



# Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2019





Statens revisionsverks särskilda berättelse  
till riksdagen om revisionen av statsbokslutet  
och regeringens årsberättelse för år 2019

ISSN-L 1796-9549  
ISSN 1796-9549 (HÄFT)  
ISSN 1796-9654 (PDF)  
URN:NBN:VTV-B172020RD  
[HTTP://URN.FI/URN:NBN:VTV-B172020RD](http://urn.fi/urn:nbn:vtv-b172020rd)  
GRANO OY  
HELSINGFORS 2020

# Till riksdagen

Statsrådet har lämnat regeringens årsberättelse för år 2019 till riksdagen såsom en i 46 § i grundlagen föreskriven berättelse om regeringens verksamhet samt om skötseln av statsfinanserna, hur budgeten har följts och regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut.

Statens revisionsverk har granskat det statsbokslut som ingår i berättelsen samt redogörelserna om statsfinanserna och skötseln av dem samt om verksamhetens resultat och lämnar härmed med stöd av 6 § i lagen om statens revisionsverk (676/2000) denna särskilda berättelse om revisionen till riksdagen.

Helsingfors den 5 juni 2020

Tytti Yli-Viikari  
generaldirektör

Jaakko Eskola  
direktör



# Innehåll

<b>Huvudsakligt innehåll</b>	<b>7</b>
<b>1 Revisionsberättelse om revisionen av statsbokslutet för år 2019</b>	<b>9</b>
<b>2 Efterlevnad av budgeten och de centrala bestämmelserna om den</b>	<b>13</b>
<b>3 Resultatinformation i regeringens årsberättelse</b>	<b>17</b>
<b>4 Behandlingen av de offentliga finanserna i regeringens årsberättelse</b>	<b>23</b>





## Huvudsakligt innehåll

På basis av revisionen av statsbokslutet har statsbokslutet för 2019 gjorts upp i enlighet med bestämmelser om det.

Revisionsverket påpekar att det i vissa revisioner upptäckts förfaranden som strider mot statsbudgeten och de centrala bestämmelserna om den, och samtidigt mot grundlagens bestämmelser om statsfinanserna, vilket i fråga om 7 bokföringsenheter föranlett ett negativt ställningstagande till lagenligheten. För finansåret 2019 gav revisionsverket totalt 61 revisionsberättelser om revisionerna av ministerier och andra bokföringsenheter.

Regeringens årsberättelse innehåller en redovisning av de relevanta föreskrivna ärendehelheterna. Rapporteringen om regeringsprogrammets mål är omfattande men det stora antalet mål ger ett snävare strategiskt perspektiv i rapporteringen. Rapporteringens omfattning är tillfredsställande eftersom den tar upp de flesta av ärendehelheterna i budgetens kapitel. Överlag är rapporteringen mycket koncis, vilket är den föredragna riktningen för årsberättelsen. Statusen för hållbar utveckling tas upp ur tre infallsvinklar, och det saknas en tydlig redovisning av statsrådets egen verksamhet för att verkställa redogörelsen om hållbar utveckling.

Regeringens årsberättelse ger en i huvudsak heltäckande redovisning av de offentliga finanserna. Regeringens årsberättelse är en koncis framställning av de relevanta uppgifterna om den offentliga ekonomin och dess delområden 2019. På grund av coronavirussituationen är utsikterna för de offentliga finanserna exceptionellt osäkra, och i årsberättelsen saknas en utvecklingsprognos för den offentliga ekonomin. Revisionsverket ser detta som motiverat med tanke på de rådande omständigheterna, i synnerhet som årsberättelsen i grund och botten ska vara en rapport om 2019. Informationsinnehållet i regeringens årsberättelse och Finansministeriets risköversikt bör vidareutvecklas som en helhet för att minska mängden överlappande information.



# 1 Revisionsberättelse om revisionen av statsbokslutet för år 2019

Statens revisionsverk lämnar härmed denna revisionsberättelse om revisionen av statsbokslutet för finansåret 2019. Revisionen utfördes av redovisningsrevisionsrådet Susanna Falck, ledande redovisningsrevisor Mari Brusila och ledande redovisningsrevisor Anna-Marja Kari. Revisionen övervakades av biträdande direktör, OFGR Väinö Viherkoski.

