnader

** Det rapporterade utfallet 2020 har korrigerats

I slutet av 2021 uppgick balansräkningens värde i fråga om IKT-utrustning till cirka 38 miljoner euro (44 miljoner euro 2020) samt i fråga om program och informationssystem till cirka 559 miljoner euro (450 miljoner euro 2020). Balansräkningens värde 2017–2021 beskrivs i tabell 5.

Tabell 21. Balansräkningens värde i fråga om utrustning samt program och informationssystem, miljoner euro

	2017	2018	2019	2020	2021
IKT-utrustning	23	28	39	44	38
Program och informationssystem	339	435	457	450	559

Utvecklingen av förvaltningens funktioner och de informationssystem som stöder dessa samt de senaste årens betydande satsningar som stöder digitaliseringen kan antas öka IKT-kostnaderna även under kommande år. Det typiska sättet att organisera utvecklingsåtgärderna vid de statliga ämbetsverken och inrättningarna är i form av projekt som ska tillsättas separat. Lägesbilden över statsförvaltningens betydande projekt som innefattar utnyttjande av informations- och kommunikationsteknik upprätthålls i den gemensamma [tjänsten för hantering av projektportföljen](#) som administreras av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.

I tjänsten för hantering av projektportföljen hade vid utgången av 2021 rapporterats om cirka 470 projekt på över 1 miljoner euro. Av dessa var 186 projekt i genomförandefasen (163 år 2020), och deras rapporterade budgetar uppgick sammanlagt till nästan 1,6 miljoner euro. Vid den tidpunkt när uppgifterna rapporterades befann sig projekten i olika skeden av genomförande, varför budgeten fördelar sig över flera olika år och siffran även innefattar kostnader som realiserats redan under tidigare år. Av de sammanlagda budgetarna hänförde sig nästan hälften till finansministeriets förvaltningsområde och de därpå mest betydande andelarna hänförde sig till inrikesministeriets samt social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområden.

Den ekonomiska nyttopotentialen hade bedömts för 12 procent av projekten i genomförandefasen och den sammantagna kumulativa nyttopotentialen uppskattades till cirka 567 miljoner euro. De projekt som rapporterat om sin nyttopotential är i olika skeden av genomförande och den förväntade nyttan fördelar sig över åren 2021–2026. Av nyttopotentialen härrör 90 procent från de tio projekt som bedömts ha den största nyttopotentialen och av dessa projekt rapporterade cirka hälften att den förväntade nyttan uppfylls enligt planerna. Granskat enligt förvaltningsområde uppkom de största nyttopotentialerna inom inrikesministeriets, finansministeriets samt jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområden.

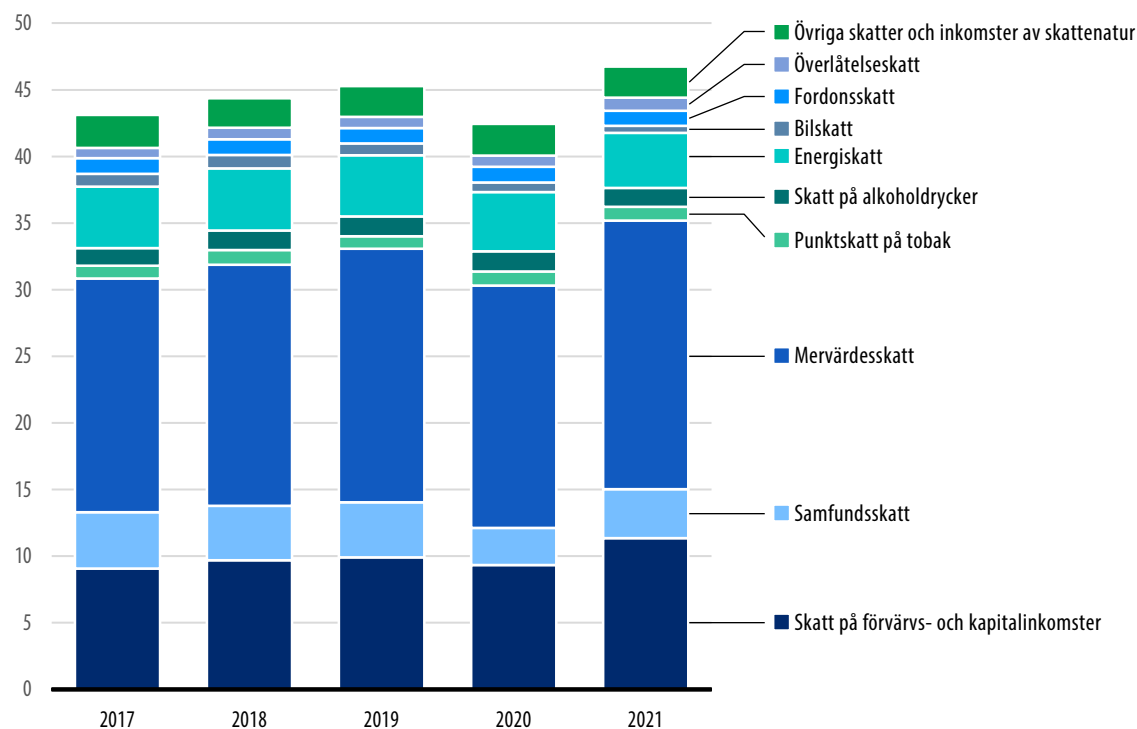
Nyttopotentialerna grundar sig på bedömningar som gjorts av de ämbetsverk som ansvarar för projekten och inbegriper enligt finansministeriets beräkning såväl direkt som indirekt nytta. Bedömningen av nyttopotentialen med hjälp av uppgifterna i tjänsten för hantering av projektportföljen innehåller flera osäkerhetsfaktorer och det saknas tillräckligt enhetliga principer för beräkningen av nyttopotentialen för att en tillförlitlig bedömning av totalnyttan ska kunna göras.

3.2.4 Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel

Statens skatter och inkomster av skattenatur uppgick till 46,8 miljarder euro 2021. Coronavirusepidemins konsekvenser för det ekonomiska läget lättade, men restriktionerna samt regeringens och Skatteförvaltningens åtgärder för att stödja kommunerna och företagen inverkade fortfarande på skatteutfallet under det löpande året. Skatterna och inkomsterna av skattenatur var 4,3 miljarder euro, det vill säga cirka 10 procent mer än 2020. Utfallet i bokslutet var 200 miljoner euro (0,4

procent) större än i budgeten. Det totala skatteuttaget ökade från 41,7 till 42,6 procent. Statens andel av den offentliga sektorns alla skatter och avgifter av skattenatur var 48,0 procent.

Figur 16. Statens skatteinkomster 2017–2021, miljarder euro



Skattebetalarna erbjöds på samma sätt som 2020 en möjlighet till betalningsarrangemang på mer förmånliga villkor än normalt, vilket flyttade över skatteintäkter från 2021 till påföljande år. Samtidigt innebar lättnaderna i betalningsarrangemangen året innan att skatteinkomster från 2020 flyttades över till 2021. Deras samlade effekt ökade statens skatteutfall 2021 med uppskattningsvis 220 miljoner euro. I skattegrunderna gjordes ändringar som både ökade och minskade skatteintäkterna, och sammantaget lättade beskattningen något 2021. Allmänt sett lindrades beskattningen för samfundsskattens del medan punktskatterna skärptes. Ändringarna i skattegrunderna beskrivs närmare i analyserna enligt skattelag.

Jämfört med året innan sjönk utfallet av lotteriskatten och avfallsskatten relativt sett mest. Dessutom sjönk utfallet av bilskatten och källskatten på ränteinkomster klart. Också punktskatterna sjönk jämfört med året innan. Däremot ökade intäkterna från förvärvs- och kapitalinkomstskatterna, samfundsskatten, överlåtelseskatten och mervärdesskatten klart jämfört med föregående år. I figuren ovan presenteras statens skatteinkomster indelade enligt skattelag 2017–2021. Utfallskalkyler för statsbudgeten med skatteinkomsterna indelade enligt moment finns i bilaga 2 till regeringens årsberättelse.

Skattebasernas utveckling

I följande tabell presenteras ändringen i procent för de viktigaste skattebasposterna 2017–2021.

Tabell 22. Bedömning av ändringar i fråga om vissa inkomst- och efterfrågeposter som inverkar på de skattepliktiga inkomsterna och skattebasen jämfört med föregående år, procent

	2017	2018	2019	2020	2021
Skattepliktiga förvärvs- och kapitalinkomster	2,6	4,9	2,9	1,4	4,6
Löneinkomster	2,4	4,2	3,8	−0,1	4,6
Pensioner och övriga sociala förmåner	0,9	0,3	1,9	6,5	0,9
Kapitalinkomster	12,8	5,8	−0,3	−0,8	17,1
Förtjänstnivåindex	0,2	1,7	2,1	1,9	2,3
Mervärdesskattebas	2,9	2,5	1,7	−3,4	4,9
Bensinförbrukning	−2,4	−1,3	−1,8	−5,9	1,2
Förbrukning av dieselolja	−0,7	1,0	1,4	−3,8	−2,3
Elförbrukning	1,4	2,8	−2,4	−5,7	6,6
Konsumtion av beskattad alkohol	−1,2	0,9	−2,6	1,1	−1,2
Beskattade nya personbilar, st.	116 300	117 900	109 000	93 000	96 000
Procentuell förändring från året innan	0,8	1,4	−7,5	−14,6	2,8
Konsumentprisindex, årsförändring	0,7	1,1	1,0	0,3	2,2

Analyser enligt skatteslag

Utfallet av förvärvs- och kapitalinkomstskatter var 11,3 miljarder euro 2021. Utfallet ökade med 21,7 procent från året innan. Ökningen förklaras av det svaga utfallet under jämförelseåret 2020 till följd av coronavirusepidemin, den förbättrade sysselsättningen 2021, ökningen av kapitalinkomster samt ökningen av källskatt. Bland annat ökade källskatten som tas ut på utdelningar på börsaktier som betalas till utlandet med 176 procent 2021. De slutliga uppgifterna om förvärvs- och kapitalinkomsterna under skatteåret 2021 fås först när beskattningen blir klar 2022, men enligt en preliminär bedömning ökade skattebasen för kapital- och förvärvsinkomster med 4,6 procent. Förvärvsinkomsterna bedöms ha ökat med 3,5 procent och kapitalinkomsterna med 17,1 procent. Av kapitalinkomsterna bedöms överlåtelsevinster ha ökat med 14,8 procent och utdelningsinkomsterna med 23,4 procent. År 2021 betalades det även ut utdelning som inte hade betalats 2020.

Av de ändringar i skattegrunden som minskade utfallet av förvärvs- och kapitalinkomstskatterna kan nämnas indexjusteringen av förvärvsinkomstskattegrunderna, höjningen av den skattefria andelen i personalbiljetten, skattefriheten för cykelförmån, den temporära sänkningen av beskattningsvärdet för elbilförmån, den temporära skattefriheten för laddningsförmån för elbil, skatteincitamentet för personalemissioner i onoterade företag, höjningen av gränserna för små engångsavskrivningar och utgiftsrester samt aktiesparkontot som trädde i kraft 2020. Utfallet förbättrades av att den tidsbundna höjningen av den högsta marginella skatteprocentsatsen i statens inkomstskatteskala och den inskränkta rätten att dra av räntor för bostadslån förlängdes. Ändringarna i skattegrunderna beräknas ha minskat debiteringen av förvärvs- och kapitalinkomstskatter med sammanlagt 245,5 miljoner euro 2021. Dessutom bedöms lindringen i betalningsarrangemangen 2020 och 2021 ha ökat utfallet 2021 med cirka sex miljoner euro.

Förvärvs- och kapitalinkomstskatter inkom till ett belopp av 327 miljoner euro (3 procent) mer än uppskattat i budgeten (inkl. tilläggsbudgetarna) och 1,6 miljarder euro (16,8 procent) mer än budgeterat i den ordinarie budgeten. Prognosen för förvärvs- och kapitalinkomstskatterna ändrades tre gånger under 2021 genom tilläggsbudgetar. Särskild osäkerhet rådde förutom om coronavirusepidemiens konsekvenser även om de uppskattade intäkterna från och återbäringarna av källskatt. Prognosen för förvärvs- och kapitalinkomstskatter höjdes med 207 miljoner euro i den första tilläggsbudgeten till följd av större utfall än förväntat och den höjda prognosen för skattebasen. Prognosen sänktes med 107 miljoner euro i den tredje tilläggsbudgeten. Detta berodde på att det lindrade betalningsarrangemanget förlängdes och prognosen för källskatt sänktes. Prognosen höjdes med 1,2 miljarder euro i den fjärde tilläggsbudgeten till följd av höjningen av prognosen för skattebasen, de inkomna förhandsuppgifterna från den slutliga beskattningen för 2020 och höjningen av prognosen för källskatt.

Statens intäkter från samfundsskatten uppgick till 3 686 miljoner euro. Utfallet ökade med 32,2 procent från året innan. Ökningen förklaras framför allt av det svaga utfallet för jämförelseåret 2020 till följd av coronavirusepidemin. Utfallet förbättrades i synnerhet under början av 2021 av de skatter för 2020 som betalades som tilläggsförskott, det vill säga det som betalats för lite i förskottsskatt 2020 på grund av de försämrade utsikter coronavirusepidemin ledde till. Debiteringen av samfundsskatten minskade på grund av tilläggsavdraget för forskningssamarbete och ändringarna i avskrivningsreglerna, som trädde i kraft vid ingången av 2021, samt kompensationen till kommunerna för de sänkta avgifterna inom småbarnspedagogiken i form av en ökning av kommunernas andel av samfundsskatten.

Utfallet från samfundsskatten var 473 miljoner euro, det vill säga 14,7 procent större än i den ordinarie budgeten. Intäktsprognosen sänktes med fem miljoner euro i den tredje tilläggsbudgeten i och med att det lindrade betalningsarrangemanget förlängdes till följd av coronavirusepidemin. I den fjärde tilläggsbudgeten höjdes intäktsprognosen med 123 miljoner euro utifrån uppdateringarna av utfallsuppgifterna och prognosen för skattebasen.

Intäkterna från källskatten på ränteinkomster uppgick till 26 miljoner euro och minskade med cirka 28,7 procent från året innan. Skatteintäkterna är beroende av räntenivån och inlåningen. Genomsnittsräntan på hushållens inlåning minskade jämfört med året innan och var 2021 i genomsnitt 0,03 procent. Vanligen flyter ungefär hälften av källskatten på ränteinkomsterna in under januari–februari, vilket innebär att genomsnittsräntan på inlåningen 2020 också inverkar på den källskatt som inflöt i början av 2021. Skatteintäkterna var fem miljoner euro (17,4 procent) lägre än vad som uppskattats i budgeten.

Inflödet av skatt på arv och gåva uppgick till 826 miljoner euro, vilket var 3,6 procent mer än året innan. År 2021 debiterades cirka 147 000 rater arvs- och gåvoskatt, vilket var cirka en femtedel mindre än året innan. Det genomsnittliga värdet på de debiterade raterna steg från det föregående årets cirka 4 500 euro till 5 640 euro. Skatteintäkterna var 20 miljoner euro, det vill säga 2,4 procent lägre än vad som uppskattats i den ordinarie budgeten. Intäktsprognosen höjdes med 138 miljoner euro i den första tilläggsbudgeten. Prognosen sänktes emellertid med 84 miljoner euro i den tredje tilläggsbudgeten och med 90 miljoner euro i den fjärde tilläggsbudgeten. Prognosen för skatt på arv och gåva påverkas bland annat av uppgifter om stora enskilda arvs- och gåvoskatterater samt om ändringar i behandlingsprocessen för arvs- och gåvoskattsbeslut.

Det flöt in 20,2 miljarder euro i mervärdesskatt. Det var cirka 1,9 miljarder euro (11 procent) mer än året innan. Skatteintäkterna ökade i synnerhet med uppsvinget i konsumtionen jämfört med året innan. De ökade också på grund av att skatter för året innan till följd av de lindrade betalningsarrangemangen betalades in 2021. År 2021 höjdes den nedre gränsen för mervärdesskatteplikten till 15 000 euro, förlängdes den tidsbundna nollskattesatsen på varor för bekämpning av coronavirusepidemin och slopades skattefriheten för import av varor med litet värde i samband med reformen av e-handeln. Den samlade effekten av de ändrade skattegrunderna bedöms ha ökat mervärdesskatteintäkterna något 2021.

Mervärdesskatteintäkterna 2021 var 57 miljoner euro, det vill säga 0,3 procent lägre än uppskattningen i den ordinarie budgeten. Intäktsprognosen uppdaterades tre gånger under 2021. I den andra tilläggsbudgeten 2021 sänktes intäktsprognosen med nio miljoner euro på grund av förlängningen av den tidsbundna sänkta mervärdesskattesatsen på varor för bekämpning av coronavirusepidemin. I den tredje tilläggsbudgeten minskades intäktsprognosen med ytterligare 41 miljoner euro på grund av att de lindrade betalningsarrangemangen förlängdes och intäktsuppgifterna uppdaterades. I den fjärde tilläggsbudgeten höjdes intäktsprognosen med 536 miljoner euro till följd av uppgifter om högre intäkter än uppskattat och uppdateringen av makroprognosen som beskriver utvecklingen av mervärdesskattebasen. Skatteutfallet blev slutligen 543 miljoner euro (2,6 procent) lägre än budgeterat. Detta berodde i synnerhet på att redovisningen av mervärdesskatten för anskaffningen av jaktplan som budgeterats för 2021 sköts upp på senare år.

Det flöt in 848 miljoner euro i försäkringspremieskatt. Skatteutfallet var 27 miljoner euro (3 procent) större än året innan. Skatteutfallet 2021 var 19 miljoner euro (2 procent) större än budgeterat.

Intäkterna från punktskatter 2021 var lägre än 2020, vilket förklaras av en ändring i beskattningsförfarandet avseende punktskatter som senarelade förfallodagen för punktskatter med cirka två veckor. Till följd av ändringen inkom de skatter som skulle betalas för skatteperioden november i stället för i slutet av december det året i januari påföljande år. Effekterna på skatteintäkterna av de olika skatteslagen varierar. Sammantaget minskade senareläggningen budgetperiodens inkomster med 692 miljoner euro.

Intäkterna från tobaksskatt uppgick till 1,0 miljard euro. Intäkterna från tobaksskatten var något mer än 27 miljoner euro, det vill säga 2,6 procent lägre än 2020. Den ovan nämnda ändringen av punktskatternas förfallodag innebar en engångsminskning av de kassabaserade skatteinkomsterna med 148 miljoner euro 2021. Skatten höjdes den 1 januari 2021 och den 1 juli 2021 med totalt sju procent. Mätt i antalet sålda cigaretter minskade den skattebelagda cigarettkonsumtionen mer än väntat, över sex procent, under 2021. Däremot minskade förbrukningen inte under 2020, vilket berodde på att den skattefria resandeförseln minskade avsevärt. Också ändringarna i industrins lagerhållning av tobaksprodukter medför att intäkterna från tobaksskatten varierar, eftersom beskattningen sker innan de levereras för försäljning.

Skatteintäkterna var 101 miljoner euro, det vill säga 8,9 procent lägre än förväntat i den ordinarie budgetpropositionen för 2021.

Det flöt in 1,4 miljarder euro i alkoholskatt. Skatten var 83 miljoner euro, det vill säga 5,5 procent lägre än 2020. Den ovan nämnda ändringen av punktskatternas förfallodag innebar en engångsminskning av de kassabaserade intäkterna från alkoholskatt med 129 miljoner euro. Jämfört med året innan minskade skattebasen i de andra dryckesgrupperna än etylalkoholskateklassen, där den ökade något. Det obetydliga resandet till följd av coronaviruspandemin och reserestriktionerna och därigenom även den ringa resandeförseln av alkoholdrycker hade en höjande effekt på skattebasen. År 2021 påverkades skattebasen även av restriktionerna inom utskänkningsnäringen.

Skatteintäkterna blev 30 miljoner euro, det vill säga 2,2 procent mer än vad som förväntades i den ordinarie budgetpropositionen 2021. I och med den utdragna pandemin var skattebasen större än förväntat eftersom resandeförseln av alkoholdrycker höll sig på en låg nivå.

Det flöt in 4,1 miljarder euro i energiskatt. Skatterna blev 330 miljoner euro, det vill säga 7,4 procent mindre än 2020. Den ovan nämnda ändringen av punktskatternas förfallodag innebar 2021 en engångsminskning av de kassabaserade skatteintäkterna med 400 miljoner euro. Dessutom inverkade ändringarna i skattegrunderna och skattebasen på skatteintäkterna. Bland de ändrade skattegrunderna bidrog höjningen av skattenivåerna för trafikbränslen från och med augusti 2020 och

av uppvärmnings- och arbetsmaskinbränslen från början av 2021 till att öka skatteintäkterna 2021. Sänkningen av elskatteklass II till EU:s minimiskattenivå hade däremot en minskande effekt.

