

Suomi
Finland
100

Regeringens årsberättelse 2016

Regeringens publikationsserie | **1b/2017**



Regeringens årsberättelse 2016

ISSN 2341-7129

ISBN 978-952-287-402-3

ISSN 2323-962X

ISBN 978-952-287-401-6

Lönnberg Print & Promo 2017

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli		27.4.2017
Författare	Statsrådets kansli, finansministeriet		
Publikationens titel	Regeringens årsberättelse 2016 Hallituksen vuosikertomus 2016		
Publikationsseriens namn och nummer	Regeringens publikationsserie 1b/2017		
Diarie- /projektnummer	VNK/681/05/2016	Tema	
ISBN tryckt	978-952-287-402-3	ISSN tryckt	2341-7129
ISBN PDF	978-952-287-401-6	ISSN PDF	2323-962X
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-401-6		
Sidantal	123	Språk	svenska
Nyckelord	årsberättelse, bokslut		
Referat Statsrådet lämnar regeringens årsberättelse till riksdagen som den berättelse om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut som det föreskrivs om i 46 § i grundlagen. Närmare bestämmelser om regeringens årsberättelse finns i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003) och i 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988). Enligt 18 § i lagen om statsbudgeten ska de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultatet av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). På författningsnivå bestäms berättelsens innehåll dessutom särskilt av kraven i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Förordningsbestämmelserna om regeringens årsberättelse har förnyats genom en ändring av förordningen om statsbudgeten (118/2016), som trädde i kraft i februari 2016. Regeringens årsberättelse för 2016 består av fyra delar, själva årsberättelsen och tre bilagor: Bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter Bilaga 2 Bokslutskalkyler Bilaga 3 Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden			
Förläggare	Statsrådets kansli		
Tryckort och år	Lönnberg Print & Promo, 2017		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia		27.4.2017
Tekijät	Valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö		
Julkaisun nimi	Regeringens årsberättelse 2016 Hallituksen vuosikertomus 2016		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Hallituksen julkaisusarja 1b/2017		
Diaari/hankenumero	VNK/681/05/2016	Teema	
ISBN painettu	978-952-287-402-3	ISSN painettu	2341-7129
ISBN PDF	978-952-287-401-6	ISSN PDF	2323-962X
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-401-6		
Sivumäärä	123	Kieli	ruotsi
Asiasanat	vuosikertomus, tilinpäätös		
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 vuosikertomusta koskeva asetustasoinen sääntely on uudistettu helmikuussa 2016 voimaan tulleella valtion talousarviosta annetun asetuksen muutoksella (118/2016). Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2016 muodostuu neljästä osasta, itse vuosikertomuksesta sekä kolmesta liitteestä: Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset Liite 2 Tilinpäätöslaskelmat Liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta			
Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia		
Painopaikka ja vuosi	Lönnerberg Print & Promo, 2017		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Innehåll

Förord	7
1 Regeringens sammansättning	9
1.1 Regeringens verksamhet	9
1.2 Juha Sipiläs regering	11
1.3 Ministrarnas arbetsfördelning 31 december 2016	11
2 Genomförandet av regeringsprogrammet.....	14
2.1 Hållbar tillväxt och offentliga finanser	14
2.2 Sysselsättning och konkurrenskraft.....	16
2.3 Kompetens och utbildning	21
2.4 Velfärd och hälsa.....	26
2.5 Bioekonomi och rena lösningar	29
2.6 Digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer	32
2.7 Social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen.....	37
2.8 Statsrådets inflytande i EU	39
2.9 Utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken.....	43
2.10 Inrikesfrågor och rättsliga frågor.....	47
2.11 Hållbar utveckling	51
3 Den offentliga ekonomin	53
3.1 Läget i den offentliga ekonomin	53
3.1.1 Ekonomiska utgångspunkter	53
3.1.2 Bestämmelser på EU-nivå och nationell nivå som styr skötseln av de offentliga finanserna.....	54
3.1.3 Läget i den offentliga ekonomin 2016.....	55
3.2 Statsfinanserna	57
3.2.1 Statens ekonomiska totalkalkyler	57
3.2.2 Statens budgetekonomi, budget och bokslut.....	64
3.2.3 De statsanställdas situation.....	73
3.2.4 Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel	76
3.2.5 Penningflödena mellan EU och Finland.....	85
3.2.6 Statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten	87
3.2.7 Statsskulden	90
3.2.8 Statsfinansiella åtaganden och risker	92

3.3	Statens bolagsinnehav	100
3.3.1	Beslutsfattande och organisering	100
3.3.2	Företagsansvar, premiering och styrelseval	102
3.3.3	Viktiga förändringar i bolagsinnehaven samt kapitalisering	103
3.3.4	Den ekonomiska utvecklingen i statens bolagsinnehav	104
3.3.5	Samhällelig verkan av staten bolagsinnehav	107
3.4	Den kommunala ekonomin	116
3.4.1	Styrning av den kommunala ekonomin	116
3.4.2	Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans	116
3.4.3	Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin	118
3.5	Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder	119
4	Utlåtande av kontrollern vid statsrådet om huruvida uppgifterna i regeringens årsberättelse är riktiga och tillräckliga	121

Förord

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

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

Årsberättelsen består av den egentliga årsberättelsen och tre bilagor som hör nära samman med den, nämligen ministeriernas resultatöversikter (Bilaga 1), bokslutskalkyler (Bilaga 2) och åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden (Bilaga 3).

I årsberättelsens berättelsedel redogörs för regeringens centrala politikhelheter i enlighet med dispositionen i regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering. Berättelsedelen innehåller även översikter över den offentliga ekonomin, statsfinanserna och den kommunala ekonomin samt statens bolagsinnehav. Jämfört med den föregående årsberättelsen har berättelsen kompletterats med figurer och tabeller som åskådliggör utvecklingen.

Årsberättelsen innehåller redogörelser för resultaten av verksamheten inom ministeriernas ansvarsområden (Bilaga 1). I redogörelserna ingår översikter över förändringarna i omvärlden och på verksamhetsområdet samt utvärderingar av de största riskerna i omvärlden och på verksamhetsområdet. Resultatöversikterna innehåller ministeriernas bedömningar av hur effektmålen har uppfyllts och hur resultatet har utvecklats under berättelseåret. De ministerier som har affärsverk eller statliga fonder utanför statsbudgeten inom sitt förvaltningsområde presenterar redogörelser för dessa. Justitieministeriets del innehåller också sametingets berättelse för 2016.

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

I Bilaga 3 redogörs för de åtgärder som regeringen vidtagit under berättelseåret med anledning av anhängiga uttalanden och ställningstaganden av riksdagen. Uttalan-

dena och ställningstagandena med svar har grupperats utskottsvis. Det sammandrag som ingick i berättelsedelen i den föregående årsberättelsen har slopats.

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

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

Helsingfors den 27 april 2017

Statsminister Juha Sipilä

Understatssekreterare Timo Lankinen

1 Regeringens sammansättning

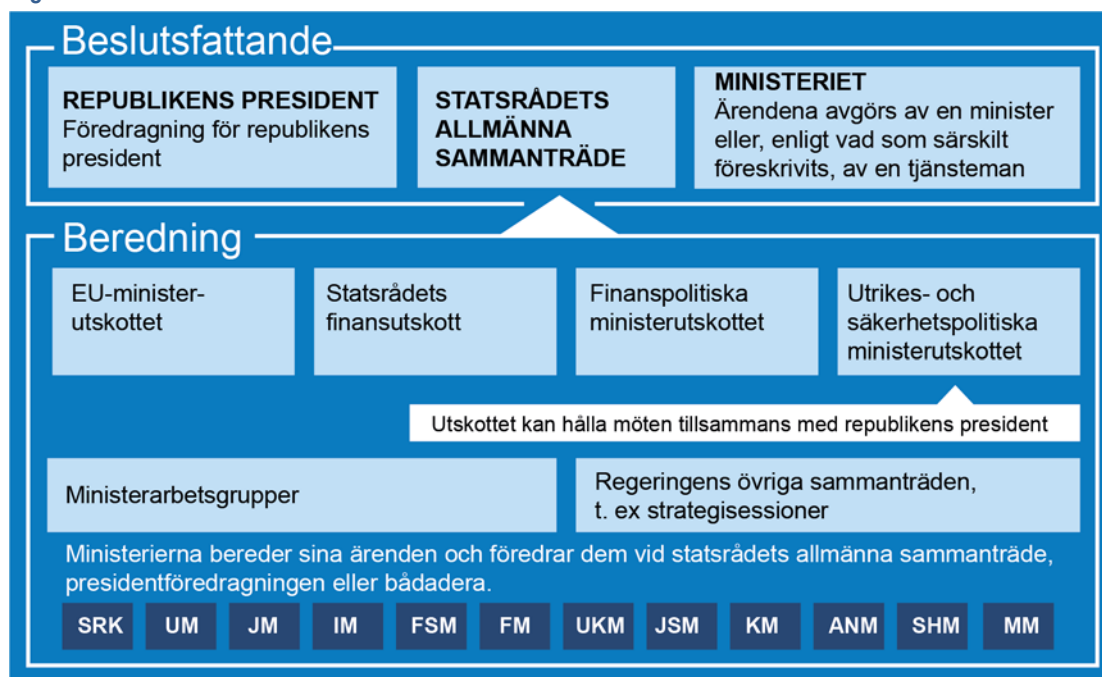
Republikens president tillsatte statsminister Juha Sipiläs regering, det självständiga Finlands 74:e regering, den 29 maj 2015. Regeringen bildades av valets tre största partier Centern i Finland, Sannfinländarna och Samlingspartiet. Regeringen bestod av 14 ministrar.

1.1 Regeringens verksamhet

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

Med hjälp av sitt strategiska regeringsprogram driver regeringen nödvändiga reformer på fem prioriterade områden. Dessa är sysselsättning och konkurrenskraft, kompetens och utbildning, välfärd och hälsa, bioekonomi och ren energi samt digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer. Regeringens strategiska mål konkretiseras i 26 spetsprojekt. Regeringsprogrammet syftar dessutom till att genomföra pensionsreformen, social- och hälsovårdsreformen, minska kommunernas uppgifter och skyldigheter samt reformera region- och centralförvaltningen. Regeringens handlingsplan för genomförande av spetsprojekten och reformerna i regeringsprogrammet offentliggjordes i september 2015. Handlingsplanen uppdaterades i april 2016.

Figur 1. Beslutsfattandet vid statsrådet



Under de senaste åren har antalet regeringsmöten varit ungefär lika stort. Statsminister Sipiläs regering införde 2015 en ny praxis med särskilda strategisessioner. Samtidigt minskade antalet regeringsöverläggningar, medan de s.k. aftonskolorna upphörde helt. Tabell 1 visar hur antalet sammanträden av olika typer utvecklats under åren 2014–2016.

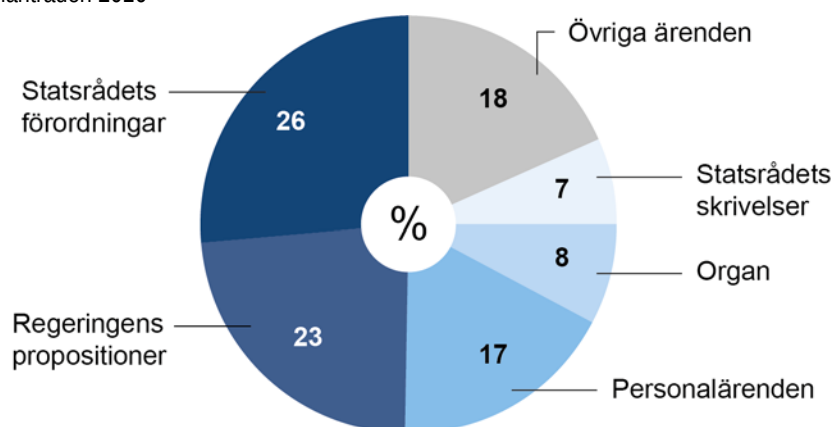
Tabell 1. Regeringens sammanträden åren 2014–2016

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

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

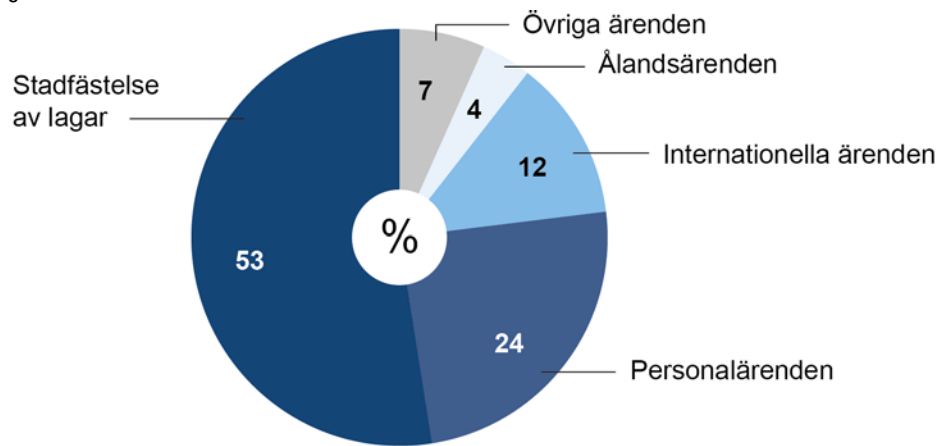
Antalet ärenden som regeringen beslutat om vid sina allmänna sammanträden har under de senaste åren hållit sig relativt konstant. I figur 2 anges de vanligaste typerna av ärenden vid regeringens allmänna sammanträden år 2016.

Figur 2. Fördelning (%) enligt ärendetyp av de ärenden som regeringen beslutade om vid sina allmänna sammanträden 2016



I figur 3 anges de vanligaste typerna av ärenden vid föredragningarna för republikens president år 2016.

Figur 3. Fördelning (%) enligt ärendetyp av de ärenden som regeringen beslutade om vid presidentföredragningar år 2016



1.2 Juha Sipiläs regering

Under berättelseåret 2016 sköttes regeringsåliggandena av Juha Sipiläs regering som hade följande sammansättning:

- statsminister Juha Sipilä
- statsministerns ställföreträdare och utrikesminister Timo Soini
- utrikeshandels- och utvecklingsminister Lenita Toivakka till den 22 juni 2016, därefter i samma uppgift Kai Mykkänen
- justitie- och arbetsminister Jari Lindström
- inrikesminister Petteri Orpo
- försvarsminister Jussi Niinistö
- finansminister Alexander Stubb till den 22 juni 2016, därefter i samma uppgift Petteri Orpo
- kommunikationsminister Anne Berner
- kommun- och reformminister Anu Vehviläinen
- undervisnings- och kulturminister Sanni Grahn-Laasonen
- jordbruks- och miljöminister Kimmo Tiilikainen
- näringsminister Olli Rehn till den 29 december 2016, därefter i samma uppgift Mika Lintilä
- social- och hälsovårdsminister Hanna Mäntylä till den 25 augusti 2016, därefter i samma uppgift Pirkko Mattila
- familje- och omsorgsminister vid social- och hälsovårdsministeriet Juha Rehula.

1.3 Ministrarnas arbetsfördelning 31 december 2016

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

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

Statsrådets kansli

Utrikesminister Soini behandlar de ärenden som hör till statsrådets EU-sekretariat och som inte hör till statsministern.

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

Av de ärenden som hör till statsrådets EU-sekretariat behandlar **statsminister Sipilä** de ärenden som hör till Europeiska rådet, ärenden som gäller ändring av EU-fördragen och utnämningsärenden som hänför sig till Europeiska unionen. Till statsministern hör även övriga ärenden som hör till statsrådets kansli, inbegripet ägarstyrningsärenden, med undantag för de ärenden som hör till kommun- och reformministern.

Utrikesministeriet

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

Kommunikationsminister Berner behandlar ärenden som gäller nordiskt samarbete.

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

Justitieministeriet

Kommunikationsminister Berner behandlar ärenden som gäller landskapet Ålands självstyrelse.

Justitie- och arbetsminister Lindström behandlar övriga ärenden som hör till justitieministeriets ansvarsområde.

Finansministeriet

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

Finansminister Orpo behandlar övriga ärenden som hör till finansministeriets ansvarsområde.

Arbets- och näringsministeriet

Justitie- och arbetsminister Lindström behandlar ärenden som hör till avdelningen för sysselsättning och företagande och avdelningen för arbetslivs- och marknadsfrågor.

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

Social- och hälsovårdsministeriet

Familje- och omsorgsminister Rehula behandlar ärenden som hör till avdelningen för social- och hälsovårdstjänster, dock inte ärenden som gäller läkemedelsförsörjning, samt ärenden som hör till avdelningen för främjande av välfärd och hälsa, liksom även jämställdhetsärenden.