Revisionen har utförts i enlighet med revisionsverkets revisionsinstruktion och gäller ett sådant statsbokslut som avses i 17 a § i lagen om statsbudgeten inklusive noter som behövs för att ge de riktiga och tillräckliga uppgifter som avses i 18 § i nämnda lag till den del dessa berör statens budgetekonomi. I revisionen ingår bokslutets utfallskalkyl för budgeten, intäkts- och kostnads-kalkyl, balansräkning, finansieringsanalys och noter samt statens centralbokföring, som ligger till grund för bokslutsuppgifterna. Revisionen omfattade också de förfaranden som ska säkerställa uppgifternas oföränderlighet och riktighet i centralbokföringen och beredningen av statsbokslutet.

## Statsbokslutet

Bokslutskalkylernas innehåll och presentationssätt samt den underliggande bokföringen har granskats i tillräcklig omfattning för att klargöra huruvida statsbokslutets kalkyler och noter i väsentliga delar upprättats på ett korrekt sätt.

Utgifter som enligt prestationsprincipen hör till 2019 (0,6 miljoner euro) har i strid med budgeten och 5 a § i förordningen om statsbudgeten hänförs till 2020 under moment 28.92.20 (Europeiska unionens medverkan i ersättningar av resekostnader, reservationsanslag 2 år). Om utgifterna hade allokerats på rätt sätt hade anslaget för 2019 överskridits med 0,6 miljoner euro. Enligt 7 § i lagen om statsbudgeten får reservationsanslag inte överskridas.

Utgifter som hör till 2019 (0,8 miljoner euro) under moment 25.10.50 (Ersättningar till privata rättsbiträden, förslagsanslag) har i strid med budgeten och 5 a § i förordningen om statsbudgeten hänförs till 2020. Vid korrekt allokering av utgifterna hade förslagsanslaget för 2019 överskridits med 0,3 miljoner euro. Med detta förfarande har man i strid med 7 § i lagen om statsbudgeten förlängt förslagsanslagets användningstid.

En del av anslaget under moment 26.01.29 (Mervärdesskatteutgifter inom inrikesministeriets förvaltningsområde, förslagsanslag) har i strid med budgeten använts för betalning av ränteutgifter (228 000 euro). En del av anslaget under moment 29.01.02 (Utbildningsstyrelsens omkostnader, reservationsanslag 2 år) har i strid med budgeten använts för betalning av statsunderstöd till ett statligt ämbetsverk (0,9 miljoner euro).

Fullmakten under moment 31.40.50 (Statsunderstöd för genomförande av det riksomfattande bredbandsprojektet, reservationsanslag 3 år) har överskridits med 1 440 000 euro.

Anslag under moment 31.10.20 (Bastrafikledshållning, reservationsanslag 2 år) har i strid med 7 § 3 mom. i lagen om statsbudgeten använts för att finansiera entreprenader som pågår lägre än perioden för reservationsanslaget och som inte har beviljats en fullmakt i enlighet med 10 § i lagen.

Fullmakt som beviljats i budgeten 2017 under moment 29.10.01 (Omkostnader för statlig allmänbildande utbildning, reservationsanslag 2 år) har överskridits i strid med budgeten (1,5 miljoner euro). Maximibeloppet för utnyttjandet av fullmakten per år överskreds 2019 i strid med budgeten (0,5 miljoner euro).

Fullmakt som beviljats i budgeten 2018 under moment 29.10.01 (Omkostnader för statlig allmänbildande utbildning, reservationsanslag 2 år) användes 2019 i strid med budgeten och 10 § i lagen om statsbudgeten. Fullmakten hade inte förnyats i budgeten 2019.