Jämfört med 2020 bidrog i synnerhet den ökade andelen av lättare beskattade biodrivmedel och av biobrännolja till en minskning av skatteinkomsterna i och med den höjda distributionsskyldigheten. Den avsevärda ökningen av förbrukningen i synnerhet i elskatteklass I bidrog till att öka skatteinkomsterna. Detta bedöms bero på att särskilt uppvärmningsbehovet ökade jämfört med 2020.

Skatteintäkterna var 29 miljoner euro, det vill säga 0,7 procent lägre än förväntat i den ordinarie budgetpropositionen för 2021. Skillnaden förklaras särskilt av att förbrukningen av i synnerhet trafik- och uppvärmningsbränslen var lägre än väntat. Detta kompenserades emellertid till en del av den ökade förbrukningen i elskatteklass I som var kraftigare än uppskattat.

Den influtna punktskatten på läskedrycker uppgick till 203 miljoner euro. Skatten blev nästan sex miljoner euro, det vill säga 2,8 procent mindre än 2020. Den ovannämnda ändringen av punktskatternas förfallodag innebar en engångsminskning av de kassabaserade skatteintäkterna från läskedrycksskatt med nästan 19 miljoner euro. Däremot ökade skatteintäkterna något på grund av den skattehöjning som trädde i kraft i början av 2020, som inverkade fullt ut först 2021. Skatteintäkterna blev 21 miljoner euro, det vill säga 11,7 procent mer än vad som förväntades i den ordinarie budgetpropositionen 2021.

Intäkterna från överlåtelseskatten ökade med 19,4 procent och uppgick till 995 miljoner euro. Största delen av skatteintäkterna kommer från bostads- och fastighetshandeln och intäkterna varierar mycket från år till år, bland annat beroende på att antalet företagsomstruktureringar varierar och likaså på konjunktursvängningarna på bostads- och fastighetsmarknaden. Ändringar i bostads- och fastighetshandeln märks på den influtna överlåtelseskatten med upp till ett års fördröjning. Skatteintäktsprognozen höjdes i den första och fjärde tilläggsbudgetpropositionen med 70 respektive 105 miljoner euro. Detta baserade sig på uppgifter om utfallet samt på att utvecklingen av bostadsaktiehandeln och fastighetshandeln var starkare än förutsett. Skatteintäkterna blev 215 miljoner euro (cirka 27,5 procent) högre än förväntat i den ordinarie budgeten.

Det flöt in 524 miljoner euro i bilskatt. Utfallet var 198 miljoner euro, det vill säga 27,4 procent lägre än 2020. De minskade skatteintäkterna berodde delvis på att elbilarnas och laddhybridernas andel av försäljningen var avsevärt större än året innan, och bilskatt inflöt således enligt en lägre skattesats än tidigare. Dessutom sköts betalningen av skatt på importerade begagnade bilar till en betydande del upp från 2021 till 2022 på grund av den temporära förlängningen av behandlingstiderna för skattedeklarationer. De uppskjutna skatteintäkterna beräknades uppgå till drygt 100 miljoner euro. Skatteintäkterna var 271 miljoner euro, det vill säga 34,1 procent mindre än förväntat i den ordinarie budgetpropositionen för 2021. Skatteintäktsprognozen sänktes med 261 miljoner euro i den fjärde tilläggsbudgetpropositionen hösten 2021, då det förväntades att det säljs färre bilar än uppskattat, och bilarna är emissionssnålare än förväntat.

Det flöt in 1,1 miljarder euro i fordonsskatt. Utfallet var 34 miljoner euro, det vill säga 2,9 procent lägre än 2020. Det minskade skatteutfallet berodde på att bilbeståndet var emissionssnålare än året innan och att intäkterna från grundskatten som bestäms enligt koldioxidutsläppen minskade. Dessutom hade skatteintäkterna 2020 utökats av skatteintäkter som härrörde från föregående år på grund av poststrejken. Skatteutfallet var nio miljoner euro, det vill säga 0,8 procent lägre än förväntat i budgetpropositionen för 2021.

Skatteutgifter

Med skatteutgifter (eller skattestöd) avses avvikelser från beskattningens normala grundstruktur sådan som den definieras på det nationella planet. En skatteutgift är inriktad på att stödja vissa funktioner eller grupper av skattskyldiga genom avdrag, skattefrihet, nedsatta skattesatser, skattelättnader eller bestämmelser om senarelagd betalning av skatt. Skatteutgifterna beräknas huvudsakligen enligt principen om förlorad skatteinkomst. Utgifterna orsakas av särregler i skattelagstiftningen och den förlorade skatteinkomsten beräknas schablonmässigt och statistiskt så att övriga bestämmelser förblir oförändrade. Eftersom beteendeeffekter eller eventuella överlappningar i utgifterna inte beaktas, skulle sloandet av skatteutgifterna sannolikt inte öka skatteinkomsterna med motsvarande belopp. Av bland annat dessa anledningar finns det skäl att vara försiktig i tolkningen och jämförelsen mellan åren.

År 2021 kunde 195 olika former av skatteutgifter identifieras. I avsaknad av ett tillräckligt brett och tillförlitligt dataunderlag går det inte att ge uppskattningar i eurobelopp för cirka en tredjedel av de konstaterade skatteutgifterna och för en del kan endast storleksklassen uppskattas. Skatteutgiftsbeloppet beskriver förlusten av skatteintäkter för alla skattetagare. Nästa tabell visar en uppskattning av dessa skatteutgifter i eurobelopp per skatteslag 2021.

Tabell 23. Uppskattning av vissa skatteutgifter per skatteslag 2021, miljoner euro

Inkomstbeskattning	
Skattefrihet för kalkylerad bostadsinkomst	4 300
Arbetsinkomstavdrag	3 810
Förvärvsinkomstavdrag vid kommunalbeskattningen	1 410
Avdragsgillhet för medlemsavgifter till arbetsmarknadsorganisationer	190
Avdrag för pensionsförsäkringsavgifter	2 545
Avdragsgillhet för arbetslöshetsförsäkrings- och arbetslöshetskasseavgifter	530
Skattefri vinst vid försäljning av egen bostad	1 500
Pensionsinkomstavdrag vid kommunalbeskattningen	1 500

Inkomstbeskattning

Pensionsinkomstavdrag vid statsbeskattningen	185
Hushållsavdrag	385
Företagaravdrag	120

Näringsbeskattning

Skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar i näringsverksamhet*	701 ⁽¹⁾ 0 ⁽²⁾
Högre avkastningsprocent än marknadsräntan för utdelning från onoterade bolag	660
Skattefri överlåtelsevinst på aktier som utgör anläggningstillgångar	272

Jord- och skogsbruksbeskattning

Skogsavdrag	57
-------------	----

Mervärdesbeskattning och beskattning av försäkringspremie

Reducerad skattesats för livsmedel	1 442
Reducerad skattesats för restaurang- och måltidstjänster	498
Reducerad skattesats för läkemedel	355
Reducerad skattesats för kollektivtrafik	198

Punktbeskattning

Reducerad skattesats för dieselbränsle (utgift 718 miljoner euro) och fordonsskattens drivkraftsskatt på person- och paketbilar (sanktion 365 miljoner euro)	353
Lägre elskatteklass för industri och växthus	810
Reducerad skattesats för lätt bränsle som används i arbetsmaskiner	478
Accisåterbäring för energiintensiva företag	209
Skattefrihet för träbaserat bränsle	418
Reducerad skattesats för torv	146

Överlåtelsebeskattning

Skattefri överlåtelse av värdepapper som är föremål för offentlig handel	2 000
--	-------

Arvs- och gåvobeskattnig

Skattelättnad för företag vid generationsväxling	59
--	----

Fastighetsbeskattnig

Reducerad skattesats för byggnader för stadigvarande boende	797
---	-----

* (1) skatteeffekt på årsnivå, (2) skattekreditens ränta

År 2021 utökades det totala antalet skatteutgifter på grund av den sänkta beskattningen på personalemissioner på onoterade bolag i beskattningen av förvärvs- och kapitalinkomster, den temporära sänkningen av beskattningsvärdet på tjänstebilar med noll utsläpp, den temporära skattefriheten för laddningsförmånen för elbilar samt skattefriheten för cykelförmån upp till 1 200 euro. Inom näringsbeskattningen uppkom det nya skatteutgifter av engångsavskrivningen av utgiftsresten på anläggningstillgångar och tilläggsavdraget för forskningssamarbete. Inom gårdsbruksbeskattningen uppkom en ny skatteutgift av engångsavskrivningen på en liten utgiftsrest. Beslutet att slopa exportrestitutionen av bilskatten från listan över skatteutgifter minskade deras antal. Övriga beslutsbaserade ändringar i skatteutgifterna specificeras i en separat [promemoria](#). Även övriga skatteutgifter har kunnat förändras i euro till följd av ändringar i skattebaserna och av sådana förändringar i skattegrunderna som påverkat beskattningens normala grundstruktur.

Bedömning av effekterna av skatteutgifter

Skatteutgifterna ska granskas i förhållande till deras varierande mål med hänsyn till eventuella skadliga effekter i relation till andra politiska mål. Det är också ytterst viktigt att bedöma om målen kan nå effektivare på något annat sätt.

År 2021 publicerades en rapport om effekterna av skatteutgifter: Arbetsgruppen för trafikbeskattning bedömde i sin slutrapport vilken betydelse ett flertal trafikskatteutgifter har för utsläppsstyrningen i trafiken. Arbetsgruppen konstaterade att skatteutgifterna för diesel och gas som används i trafiken försämrar utsläppsstyrningen i trafiken och bedömde att man genom att slopa dem skulle kunna uppnå utsläppsminskningar med måttliga konsekvenser för samhällsekonomin.

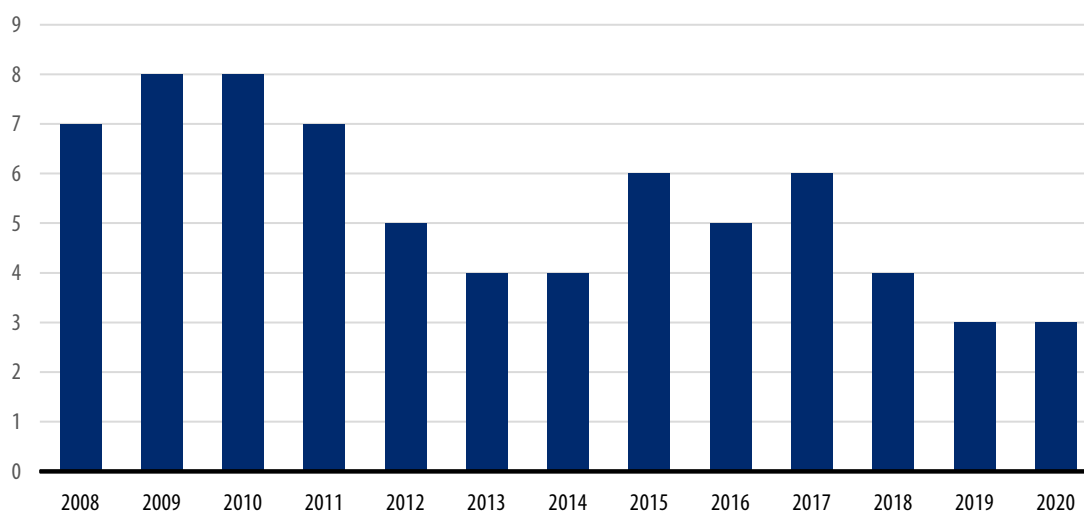
Den styrgrupp för rapportering om skatteutgifter som finansministeriet tillsatte 2021 fortsatte sin verksamhet. Styrgruppen har i uppgift att besluta om ändringar i skattenivåerna och strukturerna i normsystemet för skatteutgiftsberäkning och om nya och slopade skatteutgifter till följd av ändringar i skattegrunderna. Styrgruppen definierade de nya anställningsförmånerna i trafiken som skatteutgifter och beslutade att slopa exportrestitutionen av bilskatten från listan över

skatteutgifter. Styrgruppens beslut och aktuell information om skatteutgifter finns på finansministeriets [webbsida](#) om skatteutgifter.

Skattefel

Skatteförvaltningen har utrett beloppet på skattefelet i mervärdesskatten årligen sedan 2008 med hjälp av en metod utvecklad av Internationella valutafonden IMF. Sedan 2015 finns det tillgängliga utredningar av Europeiska kommissionen, av vilka den senaste gäller 2019. Numera har Skatteförvaltningen också utvecklat nya egna metoder för att uppskatta skattefelet. Enligt utredningarna har skattefelet i mervärdesbeskattningen i Finland varierat mellan tre och åtta procent av det lagenliga skatteutfallet. I internationell jämförelse är mervärdesskattefelet i Finland relativt lågt. EU:s genomsnitt från 2019 är 10,3 procent (från 2020 saknas uppgifter när denna rapportering görs).

Figur 17. Mervärdesskattefelet 2008–2020 i procent av det lagenliga skatteutfallet*



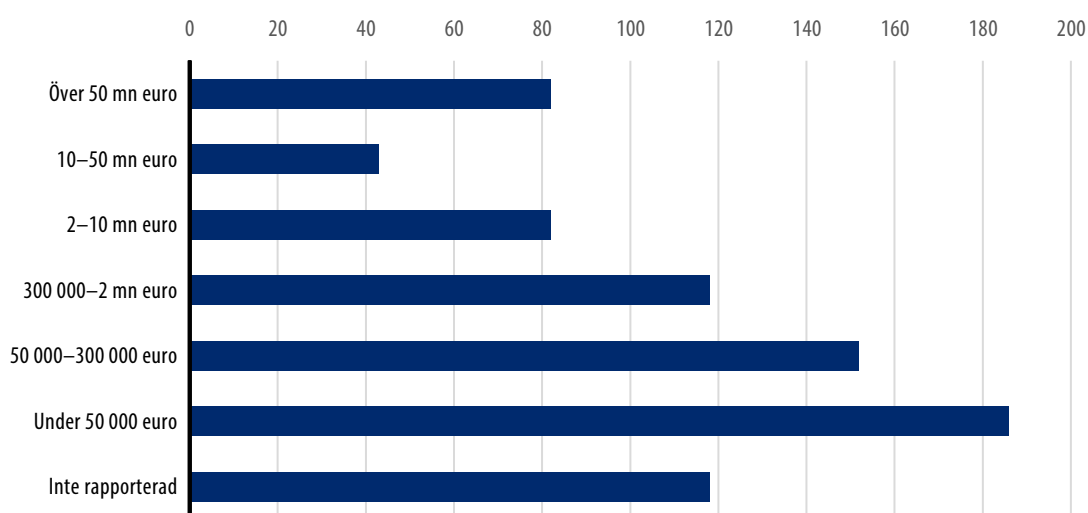
* Uppskattningarna för 2008–2018 gjordes med IMF:s metod och för 2020 med en metod utvecklad av Skatteförvaltningen som baserar sig på resultat från skattekontrollen. Skattefelet 2019 bedömdes med båda metoderna och resultaten stämde överens.

Fram till 2019 har Skatteförvaltningens årliga uppskattning av mervärdesskattefelet gjorts med IMF:s metod där beräkningen grundar sig på Statistikcentralens statistik över nationalräkenskaperna samt på beskattningsuppgifter. År 2019 bedömdes skattefelet första gången med den nya metod som Skatteverket har utvecklat där beräkningen baserar sig på resultat från skattekontrollen. Båda metoderna gav samma resultat för 2019, det vill säga tre procent av det lagenliga skatteutfallet. Det här är en procentenhet lägre än uppskattningen för året innan. Det lägre resultatet förklaras av mer exakta utgångsdata. Uppskattningen av mervärdesskattefelet 2020 har gjorts med den nya metod som Skatteverket har utvecklat och resultatet var likaså tre procent. Framöver är avsikten att bedöma även skattefelen i andra skatteslag än mervärdesskatten med denna nya metod.

Skatteförvaltningen uppskattar mervärdesskattefelet och specialsituationer som lett till förlust av mervärdesskatt även i olika fenomenutredningar, den senaste är en fenomenutredning av Enheten för utredning av grå ekonomi om skattefel i betald mervärdesskatt (Maksetun arvolisäveron vaje 1/2021). Det här innebär situationer där företag betalar mervärdesskatt, men betalar för lite. Fel i betald mervärdesskatt ingår i det ovan beskrivna totala mervärdesskattefelet. Utredningen lade fram en uppskattning av hur stort felet i betald mervärdesskatt är, och analyserade de bakomliggande orsakerna. Skatteförlust berodde oftast på att företaget i mervärdesskattedeklarationen hade meddelat för liten försäljning eller för stora utgifter. Felen i betald mervärdesskatt bedömdes ha lett till skatteförluster på cirka 300 miljoner euro beräknat på uppgifter från 2018.

Med Skatteförvaltningens nya metod kan mervärdesskattefel på grund av fel och brister i deklARATIONERNA uppskattas enligt omsättningsklass och bransch. Skattefelen hänför sig främst till små företag, vilket förklaras av deras stora antal och den vanliga förekomsten av små fel. Granskade enligt omsättning finns det mest skattefel i företag med en omsättning mindre än 50 000 euro (nästan 190 miljoner euro). Granskat enligt bransch finns mest skattefel inom jord- och skogsbruket och fiskerinäringen (100 miljoner euro). Också handel (70 miljoner euro), byggande (50 miljoner euro) och verksamhet i fastighetsbranschen (50 miljoner euro) sticker ut i granskningen enligt bransch. Branschuppgifterna innehåller inte de största koncernerna eller kunder inom finansbranschen som uppskattas ha skattefel för 60 miljoner euro. Värt att notera är också den omfattande andelen skattefel hos företag med okänd omsättning och/eller bransch. I den här gruppen ingår till exempel utländska företag, företag som anmälts som vilande eller nedlagda och företagsverksamhet av fysiska personer.

Figur 18. Momsfel enligt omsättningsklass, 2020, miljoner euro



Åtgärder för att minska skattefel

Enligt en kundenkät som Skatteförvaltningen genomförde 2021 har finländarna en ytterst positiv inställning till att betala skatt. De upplever att skattesystemet fungerar väl och anser att skattekontrollen är effektiv och att det är svårt att kringgå skatt. Kunderna är nöjda med servicen och anser att det är lätt att hitta Skatteförvaltningens anvisningar.

I början av 2021 inrättades vid Skatteförvaltningen en centraliserad funktion för hantering av skatterisker där planeringen av kundhandledning och övervakning har placerats. I kundhandledningen och övervakningen ligger fokus på planering av rätta och tillräckliga åtgärder i förhållande till olika skatterisker. Det har varit möjligt att utöka åtgärdernas totala antal i och med att den relativa andelen enkla, föregripande åtgärder i realtid har ökat. Samtidigt har övervakningsåtgärderna inriktats på de områden där skatteriskerna är störst sett till skatteintäkterna.

Insatsområdena inom handledning och övervakning 2021 var avkastningsbetalningarna (utdelningar och räntor) för begränsat skattskyldiga, internationell placeringsverksamhet, fenomen i den digitala ekonomin, missbruk av identiteter och återbäringsbedrägerier, uppdatering av Skatteförvaltningens register samt handledning och övervakning av taxibranschen. Handledning och övervakning i fråga om betydande skatterisker fortgick även i överföringsprissättningen. I slutet av året låg fokus även på gränsöverskridande näthandel med alkohol. Bekämpningen av grå ekonomi kvarstod som ett centralt insatsområde inom övervakningen.

Alla samfundskunder kan be Skatteförvaltningen om föregripande samtal i besvärliga beskattningsärenden. Syftet är att tillföra förutsebarhet i samfundsbeskattningen och att handleda samfundet att agera rätt innan beskattningsarrangemang vidtas. År 2021 fördes 189 föregripande samtal.

Skatteförvaltningen har aktivt främjat olika projekt i strategin och åtgärdsprogrammet för den nationella bekämpningen av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Av dessa kan nämnas Skatteförvaltningens projekt om ID-missbruk och återbäringsbedrägerier samt myndigheternas gemensamma system för resursuppföljning. Det förebyggande stadssamarbetet tillsammans med Konkurrens- och konsumentverket har fortsatt.

Möjligheterna till grå ekonomi har förebyggts genom tillsyn och information som påverkar den allmänna opinionen och genom utveckling av förfarandena i anslutning till deklaration och betalning av skatt. Motarbetandet av grå ekonomi fokuserar på att utreda och avvärja allvarliga skattebedrägerier.

Skatteförvaltningens enhet för utredning av grå ekonomi bidrog 2021 till motarbetandet av grå ekonomi med 185 fenomenutredningar till stöd för övervakningsplaneringen och andra informationsproduktionsuppdrag samt 707 000 utredningar om fullgörandet av förpliktelser. Merparten av begärandena om utredning om fullgörandet av förpliktelser besvaras via automatiserade digitala servicegränssnitt. I slutet av 2021 stöddes 29 myndighetsuppdrag av tjänsten för utredning om

fullgörandet av förpliktelser. Enheten för utredning av grå ekonomi fungerar som nationell koordinator i myndigheternas gemensamma lägesbildsfunktion för grå ekonomi och ekonomisk brottslighet samt administrerar webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet som är dess publiceringsplattform. Inom lägesbilden togs det under året fram 65 publikationer.