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

2 Genomförandet av regeringsprogrammet

Figur 4. Prioriterade områden i det strategiska regeringsprogrammet 2015–2019



2.1 Hållbar tillväxt och offentliga finanser

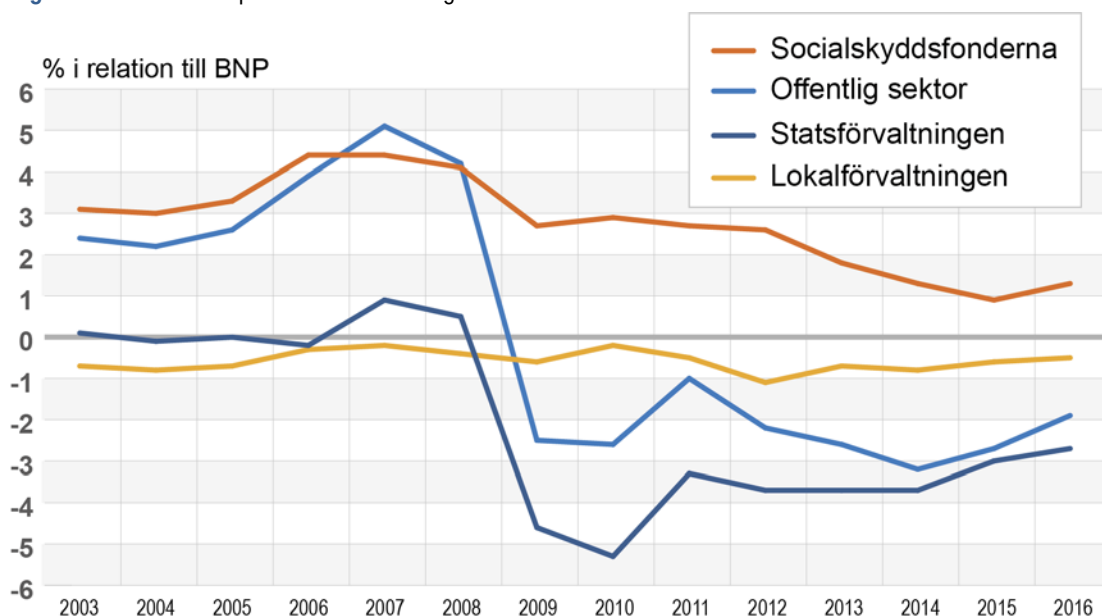
Regeringen har satt som mål att den offentliga skuldsättningen i relation till bruttonationalprodukten ska avta senast i slutet av valperioden och att Finland ska sluta skuldsätta sig 2021.

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

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

För närvarande förefaller det så att de offentliga finanserna i sin helhet till följd av statens underskott kommer att ge sämre resultat i slutet av valperioden än man eftersträvat. I snitt förefaller dock andra undersektorer inom de offentliga finanserna att uppnå sina mål.

Figur 5. Finansiellt sparande i den offentliga sektorn



Källa: Statistikcentralen

De finanspolitiska målen är mellanetapper på vägen mot en hållbar finansiering av de offentliga finanserna. Metoder för att uppnå målen är direkta besparingar, effektivisering av den offentliga förvaltningen och tjänsteproduktionen och åtgärder för att stärka förutsättningarna för ekonomisk tillväxt. Utöver de finanspolitiska målen har regeringen satt som mål att sysselsättningsgraden ska stiga till 72 % och antalet sysselsatta öka med 110 000 personer under regeringsperioden. Åtgärderna för att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten främjar tillväxten och stärker de offentliga finanserna.

Konkurrenskraftsavtalet, som arbetsmarknadens organisationer har ingått, stöder exporten, men det räcker inte ensamt till för att få exporten att börja växa igen. Förutsättningarna för ekonomisk tillväxt har försämrats av omstruktureringen inom industrin, den utdragna arbetslösheten som blivit strukturell och förändringen i befolkningens åldersstruktur. Finland måste räkna med att den ekonomiska tillväxten inte kommer att återgå till samma nivå som åren före finanskrisen.

Konjunkturförändringen i ekonomin och regeringens åtgärder för att stabilisera de offentliga finanserna förbättrar det strukturella saldot inom de offentliga finanserna. Trots det riskerar saldot att fastna i en strukturell obalans. Den förutsedda ekonomiska tillväxten räcker på lång sikt inte till för att finansiera de nuvarande struk-

turerna i de offentliga finanserna eller de lagstadgade förmånerna och den offentliga servicen för medborgarna.

De omedelbara besparingarna i regeringsprogrammet finns inskrivna i ramarna för statsfinanserna och de ingår i statsbudgeten. Besparingarna kommer att täcka in ca 4 md euro av hela åtgärds paketet på 10 md euro. Det resterande beloppet på 6 md euro är beroende av omstruktureringar som stärker de offentliga finanserna och förbättrar sysselsättningen.

Målet med reformen av social- och hälsovården och andra reformer inom den offentliga förvaltningen är att på längre sikt stärka de offentliga finanserna med 4 md euro.

Måttliga löneuppgörelser samt konkurrenskraftsavtalet och de anknyttande skattesänkningarna stöder sysselsättningen och den ekonomiska tillväxten. Dessutom stöder staten tillväxten med investeringar och borgen. De offentliga investeringarna ligger på hög nivå och borgensförbindelserna inom den offentliga sektorn har ökat mycket snabbt de senaste åren. Av allt att döma är det dock så att vi utan extra åtgärder inte kommer att nå upp till målen för sysselsättningsgraden och antalet sysselsatta. Utan extra åtgärder förbättras inte heller det strukturella saldot inom de offentliga finanserna.

2.2 Sysselsättning och konkurrenskraft

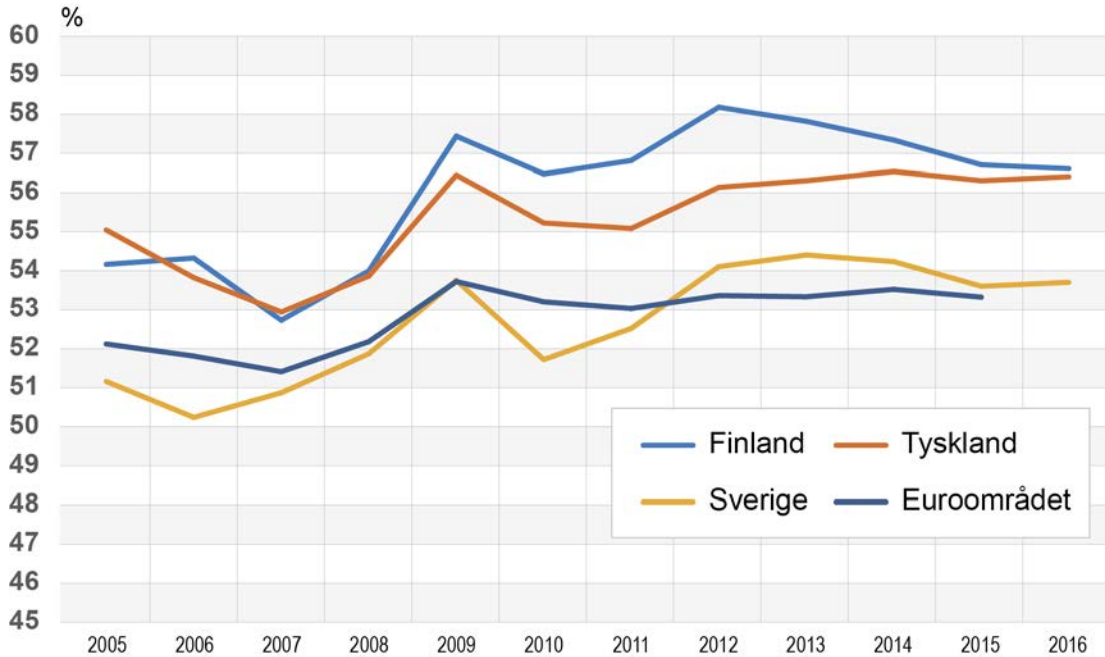
Genom de reformer som syftar till att främja konkurrenskraften och sysselsättningen skapas förutsättningar för förnyelse, tillväxt och internationalisering i företag. Konkurrenskraften stärks med hjälp av ett företagarpaket. Utkomstskyddet för arbetslösa reformeras på ett sätt som sporrar till att snabbt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

Regeringsperiodens mål, spetsprojekt och information om uppföljningen av dem finns på [statsrådets webbadress](#).

Stärkandet av kostnadskonkurrenskraften och sysselsättningen

Genom det omfattande konkurrenskraftsavtalet som ingicks på arbetsmarknaden 2016 kommer Finland sannolikt under de närmaste åren att knappa in på sina centrala konkurrentländer Sverige och Tyskland i fråga om kostnadskonkurrenskraft. För att uppnå målen sänks enhetskostnaderna för produktionen med ca 4 %. Avtalet förbättrar Finlands kostnadskonkurrenskraft genom att flytta en del av kostnadsbördan från arbetsgivarna till arbetstagarna samt eftersträva en förlängning av årsarbetstiden med 24 timmar utan förändrad förtjänstnivå. De skattesänkningar som ingår i avtalet stöder den inhemska konsumtionen och efterfrågan i handeln. Avtalet är ett steg i riktning mot regeringens mål att skapa 110 000 nya arbetstillfällen under regeringsperioden.

Figur 6. Löntagarersättningarnas andel av värdeökningen



Källa: Eurostat och finansministeriet

Arbetet för att få arbetskraftsförvaltningen att fungera mer effektivt framskrider planenligt bland annat som en del av skapandet av offentliga tillväxttjänster i landskapen. Som bäst gör man försök till exempel med att utnyttja privata arbetsförmedlingstjänster i större omfattning än tidigare.

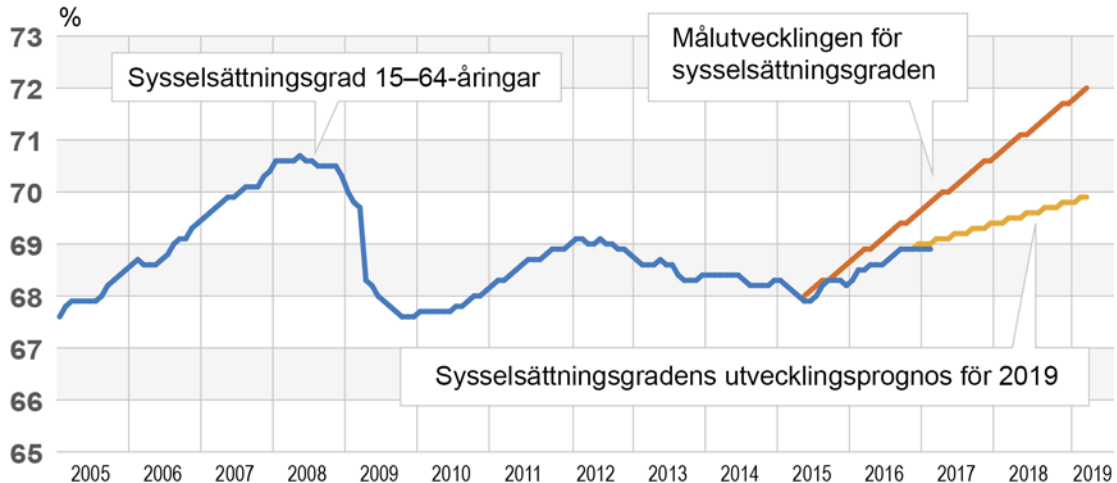
Arbetsgivarnas tröskel för att sysselsätta har sänkts genom att provotiden för arbetstagare har förlängts från fyra till sex månader, göra det möjligt att ingå under ett år långa tidsbegränsade arbetsavtal utan att några särskilda skäl behöver anges och förkorta tiden för arbetsgivarens skyldighet att återanställa personer som sagts upp av produktionsorsaker eller ekonomiska orsaker. Ändringarna i arbetsavtalslagen trädde i kraft i början av 2017.

Genom insatserna i sysselsättnings- och företagarpaketen har arbete gjorts mer lönsamt och sysselsättande mer attraktivt. Nu är det till exempel möjligt att använda en arbetslöshetsförmån till att finansiera lönesubvention, startpeng eller rörlighetsunderstöd. Syftet med arbetsprövning har utvidgats på försök under 2017 och 2018 så att den kan användas till att bedöma en arbetssökandes lämplighet innan arbetsavtalet ingås. För att aktivera arbetslösa har arbets- och näringsbyråerna inlett regelbundna intervjuer med arbetslösa och arbetslöshetskassorna har börjat betala ut rörlighetsunderstöd.

Sysselsättningsutvecklingen och investeringarna

Sysselsättningen och den ekonomiska tillväxten har inte utvecklats i enlighet med de prognoser som gjordes upp i regeringsprogrammet. Målet att skapa 110 000 nya arbetstillfällen kommer inte att uppnås under regeringsperioden.

Figur 7. Sysselsättningsgradens trend, prognosuppföljning och regeringens mål för arbetslösheten



I figuren börjar målutvecklingen för sysselsättningsgraden 5/2015 och slutar 4/2019. Utvecklingsprognosen börjar vid utgångsläget 10/2016 i FM:s prognos.

Källa: Statistikcentralen och finansministeriet

Enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning¹ fanns det 207 000 arbetslösa i december 2016, vilket var 34 000 färre än ett år tidigare. Arbetslöshetsgraden var 7,9 % i december jämfört med 9,2 % ett år tidigare. År 2016 var arbetslöshetsgraden i genomsnitt 8,8 %, då den 2015 var 9,4 %.

I december 2016 fanns det 2 421 000 sysselsatta, vilket var 34 000 fler än ett år tidigare. Sysselsättningsgraden, det vill säga de sysselsattas andel av alla i åldern 15–64 år, var 68,3 % i december 2016 då den var 66,9 % ett år tidigare. Under samma tidsperiod steg sysselsättningsgraden för män med 2,0 procentenheter till 69,7 % och för kvinnor med 0,6 procentenheter till 66,8 %.

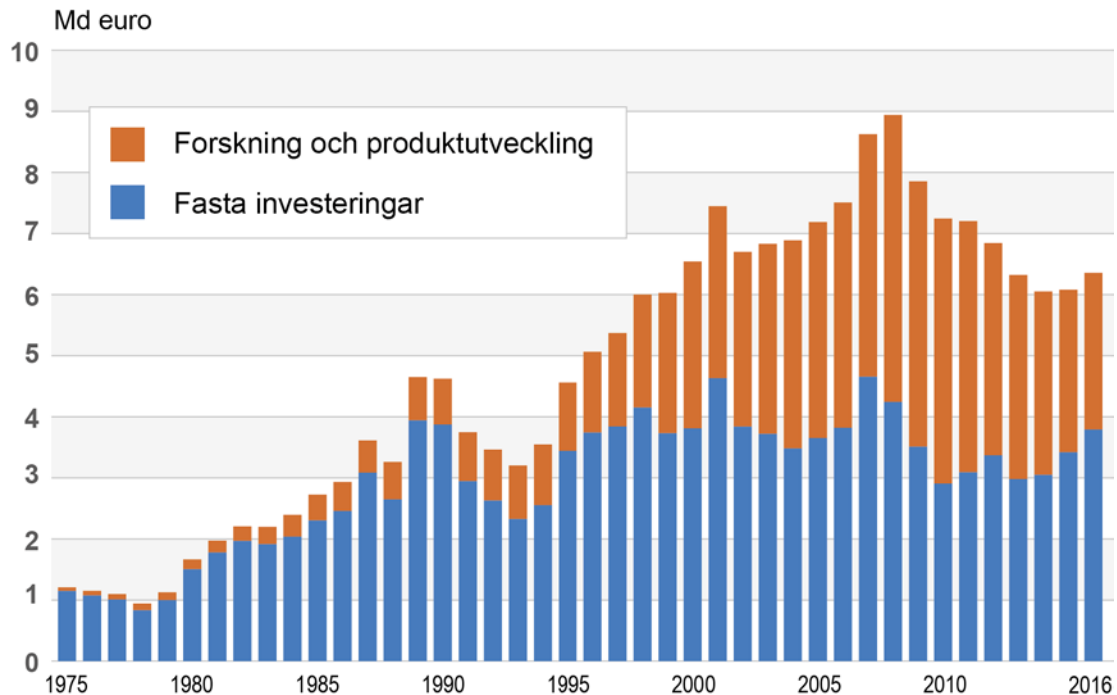
För att främja en snabb sysselsättning av invandrare inleddes ett försök i september 2016 för att sysselsätta 2 500 invandrare 2016–2019.

Enligt Finlands Näringslivs investeringsenkät² kommer industrins fasta investeringar att öka till ca 4,1 md euro 2017, en uppgång med nästan 4 % från året innan. Investeringarna började återhämta sig 2015 och under 2016 beräknas de ha ökat med ca 8 %.

¹ Statistikcentralen. Finlands officiella statistik (FOS) Arbetskraftsundersökning. December 2016. http://www.stat.fi/til/tyti/2016/12/tyti_2016_12_2017-01-24_tie_001_sv.html

² Finlands näringsliv. Investointitiedustelu. Februari 2017. https://ek.fi/wp-content/uploads/Inv-tiedustelu-syksy-2016_2.pdf

Figur 8. Industrins fasta investeringar samt forsknings- och produktutvecklingskostnader (i gängse priser)



Källor: Statistikcentralen (fram till 2015) och Finlands Näringsliv (fr.o.m. 2016), 2016 uppskattning

Enligt Statistikcentralens kvartalsvisa nationalräkenskaper³ har arbetsinsatsens totalnivå (de sysselsattas och löntagarnas arbetstimmar i olika branscher) i Finland varit stabil (på samma nivåer) under de senaste åren, men inom branscherna har det förekommit en stark strukturomvandling från industrin mot servicebranscherna.

Förbättrade förutsättningar för näringsliv och företagande

För att stärka företagens finansiering och risktagningsförmåga har man samlat en tillväxtfinansieringshelhet på 600 mn euro som förbättrar i synnerhet tillväxtföretagens möjligheter till finansiering. Hälften av tillväxtfinansieringen består av den fullmakt till s.k. mellanfinansiering som Finnvera tog i bruk i mars 2016. Finnvera bygger också lösningar för att underlätta företagens generationsväxlingar och ägarbyten. Den andra halvan av tillväxtfinansieringen består av medel riktade till kapitalisering i start- och tillväxtskedet, tillväxtprogram som stöder export och innovationer samt investeringsstöd för förnybar energi.