Utgifter som hört till 2020 (2,4 miljoner euro) har i strid med budgeten och 5 a § i förordningen om statsbudgeten hänförts till 2019 under moment 26.40.63 (Stöd till mottagningsverksamhet, förslagsanslag). Med detta förfarande har man i strid med 7 § i lagen om statsbudgeten förlängt förslagsanslagets användningstid.

De uppgifter om fullmakter som har lämnats till Statskontoret för upprättande av statsbokslutet kan som helhet betraktas som riktiga och tillräckliga. Uppgifterna om fullmakter i statsbokslutet motsvarar uppgifterna från den centraliserade fullmaktsuppföljningen.

Budgetens utfallskalkyl har upprättats på föreskrivet sätt.

Statsbokslutets intäkts- och kostnadskalkyl och balansräkning har upprättats på föreskrivet sätt.

Noterna har presenterats på det sätt som förordningen om statsbudgeten förutsätter.

Statens centralbokföring har ordnats i enlighet med förordningen om statsbudgeten.

Vi påtalar beloppet av de ansvarsförbindelser som läggs fram i statsbokslutet bilaga 12 (Statliga borgensförbindelser, statsgarantier och andra mångåriga ansvarsförbindelser). Enligt bilagan uppgick borgensförbindelserna och garantierna i bokslutet per 31 december 2019 till totalt 44,76 miljarder euro och andra eventualförpliktelser och mångåriga ansvarsförbindelser till totalt 20,87 miljarder euro. Beloppet på statsförvaltningens olika ansvarsförbindelser har ökat ständigt, med ytterligare betydande ökning efter att boksluten upprättats.

## Intern kontroll

Den interna kontroll som hänför sig till statsbokslutet har utvärderats genom en riskanalys och granskats i samband med revisionerna av statens centralbokföring, statsbokslutet och de statliga ämbetsverkens och inrättningarnas bokslut. Den interna kontrollen har också utvärderats vid granskningar av intern kontroll i ekonomiförvaltningens centraliserade processer.

I den interna kontrollen av kundserviceprocesserna på Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning uppdagades brister som servicecentret åläggs att åtgärda.

I granskningen av Trafikledsverkets bokföring uppdagades brister från 2019 gällande specificeringen och inlösningen av de tillgångar som används och övertas av trafikstyrningsbolaget Traffic Management Finland Group. Trafikledsverket bör rätta till bristerna.

Vid granskning av Migrationsverkets bokföring uppdagades brister vid budgetefterlevnaden som Migrationsverket bör åtgärda.

Verifikaten i bokföringen på NTM-centralernas samt TE-byråernas utvecklings- och förvaltningscenter och på Trafikledsverket har inte till alla delar upprättats enligt bestämmelserna i 44 § i budgetförordningen och verifikaten har inte till alla delar arkiverats enligt föreskrifterna i 46 § i förordningen.

I den interna kontrollen av resultatredovisningen, avtals- och leverantörshanteringen och informationssystemen på Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori uppdagades brister som centret bör åtgärda.

Vid granskningen av fullmaktsuppföljningen uppdagades brister som lett till överskridning av fullmakter, vilka Kommunikationsverket och Utbildningsstyrelsen bör undanröja med lämpliga åtgärder.

Enligt den uppfattning som fåtts i samband med revisionen av statsbokslutet innehåller uppgifterna i den underliggande centralbokföringen inte några väsentliga fel.

## Revisionsverkets ställningstagande till bokslutet

Statsbokslutet för år 2019 har upprättats i enlighet med gällande bestämmelser.

Helsingfors den 11 maj 2020

Tytti Yli-Viikari  
generaldirektör

Susanna Falck  
redovisningsrevisionsråd



## 2 Efterlevnad av budgeten och de centrala bestämmelserna om den

För finansåret 2019 gav revisionsverket totalt 61 revisionsberättelser om revisionerna av ministerier och andra bokföringsenheter.

Hos totalt sju bokföringsenheter upptäcktes felaktiga förfaranden i sådan strid med statsbudgeten (eller centrala bestämmelser om budgeten) att ett negativt ställningstagande till lagenligheten i det specifika fallet togs in i revisionsberättelsen.