Tullen bekämpar uppkomsten av skattefel och säkerställer att beskattningen är korrekt på många sätt, bland annat genom kundrådgivning, tullövervakning, brottsbekämpning och företagsgranskningar. År 2021 påverkades Tullens verksamhetsmiljö liksom året innan kraftigt av coronavirusepidemin och restriktionerna i anslutning till den. Den gränsöverskridande passagerarvolymen låg fortfarande 2021 på en lägre nivå än normalt, varför Tullen fortsatte att inrikta sina övervakningsresurser på i synnerhet kommersiella godstransporter och post- och snabbfraktförsändelser.

Tullen har fortsatt med genomförandet av den nationella strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet och dess projekt samt flera andra planmässiga åtgärder för utveckling av samarbetet och informationsutbytet mellan myndigheterna samt metoderna såväl på det nationella som på internationella planet. Tullens brottsutredning registrerade under 2021 sammanlagt 568 skattebedrägerier, av vilka 96 var grova skattebedrägerier, 156 vanliga skattebedrägerier och 316 lindriga skattebedrägerier. Den kalkylerade samhällsnyttan av Tullens utredning av ekonomiska brott uppgick 2021 till sammanlagt 20,6 miljoner euro. Enligt de företags-, dokument- och lagergranskningar som Tullens riksomfattande företagsgranskning gjorde var utfallet av de presenterade åtgärderna 2021 sammanlagt 6,1 miljoner euro.

3.2.5 Penningflödena mellan EU och Finland

Penningflödena mellan Finlands statsfinanser och EU

År 2021 betalade Finland på statsfinansiell nivå 2,6 miljarder euro till EU:s budget och fick 1,5 miljarder euro. Dessutom betalade Finland 57 miljoner euro till Europeiska utvecklingsfonden. Betalningarna från statsbudgeten till finansieringsposterna i EU:s budget (andelar av medlemsavgiften som baserar sig på momsunderlaget, icke-materialutnyttjat plastförpackningsavfall samt bruttonationalinkomsten) ökade med 301 miljoner euro (13,2 procent) från 2020.

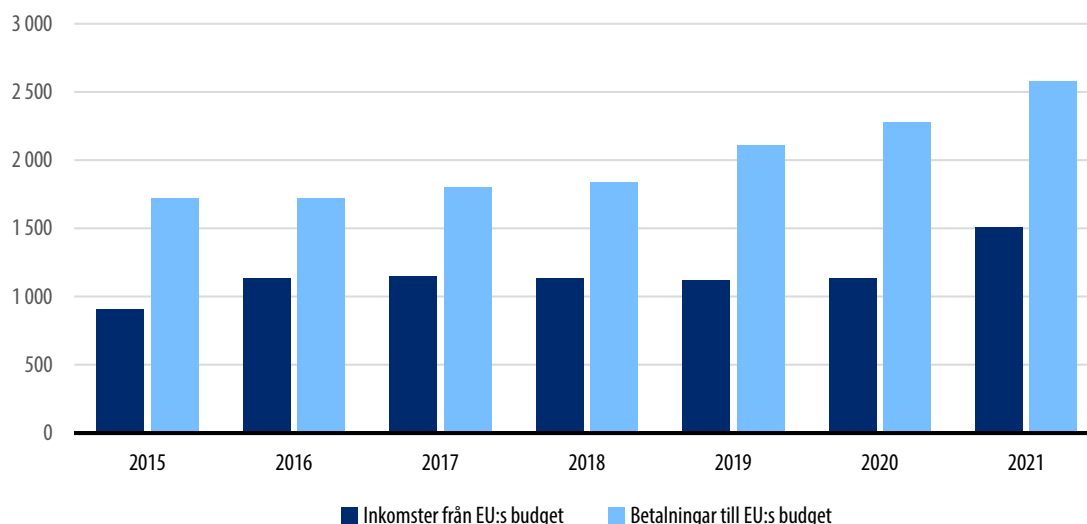
År 2021 var det första året av EU:s nya fleråriga budgetram 2021–2027. Från och med början av 2021 trädde EU-budgetens nya finansieringssystem, det vill säga systemet med egna medel, i kraft retroaktivt. Systemet inkluderade en ny kategori av egna medel: en nationell betalningsandel baserad på plastförpackningsavfall som inte återvinns. I och med Storbritanniens EU-utträde upphörde även finansieringen av den avgiftsnedsättning som beviljades Storbritannien i slutet av 2021.

Inkomsterna från EU i statens budgetekonomi ökade med 374 miljoner euro (33,1 procent) från 2020. De strukturpolitiska stöden minskade med 10 miljoner euro (4,7 procent), men jordbruksstöden och stöden för utveckling av landsbygden ökade med 117 miljoner euro (14 procent).

År 2021 tog Finland ut 205 miljoner euro i tullar och sockeravgifter till EU. I statens bokslut ingår endast en uppbördsprovision på 48 miljoner euro. Till EU överfördes ett belopp på 156 miljoner euro.

Tabell 24. Sammanfattning av EU-inkomsterna och EU-utgifterna i statsfinanserna 2020–2021, miljoner euro

STATSFINANSIELLA UTGIFTER	2020	2021
Budgetekonomin		
Momsavgift	306	286
Plastavgift	0	69
BNI-avgift	1 815	2 221
Finansiering av den avgiftsnedsättning som beviljas Förenade kungariket	155	0
EU-avgifter sammanlagt	2 276	2 576
Europeiska utvecklingsfonden	71	57
Budgetekonomin sammanlagt	2 347	2 633
 STATSFINANSIELLA INKOMSTER	 2020	 2021
Budgetekonomin		
Jordbruksstöd	530	524
Utveckling av landsbygden	302	425
Strukturpolitiskt stöd	210	200
Provision för uppbörd av tullar m.m.	35	48
Inkomster från faciliteten för återhämtning och resiliens		271
Övriga inkomster (bland annat från fonden för inre säkerhet)	54	37
Budgetekonomin sammanlagt	1 131	1 505
Fondekonomin	0	0
Totalt	1 131	1 505

Figur 19. Inkomsterna från och betalningarna till EU:s budget 2015–2021 miljoner euro

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

Åtgärder på EU-nivå för att lindra de ekonomiska konsekvenserna av coronaviruskrisen

Eurogruppen i inkluderande format nådde 7–9.4.2020 enighet om ett tredelat finansieringssystem för att lindra de ekonomiska förlusterna till följd av coronaviruskrisen och för att trygga tillgången till finansiering. Storleken på det arrangemang som riktades till EU-länderna samt deras medborgare och företag uppgick till sammanlagt 540 miljarder euro.

För att trygga staternas finansiering skapades ett finansiellt stödinstrument för pandemikrisen (PCS, 240 miljarder euro), vilket bygger på Europeiska stabilitetsmekanismens (ESM) instrument för föregripande finansiellt stöd men med anpassade villkor, och varifrån euroländerna kan beviljas lån motsvarande högst två procent i förhållande till bruttonationalprodukten för direkta och indirekta kostnader för hälsovård, erbjuden vård och förebyggande åtgärder som föranleds av coronaviruspandemin.

För att trygga medborgarnas försörjningsmöjligheter skapades det europeiska instrumentet SURE för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation, till ett värde av 100 miljarder euro. Genom instrumentet beviljas medlemsstaterna ekonomisk hjälp i form av lån för att kompensera för de plötsligt ökande offentliga utgifterna för att rädda sysselsättningen.

För att stödja företagen skapades i anslutning till Europeiska investeringsbanken en allmäneuropeisk garantifond, som till ett belopp om högst 200 miljarder euro kan bevilja lån till företag, i synnerhet till små och medelstora företag, överallt i EU.

EU:s facilitet för återhämtning och resiliens

Vid Europeiska rådets extra möte (17–21.7.2020) nåddes politisk enighet om en flerårig budgetram för åren 2021–2027 samt om EU:s återhämtningsprogram med anledning av coronaviruspandemin, vars mål är ge ekonomin i medlemsstaterna möjlighet att snabbt komma igång igen och påskynda Europas återhämtning efter coronaviruset. Återhämtningsinstrumentet är av engångsnatur och uppgår till 750 miljarder euro (i 2018 års priser), varav 390 miljarder är stöd i form av bidrag och 360 miljarder lån.

Den mest betydande delen av EU:s återhämtningspaket är faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) som syftar till att hjälpa medlemsländerna att hantera de ekonomiska och sociala konsekvenserna av coronaviruspandemin med beaktande av den gröna och digitala omställningen och hållbarhetsperspektiv. För att nå dessa mål stöder instrumentet medlemsstaternas strukturella reformer och investeringar genom beviljande av understöd och lån för deras genomförande.

För att få ta emot stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens ska medlemsländerna göra upp nationella planer för återhämtning och resiliens. Finlands plan för återhämtning och resiliens har utarbetats som en del av programmet för hållbar tillväxt. Finland lämnade den 27 maj 2021 sin nationella plan för återhämtning och resiliens till kommissionen, som godkände den i oktober. Planen har utarbetats utgående från Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF-förordningen). Godkännandet av planen var en förutsättning för finansiering från EU. Kommissionen bedömer de nationella planerna och de godkänns i EU-rådet. Finlands plan godkändes i rådet i slutet av 2021. Utbetalningarna görs på basis av framstegen med den nationella planen och när man har visat att de uppsatta målen har nåtts planenligt.

Bidragsbeloppet enligt Finlands preliminära nationella plan för återhämtning och resiliens uppgår till 2,1 miljarder euro. År 2021 fick Finland inkomster till ett sammanlagt värde av 271 miljoner euro från faciliteten för återhämtning och resiliens som är en del av EU:s tillfälliga återhämtningsinstrument (Next Generation EU). Finlands RRF-lag väntas träda i kraft under det andra kvartalet av 2022. Finland fick en förfinansiering (13 procent av planens totalbelopp) i januari 2022. Nationellt har genomförandet av planen inletts och finansieringen har riktats till investeringar och reformer enligt planen från och med den tredje tilläggsbudgeten för 2021.

3.2.6 Statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten

Statens affärsverk

Forststyrelsen och Senatfastigheter är statliga affärsverk. Som en del av koncernen Senatfastigheter inledde i början av 2021 dotteraffärsverket Försvarsfastigheter sin verksamhet, att producera lokal-tjänster för Försvarsmakten och dess partner. Försvarsförvaltningens byggverk lades ner och dess uppgifter omfördelades mellan Senatfastigheter och Försvarsfastigheter. Forststyrelsen har utöver sin affärsverksamhet dessutom offentliga förvaltningsuppgifter som finansieras med medel under jord- och skogsbruksministeriets och miljöministeriets huvudtitlar.

Affärsverkens ekonomi står utanför statsbudgeten. Affärsverken utgör dock inga självständiga ekonomiska enheter, utan i sista hand är det staten som svarar för deras åtaganden. Resultat- och balansräkningarna för de statliga affärsverken presenteras i den del av regeringens årsberättelse som behandlar statens bokslutskalkyler (bilaga 2, kapitel 2). Affärsverkens resultat rapporteras i bilaga 1 till regeringens årsberättelse.

Tabell 25. Företagsverksamheten i statliga affärsverk 2020 och 2021

	Forststyrelsekoncernen, affärsverksamheten och dotterbolagen*		Senatfastigheter, koncernen	
	2020	2021	2020	2021
Omsättning, miljoner euro	329	355	645	801
Förändring i omsättning, procent	-0,1	7,9	-1,2	24,2
Rörelsevinst/-förlust, miljoner euro	127	134	37	44
Räkenskapsperiodens resultat, miljoner euro	114	120	34	46
Intäktsföring till statsbudgeten, miljoner euro	139	120	35	35
Avkastning på investerat kapital, procent	4,2	5,2	1,5	1,9
Soliditet, procent	98	97	65	62
Balansomslutning, miljoner euro	3 032	3 047	4 597	4 787
Personal	600	605	461	1 233**

* Koncernen Forststyrelsen består av affärsverksamheten vid affärsverket Forststyrelsen och dess dotterbolag, som är Forststyrelsen Skogsbruk Ab, MH-Kivi Ab, Siemen-Forelia Ab samt Nuuksiokeskus Ab.

** Ökningen i koncernen Senatfastigheters personalantal beror på att Försvarsfastigheter blev ett dotteraffärsverk till Senatfastigheter 1.1.2021.

Tabell 26. Statens affärsverkskoncerner, omsättning, miljoner euro

	2017	2018	2019	2020	2021
Senatfastigheter, koncernen	625	642	653	645	801
Forststyrelsen, affärsverksamhet och dotterbolag	319	355	356	329	355

Tabell 27. Statens affärsverkskoncerner, balansomslutning, miljoner euro

	2017	2018	2019	2020	2021
Senatfastigheter, koncernen	4 509	4 524	4 541	4 597	4 787
Forststyrelsen, affärsverksamhet och dotterbolag	3 016	3 030	3 059	3 032	3 047

Fonderna

Det fanns elva statliga fonder utanför budgeten. Fondernas resultat rapporteras i bilaga 1 till regeringens årsberättelse. Bokslutsuppgifterna presenteras fondspecifikt i den del av regeringens årsberättelse som behandlar statens bokslutskalkyler (bilaga 2, kapitel 3).

Tabell 28. Budgetöverföringar och samlingskontofordringar 2020 och 2021, miljoner euro

	Budgetöverföringar*		Samlingskontofordringar	
	2020	2021	2020	2021
Försörjningsberedskapsfonden	0	0	148	200
Interventionsfonden för jordbruket	0,2	0,4	3,2	3,5
Gårdsbrukets utvecklingsfond	167	0	377	316
Brandskyddsfonden	0	0	22	23
Stabilitetsfonden	0	0	651	779
Statens bostadsfond	–6	–2,5	2 691	2 983
Statens pensionsfond	–1 931	–1 941	0	0

	Budgetöverföringar*		Samlingskontofordringar	
	2020	2021	2020	2021
Statens televisions- och radiofond	532	543	8,0	7,7
Statens kärnavfallshanteringsfond	0	0	4,7	6,2
Statsgarantifonden	0	400	691	1 096
Oljeskyddsfonden	0	4	22	13.
Totalt	-1 238	-996	4 618	5 427

* 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 40 procent av statens årliga pensionsutgifter. Till Statens televisions- och radiofond överförs anslag för att täcka kostnaderna för den allmännyttiga verksamheten enligt lagen om Rundradion Ab. Med en överföring på 400 miljoner euro till statsgarantifonden beredde man sig på att täcka eventuella förluster inom exportgaranti- och specialborgensverksamheten.

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

Tabell 29. Fondekonomins intäkts- och kostnadskalkyl, miljoner euro

	2017	2018	2019	2020	2021
Intäkter av verksamheten	1 939	2 071	2 465	2 442	3 364
Verksamhetskostnader	71	395	-31	486	-13**
Finansiella intäkter	870	646	604	698	652
Finansiella kostnader	332	275	304	206	249
Extraordinära intäkter och kostnader	0	0	0	0	2
Överföringsekonomins intäkter	41	29	-1	0	0
Överföringsekonomins kostnader	817	762	967	1 046	1 432
Intäkter och kostnader av skatter och obligatoriska avgifter	75	75	73	66	61
Räkenskapsperiodens intäkts-/kostnadsåterstod	1 706	1 390	1 839	1 467	2 411

** I Försörjningsberedskapsfonden har de nedskrivningar av balansvärdena för säkerhetsupplagen av oljeprodukter som gjordes 2020 återförts för 274 miljoner euro.

Av intäkterna av verksamheten 2021 utgjordes 2,7 (1,9) miljarder euro av intäkter från Statens Pensionsfond. Av dem var 1,5 (1,5) miljarder euro intäkter av pensionsavgifter och 1 169 (363) miljoner euro var försäljningsvinster från aktier och andelar. Intäkterna av verksamheten vid Stabilitetsfonden ökade med 56 miljoner euro från föregående år och var 397 (341) miljoner euro. Däremot minskade intäkterna av den avgiftsbelagda verksamheten vid Försörjningsberedskapsfonden med 51 miljoner euro jämfört med 2020. I den totala fondekonomin ökade intäkterna av verksamheten med sammanlagt 922 miljoner euro från 2020.

De största förändringarna i kostnaderna för verksamheten inom fondekonomin gällde Försörjningsberedskapsfondens inköp under räkenskapsperioden och förändringar i upplagen. Dessa berodde huvudsakligen på de ekonomiska konsekvenserna av de åtgärder som vidtogs för att bekämpa coronapandemin och lindra de negativa samhälleliga effekterna av den, samt återföringen av de nedskrivningar på värdet av omsättningstillgångarna som gjordes året innan i fråga om oljeprodukterna. År 2021 bokfördes 372 miljoner euro som en ökning av Försörjningsberedskapsfondens upplag, medan värdeminskningen för upplagen år 2020 var 123 miljoner. Försörjningsberedskapsfondens inköp under räkenskapsperioden var 3,6 miljoner euro större än 2020. Försörjningsberedskapsfondens inköp under räkenskapsåret uppgick till 224,3 (220,7) miljoner euro. Försörjningsberedskapsfondens omsättningstillgångar har värderats i enlighet med anskaffningspriset och 2021 gjordes inga nedskrivningar i omsättningstillgångarna, på grund av prisutvecklingen för flytande bränslen vid årsskiftet.

De totala finansiella intäkterna och kostnaderna minskade med 88 miljoner jämfört med 2020. De finansiella intäkterna minskade med 45 miljoner euro och de uppgick i fondekonomin som helhet till sammanlagt 653 (698) miljoner euro. De finansiella kostnaderna ökade med 43 miljoner euro och de uppgick i fondekonomin som helhet till sammanlagt 249 (206) miljoner euro.

De största posterna i överföringsekonomin kostnader utgörs av överföringarna från Statens televisions- och radiofond på 543 miljoner euro och från Stabilitetsfonden på 270 miljoner euro samt bostadsfondens understöd på 112 miljoner euro. Ur statsgarantifonden har dessutom med 349 miljoner euro täckts de förluster som uppkommit inom Finnveras exportgaranti- och specialborgensverksamhet 2020. Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter utgjordes huvudsakligen av försörjningsberedskapsavgifter, kärnavfallshanteringsavgifter och brandskyddsavgifter.

Tabell 30. Fondekonomin balansposter 2017–2021, miljoner euro

Aktiva	2017	2018	2019	2020	2021
Immateriella tillgångar	1	1	1	1	0
Materiella tillgångar	40	36	28	39	43
Värdepapper ingående i anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	19 534	19 921	19 700	19 061	19 451
Omsättningstillgångar	1 339	1 135	1 284	1 161	1 532
Långfristiga fordringar	26	24	23	21	20
Kortfristiga fordringar	2 123	2 234	2 166	2 267	2 317
Kortfristiga placeringar	1 031	139	172	145	110
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansieringsmedel	3 422	4 142	4 656	5 497	6 477
Aktiva totalt	27 516	27 633	28 031	28 193	29 950

Passiva	2017	2018	2019	2020	2021
Fondernas eget kapital	27 425	27 543	27 954	28 090	29 499
Långfristigt främmande kapital	0	0	0	0	349
Kortfristigt främmande kapital	91	90	76	103	102
Passiva totalt	27 516	27 633	28 031	28 193	29 950

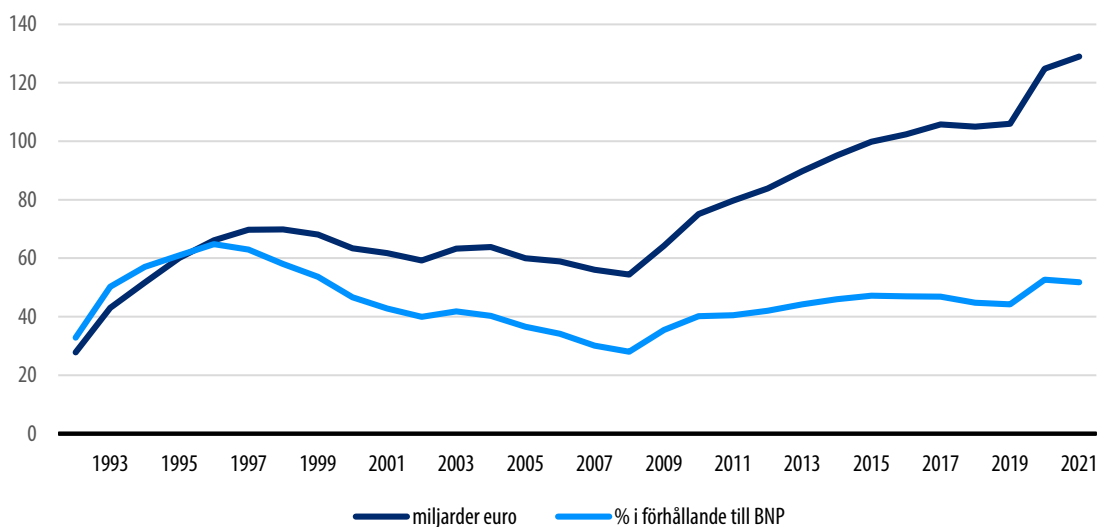
Den viktigaste balansposten inom fondekonomin är Statens pensionsfonds aktie-, fond- och övriga placeringar, 15,4 (14,6) miljarder euro i slutet av 2021. Omsättningstillgångarna utgörs till största delen av Försörjningsberedskapsfondens säkerhetsupplag. Kortfristiga fordringar utgörs närmast av Statens kärnavfallshanteringsfond, Statens bostadsfonds lånefordringar och resultatregleringar och Statens pensionsfonds övriga kortfristiga fordringar och resultatregleringar. I finansieringstillgångarna ingår samlingskontofordringar på statens budgetekonomi.