Under verksamhetsåret höjdes Finnveras och Finlands Exportkredit Ab:s finansieringsfullmakter för export avsevärt. Syftet är att främja exporten på sektorer där framgång i den internationella konkurrensen kräver exportfinansiering, till exempel inom skeppsbyggnad, nätaffärsverksamhet och skogsindustri. Dessutom skapades en grund för att utnyttja de möjligheter som EU:s finansieringsinstrument, främst Europeiska fonden för strategiska investeringar (ESIR), erbjuder.

³ Statistikcentralen. Finlands officiella statistik (FOS) Nationalräkenskaper, kvartalsvis. http://www.stat.fi/til/ntp/index_sv.html

Företagens innovationsverksamhet har stimulerats genom att ta i bruk en så kallad innovationssedel 2016. Med hjälp av sedeln kan små och medelstora företag i samarbete med till exempel yrkeshögskolor eller forskningsinstitut köpa in utomstående kunnskap och sparring som passar deras behov. Fram till slutet av mars 2017 hade företagen beviljats 1 600 innovationssedlar.

Även skattereformer, såsom företagaravdraget, underlättar företagarens vardag och stärker företagets möjligheter att samla eget kapital för nya investeringar. Småföretagens betalningsberedskap utökas också genom en övergång till betalningsbaserad redovisning i mervärdesbeskattningen.

Bostadspolitiken

Målet med regeringens bostadspolitik är att öka bostadsbyggandet och bättre än tidigare svara mot olika former av bostadsefterfrågan.

Tabell 2. Bostadsproduktionen 2012–2016, bostäder (påbörjade)

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

* MBT-avtalsområdets 14 kommuner

Förutsättningarna för bostadsproduktion utökas också med hjälp av markanvändnings-, boende- och trafikavtal (MBT) med de största stadsregionerna. MBT-avtal mellan staten och kommunerna i Helsingfors-, Tammerfors-, Åbo- och Uleåborgsregionerna för 2016–2019 undertecknades i juni 2016. De syftar bland annat till att genom ett utökat tomtutbud öka bostadsproduktionen och tilläggsbyggandets andel av den. Som ett led i MBT-avtalen deltar staten också i finansieringen av de stora spårvägsprojekten i stadsregionerna (Spårjokern i huvudstadsregionen och spårvägen i Tammerfors).

Bostadspolitiken syftar också till en neutral behandling av olika besittningsformer. Regeringen har påskyndat den tidigare inledda minskningen av ränteavdraget för bostadslån. År 2019 är en fjärdedel av räntorna avdragsgilla. På det här sättet behandlas boende i ägarbostad och hyresboende mera likvärdigt än tidigare.

För skapa fler alternativ i den statssubventionerade produktionen av hyresbostäder infördes en ny modell för räntestöd med en begränsningstid på 10 år, det vill säga en fjärdedel av begränsningstiden för långa räntestödslån. Den nya stödmodellen trädde i kraft från början av 2016. Stödansökningarna uppgick till sammanlagt 292 mn euro, vilket var ungefär det fyrfaldiga i förhållande till räntestödsfullmakten. För att trygga det striktare reglerade långa räntestödets konkurrenskraft sänktes självriskräntan för hyreshuslån retroaktivt från 3,4 till 1,7 % från och med 1.8.2016.

För att bättre och effektivare rikta det statligt subventionerade bostadsbeståndet till de mest behövande hushållen infördes i huvudstadsregionen inkomstgränser vid valet av boende i början av 2017. Inkomstgränserna gäller såväl nya hyresavtal som byte av bostad.

Utöver den statliga bostadsproduktionen förbättrades också förutsättningarna för bostadsproduktionen på marknadsvillkor. Arbetspensionsbolagens möjlighet att använda främmande kapital för bostadsplaceringar i bostadsaktiebolag som är dotterbolag förlängdes till 2019.

Folkpensionsanstalten (FPA)⁴ betalade ut sammanlagt 1 919 mn euro i bostadsbidrag 2016, vilket är 11 % mer än 2015. I slutet av året omfattades inemot 860 000 personer av FPA:s bostadsbidrag av olika slag. Kostnaderna för det allmänna bostadsbidraget uppgick till 1 081 mn euro, vilket innebar en ökning på 18 % från året innan. Kostnaderna för bostadsbidraget för pensionstagare gick också upp. Kostnaderna för studiestödets bostadstillägg förändrades inte nämnvärt. I slutet av 2016 fanns det 267 400 hushåll som erhöll allmänt bostadsbidrag, vilket var ett rekordstort antal för andra året i rad. Antalet personer som lyfte bostadsbidrag för pensionstagare överskred gränsen för 200 000 personer för första gången och var 201 900 i december. 149 000 studerande erhöll studiestödets bostadstillägg. Studerande kommer att överföras till det allmänna bostadsbidraget från och med 1.8.2017.

I samband med budgetförhandlingarna 2017 kom man överens om att i syfte att stävja kostnaderna för stöd till boende se över bland annat vilka bestämmelser och praxis som gäller för boendeutgifter i det allmänna bostadsbidraget och utkomststödet, och hur de är samordnade.

2.3 Kompetens och utbildning

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

Regeringsperiodens mål, spetsprojekt och information om uppföljning av dem finns på [statsrådets webbadress](#).

Programmet Den nya grundskolan och Lärarutbildningsforum

De nya läroplanerna för den grundläggande utbildningen togs i bruk 1.8.2016. På hösten 2016 inleddes programmet Den nya grundskolan för att stödja förankringen

⁴ FPA statistik 2016. 15.2.2017.

av de nya läroplanerna. Lärarutbildningsforum beredde och publicerade ett utvecklingsprogram för lärarutbildningen i oktober 2016, vilket genomförs 2017–2020 och vilket reformerar lärarnas grund- och introduktionsutbildning samt fortbildning. Grundskoleforumets parlamentariska grupp tillsattes för att utarbeta teser för den nya grundskolan. Teserna publiceras i början av läsåret då Finland firar sitt 100-årsjubileum. En tutorlärarmodell som baserar sig på kollegialt stöd spreds nationellt. Cirka 250 kommuner och 40 andra utbildningsarrangörer beviljades specialbidrag för tutorlärarnas verksamhet. I samband med Utbildningsstyrelsen grundades Innovationscentret för att samordna försök som bygger på de senaste forskningsrönen.

Skolan i rörelse, språkstudier och tillgången till konst och kultur

Med hjälp av programmet Skolan i rörelse har elevernas välfärd förbättrats, trivseln och inläringen i skolan har ökat, liksom också den fysiska aktiviteten. Målet är att varje elev rör på sig minst en timme om dagen. Programmet har utvidgats så att det nu omfattar 1 937 grundskolor i 273 kommuner. Av alla elever i grundskolan deltar 86 % och av alla skolor 79 %. Det andra stadiet (gymnasiet och yrkesläroinrättningar) involveras i programmet 2017–2018. Även de nya motionsrekommendationer för små barn som gavs under verksamhetsåret bidrar till att stödja barnen i att röra på sig mer redan i den tidiga barndomen.

Skolelevernas likvärdiga möjligheter att syssla med konst och kultur i lokaler i eller nära skolan har förbättrats, liksom också deltagandet i konst och kultur för barn under skolåldern. I den grundläggande konstundervisningen har konst- och kulturfost-
ran i småbarnfostran och skolan kompletterats och så många barn och unga som möjligt har fått tillgång till konstfostran som ges av lärare i skolor för grundläggande konstundervisning. För att främja målet beviljades sammanlagt 0,8 mn euro i statsunderstöd till 51 arrangörer av grundläggande konstundervisning 2016. Bidrag för sammanlagt en miljon euro beviljades för att arrangera hobbytimmar i olika delar av landet.

Åtgärderna för att utöka och bredda studierna i främmande språk har inletts med att förklara spetsprojektets anslag lediga att sökas.

Skillnaderna i inlärningsresultat

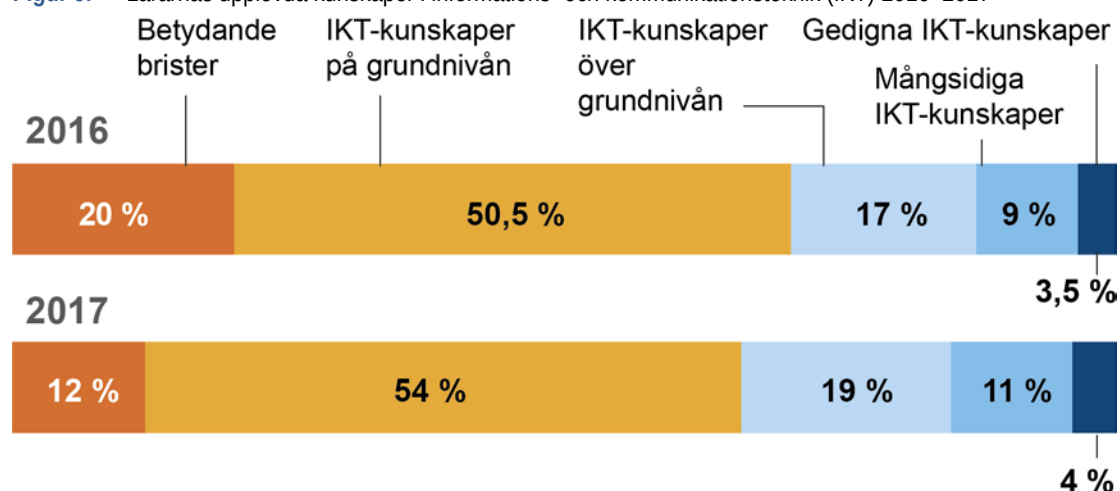
Enligt PISA-undersökningen, som mäter kunskaperna hos elever i grundskolans sista klass och publicerades i december 2016, hör Finland fortfarande till de bästa länderna i internationell jämförelse. Inlärningsresultaten har dock fortsatt försämrats och utvecklingen i fråga om jämlikhet har försvagats. Försämringen i matematikresultaten har dock avtagit och i läskunnighet har försämringen avstannat. Skillnaderna mellan skolor är fortsättningsvis små och unga med invandrarbakgrund klarar sig bättre än tidigare i förhållande till andra finländska elever. De svenskspråkiga elevernas kunskaper har förbättrats.

Det som väcker oro i PISA-resultaten är i synnerhet de stora skillnaderna i flickornas och pojkarnas inlärningsresultat samt tecknen på att jämlikheten i utbildningen försvagas. Betydelsen av familjens socioekonomiska bakgrund för inläringen översteg för Finlands del medeltalet för OECD-länderna. Grundskolan har inte längre en utjämnande effekt på skillnaderna i elevernas hem- eller familjebakgrund. På samma sätt hade också de regionala skillnaderna vuxit: i huvudstadsregionens skolor var resultaten bättre än i övriga Finland.

Lärarnas informations- och kommunikationstekniska kunnande

Enligt en undersökning⁵ som blev färdig våren 2016 hade var femte lärare fortfarande brister i sina informations- och kommunikationstekniska kunskaper. I början av 2017 gjordes en uppföljningsundersökning som visade att andelen lärare med brister i IKT-kunnandet hade gått ner till 12 %. Andelen lärare med grundkunskaper har ökat från 50 till 54 %.

Figur 9. Lärarnas upplevda kunskaper i informations- och kommunikationsteknik (IKT) 2016–2017

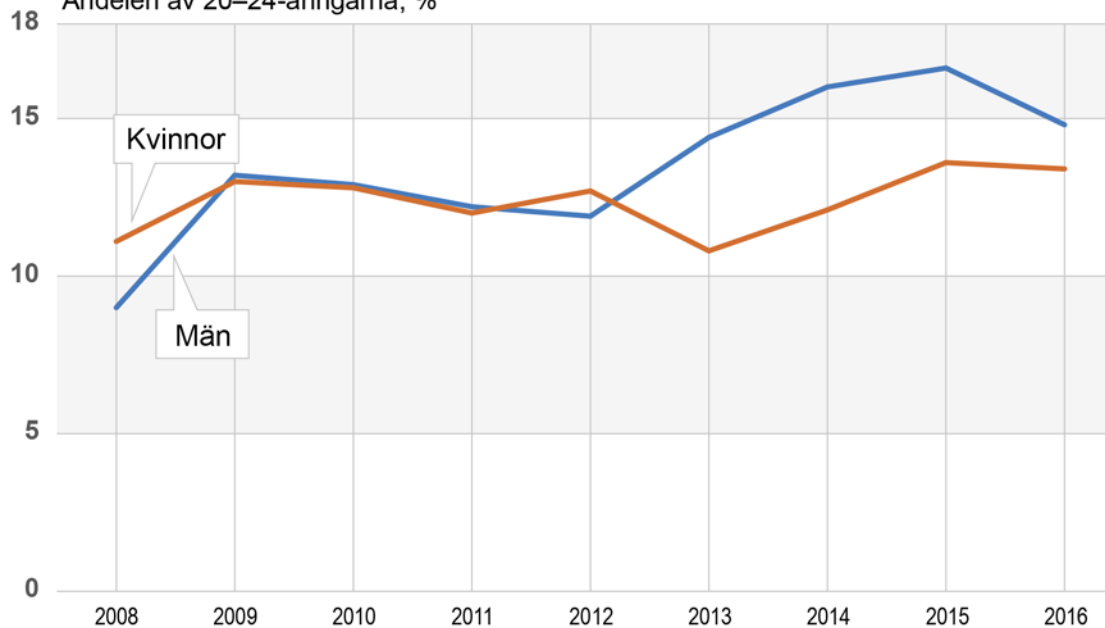


Snabbare övergång till fortsatta studier och arbetsliv

Andelen unga som står utanför arbetsliv och utbildning (Not in Employment, Education or Training, NEET) har vuxit i Finland. År 2015 utgjorde de 15 % av 20–24-åringarna enligt Eurostats och Statistikcentralens klassificering då de 2008 var 10 % av åldersklassen. Enligt OECD:s avgränsning som är striktare var siffrorna 18,3 % 2014 och 13,0 % 2005. NEET-graden för män är högre än för kvinnor, 2015 stod 16,6 % av männen i åldern 20–24 år utanför arbetsliv och utbildning. Männens andel har också vuxit brantare än kvinnornas. I Finland blir närmare 15 % av ungdomarna utan examen på andra stadiet. Efter hösten 2015 har en betydande mängd unga asylsökande kommit till Finland, och de löper en särskild risk att hamna utanför utbildning och arbetsliv.

⁵ Tanhua-Piironen et al. De digitaliserade inlärningsmiljöernas nuläge inom den grundläggandeundervisningen och lärarnas beredskap att utnyttja digitala inlärningsmiljöer i undervisningen. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 18/2016. (på finska)

Figur 10. Andelen icke-sysselsatta, som inte är i utbildning eller militärtjänst
Andelen av 20–24-åringarna, %



Källa: Statistikcentralen

Av de studerande som gick på en utbildning som leder till examen avbröt 5,4 % sina studier och fortsatte inte i någon annan utbildning som leder till examen under läsåret 2013/2014. I yrkes- och universitetsutbildningen minskade avhoppet jämfört med året innan. I gymnasie- och yrkeshögskoleutbildning var situationen oförändrad. Var tredje elev som börjar studera för en yrkesinriktad grundexamen avlägger den inte på den målsatta tiden. Var femte elev som påbörjar en yrkesinriktad grundutbildning avbryter studierna. Strukturella insatser för att få ner antalet NEET-unga är bland annat reformerna av yrkesutbildningen och urvalet av studerande till högskolorna.

Undervisningsministeriet kom överens med högskolorna om att påskynda studerandenas övergång till arbetslivet. En åtgärd är att högskolorna senast 2018 tar i bruk ett urval av studerande som inte kräver långvariga förberedelser för inträdesprov. Högskolorna förbättrar också utbildningens kvalitet genom att reformera utbildningsinnehållet, undervisningsmetoder och lärmiljöer samt samarbetet.

Till de viktigaste insatserna i genomförandet av ungdomsgarantin hör Navigatorn-verksamheten, som stöder i synnerhet unga som befinner sig i olika övergångsskeden i livet och hjälper dem att etablera sig i utbildning och arbetsliv. I september 2016 fanns det sammanlagt 40 Navigatorn-tjänster i Finland.

Växelverkan mellan utbildning och arbetsliv

Yrkesutbildningen reformeras från början av 2018 så att den blir en kundinriktad och kompetensbaserad helhet. Även yrkesutbildningens styr- och finansieringssystem reformeras. Regeringen avser att lämna sin proposition till riksdagen under

vårssessionen 2017. I anslutning till reformen har finansieringen av yrkesutbildningen skurits ner med 190 mn euro från början av 2017.

Yrkesexamina ska sättas samman till mera övergripande helheter än tidigare. Inom dem kan eleven specialisera sig i enlighet med de särskilda behoven i olika branscher. Antalet examina minskar till omkring hälften av dagens 351 examina. Den nya förordningen om examensstrukturen gavs i februari 2017 och alla examensgrunder kommer att revideras så att de införs senast 1.1.2019.

Högskolor och forskning

Reformen av högskolornas och yrkeshögskolornas strukturer och förfaranden framskrider. Högskolornas samarbete med forskningsinstituterna har förstärkts bland annat av att forskningsinstituterna flyttat in på högskolornas campusområden. Från Innovationsfinansieringsverket Tekes spetsprojektfinansiering (59 mn euro för 2016–2018) har bidrag beviljats för handlingsmodeller som stöder öppen tillgänglighet av universitetens forskningsresultat och kommersialisering och utnyttjande av resultaten.