Antalet bokföringsenheter som tilldelades negativa ställningstaganden var detsamma som år 2018. Eftersom vissa revisionsberättelser innehöll anmärkningar om flera olika aspekter blev det totala antalet anmärkningar 10 (2018: totalt 10).

Tabell 1: Revisionsberättelser 2019

Förvaltningsområde	Revisionsberättelser 2019	Negativa ställningstaganden till lagenligheten 2017	Negativa ställningstaganden till lagenligheten 2018	Negativa ställningstaganden till lagenligheten 2019
Republikens presidents kansli	1	-	1	-
Statsrådets kansli	1	1	-	-
Utrikesministeriets förvaltningsområde	1	1	1	-
Justitieministeriets förvaltningsområde	5	2	-	1
Inrikesministeriets förvaltningsområde	7	-	1	1
Försvarsministeriets förvaltningsområde	3	-	-	-
Finansministeriets förvaltningsområde	12	1	1	1
Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	6	1	-	1
Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	4	-	-	-
Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	4	-	2	2
Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	8	3	1	1
Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	6	-	-	-
Miljöministeriets förvaltningsområde	3	-	-	-
<b>Totalt</b>	<b>61</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>7</b>

Revisionsverket strävar alltid efter att i sina revisioner uppmärksamma den granskade bokföringsenheten på de väsentliga observationerna i ett så tidigt skede som möjligt. Då kan bokföringsenheten omgående vidta åtgärder med anledning av observationerna.

Av de negativa ställningstagandena kan man inte dra slutsatsen att det uppställda laglighetskravet för skötseln av statens ekonomi inte har uppfyllts eller att ett missbruk av statliga medel skulle ligga bakom ställningstagandet. Ett negativt ställningstagande till lagenligheten bör emellertid alltid betraktas som allvarligt med tanke på skötseln av finanserna vid ämbetsverket i fråga. Förfaranden som strider mot budgeten och de centrala bestämmelserna om den ska alltid tas i beaktande.

Att budgeten är tydlig och enhetlig spelar en stor roll för effektivt verkställande av budgeten och god budgetefterlevnad. Hur enhetliga och entydiga lösningar som görs då budgeten upprättas är avgörande för budgetbesluten och budgetgenomförandet. En enhetlig budget bidrar också till fungerande effektiv skötsel av statsfinanserna. Revisionsverket har genom sin verksamhet främjat budgetens enhetlighet. Rapporten om en separat revision av utvecklingen av budgetens enhetlig lämnas hösten 2020.







### 3 Resultatinformation i regeringens årsberättelse

Årsberättelsen innehåller en redovisning av de relevanta föreskrivna ärendehelheterna. Rapporteringen om regeringsprogrammets mål är omfattande men det stora antalet mål ger ett snävare strategiskt perspektiv i rapporteringen. Samtliga ministerier förutom ett redovisar målutfallet för de mål som angivits i motiveringarna till huvudtitlarna i budgetpropositionen för 2019, och ett ministerium redovisar sina nyare, strategiska mål. Rapporteringens omfattning är tillfredsställande eftersom den tar upp de flesta av ärendehelheterna i budgetens kapitel. Som helhet betraktad är rapporteringen koncis, vilket är den föredragna riktningen för årsberättelsen. Därför omnämns utfallet för även betydelsefulla verksamheter endast kortfattat eller i förbigående. Statusen för hållbar utveckling tas upp ur tre infallsvinklar, och det saknas en tydlig redovisning av statsrådets egen verksamhet för att verkställa redogörelsen om hållbar utveckling.

#### Årsberättelsen omfattar de relevanta delarna av de föreskrivna ärendehelheterna

Regeringens årsberättelse 2019 innehåller de relevanta delarna av de tolv ärendehelheter som föreskrivs i 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten och preciseras i 68 a–b § i förordningen om statsbudgeten. Till denna del är rapporteringen i årsberättelsen författningsenlig och tillräcklig.