3.2.7 Statsskulden

Statsskuldens belopp i budgetekonomin ökade år 2021. Nya lån togs upp till ett nettobelopp av 4,3 miljarder euro (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster), det vill säga 7,9 miljarder euro mindre än vad de av riksdagen godkända budgetarna hade medgett. Statens likviditet möjliggjorde mindre upplåning än budgeterat. Statens likvida medel uppgick till 4,8 miljarder euro vid årets utgång.

Det nominella värdet på statsskulden i statens budgetekonomi (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster) uppgick vid utgången av 2021 till 129,3 miljarder euro, vilket var 4,3 miljarder euro (tre procent) mer än året innan. Ränteutgifterna för skulden var totalt 0,8 miljarder euro. Ränteutgifterna minskade från året innan.

Figur 20. Statsskulden*, nominellt värde och skulden i förhållande till bruttonationalprodukten



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

Källa: Statskontoret.

Vid utgången av 2021 var 91 procent av skulderna långfristiga och 9 procent kortfristiga (lånetid kortare än ett år). Vid samma tidpunkt uppgick obligationslånen till allmänheten till 116,9 miljarder euro. Dessa innefattade serieobligationer (115,2 miljarder euro) och övriga obligationer till allmänheten (1,6 miljarder euro). I slutet av året uppgick de kortfristiga skuldförbindelserna till 11,8 miljarder euro.

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

År 2021 var de effektiva årliga kostnaderna för skulden i medeltal 0,40 procent, det vill säga 0,17 procentenheter lägre än 2020. Kostnaderna för skulden ska huvudsakligen minimeras genom strategiska val av ränteriskenivå.

Staten emitterade tre nya benchmarklån i euro. Det första, till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i februari och förfaller till betalning 2052. Det andra, också till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i maj och förfaller till betalning 2031. Det tredje, likaså till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i augusti och förfaller till betalning 2026. Vidare anordnades sju auktioner, på lån som förfaller 2028, 2030, 2031, 2040, 2042, 2047 och 2052 till ett värde av sammanlagt 7,235 miljarder euro. Här ingick benchmarklån till ett värde av 90 miljoner euro som emitterades för Senatfastigheter. Statliga skuldförbindelser emitterades till ett värde av 11,8 miljarder euro. Här ingick skuldförbindelser till ett värde av en miljon euro som emitterades för Senatfastigheter.

År 2021 emitterades inga nya valutaobligationer. Valutalånen är skyddade mot valutakursrisken genom avtal om valutaswap. Valutalånen från tiden före avtalen om valutaswap uppgick i slutet av berättelseåret till 3,0 miljarder euro, vilket är 2,3 procent av statsskulden.

[Promemorian](#) av arbetsgruppen för utvärdering och utveckling av statens skuldförvaltningsmodell blev klar i december 2021. Arbetsgruppen bedömde att statens nuvarande skuldförvaltningsmodell fortfarande fungerar och att statens strategi för upplåning och dess riskförvaltningspolitik generellt sett är ändamålsenliga. Centrala utvecklingsobjekt finns enligt arbetsgruppen i synnerhet inom hanteringen av ränte- och finansieringsrisker. Granskningen av den strategiska ränteriskpositionen bör utvidgas så att den beaktar de långsiktiga tillväxtutsikterna och att statens skuldsättning är hållbar. För att trygga upplåningsförmågan på lång sikt bör det för statsskulden fastställas mål för amorteringsstrukturen och göras upp de styrningsförfaranden som behövs för att genomföra denna.

Tabell 31. Nettoupplåning i statens budgetekonomi, miljoner euro

	2017	2018	2019	2020	2021
Upptagna lån	23 464	20 087	23 978	53 880	38 570
Amorteringar	20 403	20 966	22 579	35 565	34 887
Poster för skuldhanteringen	23	–107	394	647	624
Nettoupplåning sammanlagt	3 084	–986	1 793	18 962	4 307

Tabell 32. Statsskuldens struktur*, miljoner euro

	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021
Långfristig skuld	98 809	100 645	100 399	106 745	116 868
Kortfristig skuld	6 964	4 328	5 969	18 088	11 829
Statsskulden totalt	105 773	104 973	106 368	124 833	128 696
Budgetekonomin	104 762	103 884	105 283	123 598	127 280
Fondekonomin	5	3	0	0	0
Affärsverken	1 005	1 086	1 085	1 235	1 416
Korrigeringsposter	0	0	0	0	0
Statsskulden totalt	105 773	104 973	106 368	124 833	128 696

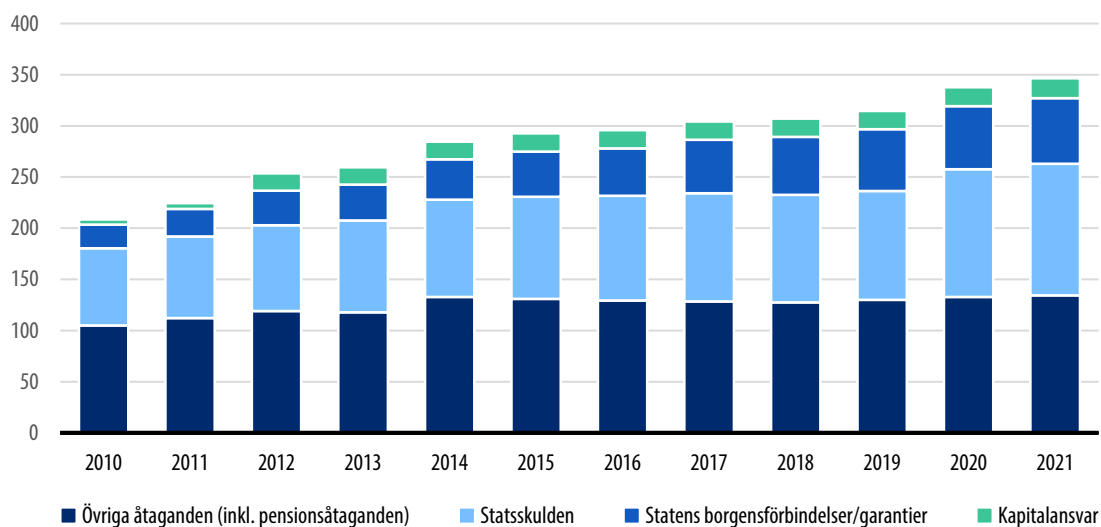
* I statsskulden ingår de lån som Statskontoret sköter och som tagits upp för budgetekonomin, fondekonomin och affärsverken förutom emissionsvinster och emissionsförluster.

3.2.8 Statsfinansiella åtaganden och risker

Statens finansiella åtaganden och de risker som är förenade med dem kan uppstå på olika håll inom statens budgetekonomi, statens fonder eller statens affärsverk. Statens uttalade (explicita) åtaganden utgörs vid sidan av skulder och pensionsåtaganden närmast av borgensförbindelser och garantier. De uttalade åtagandena grundar sig på lagar eller avtal. Dessutom kan staten ha outtalade (implicita) åtaganden till exempel i samband med tryggandet av kommuner, statsägda bolag eller finansmarknaden. Då kan det uppstå ett behov av att staten åtar sig ett reellt ansvar för att trygga kontinuiteten i någon central funktion i samhället, även om staten inte direkt är förpliktad till detta genom lag eller avtal.

De statsfinansiella åtagandena och riskerna tas upp mer detaljerat i [finansministeriets översikt över statens finansiella åtaganden och risker](#) hösten 2021. Enligt översikten har statens åtaganden ökat kraftigt under de senaste åren. Följande översikt publiceras hösten 2022.

Statens definierbara åtaganden är de statliga borgensförbindelserna och garantierna, kapitalåtagandena, skulderna samt övriga åtaganden (inklusive pensionsåtaganden). Figuren nedan visar ett sammandrag av utvecklingen av statens definierbara åtaganden. Pensionsåtagandet på 93,3 miljarder euro ingår i de övriga åtagandena i figuren.

Figur 21. Statens åtaganden, miljarder euro

I tabellen nedan ingår en sammanfattning av statens tillgångar och av det nominella värdet på vissa definierbara åtaganden. Uppgifterna om statens reala och finansiella förmögenhet baserar sig på finansiella tillgångarna. Statistikcentralens statistik över statliga borgensförbindelser avviker från beloppen i tabellen, bland annat på grund av den sektorklassificering som används i officiell statistik. Av de finansiella tillgångarna beskrivs dessutom vissa centrala, börsnoterade aktieinnehav, vars marknadsvärde fluktuerar bland annat beroende på de ekonomiska konjunkturförändringarna. Utöver dessa äger staten eller är delägare i flera sådana företag för vilka värderingen baserar sig på bokföringsvärdet.

Tabell 33. Sammanfattning av statens tillgångar och åtaganden, miljarder euro, procent i förhållande till bruttonationalprodukten

	2017	2018	2019	2020	2021
Statens realtillgångar ¹	57,9	58,7	57,4	58,4	
procent i förhållande till BNP	25,6	25,1	23,9	24,5	
Statens finansiella tillgångar	70,9	73,3	81,5	98,4	92,2
procent i förhållande till BNP, varav	31,3	31,4	34,0	41,3	36,5
Statskassan	3,0	2,1	2,3	7,6	4,8
Solidium	8,6	6,8	7,5	7,6	9,0
Övrigt noterat aktieinnehav	15,2	15,5	19,0	26,0	25,0
Bostadsfondens fordringar ²	4,6	4,2	3,7	3,2	2,8
Statsskulden	105,8	105,0	106,4	124,8	128,7
procent i förhållande till BNP	46,8	44,9	44,3	52,4	50,9
Kommunernas skuld	19,2	21,0	23,8	25,8	26,1
procent i förhållande till BNP	8,5	9,0	9,9	10,8	10,3
Statsborgen ³	52,3	56,6	60,2	61,7	64,2
procent i förhållande till BNP	23,1	24,2	25,1	25,9	25,4
Finnvera	27,7	30,3	32,6	31,6	32,1
Studielån	2,7	3,4	4,0	4,5	5,0
EFSF	7,0	7,0	7,0	6,8	6,6
Finlands Bank	0,4	0,5	0,6	0,6	0,8
Statliga fonder	13,8	14,6	15,5	16,5	17,7
Övriga	0,6	0,8	0,5	1,7	2,0
Kapitalåtaganden ⁴	17,9	17,9	17,9	18,2	19,4
procent i förhållande till BNP	7,9	7,6	7,4	7,6	7,7
Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1
Europeiska investeringsbanken (EIB)	3,1	3,1	3,1	3,1	3,7
Nordiska investeringsbanken (NIB)	1,1	1,1	1,1	1,1	1,5
Övriga	2,5	2,5	2,6	2,8	3,1
Övriga åtaganden ⁵	128,3	127,6	130,0	132,9	134,3
procent i förhållande till BNP	56,8	54,4	54,2	55,9	53,1
Budgetekonomin, varav	125,5	124,7	127,2	130,0	131,5
pensionsåtaganden	92,6	92,1	92,7	93,1	93,3
Fondekonomin	1,6	1,7	1,7	1,8	2,0
Affärsverken	1,2	1,2	1,1	0,9	0,8

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

2 Bostadsfondens fordringar inkluderar aravalånefordringarna i sin helhet för räkenskapsåren. I de tabeller som uppgjorts före 2019 har endast långfristiga lånefordringar rapporterats.

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

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

5 Till exempel statens pensionsåtaganden och befogenhet att använda budgetanslag.

Utan elimineringar uppgick åtagandena utanför balansräkningen för statens budgetekonomi, fonder och affärsverk den 31 december 2021 till totalt 198,5 miljarder euro. Ökningen jämfört med året innan är här 3,6 miljarder euro.

Tabell 34. Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi, fondeekonomi och statliga affärsverk, miljoner euro

	31.12.2020	31.12.2021	Förändring mn euro	Förändring %
Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi	175 680	178 070	2 390	1,4
Statens pensionsåtaganden	93 100	93 300	200	0,2
Befogenhet att använda budgetanslag	10 706	10 863	157	1,5
Statliga borgensförbindelser och statsgarantier ¹	45 160 ²	46 574	1 414	3,1
Andra fleråriga åtaganden	26 345	27 333	988	3,8
Åtaganden utanför balansräkningen för statens fondeekonomi	18 328	19 644	1 316	7,2
Åtaganden utanför balansräkningen för statliga affärsverk	884	825	-61	-6,9
Totalt	194 893	198 540	3 647	1,9

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

2 Garantibeloppet för EIB:s Covid-19-garantifond har korrigerats retroaktivt för att stämma överens med det gällande beloppet.

Borgensförbindelser och garantier

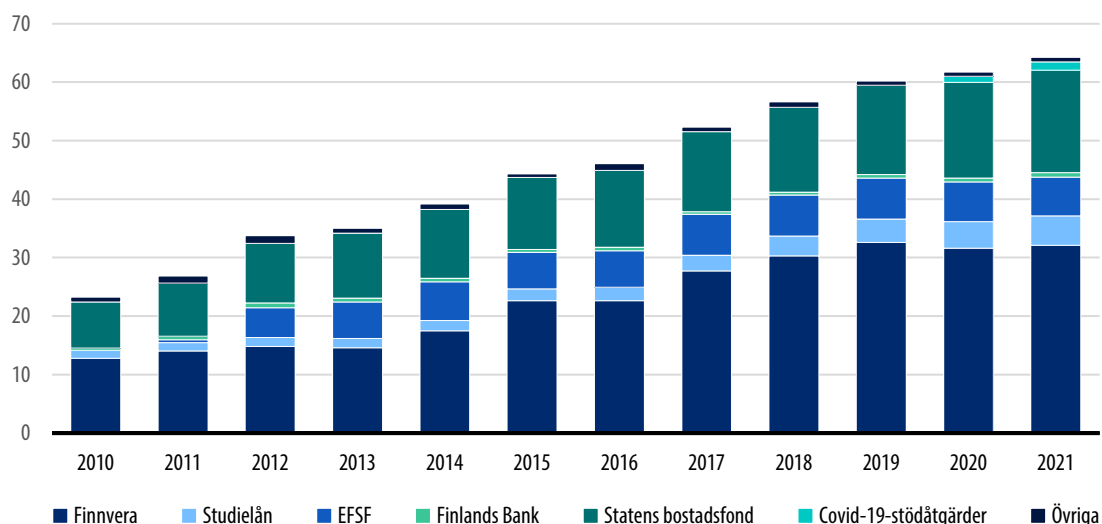
Borgensförbindelser och garantier är huvudsakligen åtaganden som kan jämföras med kreditrisk. Beloppet av de borgensförbindelser och garantier som binder staten har ökat kraftigt under de senaste åren. I statens bokslut rapporteras det disponibla maximibeloppet av de borgensförbindelser och garantier, för vilka riksdagen beviljat fullmakt samt som har gällande borgens- och garantiansvar.

Det disponibla maximibeloppet för statliga borgensförbindelser och statsgarantier utgjorde 135,4 miljarder euro vid utgången av 2021. Maximibeloppet som stod till förfogande 2021 ökade med 0,2 miljarder euro. En betydande ökning i det belopp som står till förfogande inträffade 2020, då beloppet ökade från 106,5 miljarder euro året innan till 135,2 miljarder euro. I början av 2020 höjdes borgensfullmakterna för Finnveras exportfinansiering och medelsanskaffning avsevärt och

dessutom beviljades under 2020 borgensfullmakter i anslutning till stödåtgärderna med anledning av coronaviruset. Till borgensfullmakterna relaterade till coronavirusepidemin hörde höjningen av Finnveras borgensfullmakter för inhemsk finansiering från 4,2 miljarder euro till 12 miljarder euro, borgensfullmakterna till Finnair Abp (600 miljoner euro) och till rederier som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen (600 miljoner euro) samt borgensfullmakter för stödåtgärder inom EU-området, varav andelen borgensförbindelser för lån som tagits inom ramen för EU-kommissionens instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (SURE) uppgick till 432 miljoner euro och Europeiska Investeringsbankens covid-19-garantifonds andel till 372 miljoner euro. För Sysselsättningsfondens beredskapskreditlimiter godkändes en borgensfullmakt på 800 miljoner euro.

Det gällande beloppet av borgensförbindelser och garantier utgjorde 64,2 miljarder euro vid utgången av 2021. De gällande borgensförbindelserna och garantierna ökade under 2021 med 4,1 procent, i euro 2,5 miljarder. Ökningen av statens borgensförbindelser och garantier har under de senaste tio åren särskilt koncentrerats inom de två största delområdena: borgensförbindelser för Finnvera Abp och Statens bostadsfond, som behandlas senare i detta kapitel.

Av de gällande borgens- och garantiåtagandena i slutet av 2021 uppgick den andel som relaterar till Finnveras borgensförbindelser och garantier till 32,1 miljarder euro, Statens bostadsfonds andel till 17,5 miljarder euro, Europeiska finansiella stabiliseringsfacilitetens (EFSF) andel till 6,6 miljarder euro och studielånens andel till 5,0 miljarder euro. De gällande borgensåtagandena relaterade till stödåtgärderna med anledning av coronaviruset uppgick vid årets slut till 1,4 miljarder euro, varav SURE-garantiernas andel var 432 miljoner euro, andelen för Europeiska Investeringsbankens covid-19-garantifond 275 miljoner euro, andelen för Finnair Abp:s lånegaranti 540 miljoner euro och andelen för garantiprogrammet för rederier som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen 127 miljoner euro. Allt som allt utgör det nominella värdet på de gällande statliga borgensförbindelserna och garantierna för närvarande 25,4 procent i förhållande till totalproduktionen.

Figur 22. Statens gällande borgensförbindelser och garantier, utveckling*, miljarder euro

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

Eurostat publicerar [statistik](#) om det totala beloppet av EU-ländernas statliga borgensförbindelser i relation till bruttonationalprodukten. Det är svårt att jämföra borgensförbindelsernas nominella värden i de olika EU-länderna, eftersom länderna bland annat har olika praxis för rapportering.

Finnvera

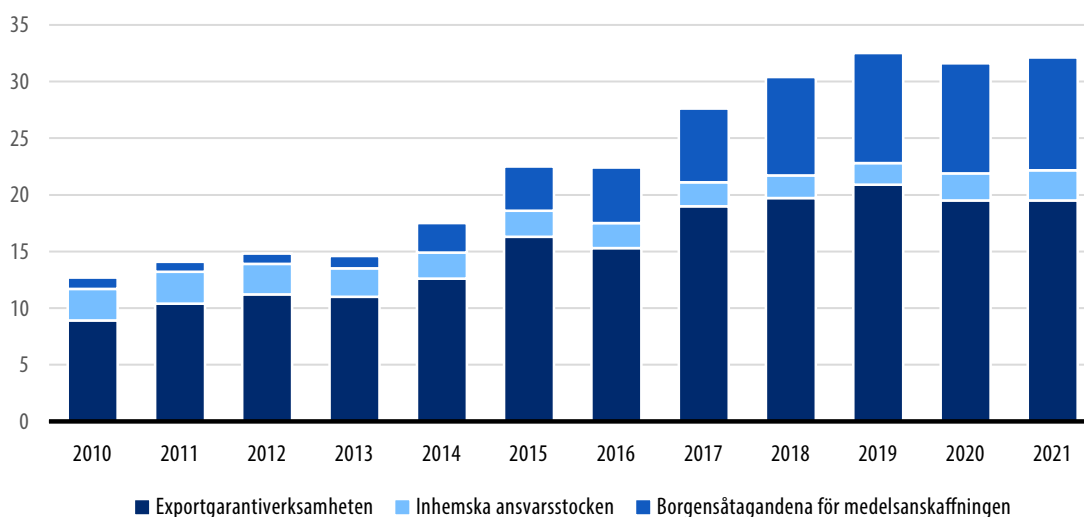
Det statsägda specialfinansieringsbolaget Finnvera främjar finländska företags verksamhetsförutsättningar och konkurrenskraft genom att tillhandahålla lån, borgensförbindelser och exportgarantier. Finnvera-koncernen består av moderbolaget Finnvera Abp och dess dotterbolag Finlands Exportkredit Ab. Finnvera-koncernens verksamhetsområde fördelas på inhemsk finansiering och finansiering av export. Under coronaviruspandemin har Finnvera fokuserat på att trygga tillgången till lånefinansiering för livsdugliga företag i Finland och att säkerställa att verksamhetsförutsättningarna för exportfinansiering bevaras i krisläget. Förutom att hantera coronaviruskrisen och trygga företagens verksamhetsförutsättningar lade Finnvera 2021 också allt större fokus på etableringar, tillväxt och internationalisering av företagsverksamhet och på att möjliggöra investeringar och export. I september 2021 sålde Finnvera sin kvarvarande kapitalplaceringsverksamhet till Finlands Industriinvestering Ab. Finnvera har gradvis avstått från kapitalplaceringsverksamheten i enlighet med arbets- och näringsministeriets riktlinjer. Finnvera har cirka 25 800 kunder varav merparten är kunder inom inhemsk finansiering. Finnveras ansvarsstock av lyfta lån och borgensförbindelser för

den inhemska finansieringen utgjorde 2,6 miljarder euro vid utgången av 2021 (2,4 miljarder euro vid utgången av 2020). Mätt i euro ligger Finnvera största åtaganden inom exportfinansieringen.