Yrkeshögskolornas forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet har tjänat i synnerhet reformen av små och medelstora företag (inkl. försöket med innovationssedlar). Volymen av finansieringen av yrkeshögskolornas forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet uppgick till ca 140 mn euro 2015 och i den deltog samma år över 7 200 företag, av vilka 5 300 var små och medelstora. Genom en reform av lagen om högskoleuppfinningar eftersträvas ett tydligare ägarskap till immateriella rättigheter i samband med uppfinningar och därmed ett effektivare kommersiellt utnyttjande av dem. Finlands Akademis spetsprojektfinansiering (30 mn euro för 2016–2018) har riktats till att stödja unga forskare och utnyttjandet av forskningsresultat.

Som ett led i grundfinansieringen på över 1,8 md euro för universiteten tilldelas deras reforminsatser över 190 mn euro i strategifinansiering under avtalsperioden 2017–2020. Finansieringen skapar incitament för högskolornas utvecklingsåtgärder. Strategifinansieringen bygger på universitetens strategiarbete och deras centrala prioriteringar samt på universitetens profilering. Finansieringen tar också hänsyn till snabbare övergång till arbetslivet, utveckling av forsknings- och lärmiljöer, utnyttjandet av kompetens, verksamhetens samhälleliga genomslag, utvecklingen av regionala och sektorvisa kompetenskluster samt reformer av strukturer och förfaranden.

Internationalisering av utbildning och forskning

Förslaget om riktlinjerna för att främja en internationalisering av högskoleutbildningen och forskningen 2017–2025 gavs till undervisnings- och kulturministeriet i mars 2017⁶. I riktlinjerna ingår bland annat ett initiativ om att på utvalda sektorer för spetsforskning skapa utvecklingsplattformar som bygger på en partnerskapsmo-

⁶ Bäst i världen på samarbete. Riktlinjer för att främja internationalisering av finländsk högskoleutbildning och forskning 2017–2025. Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2017:11. (på finska)

dell mellan offentliga aktörer och företag (flaggskeppsinstitut), som avser att stärka och synliggöra finsk spetsforskning och stödja forskningens effekter på ekonomin och samhället.

Lagstiftningen om högskolornas terminsavgifter och beställd utbildning trädde i kraft i början av 2016 och binder högskolorna från och med början av augusti 2017. En vägkarta för utbildningsexport 2016–2019 har utarbetats. En lag som möjliggör försök med export av yrkesutbildning trädde i kraft i början av augusti 2016.

Studiestödet

I enlighet med regeringsprogrammet slopades studiepenningens indexbindning 1.8.2016 och man beslutade att reformera studiestödet i huvudsak utgående från de förslag som utredningsmannen lagt fram⁷. Studiestödsreformen minskar kostnaderna för stödet med sammanlagt 361,6 mn euro, av vilket 250 mn euro flyttas över till bostadsbidraget.

2.4 Velfärd och hälsa

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

Regeringsperiodens mål, spetsprojekt och information om uppföljning av dem finns på [statsrådets webbadress](#).

Främjande av hälsan och tidigt stöd

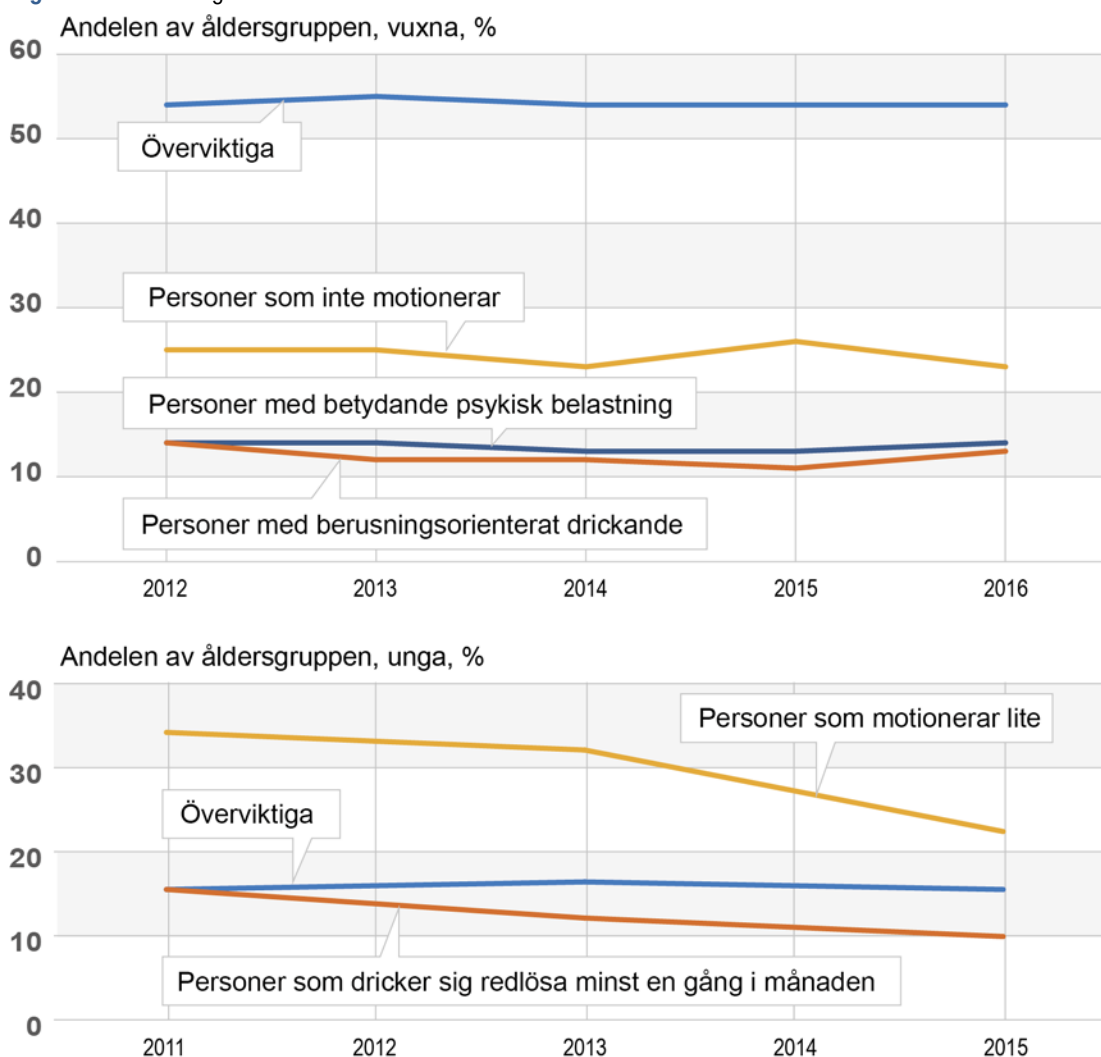
Det tidiga stödet samt hälsan och funktionsförmågan förbättras genom åtgärder i regeringens flera spetsprojekt.

Skillnaderna i hälsa och välfärd påverkas genom att rikta insatserna på ett sätt som ger en så stor effekt som möjligt när det gäller att krympa skillnaderna. Man har valt ut sådana åtgärder som har bevisats ha det största genomslaget för att bland annat öka en tillräcklig fysisk aktivitet, förbättra kostens kvalitet, minska riskkonsumtionen av alkohol och tobaksrökning och förbättra den mentala hälsan. Åtgärderna genomförs i sex projekt som tilldelas statsunderstöd på sammanlagt 6,6 mn euro. Projekten främjar handledning i sunda levnadsvanor, familjernas kost- och motionsvanor, fysisk hälsa hos människor som har problem med missbruk eller den mentala hälsan, färdigheter och kunnande i fråga om mental hälsa, gemenskap, äldres fysiska aktivitet och färdigheter för att förebygga självmord.

⁷ Roope Uusitalo: Revidering av studiestödet. Utredarens rapport. Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2016:7. (på finska)

Mera stöd i ett tidigt skede sätts också in med hjälp av lösningar som stöder klientens eget initiativ och med elektroniska tjänster och elektronisk ärendehantering.

Figur 11. Utveckling av levnadsvanor



Källa: Institutet för hälsa och välfärd

Människornas ansvar för sitt hälsotillstånd och sina levnadsvanor i olika åldrar

Människor ges stöd för sina egna val och sitt eget ansvar genom digitala tjänster. Den nationella hälsotjänsten Kanta har byggts ut till Mina Kanta-sidor och kompletterades 2016 bland annat med möjligheten att sköta ärenden på en minderårigs vägnar. Inom projektet Egenvård och digitala mervärdestjänster byggs en elektronisk tjänstehelhet som utnyttjar både sådan information som finns i den professionella hälsovårdens system och välfärdsuppgifter som medborgaren själv har lagrat. Tjänsten planeras vara färdig 2018. Universitetssjukvårdsdistriktens gemensamma projekt Virtuella sjukhuset 2.0 utvecklar kundorienterade digitala hälsotjänster. I fem försök med servicesedlar som inleddes 2016 undersöks hur klientens valfrihet påverkar tillgången till social- och hälsovårdstjänster, tjänsternas kvalitet och de totala kostnaderna för dem.

Barnens och familjernas välfärd och egna resurser stärks

Reformprogrammet för barn- och familjetjänster tar sikte på att tjänsterna ska bli mer barn- och familjeorienterade, effektivare, kostnadseffektivare och bättre samordnade än nu. Barnets bästa och stöd till föräldraskapet är det primära i förändringen. Basservicen stärks och tyngdpunkten flyttas till förebyggande tjänster och tidigt stöd. Reformprogrammets regionala projekt har beviljats sammanlagt 19 mn euro för innehållsmässigt omfattande projekt, som är inriktade på verksamhet i den nya landskaps- och social- och hälsovårdsstrukturen. Omläggningen backas också upp av förändringsagenter i landskapen.

Arbetet för att främja barns hälsa framskrider och bra modeller och god praxis sprids. Elevvården och välfärdsarbetet i småbarnsfostran i olika delar av landet för enhetligas målinriktat och systematiskt, baserat på kunskap och med regelbunden utvärdering av situationen. En omfattande kartläggning har gjorts av behoven av kunskap och kunskapsproduktion och åtgärder har vidtagits för att ge kommunerna, landskapen och de statliga myndigheterna verktyg för ett beslutsfattande och en verksamhetskultur som bygger på kunskap och barnets rättigheter. Utredningar har också gjorts om de tjänster som erbjuds olika språkgrupper.

Service till hemmet för äldre

Hemvården för äldre utvecklas och närståendevården för alla ålderskategorier stärks. Lagstiftningen om närstående- och familjevårdare reviderades 2016 (ändringar bland annat i närstående- och familjevårdarnas ledigheter, minimiarvodet för familjevård och maxantalet personer som får vårdas i familjevård). Ändringarna avser att hjälpa vårdarna att orka och må bra samt att utveckla tjänster till stöd för vårduppdraget. Kommunerna beviljades 49 mn euro till utveckling av närstående- och familjevården. Reformen väntas ge en betydande besparingspotential i kommunernas ekonomi då närstående- och familjevård ersätter dyrare vård. Besparingarna beaktades i kommunernas statsandelar.

Enligt den uppföljning⁸ av genomförandet av lagen om äldreomsorg som Institutet för hälsa och välfärd gjorde har hemvårdstjänsterna utvecklats i samband med att vården på institution har minskat. År 2016 gick det redan att få hemvård till exempel fyra gånger om dagen i 63 % av alla kommuner jämfört med 47 % två år tidigare.

Social- och hälsovårdsreformen

Under verksamhetsåret bereddes regeringens proposition med förslag till landskapsreform och reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lagar som har samband med dem. Propositionen gavs till riksdagen i mars 2017. I december 2016 offentliggjorde regeringen sitt utkast till valfrihetslag. Regeringens proposition ges

⁸ Institutet för hälsa och välfärd. 28.2.2017. <https://www.thl.fi/sv/web/thlfi-sv/-/uppfoljning-av-aldreservice-kravande-hemvard-for-aldre-har-utvecklats-i-kommunerna>

till riksdagen under vårsessionen 2017. Reformen behandlas mer ingående i kapitel 2.7 längre fram.

Reformen av den sociala tryggheten

[Försöket med basinkomst](#) avser att samla information om hur den sociala tryggheten kan reformeras för att svara mot förändringarna i arbetslivet, bidra till större delaktighet och sporra till arbete samt för att förenkla förmånssystemet. Försökets första fas inleddes 1.1.2017.

Inom spetsprojektet Vägar in i arbetslivet för partiellt arbetsföra 2016 infördes handlingsmodeller som utvärderats i projektet Osku (Osakykyiset työssä/partiellt arbetsföra i arbete), till exempel en samordnare för arbetsförmågan och Osku-portalen för vägar in i arbetslivet (tietyoelamaan.fi) för informationsspridning. En avveckling av bidragsfällor i projektet för partiellt arbetsföra sporrar till arbete. År 2016 genomfördes en utredning om modeller för inkluderande social trygghet⁹.

I början av 2017 fördes beviljandet och utbetalningen av det grundläggande utkomststödet över från kommunerna till Folkpensionsanstalten. Syftet med reformen är att alla som söker grundläggande utkomststöd ska vara i en så likvärdig ställning som möjligt sinsemellan.

2.5 Bioekonomi och rena lösningar

Målet på det prioriterade området för bioekonomi och rena lösningar är att ersätta fossil importenergi med ren och inhemsk energi, öka användningen av virke och höja dess förädlingsvärde. Vidare startas forsknings- och innovationsverksamhet inom bioekonomi samt eftersträvas en förbättrad lönsamhet för matproduktionen. Genom insatserna uppnås klimatmålen för 2020 redan under regeringsperioden och nya arbetstillfällen skapas. Finland strävar efter att bli en föregångare inom bioekonomi, cirkulär ekonomi och cleantech.

Regeringsperiodens mål, spetsprojekt och information om uppföljning av dem finns på [statsrådets webbadress](#).

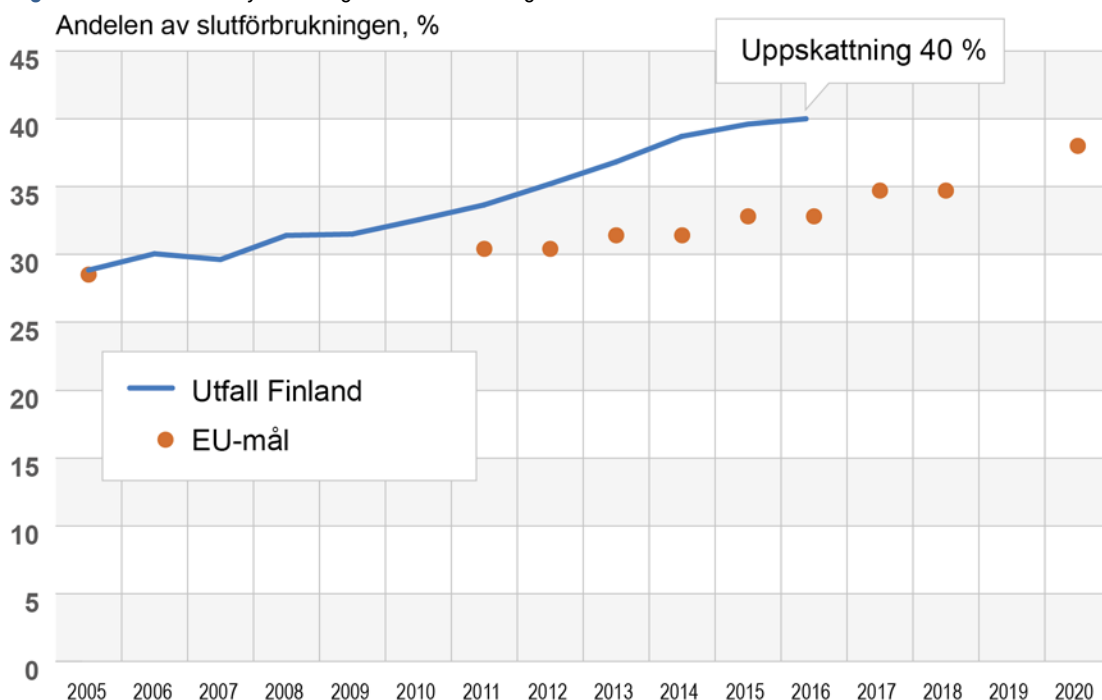
Klimat- och energimålen

Andelen förnybar energi i den slutliga förbrukningen av energi översteg redan 2014 det i EU avtalade åtagandet på 38 % (andelen var 38,7 %). Den slutliga förbrukningen av energi var ca 300 TWh i slutet av 2016, vilket låg under Finlands riktgivande mål, 310 TWh. I fråga om växthusgasutsläpp utanför utsläppshandeln förefaller Finland med beaktande av utsläppen för hela åtagandeperioden (2013–2020) att upp-

⁹ Hiilamo et al. Fyra modeller för inkluderande social trygghet i Finland. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 18/2017. (på finska)

fylla sin förpliktelse enligt beslutet om delad börda genom inhemska åtgärder för att minska utsläppen och årliga överföringar av utsläppskvoter.

Figur 12. Andelen förnybar energi av slutförbrukningen



Källa: Statistikcentralen

Statsrådet gav en redogörelse om nationell energi- och klimatstrategi fram till 2030 (SRR 7/2016 rd). I strategin fastställs de mål och åtgärder med vilka Finland ska uppnå energi- och klimatmålet fram till 2030 som ingår i regeringsprogrammet och som avtalats inom EU, och är planenligt på väg mot målen för 2050.