I årsberättelsen saknas en heltäckande och systematisk redovisning av ärendehelheternas kostnadseffektivitet, det vill säga förhållandet mellan kostnaderna och resultaten eller effekterna. Att beskriva kostnaderna och effekterna kan betraktas som en synnerligen krävande uppgift, eftersom staten genom sin verksamhet vill påverka samhällsvida fenomen och det är svårt att åtskilja effekterna av statens medelanvändning från andra påverkande faktorer. Förvaltningsområdenas texter innehåller torftiga sammanfattningar av de viktigaste uppgifterna om hur resultatmålen för verksamheten har uppnåtts för ministeriets ämbetsverk och inrättningar (68 b § 1 mom. 4 punkten i budgetförordningen). Detsamma gäller uppgifterna om och bedömningarna utvecklingen av ekonomin och verksamhetsresultaten vid de statliga affärsverken och fonderna (68 b § 1 mom. 5 punkten).

#### Redovisningen om regeringsprogrammet är heltäckande – det stora antalet mål påverkar det strategiska perspektivet

Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering innehåller sju strategiska helheter vilka i sin tur innehåller inemot sjuttio olika mål. De strategiska helheterna är av varierande omfattning och detsamma gäller målens

omfattning som sträcker sig från breda helheter till detaljerade riktlinjer. Det stora antalet mål och den stora variationen i innehållet medför att rapporteringen i årsberättelsen blir ojämn. Dels redovisar man omfattande helheter, dels detaljerade åtgärder.

Årsberättelsens avsnitt om regeringsprogrammet är mycket kortfattat, endast 2–3 sidor om varje strategisk helhet. Det säger sig självt att det inte går att rapportera om utfallet genom att redovisa resultaten för varje enskilt mål separat. Trots detta har rapporteringen god omfattning. Den täcker cirka tre fjärdedelar av de 67 målen i regeringsprogrammet, om man som kriterium håller att målet ska beskrivas eller omnämnas i årsberättelsen. På grund av mandatperiodsskiftet under berättelseåret kan en bedömning av de verkliga effekterna göras först under kommande år.

## I årsberättelsen redovisas effektmålen enligt budgetpropositionen för alla utom ett ministerium

Årsberättelsen innehåller en redovisning av utfallet för 55 effektmål i de enskilda ministerierna. Som helhet betraktad är redovisningen av effektmålen tillräcklig.

De mål som redovisas i årsberättelsen är desamma som i huvudtitelmotiveringarna i budgetpropositionen, med undantag för målen för social- och hälsovårdsministeriet. Ministeriet slog fast nya effektmål inom koncernstrategin sommaren 2019 och redovisade utfallet i årsberättelsen enligt de nya effektmålen. Detta nämns tydligt i början av ifrågavarande kapitel i årsberättelsen.

Antalet mål motsvarar relativt väl föreskriften om uppgörande av budgetförslag enligt vilken varje ministerium i motiveringen till huvudtiteln ska presentera några effektmål.

## Relativt omfattande rapportering i årsberättelsen – dock inte om alla budgetsiffror

Regeringen ska i sin årsberättelse redogöra för hur regeringen har använt de anslag som riksdagen tilldelat genom statsbudgeten och vilka resultat som har uppnåtts med pengarna. De senaste åren har utvecklingen gått mot en allt mer koncis årsberättelse.

Med beaktande av strävan att banta ner årsberättelsen är redovisningen av anslagens resultat förhållandevis tillräcklig. Redovisningen av utfallet för effektmålen är mer omfattande än tidigare genom att de enskilda ministeriernas kapitel är disponerade enligt effektmålen. De flesta av ärendehelheterna som hänför sig till budgetsiffrorna tas upp i redovisningen, dock inte alla. Dessutom är redovisningen av anslagsanvändningen varken heltäckande eller systematisk. Den verksamhet som inte omfattas av resultatmålen rapporteras nu mer kortfattat än tidigare.