Enligt statens bokslutsrapportering uppgick statens borgens- och garantiåtagande relaterade till Finnveras verksamhet i slutet av 2021 till 32,1 miljarder euro. I bokslutsrapporteringen inkluderar de statliga borgensförbindelserna och garantierna inom exportgaranti- och specialborgensverksamheten gällande lyfta och olyfta ansvar men inte anbudsansvar. Till den del den medelsanskaffning som staten borgat för och som tagits ut under Finnveras EMTN- och ECP-kreditprogram har använts till att finansiera exportkrediter är statens ansvar inte dubbelt, men det kan realiseras utifrån olika faktorer och vid olika tidpunkter.

Borgensåtagandena i anslutning till Finnveras verksamhet har under de senaste tio åren ökat avsevärt efter att borgensstocken i slutet av 2010 uppgick till 12,8 miljarder euro. Av de gällande borgensförbindelserna uppgick ansvarsstocken för exportgaranti- och specialborgensverksamheten till 19,5 miljarder euro (19,5 miljarder euro 2020), den inhemska låne- och borgensansvarsstocken till 2,6 miljarder euro (2,4 miljarder euro 2020) och borgensåtagandena för medelsanskaffningen till 10 miljarder euro (9,7 miljarder euro 2020). År 2021 utvidgade Finnvera sina kanaler för medelsanskaffning genom att inrätta ECP-kreditprogrammet för kortfristig finansiering, som maximalt kan uppgå till tre miljarder euro.

Figur 23. Finnveras borgensförbindelser och garantier, miljarder euro*



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

I slutet av 2021 uppgick ansvaret enligt lagen om statliga exportgarantier till 19,2 miljarder euro (i slutet av 2020 19,5 miljarder euro). Ansvarsstocken inom exportfinansieringen beräknas enligt lagen om statliga exportgarantier utifrån de sammanlagda gällande ansvaren och hälften av anbudsansvaren enligt valutakursen dagen för beslutet. Vid utgången av 2021 utgjorde Finnveras helhetsansvar vad gäller exportgarantier och specialborgens 22,6 miljarder euro (22,4 miljarder euro vid utgången av 2020), varav 12,1 miljarder euro var lyfta ansvar (i slutet av 2020 11,8 miljarder euro). Totalt ökade ansvaret inom exportgaranti- och specialborgensverksamheten med cirka 0,2 miljarder euro under året.

Finnveras ansvar utgör en betydande delsektor av statsborgensförbindelserna och statsgarantierna, vilket ökar betydelsen av riskhanteringen relaterad till Finnveras verksamhet. Riskhanteringen har en central betydelse också när det gäller att bevara Finnveras risktagningsförmåga. Det mest betydande riskområdet i Finnveras verksamhet är kreditrisken, och i euro mätt är denna som störst i synnerhet inom exportfinansieringen. Till Finnveras kapitalförvaltning hör bland annat marknads- och likviditetsrisker.

Finnveras exportgaranti- och specialborgensverksamhet präglas av bransch- och kundkoncentrationer. Rederi- och varvsbranschens andel är 50 procent (49 procent 2020), telebranschens 15 procent (17 procent) och skogsindustribranschens 16 procent (11 procent).

Av gällande exportgaranti- och specialborgensansvar samt anbudsansvar vid utgången av 2021 var andelen för de tre största mottagarna av köparfinansiering 40 procent (44 procent 2020), för de tio största 63 procent (63 procent) och för de 20 största 74 procent (76 procent).

De lagstadgade fullmakterna för exportfinansieringen har höjts 2014, 2016, 2017 och 2020. I Marins regeringsprogram har det slagits fast att tillräckligheten av Finnveras fullmakter ska säkerställas med hänsyn till behovet av riskhantering. Under 2021 gjordes inga förändringar i fråga om fullmakterna och de höjningar av fullmakterna som trätt i kraft i början av 2020 gällde fortsättningsvis, genom dessa höjdes exportgarantifullmakterna från 27 miljarder euro till 38 miljarder euro, borgensfullmakten för Finnveras medelsanskaffning från 15 miljarder euro till 20 miljarder euro, finansieringsfullmakterna för exportkrediter från 22 miljarder euro till 33 miljarder euro och ränteutjämningsfullmakten likaså från 22 miljarder euro till 33 miljarder euro.

Syftet med höjningarna var att bevara finansieringsmöjligheterna för exporten på samma nivå som i de viktigaste konkurrentländerna, att förbättra företagets verksamhetsförutsättningar och finansmarknadens verksamhet samt att stärka Finlands ekonomi. De höjda fullmakter som började gälla från och med början av 2020 grundade sig på en prognos från före coronaviruskrisen om ett fortsatt ökande behov av exportfinansiering som tidigare fullmakter inte bedömdes kunna täcka. Under senare år har den offentliga finansärens roll ökat inom exportfinansieringen, vilket också har bidragit till att öka ansvarsstocken.

Den betydande ökningen i ansvaret för exportfinansieringen under 2010-talet och den bedömning av förväntad fortsatt ökning som gjordes i samband med fullmaktshöjningarna har betonat behovet av riskhantering och riskuppföljning samt vidareutveckling inom exportfinansieringen samt vikten av riskbuffertar. Coronaviruskrisen har dessutom aktualiserat riskerna i anslutning till den befintliga exportfinansieringen, då i synnerhet fartygs- och varvsbranschens verksamhet har befunnit sig i svårigheter till följd av coronaviruspandemin.

Exportfinansieringen och den relaterade riskhanteringen behandlades i arbetsgruppen för utveckling av den offentliga exportfinansieringen (VIRAKE), som i [sin rapport](#) som färdigställdes 2019 bland annat rekommenderade att Finnveras finansiella tillsyn utvecklas samt att uppföljningsindikatorerna för riskhanteringen regelbundet rapporteras inte bara till arbets- och näringsministeriet utan även till finansministeriet och det finanspolitiska ministerutskottet. Under 2020 fortsatte arbetet med att utveckla exportfinansieringen i en ny lagstiftningsarbetsgrupp, tillsatt av arbets- och näringsministeriet, vars mandatperiod fortsatte fram till slutet av 2021. Till följd av de extra uppgifter som coronapandemiläget orsakade sammankom arbetsgruppen inte under 2021. I fråga om den lagproposition om exportfinansiering som gäller direkta exportkrediter, beslutsprocesserna och den finansiella tillsynen har utvecklingsarbetet dock fortsatt i arbets- och näringsministeriet under 2021 i samarbete med Finnvera.

I regeringens proposition från hösten 2019 om höjningar av fullmakterna för exportfinansieringen konstaterades det att en överföring av den finansiella tillsynen över Finnvera från arbets- och näringsministeriet till Finansinspektionen är under beredning som ett led i den kommande vidareutvecklingen av tillsynen. Utredningsarbete kring överföringen av och innehållet i tillsynen har bedrivits sedan hösten 2019 inom ramen för det mer omfattande arbetsgruppsarbetet för att utveckla lagstiftningen om Finnveras finansiering. Avsikten är att regeringens proposition om en överföring av tillsynen ska lämnas under höstsessionen 2022.

I syfte att trygga företagens finansiering under de exceptionella omständigheter som coronapandemin föranlett höjde riksdagen i maj 2020 Finnveras inhemska finansieringsfullmakter från ett maximibelopp på 4,2 miljarder euro till 12 miljarder euro. Den inhemska finansieringens låne- och borgensstock ökade under 2020 från 1,9 miljarder till 2,4 miljarder euro och ytterligare till 2,6 miljarder euro 2021.

Målet med Finnveras verksamhet är att den ska vara självbärande, vilket betyder att bolaget på lång sikt ska täcka kostnaderna för sin verksamhet och den andel av kredit-, borgens- och garantiförluster som bolaget svarar för med intäkterna från sin affärsverksamhet. Den granskningsperiod som uppställts för målet att bolaget ska vara självbärande är tio år i fråga om finansieringen för små och medelstora företag och 20 år för exportfinansieringen. År 2021 uppvisade Finnvera-koncernen ett resultat på 153 miljoner euro. Föregående år visade resultatet en förlust på 748 miljoner euro. På grund av coronaviruspandemin och i enlighet med standarden IFRS 9 gjorde Finnvera 2020 till följd av försämrade riskklassificeringar och makroekonomiska prognoser kreditförlustreserveringar

på 1 222 miljoner euro för exportgaranti- och specialborgensverksamheten. År 2021 blev man inte tvungen att göra några nya betydande kreditförlustreserveringar för exportgarantiverksamheten och några väsentliga slutliga förluster realiserades inte. Det förelåg dock inga grunder för att upplösa de förlustreserveringar som gjordes 2020. De kreditförluster som kan förväntas i balansräkningen uppgår fortsättningsvis till cirka 1,4 miljarder euro. Målet att Finnveras verksamhet ska vara självbärande har uppfyllts fram till 2019, men efter kreditförlustreserveringarna 2020 uppfylldes inte målet om att exportfinansieringen skulle vara självbärande efter 20 år. Kumulativt sett har dock exportgaranti- och specialborgensverksamheten varit självbärande om granskningen beaktar statsgarantifondens medel, som har influtit som ett resultat av den verksamhet som bedrevs av Finnveras föregångarorganisation.

Beloppet av de buffertmedel som uppkommit inom exportgaranti- och specialborgensverksamheten uppgick i slutet av 2021 till 825 miljoner euro (342 miljoner euro 2020), när man utöver det separata resultatet 2021 på 79 miljoner euro (–829 miljoner euro 2020) även beaktar statsgarantifondens medel om 747 miljoner euro (342 miljoner euro 2020). I statsgarantifondens medel ingår den kapitalisering av fonden med 400 miljoner euro som staten gjorde 2021. I statens tredje tilläggsbudget för 2021 gjordes i juni en reservering på 650 miljoner euro för kapitaliseringen. Finnvera har delvis också skyddat sina risker genom återförsäkringar, som möjliggör ersättningar till ett maximibelopp som i slutet av 2021 uppgick till 1,2 miljarder euro, det vill säga 10 procent av de lyfta ansvaren. I sista hand är det staten som ansvarar för de borgensförbindelser och garantier som Finnvera beviljar.

För att täcka det förlustbringande separata resultatet från exportgaranti- och specialborgensverksamheten fick Finnvera 2020 en fondbetalning på 349 miljoner euro från statsgarantifonden. Finnvera har dessutom befriats från fondåterbäring på basis av ett eventuellt vinstresultat av exportgaranti- och specialborgensverksamheten år 2021 eller därpå följande år. Befrielsen gäller till dess att tillgångarna i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamheten är på samma nivå som före coronaviruspandemin. Det slutliga beslutet om befrielsen från återbäring fattas av Finnveras bolagsstämma.

Fonden för den inhemska verksamheten uppgick i slutet av 2021 till 366 miljoner euro (282 miljoner euro 2020). Efter försäljningen av EAKR-Aloitusrahasto Oy överfördes 15 miljoner euro år 2021 från fonden för kapitalplaceringsverksamheten till fonden för den inhemska verksamheten.

Finnveras soliditet bör vara tillräcklig för att säkerställa bolagets risktäckningskapacitet och för att kostnaderna för medelsanskaffningen ska hållas skäliga. Arbets- och näringsministeriet har ställt minst 15 procent som mål för soliditeten i Finnveras inhemska verksamhet. Koncernen Finnveras Tier 1-soliditet i den inhemska verksamheten var, beräknad i enlighet med beräkningsprinciperna för standarden Basel III, 23,9 procent vid utgången av 2021 (25,1 procent år 2020). Det har enligt internationell praxis inte ställts något soliditetskrav på Finnveras exportfinansiering. Arbets- och näringsministeriet följer dock hur ansvars- och riskpositionen samt buffertmedlen utvecklas samt

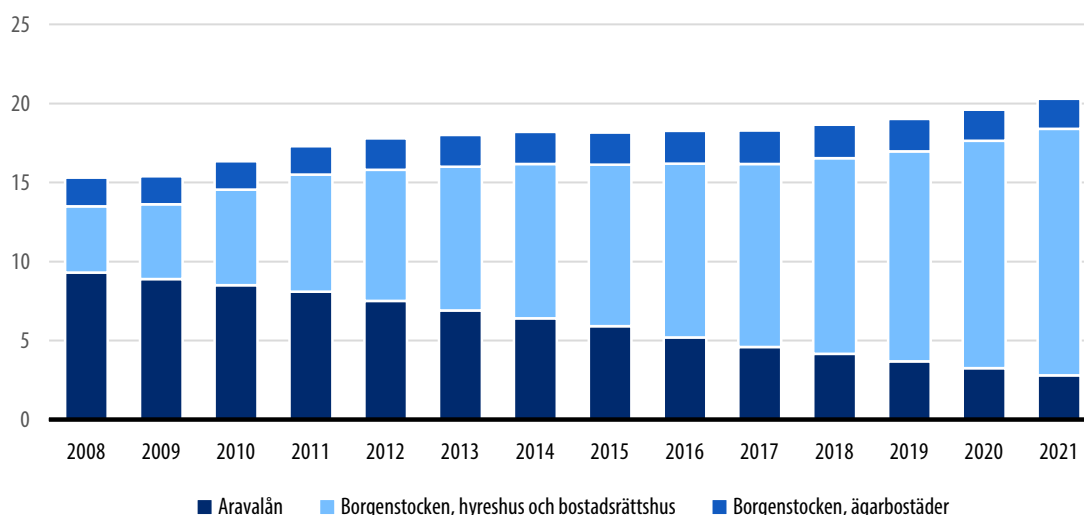
bland annat soliditetskravet i fråga om eget kapital, där verksamhetens risker beaktas och kreditriskerna utgör den största risken. Kapitaltäckningskravet för kreditrisken baserar sig på VaR-metoden, som beaktar tillgångarna i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamheten samt Statsgarantifonden. Soliditetsberäkningen för exportfinansieringen utvecklas med hjälp av ICAAP-ramen. Soliditeten inom exportfinansieringen försämrades 2020 till följd av kreditförlustreserveringar. Exportfinansieringens soliditet uppgick med beaktande av medlen i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamheten och statsgarantifonden i slutet av 2021 till 3,4 procent (1,3 procent 2020).

Statens bostadsfond

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

I statens bostadsfonds balansräkning utgörs merparten av fordringarna av långfristiga aravalån som beviljats hyreshus- och bostadsrättssamfund före 2008, och som uppgick till 2,8 miljarder euro vid utgången av 2021 (3,2 miljarder euro 2020). Fonden får sina intäkter från räntor och amorteringar på aravalån och genom borgensavgifter som hör till statliga borgensförbindelser. Statens bostadsfonds likvida tillgångar (samlingskontofordran på staten) var 2,98 miljarder euro vid utgången av 2021 (2,69 miljarder euro 2020). Ur fonden överfördes 2,5 miljoner euro (6,0 miljoner euro 2020) till statsbudgeten.

Statens bostadsfonds borgensstock fördubblades under 2010-talet. Borgensstocken för bostadsfinansiering var 17,5 miljarder euro vid utgången av 2021, vilket innebar en ökning på 1,1 miljarder euro jämfört med föregående år. Av bostadsfondens borgensstock utgjordes största delen av borgensförbindelser för byggnadslån och lån för totalrenovering till hyreshus- och bostadsrättssamfund. Borgensstocken för dem var totalt 15,6 miljarder euro vid årets slut.

Figur 24. Borgensstocken för bostadsfinansiering och aravalånestocken, miljarder euro

Användningen av garantifullmakter för den sociala bostadsfinansieringen låg under 2010-talet på i genomsnitt 1,2 miljarder euro per år. Under senare år har det skett en ökning i antalet beviljade lån där statens fyllnadsborgen ingår. Borgensbesluten uppgick till 1,7 miljarder euro 2020 och till knappt 1,8 miljarder euro 2021.

Hyreshussamfundens ekonomiska problem har ökat under de senaste åren. Ur riskhanteringsperspektiv ligger de största riskerna i låne- och borgensstocken för hyreshus- och bostadsrättsamfund i att fastigheternas utnyttjandegrad sjunker i regioner där befolkningen minskar. De kommunspecifika befolkningsprognoser som Statistikcentralen publicerade 2019 förutspådde en snabbare minskning av befolkningen än tidigare väntat i regionerna utanför tillväxtcentra. Därmed kan även problemen i anslutning till hyreshusfinansieringen antas öka i fortsättningen. Ännu i detta skede är det svårt att bedöma vilka eventuella effekter på befolkningsutvecklingen i regionerna det ökade distansarbetet under coronapandemin kommer att ha. Den negativa befolkningsutvecklingen minskar utnyttjandegraden och värdet på garantifastigheterna. Vid social bostadsfinansiering leder också ändringar i befolkningsstrukturen, långa lånetider (högst 45 år), progressiv amortering samt hög belåningsgrad (85–95 procent) till utmaningar.

Hyreshusfinansieringens risker minimeras bland annat genom att frigöra objekt från begränsningar och bevilja hyreshussamfund saneringsåtgärder som definieras i lag. År 2021 frigjordes 4 554 bostäder från begränsningar (4 063 bostäder 2020). År 2021 beviljades rivningsackord för 2,63 miljoner euro (3,96 miljoner euro 2020) och rivningsunderstöd för 8,0 miljoner euro (5,6 miljoner euro 2020). År 2020 beviljades begränsningsackord till ett värde av 0,26 miljoner euro (0 miljoner euro 2020).

De författningsändringar som trädde i kraft 2019 har möjliggjort en förbättrad riskhantering i fråga om statens fordringar och borgensansvar, bland annat genom mer proaktiva saneringsåtgärder och finansieringsarrangemang i fråga om hyreshussamfund som innefattar risker.

Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ARA och Statskontoret ansvarar tillsammans för riskhanteringen i fråga om låne- och borgensstocken i Statens bostadsfond. För riskhanteringen gäller den riskhanteringsanvisning som ämbetsverken fått av direktionen för Statens bostadsfond, och riskhanteringen samordnas i ARAs och Statskontorets gemensamma riskgrupp. Riskhanteringsanvisningen för direktionen uppdaterades 2021.

Av aravalånebeståndet för finansiering av hyreshus och bostadsrättshus på 2,8 miljarder euro har 0,78 miljarder (27,9 procent) placerats inom riskfyllda områden enligt Statskontorets riskklassificering av kommuner (C: måttlig risk, D: hög risk och E: synnerligen hög risk). Av borgensstocken på 15,6 miljarder euro för finansieringen av hyreshus och bostadsrättshus har 3,26 miljarder euro (20,8 procent) placerats inom motsvarande riskfyllda områden.

I statsborgensstocken för privatpersoners bolån har inga betydande ändringar skett under de senaste åren. Borgensstocken för personlån har sedan 2012 varierat mellan 2,0 och 2,1 miljarder euro. Vid utgången av 2021 var borgensstocken 1,9 miljarder euro, vilket innebar en minskning på 66 miljoner euro jämfört med året innan.

Förbindelsestocken för bostadsfondens räntestödsbelåning utgjorde 19,8 miljarder euro vid utgången av 2021, vilket innebar en ökning på 1,4 miljarder euro från föregående år. Av räntestödslånen uppgick samfundslånens andel i slutet av 2021 till 15,05 miljarder euro och andelen för privatpersoners ägarbostadslån till 4,79 miljarder euro. På grund av den låga räntenivån betalades endast 2,3 miljoner euro ut i räntestöd 2021. En allmän höjning av räntenivån kan i framtiden innebära en risk för att räntestödsavgifterna ökar avsevärt.

Borgensavgifter (borgensprovisioner) och borgensersättningar

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

Borgensavgifterna för statsborgen och statsgarantier som hör till finansministeriets förvaltningsområde uppgick 2021 till 19,8 miljoner euro. Intäkterna bestod av borgensavgifter för låneborgen som föranletts av coronaviruskrisen samt för lån som statens affärsverk upptagit och för borgensförbindelser som affärsverken beviljat sina dotterbolag. Inga borgensersättningar betalades inom förvaltningsområdet 2021.

Statens bostadsfond fick 4,12 miljoner euro i borgensavgifter 2021. Intäkterna består av avgifter som tagits ut för statsborgen för bostadslån för ägarbostäder, för lån som beviljats för byggande av hyresbostäder samt för totalrenovering av bostadsaktiebolag. År 2021 betalades 1,0 miljoner euro i borgensersättningar för borgensförbindelser i anslutning till privatpersoners bolån (2020: 0,3 miljoner euro). I borgensersättningar för borgensförbindelser för samfundslån betalades 9,0 miljoner euro (2020: 0,2 miljoner euro).