Enligt scenarioräkningarna i strategin stiger den förnybara energins andel till 50 % av den slutliga energiförbrukningen och självförsörjningsgraden stiger till 55 %. Dessutom bereds under innevarande regeringsperiod en regeringsproposition med förslag till en lag som innehåller bestämmelser om en övergångsperiod för slopandet av stenkålet fram till 2030 med beaktande av de aspekter som har att göra med tryggad energiförsörjning, försörjningsberedskap samt exceptionella situationer. Den fysiska andelen av biodrivmedlens energiinnehåll höjs till 30 % i allt bränsle för vägtrafikbruk fram till 2030. De åtgärder som föreslås för trafiksektorn och individuell uppvärmning av byggnader samt för arbetsmaskiner minskar användningen av olja för energiändamål så att användningen av mineralbaserad importerad olja för energiändamål halveras fram till slutet av 2020-talet i förhållande till jämförelsenivån 2005.

Nya arbetstillfällen genom bioekonomi

Cleantech-företagens tillväxt har varit långsammare än väntat 2012–2015. Under verksamhetsåret syntes tecken på tilltagande affärsverksamhet men trots det halkar

Finland tillsvidare efter den önskade tillväxtutvecklingen i fråga om såväl omsättning som arbetstillfällen. Merparten av Finlands cleantech-företag producerar investeringsnyttigheter eller dellösningar till sådana. Det globala ekonomiska läget har syns i att kundföretagen inte investerar, och då blir det inga affärer och det finns inte heller behov för ny arbetskraft.

Det finns knappt 50 000 lantbruks- och trädgårdsföretag i vårt land och i dem arbetar ca 150 000 personer. Nya jobb har uppkommit men när jordbruken blir större och färre och produktionsprocesserna mer automatiserade minskar arbetstillfällena i primärproduktionen. Det är att vänta att de kommer att ersättas av nya jobb i jordbrukets värdekedja när lösningarna och tjänsterna inom den cirkulära ekonomin framskrider.

Försöksprojektet för återvinning av näringsämnen har inletts och de första finansieringsbesluten har fattats. År 2016 finansierades projekt med sammanlagt 198 mn euro. Projekten koncentrerar sig på processering av spillning och utveckling av processen för återvinningsgödsel. Programmet förfogar över sammanlagt ca 13,9 mn euro. Försöken väntas skapa nya arbetstillfällen i branschen.

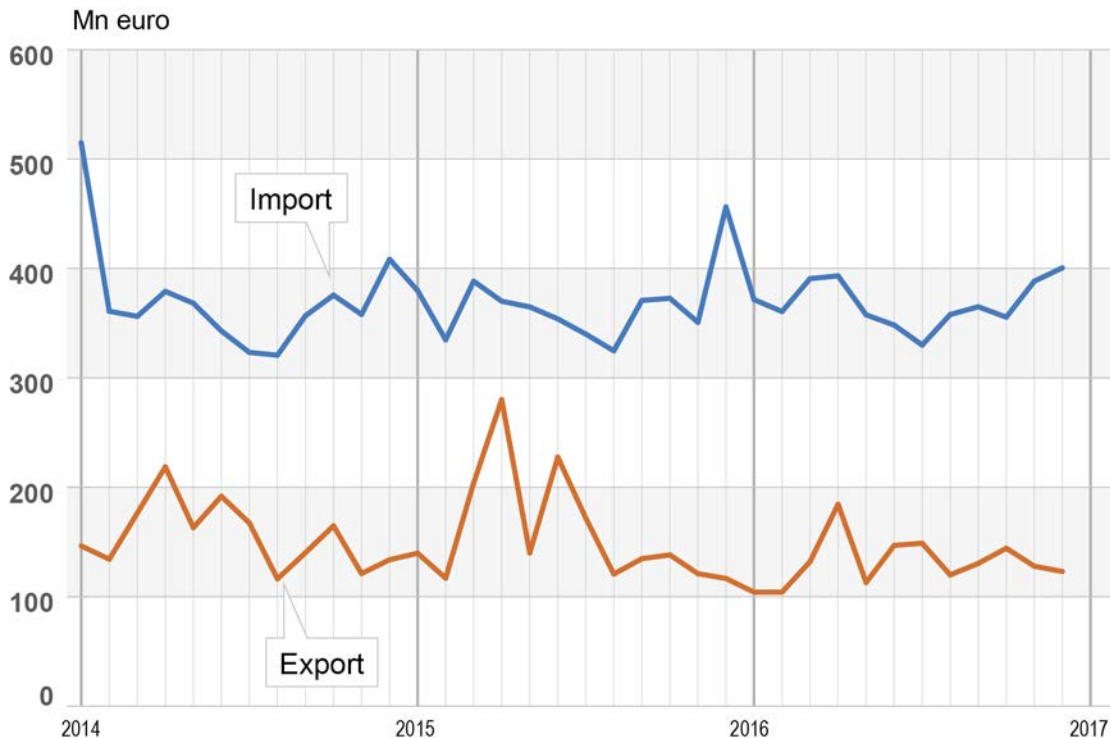
År 2016 var antalet sysselsatta i skogssektorn lika stort som året innan. Skogsbruket och skogsindustrin sysselsatte sammanlagt 65 000 personer, av vilka 42 000 arbetade inom skogsindustrin och resten inom skogsbruket. Skogsindustrin sysselsatte 2 000 fler anställda än året innan. Inom skogsbruket minskade de sysselsatta med 2 000 till följd av den svaga efterfrågan på energived.

Matproduktionen

Spetsprojektfinansiering för sammanlagt 90 mn euro har anvisats till investeringar i matproduktion (primärproduktion). År 2016 avdelades 11 mn euro av spetsprojektmedlen till Gårdsbrukets utvecklingsfond (Makera). Med det möjliggjordes finansieringen av investeringar för att bland annat förbättra gårdarnas produktionsstruktur, minska deras kostnader samt stödja ibruktagandet av ny teknologi och nya processer. Man satsade också i synnerhet på finansieringen av investeringar som främjar miljöns tillstånd, djurens välfärd och användningen av förnybar energi. Sammanlagt 1 092 beslut gavs om investeringsstöd som finansieras från Makera. Med dem beviljades stöd för totalt ca 19,1 mn euro.

År 2016 var jordbruksproduktionens lönsamhet fortfarande svag. På gårdsnivå har bönderna tillsvidare lyckats anpassa sig till situationen på kort sikt. Trots det dåliga läget hölls produktionsvolymerna av centrala jordbruksprodukter dock kvar på en stabil nivå.

Figur 13. Matimportens och -exportens utveckling



Källa: Tullen

Stora insatser har gjorts för att främja exporten av jordbruksprodukter och livsmedel särskilt med hjälp av exportprogrammet Food from Finland och genom att utöka Livsmedelssäkerhetsverket Eviras resurser (4 årsv.) för att göra de bakgrundsutredningar som krävs för lansering av livsmedel på marknaden. Ett konkret exempel på resultat av exportfrämjandet är att det nu är möjligt att exportera griskött och havreprodukter från Finland till Kina.

Den totala livsmedelsexporten uppgick till 1,475 md euro 2015. Exporten (exkl. Ryssland) ökade med 100 mn euro, det vill säga med ca 10 % från 2014 till 2015. De finska livsmedelsföretagens export till EU-länderna gick upp med över 80 mn euro 2015. Företagen har dessutom ingått talrika nya exportavtal, vars resultat kommer att synas i fortsättningen.

Fiskerinäringens värdekedja har vuxit stadigt och dess värde beräknas ha överstigit gränsen för en miljard euro. Tillväxten har grundat sig särskilt på utvecklingen av fiskförädlingen och -handeln.

2.6 Digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer

Ett prioriterat område är ändring av verksamhetssätten där man avvecklar onödig reglering, främjar smidigheten inom förvaltningen genom digitalisering och påskyndar reformer genom försök. Dessutom reformeras styrningen och verkställigheten. De offentliga tjänsterna görs användarorienterade och i första hand digitala. En

gynnsam miljö skapas för digital affärsverksamhet. Målet är att underlätta medborgarnas vardag och företagens verksamhet samt göra den offentliga förvaltningen mer effektiv.

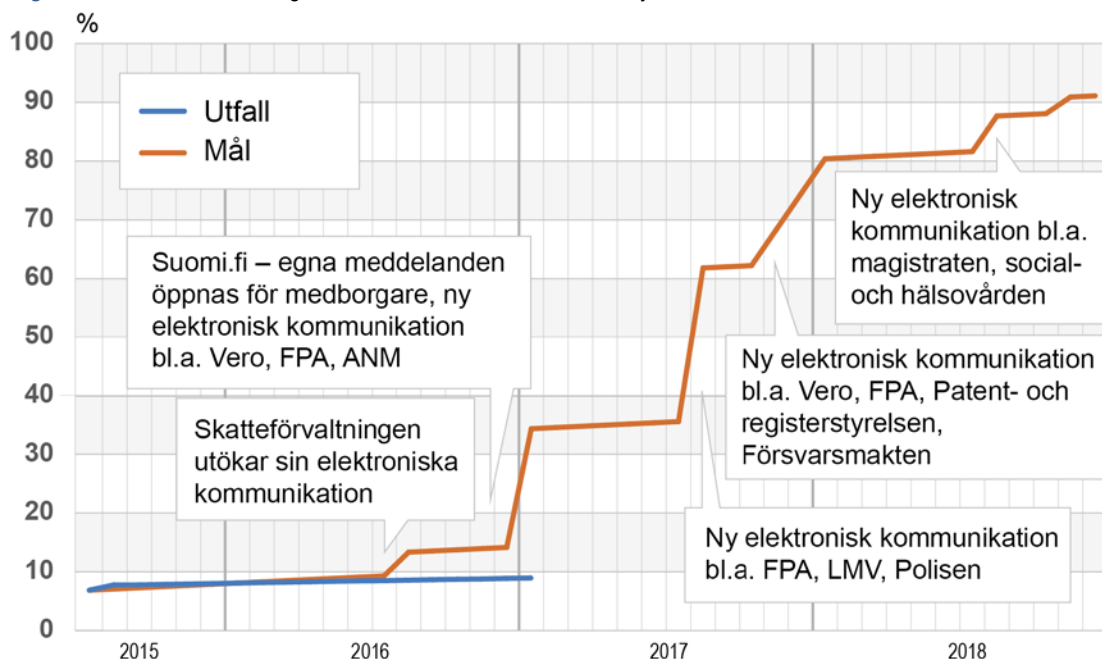
Regeringsperiodens mål, spetsprojekt och information om uppföljningen av dem finns på [statsrådets webbadress](#).

De offentliga tjänsterna digitaliseras

Utvecklingen av digitala offentliga tjänster bygger på förvaltning och utnyttjande av olika informationsreserver. Under verksamhetsåret bereddes regeringens proposition till lag om informationshantering, som innehåller allmänna bestämmelser om hantering, användning och arkivering av information och om informationens offentlighet.

Medborgarna har börjat använda elektronisk ärendehantering i offentliga tjänster men utvecklingen är inte jämn. Många tjänster har fort nått upp till en hundra procentig användning (t.ex. ansökning till studier) medan användningen av andra elektroniska tjänster ökar långsammare (t.ex. skattedeklarationstjänster). I början av 2017 tog 9 % av medborgarna emot myndighetsbeslut via en elektronisk kanal. I dag är användningen av den elektroniska kanalen frivillig. Ambitionen är att utöka bruket till 90 %, vilket är syftet då användningen av tjänsten Suomi.fi-meddelanden görs obligatorisk. Att nå upp till målet är dock realistiskt först 2019.

Figur 14. Andel av medborgarna som använder en kanal för e-tjänster



Källa: Finansministeriet

De kundcentrerade principerna för digitalisering av offentliga tjänster har fastställts och genomförandet har inletts. I webbtjänsten Suomidigi.fi har ett utvecklarforum öppnats som stöd för implementeringen av principerna. Statskontoret stöder den di-

gitala, kundorienterade förändringen av de statliga ämbetsverkens offentliga tjänster. Under 2017 kommer man dessutom att ta fram en Handbok för digitalisering (Digitalisoinnin pelikirja) som hjälper organisationerna i den offentliga förvaltningen och dess samarbetsparter att iaktta de gemensamma principerna samt dela och ta tillvara bästa praxis.

I genomförandeprogrammet för en nationell servicearkitektur hösten 2016 tog man i produktionsbruk en tjänst där man kan uträtta ärenden på en annan persons vägnar (i bruk bl.a. på FPA:s Mina Kanta-sidor) och uträtta ärenden på ett företags vägnar (bl.a. namnteckningsrätt i Skatteförvaltningens och Innovationsfinansieringsverket Tekes tjänster). Sammanlagt 46 organisationer har tagit i bruk en tjänst för elektronisk autentisering. Informationsförmedlingen Informationsleden ger tillgång till 35 tjänster.

Under verksamhetsåret trädde lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster i kraft. Den möjliggör en vidsträckt användning i hela samhället av de tjänster som byggts upp i genomförandeprogrammet för nationell servicearkitektur och av stödtjänster för andra e-tjänster.

Med hjälp av sammanlagt 100 mn euro från av finansieringen för spetsprojektet Digitalisering av offentliga tjänster har 15 projekt startats. Projekten handlar om att utveckla digitala offentliga tjänster, till exempel ett nationellt inkomstregister, ett bostadsaktieregister samt digitalisering av byggandet (KIRA-digi).

Skapa en digital tillväxtmiljö för affärsverksamhet

Övergången till nya handlingsmodeller, serviceekosystem och användarorienterad tjänsteutveckling kräver åtgärder på alla sektorer. Förändringen görs möjlig genom att utveckla författningsmiljön, sänka tröskeln för etablering i branschen samt avreglera konkurrensen. Ett exempel på hur man möjliggjorde nya tjänster under verksamhetsåret är propositionen om det första skedet av trafikbalken som gavs till riksdagen. I propositionen skapas förutsättningar för uppkomsten av nya digitala tjänster genom att förbättra tillgången till olika datareserver om trafik och rörlighet samt utnyttjandet av information via öppna gränssnitt.

Under verksamhetsåret godkändes statsrådets principbeslut om intelligent robotik och automation¹⁰ samt utnyttjande av data i affärsverksamhet¹¹, och genomförandet av dem har inletts. I det nya genomförandeprogrammet för bredband¹² ingår bland annat att utveckla de snabba förbindelser som behövs för sakernas internet och främja femte generationens mobilnät (5G). I slutet av 2016 färdigställdes en utred-

¹⁰ Statsrådets principbeslut om nyttjande av data inom affärsverksamhet. 19.5.2016. <http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatokset?decisionId=0900908f804c23c7>

¹¹ Statsrådets principbeslut om intelligent robotteknik och automatisering. 2.6.2016. <http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatokset?decisionId=0900908f804c7484>

¹² Kohti esineiden internetiä. Laajakaistan toimeenpano-ohjelma. 1.6.2016. <https://www.lvm.fi/lvm-site62-mahti-portlet/download?did=204978> (på finska)

ning om datakabelprojektet i Nordostpassagen¹³ och projektet främjas nu utgående från rapporten. Finlands datasäkerhetsstrategi¹⁴ har godkänts och genomförandet av den framskrider. Som ett led i strukturreformen Team Finland tas ett tillväxtprogram för digital affärsverksamhet i bruk.

Smidigare författningar

Regleringen på olika förvaltningsområden har gjorts smidigare genom att både reformera och avveckla föråldrade normer och förändra myndigheternas handlingssätt i en aktiverande riktning (rekommendationer och vägledning i stället för normer). Ministerierna har gjort en lista på 200 projekt för avveckling av normer eller författningsreformprojekt. Närmare uppgifter om projekt som har genomförts eller är på gång finns på [webbplatsen för normavveckling](#). Arbetet med att göra processer smidigare har bedrivits i nästan samtliga regeringens spetsprojekt men i synnerhet i det som tar sikte på smidigare författningar.

Under 2016

- underlättades medborgarnas vardag genom att affärernas öppettider avreglerades, e-tjänsterna utökades och nya slags fordon blev möjliga att ta i bruk.
- företagens verksamhetsförutsättningar förbättrades genom att sysselsättnings- tröskeln sänktes, myndighetsförfaranden luckrades upp och marknaden avreglerades.
- förvaltningen förenklades genom digitalisering av myndighetsförfaranden, övergång till anmälningsförfaranden samt strukturreformer i förvaltningen.

År 2016 fattades beslut om att börja tillämpa principen ”en in, en ut” (One in One out) i lagberedningen. Syftet är att trygga att den kostnadsbelastning som lagstiftningen orsakar näringslivet eller jordbruket inte växer. Metoden testas först i jord- och skogsbruksministeriets och arbets- och näringsministeriets lagstiftning under 2017 innan den tas i bruk i vidare omfattning.

Det självständiga och oberoende [rådet för bedömning av lagstiftningen](#) inledde sitt arbete planenligt våren 2016. Under sitt första år tog rådet 21 utkast till regeringspropositioner till behandling och gav 12 utlåtanden. Syftet med rådet är att förbättra kvaliteten på konsekvensbedömningen av regeringens propositioner i synnerhet och lagstiftningskulturen i allmänhet. Rådets arbete har fått mycket publicitet och det har blivit känt i statsrådet men ännu är det för tidigt att bedöma vilket inverkan det får allmänt. Rådets utlåtanden har påverkat innehållet i regeringens propositioner.

I fråga om tillstånds- och besvärprocesser har vissa förvaltningsområden övergått till anmälningsförfaranden och tillståndsförfaranden har gjorts digitala. Utvecklan-

¹³ Lipponen och Svento. Utredning om datakabelprojektet i Nordostpassagen. Sammanfattning. Kommunikationsministeriets rapporter och utredningar 2/2016. (på finska)

¹⁴ Världens mest tillförlitliga digitala affärsverksamhet. En informationssäkerhetsstrategi för Finland. Kommunikationsministeriets publikationer 7/2016. (på finska)

det av tillstånds- och besvärprocesserna påverkas också av lagprojekt som är under beredning, i synnerhet landskapsreformen.