Eftersom effektutfallet i årsberättelsen 2019 redovisas genom effektmålen, påverkar antalet effektmål ministeriernas rapportering om effekterna. Antalet mål varierar mellan ett och åtta, beroende på ministerium. Dessutom har ministerierna olika tolkningar på hur exakt de rapporterar ”en sammanfattning av de viktigaste uppgifterna” enligt budgetförordningen. Den mest omfattande redovisningen innehåller sammanfattningar av uppgifterna från de flesta av ämbetsverken inom förvaltningsområdet, medan den mest kortfattade saknar helt en sammanfattning om ämbetsverken och inrättningarna.

## En kortfattad berättelse framhäver behovet av ingående effektrapportering

Avsikten de senaste åren har varit att göra årsberättelsen mer koncis och i detta har man också lyckats. Samtidigt har effektrapporteringen blivit mer kortfattad och avskalad till endast de viktigaste frågorna som i denna årsberättelse har disponerats enligt effektmålen. Denna rapporteringstrend är i viss mån problematisk eftersom den kan försämra omfattningen av effektivitetsbedömningen och rapporteringen.

Om rapporteringen bygger på effektmålen och dessa hänför sig endast till vissa delar av en huvudtitel, utesluts en del av statens medelanvändning från redovisningen i årsberättelsen. Detta kompenseras i viss mån genom att bokföringsenheterna redovisar resultat av medelanvändningen i sina verksamhetsberättelser som det hänvisas till i regeringens årsberättelse. Verksamhetsberättelserna innehåller visserligen endast en beskrivning av bokföringsenhetens verksamhet och inte en utvärdering av politikåtgärder – från ministeriet till operativa aktörer och verksamhetens samhällspåverkan – vilken uttryckligen är den funktion som regeringens årsberättelse ska tjäna. För mer tillförlitlig och tillräcklig rapportering i årsberättelsen borde konklusionerna utformas på ett öppet och transparent sätt och de underliggande uppgifterna och detaljanalyserna borde göras tillgängliga för att möjliggöra insyn i informationen. Dessa data kan läggas ut till exempel på ministeriets eller statsrådets webbplats. Finansministeriet bör också leda en harmonisering av förvaltningsområdenas tolkningar av hur effekterna av politikhelheter ska bedömas.

## Årsberättelsen beskriver statusen för hållbar utveckling – saknar rapportering om statsrådets insatser

Enligt förordningen om statsbudgeten ska årsberättelsen innehålla en översikt över regeringens centrala politikhelheter och en bedömning av deras utveckling (68 a §). En av dessa helheter är hållbar utveckling. Statsminister Sipiläs regering lämnade 2017 till riksdagen en redogörelse om Agenda 2030 (SRR 1/2017 rd) i vilken regeringen angav fokusområdena och målen för hållbar utveckling. I redogörelsen åtog sig regeringen också att årligen lämna en rap-

port om hållbar utveckling som en del av regeringens årsberättelse till riksdagen. Hållbarhetsrapportering ingår för tredje gången i regeringens årsberättelse för 2019.

Hållbarhetsrapporteringen är såtillvida adekvat att texten ger en bild av Finlands status i en internationell kontext och av de viktigaste observationerna gällande hållbarhetsutvecklingen på det nationella planet. Om de tio uppföljningskorgarna i det nationella uppföljningssystemet upprättas årligen utvärderingar med tolkningar av indikatorerna i de olika korgarna som underlag för årsberättelsen. Globala och nationella indikatordata kompletteras med synpunkter från ett medborgarråd om genomförandet av och trenderna inom hållbar utveckling.

Av hållbarhetsrapporteringen framgår inte på vilket sätt statsrådet har genomfört åtgärder som fastställts i redogörelsen från den föregående valperioden (SRR 1/2017 rd) eller utvecklat de två fokusområdena i redogörelsen. Årsberättelsen för 2019 innehåller inte heller någon redovisning av de hållbarhetsinsatser som de enskilda förvaltningsområdena presenterade i sina motiveringar till huvudtiteln. Till denna del är rapporteringen inte tillräcklig.