Finnvera Abp, som hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, tar ut provisioner för de borgensförbindelser och garantier som bolaget beviljar. Beloppet för Finnveras intäkter från arvoden uppgick 2021 i fråga om exportgaranti- och specialborgensverksamheten till 111,9 miljoner euro och för de inhemska borgensförbindelsernas del till 46,6 miljoner euro.

Enligt lagen om statens specialfinansieringsbolags kredit-, borgens- och kapitalplaceringsverksamhet (445/1998) ersätter staten Finnvera för de kredit- och borgensförluster som eventuellt uppkommer i kredit- och borgensverksamheten. År 2021 uppgick statens ersättningar till Finnvera för förluster i enlighet med prestationsprincipen till 35,2 miljoner euro. På basis av statsborgen för studielån som administreras av FPA betalades 2021 ut 27,6 miljoner euro i ersättningar till banker. Borgensfordringar krävdes in till ett belopp av 15,1 miljoner euro. Gårdsbrukets utvecklingsfond fick in 1,3 miljoner euro i borgensavgifter 2021. Fonden betalade 2,48 miljoner euro i borgensersättningar.

Risker

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

Makroekonomiska risker

Makroekonomiska risker kan uppstå på grund av internationella, europeiska och ibland även inhemska ekonomiska förändringar. Det mest typiska är att makroekonomiska konsekvenser uppstår i realekonomin genom påverkan från internationella ekonomiska konjunkturer. Makroekonomiska risker kan också orsakas till exempel av ändringar i priserna på råvaror och energi. Även snabba branschspecifika strukturomvandlingar kan orsaka risker för den samhällsekonomiska utvecklingen och för statsfinanserna. Lågkonjunkturer i realekonomin och övriga negativa ekonomiska förändringar påverkar även den offentliga ekonomin snabbt i form av sjunkande beskattningsutfall och ökande utgifter för social trygghet. Makroekonomiska risker på europeisk nivå har på 2010-talet också lett till problem som har samband med finansieringssystemet och enskilda staters ekonomier. Gemensamma administrativa system och stödsystem har byggts upp för att åtgärda dem.

I början av 2020 gav den globala coronaviruspandemin upphov till en alldeles ny makroekonomisk chock som har vittomfattande följder. Krisen har påverkat samhället och det ekonomiska livet negativt inom många olika delområden. Staten har under denna exceptionella kris blivit tvungen att öka sina utgifter och genomföra stödåtgärder inom olika samhällsliga och ekonomiska delområden samtidigt som skatteinkomsterna har minskat. Coronaviruskrisen har lett till ett tryck på ökad statsskuld och ökat borgensansvar. Också under hela 2021 påverkade coronaviruskrisen fortsättningsvis samhällets och näringslivets verksamhet. Rysslands invasion av Ukraina som inleddes i februari 2022 bidrar också till att skapa nya och svåröversägbare hot och risker som påverkar den samhällsekonomiska utvecklingen och statsfinanserna.

Den makroekonomiska utvecklingen analyseras i årsberättelsens avsnitt 3.1.

Risker som hänför sig till statens balansräkning

Statens balansräkning kan innehålla risker i fråga om både skulder och tillgångar. Statsskulden har mer än fördubblats sedan 2007. På grund av att räntorna sjunker har de årliga ränteutgifterna för statsskulden under en lång tid hållits på ungefär samma nivå och till och med sjunkit en aning. Ränteriskerna ingår i statens skuldebrev, likvida medel samt andra instrument för skuldhanteringen. Ränterisken i samband med skuldhanteringen kan analyseras genom begreppet budgetrisk, där ändringar i ränteutgifterna undersöks när den allmänna räntenivån permanent stiger med en procentenhet. En sådan uppgång ökar statens ränteutgifter genom att den nuvarande skulden prissätts på nytt så att de årliga ränteutgifterna för skulden till exempel 2024 skulle vara 547 miljoner euro högre jämfört med prognosen. Statens lånefordringar kan också innehålla risker. Statens bostadsfonds lånefordringar uppgick vid utgången av året till 2,8 miljarder euro. I finansieringen av hyres- och bostadsrättssamfund ingår regionala risker då hyreshusens utnyttjandegrader sjunker i regioner där befolkningen minskar. Business Finlands lånefordringar uppgick vid utgången av året till 1,14 miljarder euro. Lånestocken bestod huvudsakligen av produktutvecklingsfinansiering utan säkerhet, vars risker snabbt korrelerar med förändringarna i de ekonomiska konjunkturerna.

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

Risker i samband med villkorliga åtaganden

De explicita borgens- och garantiförbindelserna som hör till de villkorliga åtagandena består huvudsakligen av åtaganden i samband med skuldförbindelser, varvid borgenären bär kreditrisken

på samma sätt som vid direkt utlåning. Vid borgensförbindelser kan riskhanteringen dock anses mer utmanande än i en direkt roll som borgenär. Riskhanteringen vid villkorliga åtaganden kräver god kommunikation mellan parterna i skuld- och borgensförbindelserna. Vid betalningssvårigheter är det med tanke på den borgensansvariga problematiskt att eventuella arrangemang görs mellan gäldenären och borgenären. Borgensmannen bär kreditrisken men kan inte nödvändigtvis flexibelt påverka finansiella saneringsåtgärder till exempel vid tillfälliga betalningssvårigheter.

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

Från och med 2020 omfattar borgens- och garantiansvaren de arrangemang som vidtagits för hanteringen av den europeiska coronaviruskrisen, varav EU-kommissionens instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (SURE) har ett maximibelopp på 432 miljoner euro och Europeiska Investeringsbankens Covid-19-garantifond ett maximibelopp på 372 miljoner euro. Utöver dessa har man i EU som en del av det nya beslutet om egna medel fattat beslut om ett återhämtningsinstrument och om finansieringen av det. De lån som tas med anledning av återhämtningsinstrumentet ökar den Europeiska unionens åtaganden med totalt 750 miljarder euro (uttryckt i 2018 års priser). Finlands kalkylerade andel av detta uppskattas uppgå till cirka 13 miljarder euro. Finlands betalningar som realiseras efter 2027 hänförs till understöd inom ramen för återhämtningsinstrumentet, varav Finlands andel är uppskattningsvis totalt 6,6 miljarder euro. Återhämtningsinstrumentets ikraftträdande som en del av beslutet om egna medel förutsätter godkännande från alla medlemsstaters nationella beslutsfattande organ.

Sammanfattning av riskerna

Riskerna i anslutning till de offentliga finanserna är vanligen på många sätt kopplade till den allmänna ekonomiska utvecklingen. I ett exceptionellt svårt ekonomiskt läge kan de offentliga finanserna försvagas genom samtidig påverkan av flera olika faktorer. Riskerna i samband med makroutvecklingen, den offentliga skuldsättningen, den offentliga sektorns ägande, beviljade borgen och garantier samt riskerna i samband med övriga åtaganden inom den offentliga sektorn korrelerar med varandra. Under normala konjunkturväxlingar realiserar vanligen bara en del av riskerna.

Framtidens utmaningar och trycket på utgifterna riktas mot hela den offentliga sektorn. Statsskulden och statens borgensåtaganden har nästan kontinuerligt ökat allt sedan finanskrisen började 2008. De statliga åtgärder som coronaviruskrisen föranlett och de minskade skatteintäkterna har på kort tid orsakat en avsevärd ökning i nivån på statens åtaganden.

Den kommunala ekonomin står inför betydande ekonomiska utmaningar, i synnerhet när det gäller att ordna social- och hälsovårdstjänster med beaktande av den åldrande befolkningen och den regionala centraliseringen. För den kommunala ekonomins del håller situationen på att genomgå en väsentlig förändring. I och med att de lagar som reglerar social- och hälsovårdsreformen godkändes i juni 2021 överförs ansvaret för att ordna social- och hälsovården samt räddningsväsendet från kommunerna, sjukvårdsdistrikten och andra samkommuner till de nya välfärdsdistrikten den 1 januari 2023. Vilka effekter reformen kommer att ha på kostnadsutvecklingen inom den offentliga sektorn kan bedömas närmare först på längre sikt. Det är också svårt att i detta skede göra en noggrann bedömning av kommunernas roll samt effekterna av balans- och finansieringsstrukturen.

Kostnaderna för realisering av statens åtaganden kan utgöra en betydande börda för samhällsekonomin. Detta accentuerar vikten av en noggrann riskbedömning och riskhantering vid finansiella beslut som är bindande för staten och vid hanteringen och uppföljningen av åtagandena. Man försöker kontinuerligt klarlägga och utveckla förfaringssätt och praxis, uppföljning och rapportering som hänför sig till riskhanteringen. Coronakrisen, som utbröt i början av 2020 och som fortsatte under hela 2021, samt Rysslands invasion av Ukraina ställer ännu högre krav än tidigare på riskhanteringen i samband med statens åtaganden och på den samlade bedömningen av den belastning som de olika åtgärderna orsakar.

Åtaganden och risker i samband med hanteringen av stabiliteten i euroområdet

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

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

Nya finansiella stöd som riktas till länder i euroområdet genomförs i första hand via Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM). De enskilda beslut om finansiellt stöd som fattas där ökar inte finska statens åtaganden, och separata beslut fattas om höjning av ESM:s kapital. Indirekta åtaganden för finska staten uppstår genom Europeiska finansiella stabiliseringsfacilitetens (EFSF), Europeiska

finansiella stabiliseringsmekanismens (EFSM), EU:s betalningsbalansstöds och Internationella valutafondens (IMF) finansiella stöd. Riksdagen godkänner Finlands deltagande i dessa institutioners verksamhet och de stödprogram som beviljas via dem. För närvarande pågår inom euroområdet inga aktiva finansiella stödprogram via EFSF eller ESM.

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

Sammandrag över förbindelser, åtaganden och fordringar

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

Tabell 35. Finska statens förbindelser, åtaganden och fordringar för hanteringen av den europeiska finans- och skuld-krisen 31.12.2021, miljarder euro

Europeiska stabilitetsmekanismen			Kapital
Finlands andel av hela kapitalet			12,6
Betald kapitalandel			1,4
Infordringsbar andel			11,1
ESM:s finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Spanien	Programmet avslutat	23,7	0,42
Cypern	Programmet avslutat	6,3	0,11
Grekland	Programmet avslutat	59,9	1,07
Totalt	Inga pågående program	89,9	1,60
EFSF:s program för kapitalanskaffning	Program	I användning	Inklusive nettoräntor
Godkänt program för kapitalanskaffning	241,0	191,3	214,6
Finlands andel av borgensförbindelserna	4,65	3,69	4,14
Med överborgen	-	5,92	6,64
EFSF:s finansiella stöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet avslutat	17,7	0,34
Portugal	Programmet avslutat	24,0	0,46
Grekland	Programmet avslutat	130,9	2,53
Totalt	Inga pågående program	172,6	3,33
Ställande av säkerhet	Finansieringsstöd	Stödbelopp	Säkerhetens marknadsvärde
Grekland	EFSF	130,9	0,90
Spanien	ESM	23,7	0,29
Totalt		154,6	1,19
Bilaterala lån	Förbindelse	Saldo	Ränteintäkter
Grekland	Programmet avslutat	1,0	0,074
EFSM:s finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet avslutat	22,5	0,36
Portugal	Programmet avslutat	24,3	0,39
Totalt	Inga pågående program	46,8	0,75
EU:s betalningsbalansstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Lettland	Programmet avslutat	0,2	0,003
Totalt	Inga pågående program	0,2	0,003
IMF:s finansieringsstöd till EU-länder*	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Grekland	Programmet avslutat	1,9	0,010
Totalt	Inga pågående program	1,9	0,010

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

* Statens garanti för Finlands Banks IMF-åtaganden är cirka 7,4 miljarder euro. Det totala beloppet i användning (31.12.2021) är 0,77 miljarder euro. Finlands kalkylerade andel är en kalkylerad andel beräknad utifrån de av IMF beviljade lånen till euroområdet enligt Finlands kvotandel (cirka 0,51 procent).

Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)

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

Kapitalet som betalats till ESM uppgår till 80,6 miljarder euro, varav Finlands andel är 1,4 miljarder euro. Det infordringsbara kapitalet är 624,3 miljarder euro, varav Finlands andel är 11,1 miljarder euro. Det totala kapitalet uppgår således till sammanlagt 704,8 miljarder euro. Finlands andel av det är sammanlagt 12,6 miljarder euro.

ESM har inga pågående program för finansiellt stöd efter att Greklands ESM-program avslutades 2018. ESM:s lånekapacitet är 500 miljarder euro, varav 89,9 miljarder euro var i användning den 31 december 2021 för Spaniens, Cyperns och Greklands program. Finlands kalkylerade andel av den utnyttjade lånekapaciteten är cirka 1,6 miljarder euro.

Av ESM:s lånekapacitet den 31 december 2021 var 59,9 miljarder euro bundet vid det finansiella stöd som betalats till Grekland, 6,3 miljarder euro bundet vid det finansiella stöd som betalats till Cypern och 23,7 miljarder euro bundet vid det finansiella stöd som betalats till Spanien. Hittills har Spanien återbetalat 17,3 miljarder euro i förtid av sitt finansiella stöd på 41,3 miljarder euro.

Som svar på coronaviruskrisen skapades i maj 2020 för ESM ett temporärt PCS-stödinstrument (Pandemic Crisis Support, PCS) genom en anpassning av villkoren för instrumentet för föregripande finansiellt stöd. För instrumentet har reserverats en volym om 240 miljarder euro, varav Finlands andel är sammanlagt cirka 4,3 miljarder euro. Inget land har ännu anhållit om stödet och det är sannolikt att hela summan inte kommer att utnyttjas. Stödet kan sökas fram till utgången av 2022. Pandemiinstrumentet finansieras med ESM:s nuvarande kapital. Statsrådet lämnade i maj till riksdagen sin fortsatta utredning i ärendet E 7/2020 rd – E 26/2020 rf.

Utveckling av ESM

I december 2017 gav euroländernas statsöverhuvuden eurogruppen, bestående av euroländernas finansministrar, mandat att diskutera utvecklingen av ESM som en del av fördjupningen av den ekonomiska och monetära unionen. Eurogruppen nådde i november 2020 enighet om en ändring av fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen och euroområdets medlemsstater undertecknade ändringsfördraget i januari–februari 2021. Statsrådet lämnade i juni 2021 regeringens proposition (RP 99/2021 rd) om de ändringar som skulle göras i ESM-fördraget. Riksdagen godkände (RSv 155/2021 rd) det reviderade fördraget samt den lag genom vilken de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen sätts i kraft. Det reviderade fördraget träder i kraft när alla medlemsstater inom euroområdet har deponerat sina ratificerings-, godkännande- eller godtagandeinstrument.

Genom ändringarna i ESM-fördraget skärps bland annat kravet på skuldhållbarheten som ett villkor för ESM-stöd och förbättras förutsättningarna för en tillförlitlig bedömning av skuldhållbarheten. Förutsättningarna för skuldarrangemang utvecklas inom euroområdet, bland annat genom att standardiserade klausuler om kollektivt agerande tas i bruk i euroländernas skuldebrev. Dessutom ges ESM befogenheter att bedöma hoten mot medlemsstaternas ekonomi och finansieringssystem, och villkoren för ESM:s förebyggande instrument ändras på det sätt som eurogruppen avtalat om 2019. ESM kan också erbjuda bankernas gemensamma resolutionsfond en gemensam säkerhetsmekanism, som är en del av slutförandet av bankunionen.

Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF)

EFSF är ett aktiebolag som euroländerna grundat i Luxemburg, och som fungerade som ett temporärt krishanteringsinstrument i euroområdet tills ESM:s verksamhet inleddes. Euroländernas garantier gällde finansieringen av EFSF från finansmarknaden och dess förmåga att klara av sina externa betalningsskyldigheter, inte de lån som beviljats inom ramen för de finansiella stödprogrammen. Detta påverkar till exempel lättnader i villkoren för beviljade skulder.

Inga nya program har beviljats av EFSF efter 2013 och inga finansiella stöd har betalats ut efter 2014. EFSF:s kapitalanskaffning fortsätter dock tills de finansiella stöd som det har betalat till programländerna har återbetalats. De sista låneposterna förfaller 2070 och borgensförbindelsen för EFSF:s kapitalanskaffning gäller fram 2082. EFSF:s lånefordringar för Greklandsprogrammet utgör 130,9 miljarder euro, för Irlands program 17,7 miljarder euro och för Portugals program 24,0 miljarder euro.

Av maximibeloppet på 241 miljarder euro i programmet för kapitalanskaffning som EFSF godkände i februari 2012 var i december 191,3 miljarder euro i användning för finansiering av stödprogrammen för Grekland, Irland och Portugal. När nettoräntorna räknas med uppgår summan till 214,6 miljarder euro. Jämfört med slutet av 2020 minskade beloppet på Finlands borgensåtaganden en aning.

Finlands andel av det använda kapitalbeloppet och nettoräntorna utgjorde 4,14 miljarder euro, och inklusive överborgen uppgick beloppet till 6,64 miljarder euro. Variationerna i beloppet för borgensansvaret beror huvudsakligen såväl på tidtabellerna för när EFSF:s skuldebrev förfaller och emissionen av dem som på ändringar av kapitalanskaffningen som hänför sig till skuldlättnadsåtgärder som Grekland beviljats på kort sikt.

EFSF:s skuldlättnader

Lättnader i lånevillkoren har vid behov gjorts för Greklands, Irlands och Portugals EFSF-program efter att de beviljades. Åren 2011–2012 avtalades om en amorteringsfri period på 10 år för dessa program. Dessutom förlängdes de viktade genomsnittliga lånetiderna för Irlands och Portugals

del till 21 år och för Greklands del till 32,5 år. Amorteringarna av Greklands lån börjar 2023, Portugals lån 2025 och Irlands lån 2029. Räntorna sänktes så att de motsvarar EFSF:s kostnader för kapitalanskaffning.

För Greklandsprogrammets del avtalades 2012 att räntorna för Greklands EFSF-lån läggs till lånekapitalet de första 10 åren efter att låneposten betalats ut. Kapitaliseringen av Greklands låneräntor måste täckas med ny kapitalanskaffning, och då kan EFSF:s behov av kapitalanskaffning ännu öka under de närmaste åren även om nya lån inte längre betalas. Den låga räntenivån har dock dämpat ökningen i kapitalanskaffningen. Beloppet börjar minska först när återbetalningen av lånen börjar.

I samband med det tredje programmet för Grekland avtalade eurogruppen om ytterligare lättnader i villkoren för Greklands EFSF-skuld vid behov och om Grekland har genomfört programmet enligt överenskommelse. Åtgärderna fördelades på kort, medellång och lång sikt. Effekterna av skuldlättnaderna behandlades i statsrådets kompletterande utredning till riksdagen (EK 16/2018 rd) våren 2018 om upphörandet av Greklands program.

Grekland förband sig att hålla det primära överskottet i de offentliga finanserna på nivån 3,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten fram till 2022 och därefter på nivån minst 2,2 procent fram till 2060. Eurogruppen fastställde att målnivån för Greklands bruttofinansieringsbehov är 15 procent i förhållande till bruttonationalprodukten på medellång sikt och 20 procent på lång sikt, så att skuldhållbarheten kan stabiliseras. I syfte att nå målet avtalades särskilt om följande åtgärder:

- Den höjda räntemarginalen (2 procent) för låneposten i samband med EFSF-lånet (11,3 miljarder euro) slopas. Beslut om avskrivning fattas årligen, om villkoren för avskrivning uppfylls.
- Intäktsföringen till Grekland av intäkterna från grekiska statens skuldebrev, som är i förvar hos euroländernas nationella centralbanker, fortsätter efter att programmet slutat. Intäktsföringar görs 2019–2022 varje halvår enligt hur Grekland framskrider i sina fortsatta ekonomiska reformer. Finland bidrar till intäktsföringen med 58,7 miljarder euro 2019–2027.
- År 2018 förlängdes de genomsnittliga lånetiderna för Greklands EFSF-lån till 42,5 år och den amorteringsfria perioden för lånen och räntorna förlängdes till 20 år. Åtgärderna gäller en andel om 96,4 miljarder euro av det totala beloppet av Greklands EFSF-lån på 130,9 miljarder euro. Greklands amorteringar på speciallåneandelen på 34,6 miljarder euro, som inte inkluderades i arrangemanget, inleds 2023.

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

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

Bilaterala lån

Ett belopp om 1,0 miljarder euro av Finlands bilaterala lån till Grekland betalades. Grekland inledde återbetalning av lånet som avtalat i juni 2020. Det aktuella lånesaldot uppgick vid utgången av året till 0,95 miljarder euro. För lånet har Finland fått totalt 68,9 miljoner euro i ränteintäkter och 5,0 miljoner euro i arvoden. Den sista betalningsposten förfaller år 2041.

Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM)

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

EU:s betalningsbalansstöd

EU kan ge sina medlemsstater utanför euroområdet betalningsbalansstöd. Efter 2008 har det beviljats Lettland, Rumänien och Ungern. Av det finansiella stödet till Lettland hade totalt 0,2 miljarder euro ännu inte återbetalats den 31 december 2021. Finlands kalkylerade andel av det använda betalningsbalansstödet är cirka tre miljoner euro.

Internationella valutafonden (IMF)

Av euroområdets länder är det bara Grekland som ännu har obetald stödfinansiering som hör till IMF-program, sammanlagt cirka 1,9 miljarder euro.

För Finlands andel av IMF-finansieringen svarar Finlands Bank. Staten har gett Finlands Bank statsgaranti för att täcka de eventuella förluster som orsakas Finlands Bank av IMF:s verksamhet. Av statens totala garanti på cirka 7,4 miljarder euro för Finlands Banks IMF-åtaganden var vid utgången av året 0,77 miljarder euro i användning, vilket täcker alla IMF-program. På grund av de ekonomiska svårigheter som den globala coronaviruspandemin orsakat har IMF:s utlåning ökat under det senaste året. EU-länderna har inte ansökt om stöd. Finlands enligt kvotandelen kalkylerade andel (0,51 procent) av det uppdaterade saldoutsläppet för euroländernas program är cirka 10 miljoner euro.

Hantering av risker som föranleds av euroområdets stabilitetsmekanismer

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

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

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

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

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

Finska staten erhöll säkerhetsarrangemang för det andra stödprogrammet för Grekland och programmet för Spanien, vilkas belopp är baserade på de lånebelopp som EFSF beviljat Grekland och ESM beviljat Spanien. Värdet på säkerhetsarrangemangen motsvarade en andel på 40 procent av Finlands kalkylerade låneandel. Säkerhetens andel av den givna krediten var grundad 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 den borgen som EFSF

ger för kapitalanskaffning, eftersom riskerna inte hänför sig till kreditrisken i samband med staten som får stöd, utan är risker som hänför sig till EFSF:s verksamhet som staterna i euroområdet svarar för tillsammans. Säkerheten för de båda finansiella stödprogrammen har erhållits i sin helhet i enlighet med avtal.

I Spaniens program uppgick marknadsvärdet på säkerheterna i slutet av året till 289,7 miljoner euro och i Greklands program till 901,2 miljoner euro. Totalt uppgick alltså marknadsvärdet på de säkerheter som finska staten fått i december 2021 till 1,19 miljarder euro. De säkerheter som betalats i euro har placerats i obligationer i eurostater med hög kreditvärdighet och i kontanta medel.

Bedömning av risker som föranleds av euroområdets stabilitetsmekanismer

För ESM som fungerar med eget kapital täcks eventuella förluster i första hand med medel i en reservfond, som i slutet av december innehöll 3,03 miljarder euro. Om det här inte räcker till täcks förlusterna av inbetalt kapital. ESM:s betalda kapital på 80,55 miljarder euro har investerats i kontanter och värdepapper med högt kreditbetyg, som med tiden också genererar intäkter som kan användas till att utöka reservfonden. Om dessa tillsammans inte räcker ska förlusterna täckas av infordringsbart kapital. Om förluster har täckts med inbetalt kapital kan man med enkel majoritet besluta om att återställa nivån av inbetalt kapital.

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

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

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

För att beräkna förväntat värde vid eventuell ekonomisk skada måste man göra förenklade antaganden till exempel på följande sätt: 1) sannolikheten för betalningsstörningar hos nuvarande och eventuella kommande krisstater antas i genomsnitt vara 30 procent, 2) i en insolvenssituation antas nedskrivningen av EFSF-finansieringen vara 40 procent och för ESM:s del 10 procent. IMF har inte

varit tvungen att realisera nedskrivningar av krisfinansieringen av stigande ekonomier på grund av sin ställning som prioriterad borgenär och således kan man för ESM:s del schablonmässigt anta en nedskrivningsprocent på 10 procent. Dessutom 3) som totalt belopp för finansieringsstödet tas utöver Irlands, Portugals och Greklands program för EFSF-finansieringsstöd hela ESM:s finansieringskapacitet, det vill säga sammanlagt 700 miljarder euro.

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

3.3 Statens bolagsinnehav

I detta avsnitt beskrivs statens ägarstyrning på allmän nivå. En närmare redogörelse över ägarstyrningen och den ekonomiska utvecklingen av det statliga innehavet samt beskrivningar av de stat-sägda bolagen finns i bilaga 4 till denna årsberättelse.

Statens bolagsinnehavsportfölj är en del av statsfinanserna. Staten har innehav i över 60 bolag som den äger helt eller delvis tillsammans med andra ägare. Utdelningarna, kapitalåterbäringarna och eventuella intäkter från aktieförsäljning intäktas årligen i statsbudgeten. Under de senaste åren har utdelningarna och kapitalåterbäringarna tidvis varierat kraftigt. Vid behov kan staten grunda aktiebolag genom statsrådets beslut och kapitalisera dem ur statsbudgeten.

Med sina bolagsinnehav strävar staten efter ett så gott ekonomiskt och samhälleligt totalresultat som möjligt. Det ekonomiska resultatet bildas av utdelningar och kapitalåterbäringar samt eventuella intäkter från aktieförsäljning. Med samhälleligt resultat avses att staten kräver att bolagen ska bedriva en hållbar verksamhet som goda företagsmedborgare. För att nå resultaten har staten delat in sitt innehav utifrån tre intressen. Ur bolag av finansiellt intresse eftersträvas i huvudsak inkomster till statsbudgeten. Statens innehav i bolag av strategiskt intresse syftar till att trygga en viss verksamhet eller ett visst kapital av nationell betydelse. Specialuppgiftsbolagen sköter separat definierade uppgifter för staten.

Staten är en aktiv ägare som baserar sin verksamhet på lag och god förvaltningssed. Det viktigaste beslutande organet är bolagsstämman, där ägarna bland annat utnämner medlemmarna till bolagets styrelse. Ägarstyrningen av bolag som verkar på kommersiella grunder och regleringen av dem är separata. De viktigaste instrumenten för ägarstyrningen är styrelseval, ägarens satsningar på

bolagens resurser, utveckling av god förvaltningssed samt oberoende bolagsanalyser och beredning av en ägarstrategi som också beaktar företagsansvaret i affärsverksamheten.

En hållbar ökning av ägarvärdet eftersträvas genom en aktiv och ansvarsfull ägarpolitik och ägarstyrning. Detta innebär att staten strävar efter stabila inkomster i euro till statsbudgeten samt ett ur samhällets perspektiv hållbart totalresultat. För att hjälpa bolagen nå sina mål utnyttjar staten de metoder som den i egenskap av ägare har till sitt förfogande, till exempel ägarpolitiska riktlinjer, styrelseval och kontinuerliga ägarstyrningsåtgärder av olika slag.

Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli ansvarar i huvudsak för ägarstyrningen av de kommersiella bolagen och vissa specialuppgiftsbolag, medan de övriga ministerierna har ansvaret för ägarstyrningen av de övriga specialuppgiftsbolagen. Det helt statsägda investeringsbolaget Solidium Oy ansvarar för ägarstyrningen av minoritetsinnehavet i tolv börsbolag. Andra statliga bolag, myndigheterna inom de olika förvaltningsområdena och affärsverken ansvarar för ägarstyrningen av de bolag de äger.

Den parlamentariska delegationen för ägarstyrning utgörs av representanter för riksdagsgrupperna. Delegationens ordförande är den minister som ansvarar för ägarstyrningen. Delegationen sammanträder fyra gånger om året. På sammanträdena behandlas rapportering, företagsansvar och ersättningar inom ramen för statens bolagsinnehav samt relaterade branscher och andra teman som delegationen tar upp för behandling.

3.3.1 Samhälleliga effekter

Utgångspunkten för ägarpolitiken är att den ska generera ett långsiktigt värde, ett utdelningsflöde och ett samhälleligt och företagsekonomiskt hållbart resultat. Staten leder inte företagen eller deras affärsverksamhet, och andra mål som inte omfattas av det ägarpolitiska principbeslutet ska inte inkluderas i innehavet.

Den utdragna coronapandemin försvårade bolagens verksamhet andra året i rad. Därför måste staten också 2021 stödja den nationellt betydande transportsektorn genom riksdagsbeslut. Pandemins effekter för resultatet återspeglades också i statens utdelningsflöde.

I budgeten för 2021 beviljade riksdagen 350 miljoner euro för säkerställande av Finavia Abp:s likviditet. I mars investerade staten 317 miljoner euro i bolaget och i september fick bolaget ett kapitallån på 33 miljoner euro. Bolaget behövde extra kapitalisering eftersom coronapandemin medförde en dramatisk förändring i flygpassagerarvolymen. Passagerarantalen på Finavias flygplatser var över 75 procent lägre än före pandemin, och enligt prognoserna kommer det att ta flera år innan volymen återställs till den nivå som rådde före krisen.

Våren 2020 beviljade riksdagen Finnair Abp ett anslag på 700 miljoner euro på grund av coronapandemin. Av den summan användes 300 miljoner euro 2020. Återstående 400 miljoner euro användes under 2021 så att staten i mars undertecknade ett avtal med bolaget om en hybridlånelimit på 400 miljoner euro. Av limiten stod cirka 350 miljoner euro till bolagets förfogande genast och för cirka 50 miljoner euro ansöktes om separat godkännande från Europeiska kommissionen senare samma år. Arrangemanget har godkänts av Europeiska kommissionens konkurrensmyndighet i enlighet med EU:s regler om statligt stöd.

Statsrådet beviljade i september statsborgen för det statliga specialfinansieringsbolaget Finnvera Abp:s kapitalansaffningsprogram. Borgen gäller ett låneprogram på tre miljarder euro med kort betalningstid.

Statsrådet befullmäktigade tisdagen den 29 juni finansministeriet att kapitalisera Suomen Kaasuverkko Oy med högst 257 miljoner euro. Anslaget för kapitaliseringen ingår i den tredje tilläggsbudgeten.

År 2021 gav bolagsinnehaven staten intäkter till ett sammanlagt belopp av 2,1 (0,9) miljarder euro. Intäkterna bestod av utdelningar och kapitalåterbäringar. Intäkterna av hela börsinnehavet var 2,9 (35,4) procent, och utvecklingen låg således under berättelseåret klart efter den allmänna marknadsutvecklingen. Enskilda bolag, i synnerhet Neste, har stor vikt i statens portfölj. Intäkterna av statens innehav i Neste 2021 var –25,6 (95,6) procent, vilket hade betydande effekter för intäktsutvecklingen i statens hela börsportfölj.

Statens bolagsinnehav fördelade sig vid utgången av 2021 på 68 bolag, av vilka 35 var kommersiellt verksamma bolag och 33 bolag med specialuppgifter. Det helt statsägda investeringsbolaget Solidium Oy ansvarar för ägarstyrningen av minoritetsinnehavet i 12 börsbolag. Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli ansvarar i huvudsak för ägarstyrningen av de kommersiella bolagen och vissa specialuppgiftsbolag, medan de övriga ministerierna har ansvaret för ägarstyrningen av de övriga specialuppgiftsbolagen.

Vid utgången av 2021 var det sammanlagda värdet av statens totala bolagsinnehav cirka 46,7 (46,8) miljarder euro. Andelen direkt börsinnehav, inklusive Klimatfonden Ab, var 27,7 (29,7) miljarder euro. Värdet av Solidium Oy:s innehav var 9,0 (7,6) miljarder euro. Det sammanlagda värdet av innehavet i onoterade bolag enligt ägarstyrningens värdering var vid årets slut 10,1 (9,5) miljarder euro.

Vilket belopp som årligen intäktsförs i statsbudgeten ur statens bolagsinnehavsportfölj beror på hur mycket bolagen betalar i utdelningar och kapitalåterbäringar. År 2021 gav bolagsinnehaven staten utdelningar och kapitalåterbäringar till ett sammanlagt belopp av 2,1 (0,9) miljarder euro. Statsrådets kansli erhöll 1,9 (0,8) miljarder euro i utdelningar och kapitalåterbäringar under berättelseåret. De direktägda börsbolagens andel av detta var 0,7 miljarder euro och andelen för utdelningen och

kapitalåterbäringen från Solidium var 0,9 miljarder euro. Intäkterna av statens hela börsinnehav var 2,9 (35,4) procent, –4,6 (46,0) procent för börsbolag som ägs direkt av staten.

År 2021 var det totala skatteavtrycket av alla bolag som ägs direkt av staten 9,8 (8,6) miljarder euro. Bolagen hade sammanlagt 304 000 (313 500) anställda och deras sammanräknade omsättning uppgick till cirka 221 (143) miljarder euro.

Statens ägarstyrning och bolagsinnehav beskrivs i detalj i bilaga 4 till denna årsberättelse

3.3.2 Händelser 2021

I januari gav statsrådets kansli Veikkaus Ab tillstånd att inleda förberedelser för teknisk beredskap för ny affärsverksamhet mellan företag. Veikkaus Ab grundade ett dotterbolag som kommer att sälja digitala spel och relaterade tjänster till internationella penningsspelsföretag.

I januari meddelade staten att den förbinder sig att från 2022 understöda enhälliga förslag av utnämningsskommittéer vid bolagsstämmor i enlighet med det ägarpolitiska principbeslutet. Utnämningsskommittéernas förslag innehåller förslag om styrelsemandat och ersättningar till styrelsen. På så sätt stärks en praxis i enlighet med god förvaltningssed och eftersträvas en gynnsam värdeutveckling av statens innehav på ett tryggt och hållbart sätt. Aktieägarnas utnämningsskommitté är ett organ som bildas av bolagens största aktieägare.

Ägarstyrningen av Finlands Malmförädling Ab överfördes i maj från arbets- och näringsministeriet till avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli. Överföringen grundar sig på statsrådets ägarpolitiska principbeslut, enligt vilket ägarskap och reglering bör separeras tydligare. Avdelningen för ägarstyrning ansvarar i första hand för ägarstyrningen av de kommersiella bolagen.

Finska staten köpte i juli 48,5 procent av aktiestocken i Suomen Ilmailuopisto Oy av Finnair Abp och äger nu 98 procent av bolaget. Suomen Ilmailuopisto utbildar professionella trafik- och helikopterpiloter. Störningsfritt fungerande flygförbindelser är livsviktiga för Finlands handel och ekonomi, och det är väsentligt att säkerställa tillgången på kompetenta trafikpiloter.

I enlighet med finanspolitiska ministerutskottets förordande överfördes Solidium Oy:s innehav på 6,3 procent och röstetal på 8,0 procent i stålbolaget SSAB AB till staten och ägarstyrningen till statsrådets kansli. Samtidigt definierades innehavets strategiska intresse. Innehaen av strategiskt intresse är direkta statliga innehav.

I november beslutade statsrådets allmänna sammanträde överföra aktierna i börsbolaget Anora Group Abp från statsrådets kansli i Solidium Oy:s ägo och ägarstyrning. Statens innehav i Anora är av finansiellt intresse och ägarandelen 19,4 procent.

Efter berättelseåret har läget på den internationella marknaden förändrats drastiskt och återhämtningen från coronapandemin har stött på nya utmaningar. Allra tydligast återspeglas utmaningarna med pandemin och det allmänna internationella marknadsläget fortfarande inom transport-, logistik- och energisektorn.

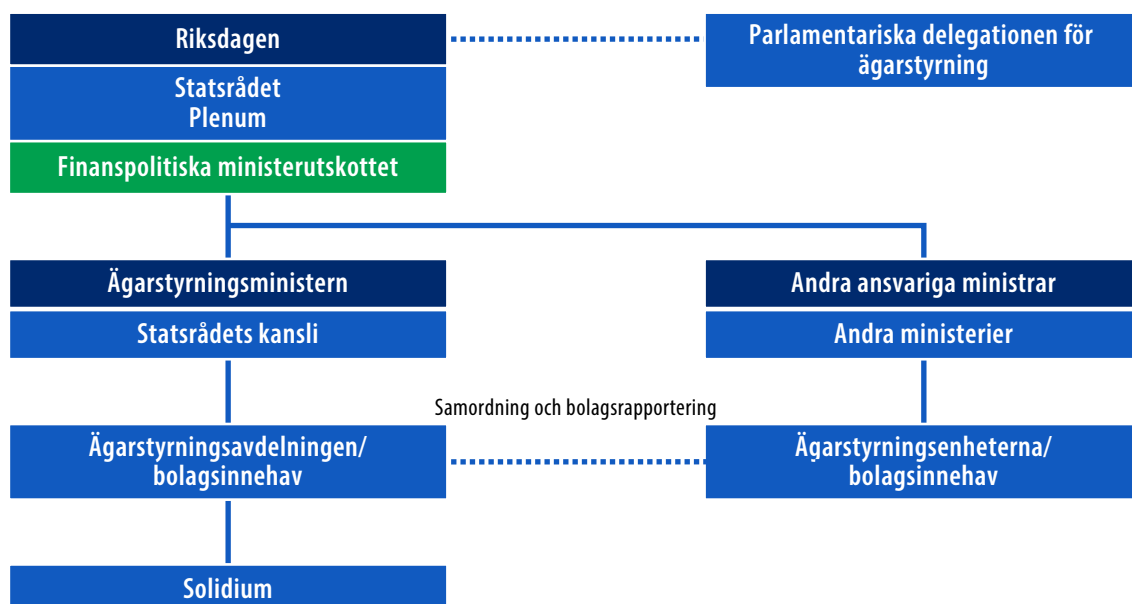
I början av 2022 fortsatte energipriserna stiga betydligt enligt utvecklingen mot slutet av 2021. Samtidigt fluktuerar marknadspriserna på energimarknaden, i synnerhet gasmarknaden, på ett aldrig tidigare skådat sätt. Transport- och logistiksektorn lider av minskade volymer och ökade kostnader. Enligt de nuvarande bolagsprognoserna kan återhämtningen i värsta fall ta flera år.

Den historiskt oklara globala och geopolitiska situationen är den grundläggande orsaken till osäkerheten på marknaden. Efterfrågan på energiprodukter har ökat i och med att coronapandemins värsta fas håller på att lätta, men samtidigt lider energiproduktionen av att produktionskapaciteten minskat under pandemin. Även det instabila geopolitiska läget har bidragit till ökningen i energipriserna. Den övergripande bilden för bränslen är likartad. Staten som ägare följer situationen aktivt och diskuterar med bolagen om nuläget, framtidsutsikterna och eventuella ågaråtgärder i den exceptionella situationen.

3.3.3 Statens ägarstyrning

Ägarstyrningsministern ansvarar i statsrådet för ägarstyrningen. Den högsta makten inom statens ägarstyrning utövas av riksdagen. Riksdagen beslutar i plenum om bolagiseringar samt köp och försäljningar. Finanspolitiska ministerutskottet tar ställning till ägarpolitiken och ägarstyrningen. Statsrådets kansli ansvarar för ägarstyrningens riktlinjer i statens hela bolagsinnehavsportfölj på statsrådets nivå. Statsrådets kansli sköter i första hand ägarstyrningen av de kommersiella bolagen, medan ägarstyrningen av specialuppgiftsbolagen i huvudsak hör till de övriga ministeriernas ansvar.

Figur 25. Förvaltningsmodell för ägarstyrningen



3.4 Den kommunala ekonomin

3.4.1 Styrning av den kommunala ekonomin

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

I sin första plan för de offentliga finanserna hösten 2019 satte regeringen ett mål för den kommunala ekonomins strukturella saldo i nationalräkenskapstermer. Enligt målet får den lokala förvaltningens (den kommunala ekonomins) underskott vara högst 0,5 procent i förhållande till den totala produktionen (BNP) 2023.

Utöver målet för lokalförvaltningens strukturella saldo förutsätter de nationella bestämmelserna om planen för de offentliga finanserna att regeringen beslutar om en så kallad begränsning av utgifterna inom den kommunala ekonomin. Utgiftsbegränsningen är ett eurobelopp som angetts som gräns för den förändring i omkostnaderna som statens åtgärder får medföra i den kommunala ekonomin. Hösten 2019 beslutade regeringen att nettoeffekten av dess åtgärder 2023 får öka

den kommunala ekonomins nettoutgifter med högst 520 miljoner euro jämfört med den tekniska planen för de offentliga finanserna från våren 2019.

Enligt Statistikcentralens preliminära uppgifter om nationalräkenskaperna visade lokalförvaltningens strukturella saldo 2021 ett underskott på nästan 850 miljoner euro. Det strukturella saldot försvagas således jämfört med 2020, då lokalförvaltningens strukturella saldo visade ett litet överskott, som i huvudsak berodde på de omfattande stödåtgärderna till den kommunala ekonomin till följd av coronavirusepidemin. Stödåtgärderna överskred klart de kostnader som epidemin medförde för kommunekonomin 2020. Enligt finansministeriets prognos från december visar lokalförvaltningen 2023 ett underskott på cirka 0,6 procent i förhållande till den totala produktionen (BNP).