Försökskulturen och ibruktagandet av information

[Försöksverksamheten](#) ser lovande ut, en del av de strategiska försöken är dock ännu i beredningsskedet. Av de strategiska försöken har den största medieuppmärksamheten riktats mot försöket med basinkomst som inleddes i början av 2017. De andra strategiska försöken torde komma i gång under 2017.

Sammanlagt 32 kommuner och ett regionalt försök har anmält sig till digikommunförsöket som inleddes hösten 2016. Fem andra kommuner har anmält sig som påverkarkommuner. Försöken syftar till att främja fördomsfri, välfärdsfrämjande och framtidsinriktad utveckling av kommunala produktionssätt och förfaranden och förbättra förutsättningarna för hantering av kundrelationer genom digitalisering samt bistå med förändringsstöd i bygget av framtidens kommun.

I december 2016 färdigställdes en utredning om besparingar och produktivitet i kommunernas digitalisering och digitaliseringsförsök¹⁵. Utredningen gick igenom 15 olika tjänster och den sparpotential som gick att hitta i dem. I varje tjänst studerades förutsättningarna för en digitalisering av den, kundnyttan samt hur besparingen skulle uppnås i respektive tjänst. Den visade att det finns många sätt att utnyttja digitaliseringen i kommunerna och de är förknippade med en betydande sparpotential.

Statsrådets beslutsfattande har fått stöd genom finansiering från statsrådets forsknings- och utredningsverksamhet till projekt som överensstämmer med de prioriterade områdena i regeringsprogrammet, genom att utveckla och göra processen att identifiera informationsbehoven smidigare samt ta fram information olika åtgärders genomslag. Resultaten av verksamheten publiceras på webbplatsen för [forsknings- och utredningsverksamheten](#).

Statsrådet och statsförvaltningen görs enhetligare

Under verksamhetsåret bereddes en utredning om hur modellen för ett enhetligt statsråd skulle fungera i Finland. I utredningen behandlas också en omläggning av kommittéarbetet som en del av beredningen av omfattande lagstiftningsprojekt. Utredningsarbetet blev klart den 18 april 2017.¹⁶

Ledningen av statsförvaltningen utvecklas så att den blir mer professionell och ledningssystemen fungerar. Dessutom görs uppföljningen av ledningens effektivitet och rapportering mer effektiv. För att stödja processen pågår olika projekt som gäller

¹⁵ Kuntien digitalisaatio ja digikokeilujen säästö- ja tuottavuusselvitys.

¹⁶ <http://vm.fi/documents/10623/2948251/Selvitys+final.pdf/000e2014-bc66-4fe3-aa50-41d580913241>

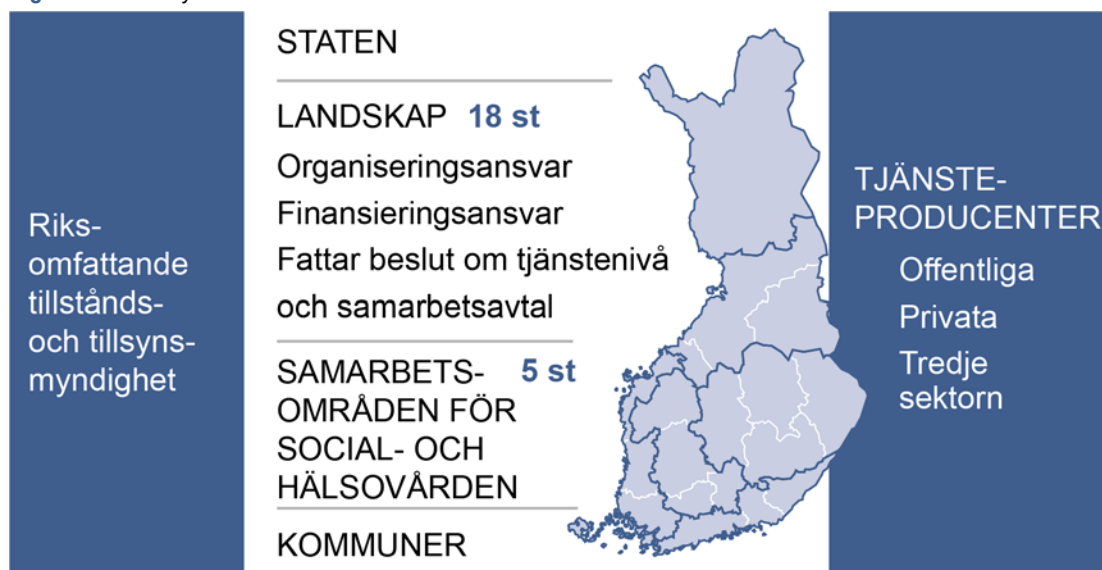
Utredning av statsrådets utvecklingsgrupp. Enhetlighet inom statsrådet uppstår genom samarbete och gemensamma verksamhetssätt. (på finska) Finansministeriets publikationer 15/2017.

bland annat ledningsavtal, strategisk personalledning och ämbetsverkens servicelöften.

2.7 Social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen

Reformen av ordnandet av social- och hälsovården och landskapsreformen syftar till att modernisera tjänsterna och förbättra de offentliga finansernas hållbarhet.

Figur 15. Den nya social- och hälsovårdsstrukturen 1.1.2019



Reformen av ordnandet av social- och hälsovården har som mål att krympa skillnaderna i människors välfärd och hälsa samt stävja social- och hälsovårdstjänsternas kostnadsökning med tre miljarder euro på lång sikt. Den social- och hälsovård som kommunerna nu har ansvar för att ordna förs över på 18 landskap som utöver social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendet också har andra uppgifter. Reformen ökar också klienternas valfrihet.

Regeringens proposition till landskapsreform och reform av ordnandet av social- och hälsovården samt med dem förknippade lagar har beretts under berättelseåret. Helheten omfattar många lagar för att grunda de nya landskapen samt genomföra deras ekonomi och förvaltning, föra över organiseringsansvaret från kommunerna till landskapen, genomföra omfattande övergångsarrangemang för tillgångar och personal, genomföra landskapens finansiering för att ordna social- och hälsovårdstjänster samt reformera kommunernas statsandelssystem. Propositionen var på remiss hösten 2016 och bearbetades utgående från responsen. Propositionen gavs till riksdagen i mars 2017.

I det andra skedet av landskapsreformen har man under berättelseåret berett de uppgifter som förs över på landskapen utöver social- och hälsovården. Regeringens propositionsutkast om överföringen av uppgifterna skickas på remiss våren 2017. Det

är tänkt att landskapen ska ta över uppgifter av kommunerna, närings-, trafik- och miljöcentralerna, arbets- och näringsbyråerna, regionförvaltningsverken, landskapsförbunden och andra samkommuner.

Landskapets uppgifter planeras vara

- social- och hälsovården
- räddningsväsendet
- miljö- och hälsoskyddet
- jordbruket och utvecklingen av landsbygden
- utvecklingen av regionerna och deras näringsliv, organiseringen av företags-, arbets- och näringstjänster samt främjandet av integration
- styrningen och planeringen av områdesanvändningen, landskapsplaneringen samt främjandet av byggandet
- fiskerihushållningen och vattenhushållningen, planeringen av vattenförsörjningen samt vatten- och havsvården
- planeringen av trafiksystem samt den regionala väghållningen
- främjande av landskapets identitet samt kultur, kompetens och idrott
- den regionala beredskap som ingår i samhällets säkerhetsstrategi och
- de övriga regionala uppgifter som landskapet åläggs med stöd av lagen.

Regeringen offentliggjorde ett lagutkast om klientens valfrihet i december 2016. Enligt det utvidgas klientens möjligheter att välja tjänsteproducent. Klienterna ska kunna välja vid vilken social- och hälsovårdscentral de registrerar sig och dessutom välja enhet för munvård. Dessutom ska klienten bland de tjänster som produceras av landskapen kunna välja det verksamhetsställe som producerar tjänster. Vidare införs en servicesedel och en personlig budget som ska kunna användas utgående från landskapets bedömning av servicebehovet. Regeringens proposition om lagen om valfrihet ges till riksdagen våren 2017.

Reformen av ordnandet av social- och hälsovården och för att utöka valfriheten har bedömts ingående i samband med beredningen. Reformen ger möjligheter att stävja tjänsternas kostnadsökning. För att långsiktsmålen för kostnadsutvecklingen ska uppnås krävs dock att genomförandet lyckas och att det uppstår en välfungerande och en på ett lyckat sätt uppbyggd marknad i fråga om de tjänster som omfattas av valfriheten. Genomförandet av reformen och i synnerhet de it-lösningar som behövs förutsätter investeringar till en början, vilket på kort sikt kan öka kostnaderna för social- och hälsovårdstjänsterna. Att utöka tillgången till tjänster höjer kostnaderna men det är möjligt att uppnå kostnadsbesparingar om satsningar på förebyggande tjänster och tjänster på grundnivå leder till ett minskat behov av specialiserade tjänster. En stor del av social- och hälsovårdsutgifterna består av personalkostnader och därför spelar lönelösningar en betydande roll för om kostnadsbesparingar uppnås eller inte.

Regeringen har startat projektet Framtidens kommun som utgående från en parlamentarisk beredning ska definiera kommunernas roll, ställning och uppgifter samt förhållande till de nya landskapen. Kommunernas roll förändras allt kraftigare från att tillhandahålla tjänster till att främja livskraften, sysselsättningen och företagsamheten i sitt område.

Den parlamentariska arbetsgrupp som bereder projektet gav sin mellanrapport¹⁷ i februari 2017. I den presenteras arbetsgruppens olika alternativa scenarier och visioner för framtidens kommun. I en promemoria till mellanrapporten studeras social- och hälsovårdsreformens och landskapsreformens verkningar för kommunerna på kort sikt. Efter en synpunktsinsamling drar regeringen upp riktlinjerna för den fortsatta beredningen, inklusive beredningen av de lagändringar som krävs samt ändringsbehov i kommunpolitiken på lång sikt. Det är meningen att lagändringarna bereds så att de kan träda i kraft 1.1.2019.

2.8 Statsrådets inflytande i EU

En regelbunden och framförhållen påverkningsprocess

Statsrådet gav sin första strategi för inflytande i EU (E 18/2016 rd) i mars 2016. I fortsättningen kommer årliga påverkningsstrategier som konkretiserar regeringsprogrammet att ersätta den allmänt hållna EU-redogörelsen som gavs en gång per valperiod och även de tidigare årliga kortfattade nyckelmålen för EU-politiken. Ministerierna utarbetar fortsättningsvis varje år mera specificerade påverkningsplaner för sitt eget verksamhetsområde.

Den nya strategiprocessen syftar till en regelbunden, ingående EU-debatt i riksdagen och ett framförhålllet inflytande i EU. Statsrådets strategi för inflytande i EU uppgörs alltid i slutet av föregående år. I december 2016 drogs riktlinjerna upp för strategin för inflytande för 2017 (E 123/2016 rd). EU-inflytandet blir också effektivare av det nya avtalet mellan EU-organen om bättre lagstiftning enligt vilket medlemsländerna som en del av rådet kan lägga fram sina synpunkter på kommissionens planer för arbetsprogrammen och kommande prioriteringar.

Centrala mål för påverkan

Hanteringen av migrationen

Hanteringen och en bättre förutsebarhet av migration till Europa kräver bland annat en gemensamt överenskommen, effektiv och rättvis asylpolitik i EU samt åtgärder mot de underliggande orsakerna till migrationen. EU:s huvudmän behandlade migrationen vid alla sina möten under berättelseåret. Framsteg gjordes i synnerhet i att effektivisera bevakningen av EU:s yttre gränser. I vissa andra frågor nåddes ännu inte

¹⁷ Scenarier och visioner för framtidens kommun 2030. Mellanrapport från den parlamentariska gruppen om Framtidens kommun. Finansministeriets publikationer 9b/2017.

samförstånd, såsom en rättvisare fördelning mellan medlemsstaterna av den börda som handläggningen av asylansökningar medför. I början av året behandlades särskilt verkställandet av de riktlinjer som slogs fast 2015, till exempel genomförandet av interna förflyttningar, effektiveringen av återsändande och återtagande, reformen av det gemensamma europeiska asylsystemet, skärpningen av kontrollen av de yttre gränserna (inkl. grundandet av en europeisk gräns- och kustbevakning), de s.k. hot-spot-registreringscentrens verksamhet samt migrationssamarbetet mellan EU och Turkiet.

Finland betonade särskilt beredskapen för att migranter börjar söka alternativa migrationsrutter. Europeiska rådet bekräftade upprepade gånger att det fortsätter uppföljningen av migrationsrutterna och är berett att reagera snabbt på förändringar. Vidare strävade man efter att på förhand inverka speciellt på reformen av det gemensamma asylsystemet (inkl. Dublinsystemet). I kommissionens lagförslag vann Finland gehör för många reformbehov som setts som centrala, såsom att förfarandena måste förenhetligas och göras mer effektiva. Förslaget om delad börda byggde på en bindande fördelningsmekanism som Finland har förhållit sig reserverat till.

I mars ingick EU och Turkiet ett avtal om att stoppa den olagliga migrationen från Turkiet till EU. Genomförandet av uttalandet har inte till alla delar framskridit utan problem (i synnerhet långsamma återsändanden från Grekland till Turkiet) men tack vare avtalet minskade migrationen till EU påfallande. Migrationsströmmarna minskade under våren också till följd av att länderna på västra Balkan hindrade inresande att ta sig vidare.

På sommaren föreslog kommissionen omfattande, landsspecifika partnerskap för att bättre hantera migrationen tillsammans med ursprungs- och transitländerna. Finland arbetade för att förhandlingar om partnerskapsavtal skulle inledas även med Irak, Somalia och Afghanistan. I den här frågan gjordes ännu inga framsteg under berättelseåret för på EU-nivå utsågs Nigeria, Niger, Mali, Senegal och Etiopien till prioriterade länder i det inledande skedet.

Finland bar sitt eget ansvar i att bemöta migrationen ytterst effektivt. Finland uppfyllde sitt åtagande om omplacering. Finland genomförde sina åtaganden i fråga om interna förflyttningar av asylsökande mer effektivt än de flesta andra medlemsländer och syriska flyktingar togs emot från Turkiet i enlighet med uttalandet från EU och Turkiet. Finland bidrog till finansieringen av hanteringen av migrationen genom att delta i Turkiets koordinationsverktyg för flyktinghjälp. Därutöver gav Finland experthjälp och materiel till Grekland och Italien via operationer samordnade av Frontex samt materialhjälp till Grekland via EU:s räddningstjänstmekanism. Finland krävde också att de andra länderna vidtar överenskomna åtgärder. Många medlemsstater har framskridit långsamt med att genomföra interna förflyttningar och omplaceringar. EU-byråerna har påtalat ett underskott i synnerhet i de expertisresurser som medlemsstaterna ställt till byråernas förfogande.

Migrationen ur nationell synvinkel behandlas längre fram i kapitel 2.10 Inrikesfrågor och rättsliga frågor.

Främjande av tillväxt, hållbar utveckling och stabilitet

Under berättelseåret bereddes många insatser som ingår i kommissionens strategi för den inre marknaden. Man utarbetade alla de centrala förslagen i strategin för en digital inre marknad, som kommer att främja medborgarnas och företagens verksamhetsförutsättningar samt digitaliseringen av förvaltningen. Finland betonade i synnerhet en effektiv implementering av reglerna för den inre marknaden, en avreglering av tjänstemarknaden, en förstärkning av den digitala ekonomin och det digitala samhället samt en förbättring av regelverket och lyckades påverka tidsplanen och innehållet i kommissionens tjänstepaket. I förslagen i strategin för en inre digital marknad fästes uppmärksamhet vid att överreglering bör undvikas i synnerhet på af-färsområden i snabb förändring men ur Finlands synvinkel fick inte den här aspekten tillräckligt stort genomslag.

Finland fortsatte att arbeta på bred front för att luckra upp EU-regelverket och få det att fungera bättre. Kommissionen delgavs bland annat tankar om kvantitativa mål för minskningen av EU-regler. I statsrådet inleddes en mer centraliserad uppföljning av verkställigheten av EU-bestämmelser.

Finland bedrev också en aktiv påverkan i klimat- och energifrågor för att främja hållbar tillväxt. Till de centrala klimatprojekten hörde reformen av direktivet om utsläppshandel, fördelning av bördan för sektorer utanför utsläppshandel och inbegripandet av markanvändningssektorn (LULUCF) i EU:s klimatram. I det fortsatta påverkandet krävs extra insatser i synnerhet för att Finlands skogar inte ska behandlas som en kalkylmässig utsläppskälla.

Kommissionen gav ett lagpaket om ren energi i november. Faktorer i det som är förenliga med Finlands synpunkter är hållbarhetskriterierna för fasta biomassor i el- och värmeproduktion och biogas (möjlighet att ange skogsbiomassans hållbarhet på landnivå) samt främjandet av utvecklade biobränslen. I fråga om biobränslen vore det dock viktigt att i fortsättningen uppnå förbättringar i förslaget, för att det effektivt skulle stödja en minskning av trafikens växthusgasutsläpp i Finland.

Andra påverkningsobjekt som är viktiga för tillväxt och stabilitet var främjandet av investeringar samt finslipningen av bankunionen och genomförandet av handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen. Kommissionen har föreslagit man utvidgar målet för Europeiska fonden för strategiska investeringar (EFSI) och förlänger dess giltighetstid. Tio finländska eller till Finland kopplade projekt hade fått stöd av fonden fram till slutet av 2016. EFSI har därmed gynnat Finland till ett värde av 700 mn euro och av dess multinationella projekt väntas en andel på över 100 miljoner tillfalla Finland. Europeiska investeringsbankens (EIB) uppgifter (EFSI Investment Mobilised, hösten 2016) ger vid handen att Finland enligt förvärv i euro låg på elfte plats av

EU-länderna, enligt förvärv per person på åttonde plats och räknat enligt bruttonationalprodukten på trettonde plats.