Å andra sidan bör det påpekas att hållbar utveckling ingår på andra sätt i regeringens årsberättelse. Programmet för statsminister Marins regering har titeln Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle och årsberättelsen är disponerad på ett sätt som avspeglar regeringsprogrammet. Därigenom kan hållbar utveckling anses vara integrerad i all redovisning i årsberättelsen, så att till exempel ett av kapitlen i årsberättelsen har rubriken ”Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden” vilken också är en av rubrikerna i regeringsprogrammet.







## 4 Behandlingen av de offentliga finanserna i regeringens årsberättelse

*Vid revisionen bedömdes huruvida årsberättelsens kapitel om de offentliga finanserna ger information om läget för statsfinanserna och de offentliga finanserna i enlighet med 18 § i budgetlagen och 68 a § i budgetförordningen. Regeringens årsberättelse ger en i huvudsak heltäckande redovisning av de offentliga finanserna. Informationsinnehållet i regeringens årsberättelse och Finansministeriets risköversikt bör vidareutvecklas som en helhet för att minska mängden överlappande information.*

### Tillståndet för de offentliga finanserna

Regeringens årsberättelse är en koncis framställning av de relevanta uppgifterna om den offentliga ekonomin och dess delområden 2019. På grund av coronavirussituationen är utsikterna för de offentliga finanserna exceptionellt osäkra, och i årsberättelsen saknas en utvecklingsprognos för den offentliga ekonomin. Revisionsverket ser detta som motiverat med tanke på de rådande omständigheterna, i synnerhet som årsberättelsen i grund och botten ska vara en rapport om 2019. Av årsberättelsen framgår att det medelfristiga strukturella saldot har försämrats under året och tecknar upp en lägesbild för 2019 utifrån EU:s finanspolitiska bestämmelser. Lägesbilden stämmer överens med den oberoende bedömningen gjord av revisionsverkets enhet för övervakning av finanspolitiken i december 2019. Någon övergripande bedömning av regelefterlevnaden ingår däremot inte denna gång i årsberättelsen. Reglerna i EU:s finanspolitiska pakt gäller inte på grund av att paktens undantagsbestämmelse aktiverades i mars 2020, och därmed är det befogat att avvika från de redovisningsprinciper som använts tidigare.

Revisionsverket lämnar sin bedömning av skötseln av de offentliga finanserna i en rapport om övervakningen av finanspolitiken som offentliggörs i maj 2020. Bedömningen fokuserar på de finanspolitiska åtgärder som vidtagits med anledning av coronakrisen. I rapporten lämnas också bedömningar av regelenligheten i planen för de offentliga finanserna från våran 2020, realismen i de prognoser som används som underlag för finanspolitiken samt tillämpningen av ramförfarandet för statens utgifter under undantagsförhållanden. Rapporten innehåller revisionsverkets slutliga bedömning av efterlevnaden av ramregeln 2019. Revisionsverket uppdaterar också sin bedömning av utvecklingen av de offentliga finanserna 2019 i förhållande till EU-regelverk. Revisionsverket avvaktar med det slutliga ställningstagandet till regelefterlevnaden tills undantagsbestämmelsen inte längre gäller.

## Statens åtaganden och risker

Inom statsförvaltningen har uppgifterna som hänför sig risktagning, riskbedömning och riskhantering spridits till enskilda enheter varigenom även beskrivningen av statens risker och åtaganden i årsberättelsen har samma uppdelning. Åtagandena och riskerna redovisas huvudsakligen som totalbelopp för ansvarsförbindelserna, till exempel så att statsgarantibeloppen anges i proportion till bruttonationalprodukten eller jämfört med andra länders totalbelopp.

Enligt revisionen Den offentliga sektorns ansvarsförbindelser (4/2018) sköts riskbedömningen inom staten av de enskilda enheterna och att inga minimikrav på information vid bedömning av fullmakternas risker har fastställts. Risktagningsgränser ska om möjligt fastställas för statens eventalförpliktelser relaterade till statsunderstöd så att gränserna bygger på en övergripande granskning av risker. Riskbedömningen och riskrapporteringen bör utvecklas så att de risker som anknyter till olika åtaganden framgår tydligare och deras totala påverkan kan beaktas bättre. Finansministeriet bör främja utvecklingen av innehållskraven i beredningsmaterial för borgens- och fullmaktshöjningsbeslut så att dessa förbindelsers ekonomiska konsekvenser beaktas ändamålsenligt.