I planen för de offentliga finanserna 2022–2025, som upprättades våren 2021, konstaterades att den utgiftsbegränsning regeringen satte för den kommunala ekonomin har överskridits bland annat på grund av preciserade kostnadskalkyler för de nya och utvidgade uppgifter som det fattats beslut om i regeringsprogrammet. I fråga om utgiftsbegränsningarna i den kommunala ekonomin bör det dock beaktas att social- och hälsovårdsreformen som träder i kraft 2023 kraftigt minskar kommunernas uppgiftsfält, och många av de utvidgningar som gäller uppgifter och skyldigheter som det fattats beslut om under valperioden hänför sig framöver till välfärdsområdena. I planen för de offentliga finanserna från våren 2021 konstateras också att uppföljningen av utgiftsbegränsningen inte längre är meningsfull 2023 då välfärdsområdena har inrättats. Styrmekanismerna för den kommunala ekonomin och välfärdsområdena bedöms 2022 bland annat i samband med att förordningen om de offentliga finanserna uppdateras.

Det är viktigt att det i enlighet med den gällande lagstiftningen anvisas en 100-procentig statsandel till kommunernas nya eller utvidgade uppgifter och skyldigheter. Således sker inga förändringar i lokalförvaltningens strukturella saldo i och med att staten bär fullt finansieringsansvar för de nya och utvidgade uppgifterna och skyldigheterna via statsandelarna. Effekterna av de nya och utvidgade uppgifterna på den kommunala ekonomin bör emellertid bedömas realistiskt för att den relaterade ökningen av statsandelen fullt ut ska motsvara de kostnader uppgifterna föranleder.

3.4.2 Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans

De siffror som beskriver den kommunala ekonomis tillstånd baserar sig på preliminära bokslutsprognoser (10.2.2022) och materialet har kompletterats med bokslutsuppgifterna för 2020 för de kommuner och samkommuner som saknades i materialet.

Det ekonomiska läget inom den kommunala ekonomin (kommuner och samkommuner) försämrades något från 2020. Verksamhetsbidraget minskade med cirka 3,7 procent 2021. Försämringen 2020 var 3,0 procent. Skatteinkomsterna ökade med cirka 1,6 miljarder euro, men statsandelarna

minskade med cirka 900 miljoner euro jämfört med 2020. Det berodde på att staten under 2020 understödde den kommunala sektorn med mycket betydande stödpaket på grund av coronaviruspandemin. En betydande del av stödet anvisades som tillägg till statsandelarna för basservice. Stödpaketet 2021 till den kommunala sektorn till följd av coronavirusläget anvisades i huvudsak som statsunderstöd och endast till en liten del som statsandelar. Coronastödpaketet till den kommunala sektorn var fortfarande mycket betydande, totalt cirka 2,4 miljarder euro.

Tabell 36. Den kommunala ekonomins centrala nyckeltal och ändringen 2020–2021, miljarder euro

	Bokslut 2020	Bokslutsprognos 2021	Förändring, md euro	Ändring, procent
Verksamhetsbidrag	–30,5	–31,7	–1,1	3,7
Skatteinkomster	23,8	25,4	1,6	6,7
Statsandelar, driftsekonomin	11,0	10,1	–0,9	–8,0
Skattefinansiering totalt	34,8	35,5	0,7	2,0
Finansieringsposter, netto	0,5	0,6	0,1	23,1
Årsbidrag	4,7	4,4	–0,3	–6,3
Avskrivningar	3,1	3,1	–0,0	–0,6
Årsbidrag – avskrivningar	1,6	1,3	–0,3	
Nettoinvesteringar	–4,7	–4,1	–0,6	–12,8
Årsbidrag – nettoinvesteringar	–0,0	0,3	0,3	
Lånestock	23,4	24,1	0,8	3,3
Likvida medel	7,9	8,1	0,2	2,8
Skattesats, viktad	19,96	20,02		0,06 %-enh.

Inom den kommunala ekonomin försämrades kommunernas verksamhetsbidrag med cirka 1,3 miljarder euro. Kommunernas statsandelar minskade med cirka 880 miljoner euro. Kommunernas skatteinkomster ökade klart från 2020, med så mycket som 1,6 miljarder euro, det vill säga 7,0 procent. Enligt Skatteförvaltningens redovisning ökade intäkterna från kommunalskatten med 2,4 procent, från samfundsskatten med hela 45,5 procent och även intäkterna från fastighetsskatten ökade klart med 12,9 procent. Ökningen av samfundsskatteinkomsterna förklaras av en gynnsam utveckling i samhällsekonomin och kommunernas fortsatt högre andel av samfundsskatten 2021.

Kommunernas och samkommunernas sammanräknade årsbidrag sjönk till cirka 4,4 miljarder euro. Räkenskapsperiodens resultat försämrades något, men var klart positivt andra året i rad. Försämringen berodde till stor del på att verksamhetsbidraget ökade mer än skattefinansieringen.

Kommunernas och samkommunernas lånestock ökade med cirka 800 miljoner euro till cirka 24,1 miljarder euro.

Nettoinvesteringarna sjönk med cirka 600 miljarder euro och uppgick totalt till 4,1 miljarder euro. Sålunda räckte årsbidraget trots försämringen till för att täcka även nettoinvesteringarna med cirka 300 miljoner euro, vilket är mycket exceptionellt.

Antalet kommuner med ett negativt årsbidrag ökade från 2020, då de var endast två. Enligt bokslutsprognoserna för 2021 fanns det 13 sådana kommuner. Antalet ligger emellertid betydligt under nivån 2019 (65). Av kommunerna med negativt årsbidrag 2021 hade tio kommuner färre än 4 000 invånare.

Även om antalet kommuner med negativt årsbidrag ökade något från 2020, är bedömningen att färre nya kriskommuner än uppskattat blir aktuella för ett utvärderingsförfarande med anledning av koncernkriterierna, högst två.

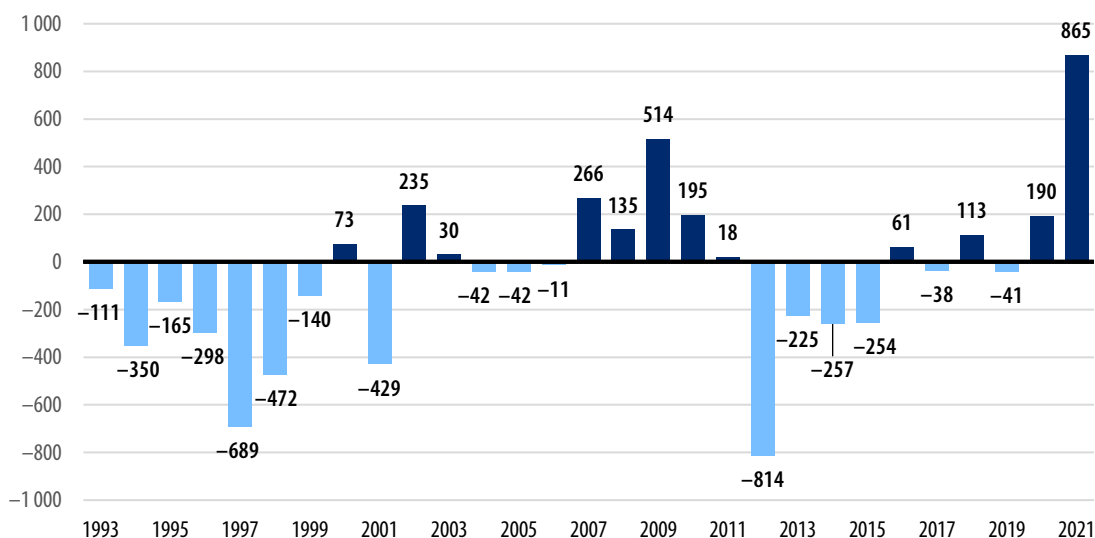
3.4.3 Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin

Enligt den ordinarie budgeten för 2021 uppgick de statliga stöden till kommunerna till sammanlagt 14,0 miljarder euro, vilket var cirka 2,4 miljarder euro mer än i den ordinarie budgeten för 2020 (11,6 miljarder euro). Det bör emellertid beaktas att kommunerna beviljades tillägg på totalt 2,9 miljarder euro i statsunderstöd i tilläggsbudgetarna 2020. Med beaktande av tilläggsbudgetarna var det totala statsunderstödet till kommunerna cirka 14,5 miljarder euro 2020. Jämfört med det sjönk statsunderstödet 2021 med cirka 0,5 miljarder euro.

Enligt den ordinarie budgeten för 2021 stärkte statens åtgärder den kommunala ekonomin med totalt cirka 865 miljoner euro jämfört med den ordinarie budgeten 2020. Den kommunala ekonomin stärktes i synnerhet av det pandemirelaterade tillägget på 300 miljoner euro i kommunernas statsandelar och höjningen av utdelningen till kommunerna av samfundsskatten under skatteåren 2020–2021.

Diagrammet nedan åskådliggör de uppskattade effekterna av statens åtgärder på kommunernas ekonomi 1993–2021. Jämförelsen görs mellan de ordinarie budgetarna. Stöden på cirka tre miljarder euro till den kommunala ekonomin i tilläggsbudgetarna på grund av coronavirusepidemin 2020 beaktas således inte i diagrammet.

Figur 26. De statliga åtgärdernas inverkan på den kommunala ekonomin 1993–2021 jämfört med budgeten för föregående år, miljoner euro



Statsandelarna för den kommunala basservicen uppgick i den egentliga budgeten för 2021 till cirka 7,7 miljarder euro. Jämfört med 2020 ökade den ordinarie budgeten med 0,6 miljarder euro. Det bör emellertid beaktas att det i tilläggsbudgetarna 2020 anvisades engångstillägg på cirka 1,5 miljarder euro i statsandelarna för basservicen på grund av coronavirusläget. Med beaktande av tilläggsbudgeten sjönk således statsandelarnas nivå 2021 med nästan en miljard euro.

Ersättningen till kommunerna för förlust av skatteinkomster till följd av de ändringar i skattegrunden som statsrådet beslutat om var 2021 cirka 2,3 miljarder euro. Av detta var 2021 års andel cirka 180 miljoner euro.

Statsandelsprocentsatsen för 2021 var 25,67 och inkluderar en ökning med 0,18 procentenheter jämfört med 2020. Ändringen innehöll både ökning och minskning. Ökningen (0,27 procentenheter) anknöt till genomförandet av de nya och utvidgade uppgifterna på så sätt att statsandelen är 100 procent. Minskningen (0,09 procentenheter) hörde ihop med att det gjordes en överföring på cirka 32 miljoner euro från statsandelen för basservicen till moment 33.60.35 för statens finansiering till studerandehälsövård som ordnas av Studenternas hälsövårdsstiftelse.

Tabell 37. Statsbidrag till kommuner och samkommuner 2017–2021, miljoner euro

	2017	2018	2019	2020, BUDG.	2020, BUDG. + TILLÄGGS- BUDG.	2021, BUDG.	2021, BUDG. + TILLÄGGS- BUDG.
Kalkylerade statsandelar	9 539	9 493	9 656	8 098	9 701	8 755	8 762
Finansministeriet, statsandel för basservice	8 606	8 577	8 729	7 074	8 652	7 698	7 700
Undervisnings- och kulturministeriet	933	916	928	1 024	1 049	1 057	1 062
varav samkommuner	905	967	978	1 040	1 478	1 522	1 041
Finansministeriet, statens ersättning till kommuner för förlust av skatteinkomster till följd av ändringar i skattegrunderna*				2 269	2 383	2 360	2 362
Övriga statsbidrag enligt förvaltningsområde	1 088	1 112	1 003	1 216	2 423	2 880	3 023
Justitieministeriet	10	30	20	0	0	1	6
Inrikesministeriet	5	5	5	5	6	0	3
Finansministeriet	61	149	43	110	490	20	20
Undervisnings- och kulturministeriet	231	219	215	231	405	286	315
Jord- och skogsbruksministeriet	6	6	6	6	7	4	6
Kommunikationsministeriet	37	54	60	49	311	42	55
Arbets- och näringsministeriet	223	225	219	196	211	234	237
Social- och hälsovårdsministeriet	490	398	405	538	877	2 232	2 327
Miljöministeriet	26	26	30	81	116	61	57
Statsbidragen sammanlagt	10 627	10 605	10 659	11 583	14 507	13 994	14 147

* Statens ersättning till kommunerna för förluster av skatteinkomster till följd av ändringar i skattegrunden separerades i statens budget för 2020 från momentet för statsandelar 28.90.30 till ett separat moment 28.90.35.

3.5 Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder

Arbetspensionsanstalterna, bland annat privata pensionsbolag, Keva och Statens pensionsfond, är en del av de offentliga finanserna och de står för finansieringen av arbetspensionsskyddet. Enligt Pensionsskyddscentralens uppskattning uppgick pensionsåtagandena 2017 till 712,1 miljarder euro. (Intjänade pensionsrättigheter: Beloppet beräknat med en reell diskonteringsränta på 2,5 procent fram till 2028 och 3,5 procent från och med 2029. Med en reell diskonteringsränta på 1,5 procent fram till 2028 och 2,5 procent från och med 2029 blir beloppet av åtagandena 835,2 miljarder euro.)

Arbetspensionsanstalterna har förberett sig på utbetalningen av framtida pensioner med ett kumulativt överskott för att på lång sikt hålla sin ekonomi på hållbar grund. På lång sikt påverkas arbetspensionsanstalternas ekonomi av hur befolkningsstrukturen, sysselsättningen, inkomstnivån och avkastningen på placeringar utvecklas. Arbetspensionsutgifterna växer snabbt i och med det ökade antalet pensionärer. Pensionsutgifterna ökar dessutom till följd av indexhöjningar och en högre genomsnittlig pensionsnivå, som beror på att de kommande pensionerna är högre än de pensioner som redan betalas ut.

År 2021 förbättrades arbetspensionsanstalternas överskott till 0,9 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. År 2021 upphörde den tillfälliga sänkningen av de privata arbetsgivarnas arbetspensionsavgift och sysselsättningen ökade, vilket förbättrade inkomsterna från avgifterna. Arbetspensionsanstalternas överskott har krympt avsevärt jämfört med vad det var i början av 2010-talet, något som framför allt beror på ökade pensionsutgifter.

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

År 2021 förbättrades de övriga socialskyddsfondernas strukturella saldo och visade ett överskott på 0,1 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Förbättringen berodde på att intäkterna från avgifterna ökade och utgifterna för förmånerna minskade.

De sociala trygghetsförmånerna, socialbidragen och sjukvårdsersättningarna ökade med 1,3 procent, och var 2021 cirka 19,2 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Före finanskrisen 2007 var relationstalet cirka 15 procent. Den ökade belastningen beror bland annat på ökade pensionsutgifter till följd av den åldrande befolkningen.

4 Utlåtande av kontrollern vid statsrådet om huruvida uppgifterna i regerings årsberättelse är riktiga och tillräkliga

Utlåtandes 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 tillräkliga 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 2021. Utvärderingen av om uppgifterna i regeringens årsberättelse är rättvisande har följt den anvisning som finanscontrollerfunktionen meddelade den 12 april 2017 (VM/778/00.00.00/2017).

Uppgifter som statsbokslutet och statsfinanserna samt om hur statsfinanserna har skötts

Regeringens årsberättelse 2021 och bilagorna 1 och 2 till den bedöms ge rättvisande uppgifter om hur statsbudgeten har följts, om statens intäkter och kostnader och statens ekonomiska ställning samt om hur statsfinanserna har skötts.

Finanscontrollerfunktionen har haft tillgång till preliminära uppgifter om iakttagelserna i Statens revisionsverks revision av statens bokslut. Enligt de preliminära iakttagelserna innehåller statsbokslutet inga väsentliga fel eller brister och det har upprättats i enlighet med bestämmelser och föreskrifter. Statens revisionsverk lämnar senare en separat berättelse om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2021.

De bokslutskalkyler som gäller statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten är fastställda och har granskats av externa revisorer. Vid revisionerna har inga anmärkningar framställts mot bokslutsuppgifternas riktighet eller tillräcklighet. Bokslutsuppgifterna kompletteras av uppgifterna om affärsverkens och fondernas resultat i bilaga 1. Uppgifterna om resultaten ger i huvudsak en rättvisande bild av affärsverkens och fondernas resultat med hänsyn till verksamhetens natur.

Regeringens årsberättelse innehåller på ett redan vedertaget sätt 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 åtaganden utanför balansräkningen (statens totalkalkyler). Uppgifterna i de totala resultat- och balansräkningarna är informativa, kalkylerna grundar sig på enheternas officiella bokslut, men de har inte reviderats.

Berättelsedelen i regeringens årsberättelse innehåller en översikt av de offentliga finanserna och information om statsfinanserna och skötseln av dem. Berättelsedelen innehåller också en koncis beskrivning av de åtgärder som vidtagits på EU-nivå för att lindra de ekonomiska konsekvenserna av coronavirusepidemin samt ger information om Finlands plan för återhämtning och resiliens som antogs under berättelseåret. Beskrivningen av de största ekonomiska riskerna i den statliga verksamheten och deras betydelse, som ingår i rapporteringen av de offentliga finanserna, ger i skälig omfattning en rättvisande bild av statens åtaganden.

Uppgifterna och uppskattningarna om statsekonomin i berättelsedelen kompletterar den bild av statens ekonomiska ställning som statsbokslutet ger.

Uppgifter om resultatet

Enligt en helhetsbedömning ger regeringens årsberättelse i skälig omfattning rättvisande uppgifter om hur resultatet i huvudsak har utvecklats. Coronavirusepidemin präglade fortfarande på ett betydande sätt verksamheten under berättelseåret och årsberättelsen innehåller en översikt av regeringens åtgärder i anslutning till den. Det allt spändare läget i den internationella säkerhetspolitiska omgivningen i slutet av 2021 har lyfts fram i vissa ministeriers omvärldsbeskrivningar.

Uppgifterna i regeringens årsberättelse och i bilaga 1 ger i sin helhet tillräckligt heltäckande information om hur de samhälleliga effektmålen i statsbudgeten för 2021 har uppfyllts. Rapporteringen bör dock fortsättningsvis fokusera på effektivitetsanalys i stället för beskrivningar av verksamheten och utförandet. Vissa ministerier har i begränsad utsträckning rapporterat om användningen av de anslag som beviljats i budgeten, men analysen av verksamhetens kostnadseffektivitet är bristfällig eller saknas helt. I fortsättningen bör ministerierna fokusera på att bättre än tidigare koppla samman anslagen och målen i effektanalyserna.

Alla ministerier har rapporterat utfallet av sina effektmål på motiveringarna till budgetens huvudklasser med en samordnad betygsskala och även presenterat motiveringar för sina bedömningar. Ministerierna har gjort bedömningen som en intern bedömning. Därmed är bedömningen subjektiv och tillämpningen av betygsskalan varierar. Till den del som budgeten har innehållit indikatorer som beskriver hur målen uppnåtts har rapporteringen grundat sig på de angivna indikatorerna. Med den nuvarande beredningstidtabellen har alla utfall för 2021 inte varit tillgängliga. Därmed har rapporteringen av resultatet och verkningarna delvis grundat sig på förhandsuppgifter.

Tabeller och figurer samt dokumentlänkar åskådliggör rapporteringen av resultatet och gör årsberättelsen mer informativ. Analysen av verksamhetens resultat presenteras huvudsakligen med hjälp av de länkar till boksluten för varje ministerium och ämbetsverk inom förvaltningsområdet som finns i slutet av ministeriernas resultatdelar. De viktigaste uppgifterna som kompletterar analysen av samhällelig verkkningsfullhet, såsom uppgifterna om verksamhetens resultat samt de viktigaste resultaten av utvärderingarna, bör dock rapporteras i årsberättelsen.

Alla ministerier har identifierat de största riskerna i sin omvärld och på sitt verksamhetsområde. Granskningen av riskerna har kopplats samman med uppnåendet av de samhälleliga effektmålen och resultaten och bedömts som en del av organisationens verksamhet. Det är alltså viktigt att riskerna hanteras utifrån ett analytiskt förhållningssätt.

Regeringens årsberättelse innehåller en beskrivning av ministeriernas åtgärder för att genomföra målen eller åtgärderna för hållbar utveckling och ett nytt inslag är beskrivningen av åtgärderna för att uppnå jämställdhet. Rapporteringen fokuserar på ministeriernas åtgärder för att genomföra målen eller åtgärderna i motiveringarna till budgetens huvudklasser. Rapporteringen av hur hållbar utveckling och jämställdhet har uppnåtts och uppgifternas format bör samordnas med de övriga rapporteringsskyldigheterna.

Precis som under tidigare år bör man fortsätta att utveckla regeringens årsberättelse. Utvecklingsåtgärderna bör samordnas med de utvecklingsprojekt som pågår vid statsrådet.

Helsingfors den 28 april 2022

Controller vid statsrådet

Jaana Kuusisto

Konsultativ tjänsteman

Sirpa Korkea-aho

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

ISBN: 978-952-383-601-3 PDF
ISBN: 978-952-383-594-8 tryckt
ISSN: 2490-0966 PDF
ISSN: 2490-0613 tryckt