Finlands inflytande i EU fokuserade också på halvtidsöversynen av den nuvarande fleråriga budgetramen och på förberedelserna inför förhandlingarna om den nya budgetramen (2021–), som kommissionen väntas föreslå före utgången av 2017.

Undertecknandet av frihandelsavtalet mellan EU och Kanada (CETA) i slutet av oktober var ett betydelsefullt genombrott, som främjar tillväxt och sysselsättning i Europa samt medför besparingar och tillväxtmöjligheter för finländska företag då tullarna för alla industriprodukter slopas. Däremot framskred förhandlingarna mellan EU och USA om ett transatlantiskt partnerskap för handel och investeringar (TTIP) inte enligt förväntningarna på grund av krävande sakfrågor och presidentvalsresultatet och bytet av administration i USA.

Förstärkningen av den yttre verksamheten och säkerheten

Finland har arbetat konsekvent för en förstärkning av EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik samt försvarssamarbete så att unionen och dess medlemsländer bättre ska kunna tackla säkerhetsutmaningarna i en föränderlig omvärld. Finland påverkade i synnerhet EU:s globala strategi och dess genomförandeplan på säkerhets- och försvarsområdet. Betoningarna i den globala strategin, särskilt avsnitten om säkerhet och försvar, motsvarade Finlands mål. Finland påverkade också Europeiska handlingsplanen för försvar (European Defence Action Plan, EDAP) som kommissionen publicerade i slutet av året. Handlingsplanen fokuserade på att grunda en försvarsfond, främja investeringar i försvarsindustrin och stärka den inre marknaden på försvarsområdet. Finland påverkade också aktivt Europeiska rådets slutsatser i december, i vilka man inkluderade ett starkt budskap om fördjupat försvarssamarbete och förbättring av krishanteringens effektivitet. I slutsatserna ingick också uppdragen att lägga fram förslag om bland annat att utveckla EU:s verktygslåda för snabba insatser och den civila krishanteringens resurser, att systematisera försvarssamarbetet, att inrätta en planerings- och ledningskapacitet för krishantering samt om ett permanent strukturerat samarbete.

Framsteg gjordes också i fördjupandet av samarbetet mellan EU och Nato som Finland ser som viktigt. I juli gav EU:s ledning och Natos generalsekreterare en gemensam förklaring om saken och i december godkände medlemsstaterna i respektive organisation på varsitt håll en gemensam lista över praktiska åtgärder som täcker sju områden: hybridhot, cybersäkerhet, operativt samarbete, övningar, försvarsförmåga, försvarsindustri och -forskning samt partners kapacitetsutbyggnad. Det kompetenscenter mot hybridhot som bereds under Finlands ledning är avsett att bidra med stöd för EU:s och Natos fördjupade samarbete i att tackla hybridhot. Förutsättningarna för att grunda centret utrettades och målet är att dess verksamhet ska starta i Helsingfors inom 2017.

Bevarandet av unionens enighet

I den brittiska folkomröstningen i juni vann anhängarna av ett EU-utträde. Efter att röstningsresultatet stod klart bekräftade huvudmännen för de andra medlemsländerna (EU27) de gemensamma huvudlinjerna och slog fast unionens utvecklingsområden.

Riktlinjen var att EU inte förhandlar med Storbritannien förrän landet lämnar in en ansökan om utträde i enlighet med artikel 50 i fördraget om Europeiska unionen. Tillträde till EU:s inre marknad anses kräva att landet godkänner alla fyra friheter. I den nya relationen ska rättigheter och skyldigheter vara i balans.

Till unionens utvecklingsområden utsågs de stora utmaningar som berör hela unionen och som även Finland arbetar för. Till dem hör migrationen och de yttre gränserna, den inre och yttre säkerheten (inkl. försvarssamarbetet) samt den ekonomiska och sociala utvecklingen (inkl. ungdomen). För Finland är det också viktigt att ett effektivt beslutsfattande säkerställs i EU och att gemensamt avtalade regler och åtaganden genomförs.

I de avtal som förhandlas fram med Storbritannien ska Finlands intressen säkerställas i alla väsentliga frågor. För det här syftet inledde statsrådet på sensommaren en inledande kartläggning av vilka ärenden som är centrala för Finland i de förestående förhandlingarna. Det centrala målet är att bevara unionens enighet, vilket uppnåddes under rapporteringsåret då huvudmännen för EU27 i juni och december i samförstånd kom överens om de centrala utgångspunkterna och tillvägagångssätten för förhandlingarna.

Förberedelser inför Finlands period som EU-ordförande

Till följd av Storbritanniens kommande EU-utträde tidigarelades Finlands period som EU-ordförande med sex månader till den senare hälften av 2019. EU-ministerutskottet kom överens om de grundläggande riktlinjerna för förberedelserna i oktober. Den nationella prioritetsberedningen inleds 2017, för att Finland ska kunna påverka rådets 18-månadersprogram som bygger på agendan (s.k. trions program), som kommer att styra Finlands ordförandeskap.

2.9 Utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken

Utrikes- och säkerhetspolitiken

Ryggraden i Finlands utrikes- och säkerhetspolitik består av de centrala prioriteringar som presenteras i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (SSR 6/2016 rd) som gavs till riksdagen i juni 2016. Genomförandet av redogörelsen inleddes mitt under en kraftig förändring av omvärlden.

Det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet med EU-institutionerna och de andra medlemsländerna var intensivt och gav resultat. Finlands mål att stärka EU som tillhandahållare av säkerhet och som säkerhetsgemenskap återspeglas tydligt i EU:s globala strategi för utrikes- och säkerhetspolitiken som antogs sommaren 2016. I slutet av 2016 inleddes arbetet för att stärka EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik samt försvarssamarbete i enlighet med den linje som Finland drivit.

Finland bedriver ett omfattande och progressivt partnerskap med Nato. Partnerskapet har fördjupats och utvidgats till exempel till cybersamarbete. Samarbetet förbättrar också vårt lands beredskap i försvarssamarbetet i EU och med de nordiska länderna eftersom Natos standarder, handlingsmodeller och krav på prestationsförmåga utgör den allmänna grunden för det europeiska försvarssamarbetet.

Finland nådde en samsyn om ett intensifierat utrikes- och försvarspolitiskt samarbete med Sverige. Under 2016 kom man överens bland annat om utrikesministrarnas och tjänstemannaledningens gemensamma resor, gemensamma projekt och anföranden. Det fördjupade samarbetet konkretiserades också i form av utrikesministrarnas gemensamma artiklar (yttrandefrihet, fredsmäkling). Även ordförandeperioden i Nordiska ministerrådet utnyttjades för att främja det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet.

Samarbetet mellan Finland, de andra nordiska länderna samt USA fördjupades, vilket tog sig uttryck bland annat i ett högnivåmöte i Washington i maj 2016, som republikens president Sauli Niinistö och utrikesminister Timo Soini deltog i. Finland fortsatte den transatlantiska dialogen och samarbetet på många plan bland annat i säkerhets- och människorättsfrågor och i vapenkontroll.

Rysslands roll i krisen i Ukraina och det därav följande spända internationella läget kastade en skugga över såväl EU:s som Finlands relation till Ryssland under berättelseåret. Finland har som mål att upprätthålla stabila och fungerande bilaterala förbindelser med Ryssland, samtidigt som EU:s gemensamma riktlinjer i fråga om Ryssland bildar grundvalen för Finlands agerande.

Finland gav sitt stöd för strävandena att lösa krisen i Ukraina och bidrog nationellt med ca 6,1 mn euro. för att stödja utveckling och reformer i Ukraina. Inom EU bidrog Finland till en fortsättning av en enhetlig sanktionspolitik mot Ryssland. Finland deltog i beredningen och genomförandet av sanktionspolitiken i nära samarbete med de andra medlemsstaterna, Europeiska kommissionen och europeiska avdelningen för yttre åtgärder. Samarbetet med Ryssland fortsatte inom ramen för det regionala samarbetet i Östersjön, Barents och de arktiska områdena.

Genom en fortsatt omfattande medverkan i krishantering bidrog Finland med stöd bland annat för en stabilisering av ursprungs- och transitländerna för migrationsrörelsen. Finland och finländska frivilligorganisationer innehar en betydande expertis i

frågor som rör fredsmäklning, konfliktförebyggande och civil krishantering. Under berättelseåret låg tonvikten i verksamheten på Mellanöstern, Afrikas horn och Burma (Myanmar).

Riktlinjerna för Finlands utvecklingspolitik drogs upp i statsrådets redogörelse (SRR 1/2016 rd) i februari 2016. Enligt den riktas resurserna ännu mer fokuserat så att de stöder Finlands huvudsakliga mål. Under berättelseåret bidrog Finland med 140 mn euro i låne- och investeringsfinansiering för att stärka företagsverksamheten i utvecklingsländerna. Ett nytt finansieringsinstrument som utnyttjar finsk expertis togs fram för att stödja investeringar i utvecklingsländernas offentliga sektor. Minskningen av anslagen för utvecklingssamarbete och anpassningen av årsverken påverkande genomförandet av utvecklingssamarbetet under berättelseåret. Finland började rikta allt mer finansiering till att stärka bärkraften i flyktingars ursprungs- och transitområden. Resurser sattes också in för att förbättra särskilt kvinnors och flickors ställning.

Omvärldsförändringen och försvarets svar på den

Finlands militära omvärld har varit stadd i förändring under de senaste åren. Samtidigt har de krav som ställs på försvaret vuxit. Försvaret av Finland kräver en till omvärlden anpassad helhet av ett mark-, sjö- och luftförsvar samt gemensamma prestationskapaciteter som stöder dem, samt förmåga att ta emot internationell hjälp. Genom försvarssamarbete stärks försvarsförmågan under normala förhållanden och undantagsförhållanden. Samarbetet förbättrar också förebyggandet av hot och främjar tillgången till politisk och militär hjälp vid behov. Utvecklingen av försvarssystemet har fortsatt på ett sätt som inte ställer några praktiska hinder för en eventuell militär alliering.

Statsrådets försvarsredogörelse (SRR 3/2017 rd) som till största delen bereddes under berättelseåret gavs till riksdagen i februari 2017. Den anger de försvarspolitiska riktlinjerna för hur den finska försvarsförmågan ska upprätthållas, utvecklas och användas på medellång sikt. Genom att verkställa försvarsredogörelsens riktlinjer säkerställer man att den finska försvarsförmågan motsvarar de krav som omvärlden ställer. Prioriteringarna i fråga om att upprätthålla och utveckla försvarssystemet under redogörelseperioden är 1) samtliga försvarsgrenars beredskap, 2) ersättande av kapaciteter som tas ur drift samt 3) spaning, cyberförsvar och fjärrpåverkan.

Statsrådets principbeslut¹⁸ om tryggnad av det finska försvarets teknologiska och industriella bas, som publicerades 2016, anger i enlighet med skrivningen i regeringsprogrammet de teknikområden som är viktigast med tanke på hanteringen av kritiska kapacitetsområden. Expertisen på de här teknikområdena ska hållas kvar i Finland. Den inhemska tekniska kompetensen stöder försvarssystemets verksamhet som helhet. Industrins roll som partner bygger på kunnande och teknisk kompetens.

¹⁸ Statsrådets principbeslut om tryggnad av det finska försvarets teknologiska och industriella bas. 7.4.2016.
<http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatokset?decisionId=0900908f804b7dad>

Beredningen av marinens och flygvapnets strategiska kapacitetsprojekt (stridsfartygsprojektet Flottilj 2020 och HX-projektet som ska ersätta Hornet-jaktplanen) har fortsatt i enlighet med planen. Riktlinjerna för de strategiska projekten ingår i förvarsredogörelsen och projekten har presenterats för statsledningen och riksdagen.

Under berättelseåret har regeringen svarat på omvärldsförändringarna med lagstiftningsprojekt som utvecklar beredskapen samt främjar givandet och mottagandet av internationell hjälp. År 2016 bereddes också lagstiftning som gäller den militära underrättelseverksamheten, i synnerhet underrättelseinhämtning som avser datatrafik, datasystem samt personer. Projektet bereds i nära samarbete med det lagstiftningsprojekt om den civila underrättelsen som är under arbete vid inrikesministeriet om det lagstiftningsprojekt om en eventuell ändring av grundlagen som bereds vid justitieministeriet.

Försvarssamarbetet med Sverige har koncentrerats på att stärka Finlands och Sveriges försvarsförmåga samt förbättra säkerheten i Östersjöområdet. USA är en viktig partner för Finland och försvarssamarbetet med landet förbättrar Finlands försvarsförmåga. I enlighet med den avsiktsförklaring om bilateralt försvarssamarbete som gjordes upp 2016 fortsätter och fördjupar Finland sitt samarbete, inklusive materiel-samarbete, med USA. Syftet med samarbetet med Nato är att förbättra säkerheten i Östersjöområdet och Finlands försvarsförmåga. Försvarssamarbetet med Sverige, USA och Nato har intensifierats i synnerhet i fråga om utbildning och övningar, beredskap och gemensam lägesuppfattning.

Det arktiska samarbetet

Regeringen drog upp riktlinjer för prioriteterna i strategin för Finlands arktiska samarbete i september 2016¹⁹. Finland vill med hjälp av innovativa produkter och handlingssätt vara en central problemlösare när det gäller arktisk utveckling. Kraven på hållbar utveckling beaktas i all verksamhet. I prioriteringarna betonas speciellt Finlands arktiska kompetens, en hållbar turism och infrastrukturlösningar. Även i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (SRR 6/2016 rd) framhölls vårt lands roll som aktör i det arktiska området.

Finland har påverkat innehållet i EU:s tredje meddelande om den arktiska regionen i enlighet med målen i Finlands arktiska strategi. Meddelandet anger riktlinjerna för EU:s politik för den arktiska regionen i fråga om bekämpning av klimatförändringen, främjande av hållbar utveckling och internationellt samarbete. Finland lägger tonvikt vid EU:s insatser för sysselsättning, tillväxt, investeringar, infrastrukturprojekt, miljöfrågor, bekämpning av och anpassning till klimatförändringen, förnybar energi samt arktisk forskning och arktiska innovationer.

¹⁹ Statsrådets kansli. 26.9.2016. (på finska)
<http://vnk.fi/documents/10616/3474615/Arktisen%20strategian%20p%C3%A4ivitys%20SVE.pdf/39764bd4-b207-4987-9f24-7bd7098d7f69>

I maj 2017 antar Finland ordförandeskapet i Arktiska rådet för två år framåt. Beredningen av ordförandeskapet har varit förvaltningsövergripande i överensstämmelse med målen i Finlands arktiska strategi. Ramen för programmet under ordförandeperioden består av klimatarbetet och FN:s mål för hållbar utveckling (Agenda 2030). Huvudteman är miljöskydd, kommunikationssamarbete, meteorologi och utbildning. Ordförandeskapet ska också utnyttjas till att stärka Finlandsbilden och öka kännedomen om den finska arktiska expertisen. Finland innehar också ordförandeskapen i Arktiska kustbevakningsforumet (ACGF) och Arktiska ekonomiska rådet (AEC) 2017–2019, vilket möjliggör ett intensivt samarbete mellan staterna i det arktiska området.

2.10 Inrikesfrågor och rättsliga frågor

Den inre säkerheten

Regeringsprogrammets mål är att Finland ska vara världens tryggaste land när det gäller boende, företagande och arbete. En stark och fungerande demokrati samt en pålitlig förvaltning skapar stabilitet och inre säkerhet. Statistiskt sett är Finland allt jämt ett mycket tryggt land. Till exempel brottsnivån är låg i internationell jämförelse och antalet brott har minskat sedan 1990-talet. Alla indikatorer visar dock inte på en positiv utveckling och till exempel andelen uppklarade brott har sjunkit. Olika former av extremfenomen i samhället har blivit synligare än förut även i Finland.

Statsrådet gav riksdagen sin redogörelse för den inre säkerheten (SRR 5/2016 rd) i maj 2016. I den konstateras att regeringen ser till att de tjänster som rör den inre säkerheten och rättsvården samt myndigheternas funktionsförmåga tryggas i hela landet.