Finansministeriet bereder en utredning om behovet att utveckla riskhanteringen av eventalförpliktelser. Utredningen ska granska behovet att införa riskrestriktioner. Avsikten är också att granska frågeställningar kring presentationen av åtagandenas ekonomiska konsekvenser.

I revisionen Den offentliga sektorns ansvarsförbindelser påtalade revisionsverket också brister i organiseringen av ekonomisk tillsyn av Finnveras verksamhet. Revisionsverket rekommenderade att Arbets- och näringsministeriet fastställer innehållet i rapporteringen om Finnveras riskposition och tar hand om kontrollen av Finnveras verksamhet så att den är förenlig med principerna för kontrollen av kreditinstitut enligt lagstiftningen.

Enligt regeringens årsberättelse lämnade en arbetsgrupp för exportfinansiering och därtill hörande riskhantering sin rapport i juli 2019. Arbetsgruppen rekommenderade att övervakningen, uppföljningsindikatorerna och rapporteringen avseende finansieringen av Finnvera bör utvecklas vidare. Statens revisionsverk ser det som angeläget att riskhanteringen och tillsynen av Finnvera-koncernen effektiveras som en del av det omfattande lagstiftningsarbete gällande finansieringen av Finnvera, som genomförs under 2020.

Enligt budgetförordningen (68 a §) ska i regeringens årsberättelse ingå en bedömning av de viktigaste ekonomiska riskerna inom statens verksamhet och deras betydelse. Vad som avses med bedömning av riskernas betydelse har inte fastställts närmare i förordningen. I regeringens årsberättelse hänvisas också till Finansministeriets risköversikt. I årsberättelsen konstateras också att de kostnader som en realisering av statens förpliktelser orsakar kan utgöra en betydande belastning på de offentliga finanserna och samhällsekonomin.

Detta anses understryka vikten av uppföljning och rapportering, jämte noggrann hantering av statens ekonomiska åtaganden och riskhantering.

Finansministeriet bör förtydliga kraven på riskrapporteringen i regeringens årsberättelse och i risköversikten. Informationsinnehållet i regeringens årsberättelse och Finansministeriets risköversikt bör vidareutvecklas som en helhet för att minska mängden överlappande information. Härvid bör man ta hänsyn till årsberättelsens status som ett riksdagsdokument och att den därmed är en central informationskälla för riksdagen om statens åtaganden och risker. Risköversikten bör med fördel fokusera mer på riskanalyser och sådan kompletterande information som inte ingår i motsvarande form i regeringens årsberättelse.

## Rapporteringen om statsfinanserna

Statens totalkalkyler (intäkts- och kostnadskalkyler och balansräkning) har redovisats på vedertaget sätt i regeringens årsberättelse. De konsoliderar boksluten för budgetekonomin, fonderna utanför den och affärsverken så att interna transaktioner elimineras. Kalkylerna ger en mer heltäckande bild av statsfinanserna än statsbokslutet. Principerna för uppgörandet av dem beskrivs tydligt i berättelsen. Med tanke på helheten hamnar en stor del av statsfinanserna fortfarande utanför kalkylerna, exempelvis de statliga bolagen. Åtgärder för att införa koncernrapportering inom staten inleddes 2019 med en kartläggning av användarbehoven, vilket revisionsverket ser som motiverat med tanke på såväl transparensen inom statens finanser som utvecklingen av styrningen och riskhanteringen inom statskoncernen.



STATENS REVISIONSVERK  
PORKALAGATAN 1, PB 1119, 00101 HELSINGFORS  
TELEFON +358 9 4321 | [WWW.VTV.FI](http://WWW.VTV.FI) | [@VTV\\_fi](https://twitter.com/vtv_fi)

ISSN 1796-9654 (PDF)