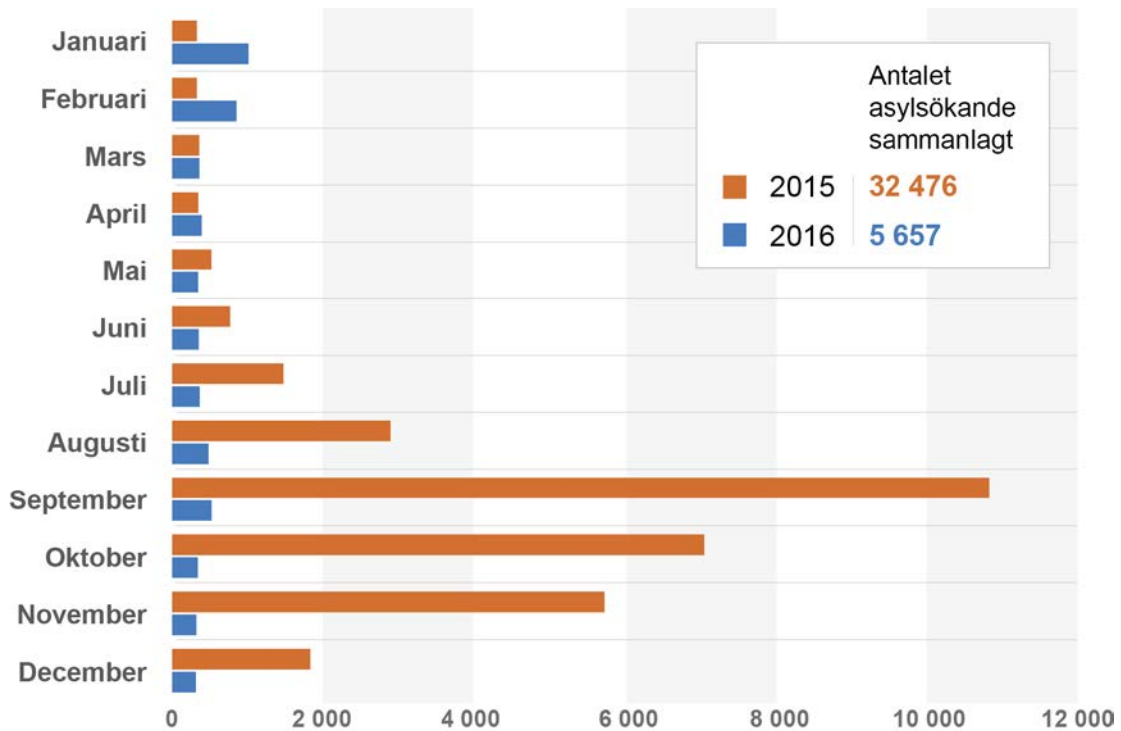
Efter redogörelsen vidtog på hösten 2016 beredningen av en strategi för den inre säkerheten, som blir klar våren 2017 och är regeringens viktigaste handling för att definiera den inre säkerheten. Det är meningen att strategin som omfattar konkreta åtgärder och bereds i ett brett upplagt samarbete med intressegrupper ska styra hela det finska samhällets verksamhet i en tryggare riktning.

Under berättelseåret bereddes lagstiftningen om civil underrättelseverksamhet med fokus på skyddspolisens uppgifter och befogenheter. Skyddspolisens viktigaste uppgift är att i samarbete med andra säkerhetsmyndigheter, i synnerhet centralkriminalpolisen, förebygga och avslöja förehavanden och projekt som hänför sig till terrorism, olaglig underrättelseverksamhet, spridning av massförstörelsevapen, extremistrelser samt organiserad brottslighet som äventyrar statens säkerhet. Projektet bereds i nära samarbete med det lagstiftningsprojekt om den militära underrättelsen som är under arbete vid försvarsministeriet om det lagstiftningsprojekt om en eventuell ändring av grundlagen som bereds vid justitieministeriet.

Asylsituationen

Antalet asylsökande har på 2010-talet varit kring 3 000 per år, 2014 var de asylsökande drygt 3 600. År 2015 avvek klart från tidigare år, då nästan 32 500 personer sökte asyl i Finland. År 2016 var antalet asylsökande i sin tur 5 657 personer. Figur 16 beskriver hur antalet asylsökande utvecklats de två senaste åren.

Figur 16. Antalet asylsökande 2015 och 2016



Källa: Migrationsverket

De största ursprungsländerna 2016 var Irak (22 % av de anhängiggjorda ansökningarna), Afghanistan (13 %), Syrien (11 %), Somalia (8 %) och Eritrea (5 %). Cirka 800 av de asylsökande kom till Finland genom EU:s interna förflyttningar från Grekland och Italien. Den omfattande strömmen av personer över östgränsen från Ryssland fortsatte i början av året men avstannade i slutet av februari. I Raja-Jooseppi och Salla mottogs sammanlagt drygt 1 000 asylansökningar.

Att det totala antalet ansökande minskade var främst en följd av att andra EU-länder (bland annat Sverige och Danmark) införde inre gränskontroller, de åtgärder som ingick i EU-Turkiet-uttalandet samt de åtgärder som avtalades på politisk nivå och tjänstemannanivå med Ryssland.

Enskilda stater kan inte med egna åtgärder hantera migrationen utan här krävs ett intensivt samarbete mellan EU:s medlemsländer. EU:s insatser för att kontrollera migrationen och Finlands medverkan på EU-nivå har behandlats mer ingående i kapitel 2.8 Statsrådets inflytande i EU.

Tabell 3 visar läget för handläggningen av asylansökningar. Migrationsförvaltningens resultat rapporteras närmare i bilaga 1 i regeringens årsberättelse (kap. 4.4.4).

Tabell 3. Antalet asylbeslut 2015 och 2016

	2015	2016
Nya anhängiggjorda ansökningar *	32 476	5 651
Tidigare anhängiga ansökningar **	27 261	5 606
Positivt asylbeslut ***	1 879	7 745
Negativt asylbeslut	1 307	14 282
Ansökan prövades inte	1 094	2 326
Ärendet har förfallit	3 186	3 855

* inbegriper upprepade ansökningar

** läget 1.1.2016 och 1.1.2017

*** inbegriper övriga uppehållstillstånd

I slutet av berättelseåret var ca 19 600 personer registrerade vid flyktingförläggningarna. Under året flyttade 5 900 personer som beviljats asyl till olika kommuner.

År 2016 återvände sammanlagt 2 113 personer till ursprungsländerna assisterade av internationella migrationsorganisationen IOM genom systemet för frivilligt återvändande. Flest personer reste tillbaka till Irak (1 527), Albanien (147) och Afghanistan (144). Polisen hade verkställt återsändandet av ca 5 000 personer fram till mitten av november. Utgående från att den sökande sannolikt lämnat landet fattades sammanlagt 1 320 beslut om att asylärendet förfallit. Det är ändå svårt att ännu bedöma hur återsändningarna har lyckats i fråga om personer som sökt asyl i Finland, eftersom förvaltningsdomstolen fortfarande behandlar 11 000 besvär av negativa asylbeslut. Utmaningen i fråga om återsändandeprocessen är att komma överens om avtal och arrangemang för återtagande med centrala ursprungsländer samt i synnerhet tvångsåtervändandet av personer som fått avslag på sin asylansökan. Antalet personer som vistas olagligt i landet kommer att växa.

Tabell 4. Utgiftsökningar inom olika förvaltningsområden i budgetarna och tilläggsbudgetarna till följd av det ökade antalet asylsökande, mn euro

	2015	2016
Justitieministeriet	6	23
Inrikesministeriet	84	652
Finansministeriet	1	1
Undervisnings- och kulturministeriet	0	27
Arbets- och näringsministeriet	0	65
Social- och hälsoministeriet	0	57
Sammanlagt	90	825

Enligt de migrationspolitiska åtgärder som regeringen godkände i september 2015 och det asylpolitiska åtgärdsprogram som fastställdes i december 2015 har målet varit att avbryta den okontrollerade strömmen av asylsökande till Finland. I princip har målet uppnåtts. I enlighet med åtgärderna effektiverades det tväradministrativa ut-

arbetandet och upprätthållandet av en lägesuppfattning, Finlands internationella påverkan, bevakningen av de inre gränserna, registreringen och mottagningskapaciteten, säkerhetsövervakningen, handläggningen av asylansökningar, integrationsinsatserna och återsändandet. Situationen har krävt att olika förvaltningsområden och intressegrupper effektiviserar sin verksamhet och lägger om sina handlingsmodeller. På nationell nivå är det väsentligt att utveckla migrationsförvaltningen och asylprocessen så att den blir så effektiv att förvaltningen allt efter skiftande situationer och behov kan tillmötesgå den eventuellt växande flyttningsrörelsen till Finland.

Helsingfors förvaltningsdomstol fick 10 415 asylärenden till behandling 2016. Tidigare har antalet uppgått till ca 1 000 ärenden per år. Helsingfors förvaltningsdomstol var tvungen att på kort tid bereda sig på en stor ökning av utlänningsärenden. Detta hade krävt en betydande rekrytering av ny personal, vilket man dock inte lyckades med. Under berättelseåret avgjorde Helsingfors förvaltningsdomstol 3 542 ärenden och vid årets slut var ca 7 450 ärenden anhängiga vid den. Högsta förvaltningsdomstolen tog emot 1 090 asylärenden och avgjorde 778.

Till följd av uppgången i antalet ärenden ökade domstolarnas omkostnader med 7,1 mn euro, av vilket Högsta förvaltningsdomstolens andel var 2,3 mn euro.

Flera åtgärder vidtogs för att försöka göra asylprocessen mer effektiv. Ärenden som rör internationellt skydd har föreskrivits som brådskande och besvärstiderna har förkortats, domstolssammansättningar har gjorts mindre, grunderna för besvärstillstånd till Högsta förvaltningsdomstolen har setts över och förvaltningsdomstolarna och Högsta förvaltningsdomstolen har föreskrivits rätt att använda och få upplysningar ur utlänningsregistret. Besvärärendena som rör internationellt skydd spreds ut från Helsingfors förvaltningsdomstol till tre andra domstolar 1.2.2017. Under berättelseåret ledde insatserna ännu inte till förkortade handläggningstider utan effekten kommer att synas först på längre sikt.

Den rättshjälp som ges asylsökande har inskränkts till att motsvara bestämmelserna i rättshjälpslagen, och behörighetskraven för privata biträden har skärpts. Inom den allmänna rättshjälpen uppgick kostnaderna för asylärenden till 10,7 mn euro 2016. Cirka 15 000 asylsökande beviljades rättshjälp.

Genomförandet av reformprogrammet för rättsvården

Målet för det reformprogram för rättsvården som ingår i regeringsprogrammet är att säkerställa kvaliteten på rättsvården och medborgarnas rättssäkerhet i den åtstramade ekonomiska situationen.

Under början av 2016 sammanställdes ett utvecklingsprogram för rättsvården, där de punkter i reformprogrammet som man strävar efter att genomföra under innevarande regeringsperiod har prioriterats. I programmet inkluderades också nya åtgär-

der för att se till medborgarnas rättssäkerhet, möjliggöra för rättsvårdens sektorer att koncentrera sig på sina kärnuppgifter, minska brottsligheten och utveckla påföljdssystemet samt påverka det rättsliga samarbetet i EU. Den grundläggande utgångspunkten för programmet är fortfarande att ett rättsligt problem ska lösas i så tidigt skede som möjligt. Många av reformerna förbättrar rättsvårdens kvalitet, vilket förkortar behandlingskedjorna och -tiderna. En del av projekten ger också omedelbara besparingar.

De flesta av projekten i reformprogrammet för rättsvården är under beredning eller har redan genomförts. Den nya domstolslagen som stadfästes 2016 trädde i kraft i början av 2017. Lagen förtydligar, förenhetligar och uppdaterar lagstiftningen om domstolarna, förnyar ledningen av domstolarna och utvecklar utbildningen för domare. Under berättelseåret bereddes grundandet av ett domstolsverk som skulle stärka domstolarnas oberoende ställning och domstolsförvaltningens funktionalitet. Dessutom bereddes en proposition om en reform av tingsrättsnätverket och ett projekt för en strukturreform av utsökningsväsendet. Reformerna syftar till att fördjupa kompetensen och göra verksamheten effektivare. Strukturreformen av statens rätts-hjälpsbyråer trädde i kraft i oktober 2016. Rättshjälps- och intressebevakningsväsendet blir effektivare genom att förvaltningen centraliseras. De elektroniska tjänsterna hos åklagare och vid domstolar vidareutvecklades.

2.11 Hållbar utveckling

I början av 2016 inleddes genomförande av FN:s handlingsprogram Agenda 2030 för hållbar utveckling, som godkändes vid FN-toppmötet i september 2015. Agenda 2030 för samman utvecklingsagendan för FN:s millenniemål och agendan för hållbar utveckling som skapades på miljö- och utvecklingsmötet i Rio. Handlingsprogrammet har som mål att vända den globala utvecklingen i en riktning som tryggar människors välfärd och mänskliga rättigheter, ekonomiskt välstånd och stabila samhällen på ett ur miljöns synvinkel hållbart sätt och som utrotar extrem fattigdom i världen. Agenda 2030 ställer upp gemensamma mål (17) och delmål (169) för alla länder. Regeringarna bär ansvar för att genomföra handlingsprogrammet Agenda 2030.

Finland har åtagit sig att främja handlingsprogrammet i sin helhet fram till 2030. Grundvalen för det nationella genomförandet utgörs av det befintliga politik- och lagstiftningsramverket samt genomförandet av de internationella och nationella avtal och strategier som binder Finland. Regeringens genomförandeplan för Agenda 2030-gavs i form av en redogörelse (SRR 1/2017 rd) till riksdagen i februari 2017. Genomförandeplanen är Finlands tolkning av FN:s Agenda 2030. Den bygger på det samhällsåtagande som utarbetades av Finlands kommission för hållbar utveckling 2013, *En målbild för Finland 2050*, som uppdaterades våren 2016 för att motsvara principerna i Agenda 2030.

Regeringsprogrammet är starkt förankrat i målen för FN:s Agenda 2030 och via det har fokusområdena (vad som ska göras) slagits fast för det nationella genomförandet. Till dem hör *ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland* samt *ett jämlikt, jämställt och kompetent Finland*. Utöver fokusområdena har tre politiska principer slagits fast för det nationella genomförandet (hur det ska genomföras): arbetet ska vara *långsiktigt och förändringsdrivande*, det ska ha *koherens och globalt partnerskap* samt *ägandeskap och delaktighet*. Även prioriteringsområdena för Finlands utvecklingspolitik som presenteras i statsrådets redogörelse (SRR 1/2016 rd), är kopplade till det nationella genomförandet av Agenda 2030.

Under 2016 kartlades Finlands beredskap och utgångsläge för genomförandet av Agenda 2030. Enligt undersökningen *Kestävän kehityksen Avain2030*²⁰ identifierades den höga kvaliteten på utbildning och det kunnande den leder till samt den allmänna stabiliteten hos systemen i samhället som Finlands viktigaste styrkeområden inom hållbar utveckling. Som de största utmaningarna framstod bekämpningen av klimatförändringen och överkonsumtionen av naturresurser samt utvecklingen inom ekonomi och sysselsättning. Dessa resultat låg som grund för den rapport som gavs till FN:s högnivåforum i juli 2016 och senare för utformningen av regeringens genomförandeplan.

Genom bredbasiga delegationer för utvecklingspolitik och hållbar utveckling säkerställdes intressegruppernas delaktighet. I dem fanns representanter för bland annat näringarnas intresseorganisationer, fackförbunden, landskapen och städerna, frivilligorganisationer, natur-, miljö-, social- och utvecklingsorganisationer, kyrkan, vetenskapen, tre riksdagsutskott samt alla ministerier. Dessutom fördes bilaterala samtal med till exempel kvinnoorganisationer och barnombudsmannen.

Genom samhällsåtagandet har man skapat ett omfattande ägandeskap för hållbar utveckling och genomförandet av Agenda 2030. Hittills har redan över 450 [åtgärdsåtaganden för hållbar utveckling](#) gjorts inom olika sektorer i samhället. Åtagandena tar sikte på konkreta insatser som genomförs inom några år, förändringar i tillvägagångssätt och innovativa försök som främjar de mål som slagits fast gemensamt i samhällsåtagandet. Ett exempel är många städers och företags åtaganden att minska energiförbrukningen och höja återvinningsgraden samt främja hållbara upphandlingar. Många små och medelstora företag förbinder sig att utöka de inhemska underleveranserna och det inhemska arbetets andel i sin tillverkningskedja, och i flera åtaganden sysselsätts personer med funktionsnedsättning. Enskilda åtaganden handlar också om att till exempel uppmuntra till frivilligverksamhet, utöka kvinnornas andel i utbildningarna i civil krishantering eller att utveckla studiehelheter som ska öka studerandes samhälleliga aktivitet. Åtgärdsåtagandet användes för första gången på ett innovativt sätt då man i stället för lagstiftning införde ett direktiv för att minska användningen av tunna plastbärkassar.

²⁰ Lyytimäki et al. Agenda 2030 i Finland: Nyckelfrågorna och indikatorerna i hållbar utveckling. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 31/2016. (på finska)

3 Den offentliga ekonomin

3.1 Läget i den offentliga ekonomin

3.1.1 Ekonomiska utgångspunkter

År 2016 ökade Finlands bruttonationalprodukt med 1,4 %. Exporten av varor och tjänster ökade knappt med 0,5 % från året innan. Den finländska exportstrukturen var fortfarande ensidig. Importen ökade med 2,5 % i och med att importen av varor ökade. Av de inhemska efterfrågeposterna ökade investeringarna och den privata konsumtionen. Investeringarna ökade med 5,2 %, vilket i huvudsak förklaras av ökade privata investeringar. De privata investeringarna ökade med 6,1 %, i synnerhet till följd av byggnadsinvesteringar. En ökning av hushållens reella inkomster bidrog till den positiva utvecklingen av den privata konsumtionen, vilket ledde till att den privata konsumtionen ökade med 2,0 % år 2016.

År 2016 ökade industriproduktionen med 1 % efter en lång nedgång. Tjänsteproduktionen fortsatte att öka. Ökningen uppgick till 0,7 %. Konsumtionspriserna steg med 0,7 %.

Läget på arbetsmarknaden var fortfarande dåligt 2016. Arbetslösheten sjönk något från året innan, men var fortfarande ca 9 %. Långtidsarbetslösheten ökade långsammare, men antalet långtidsarbetslösa uppgick fortfarande till ca 120 000 personer. Antalet strukturarbetslösa förblev högt och sysselsättningen förbättrades långsammare. Antalet sysselsatta steg något under berättelseåret och även antalet lediga arbetsplatser ökade från året innan. År 2017 ökar antalet sysselsatta på arbetsmarknaden något. Arbetslöshetsgraden förutspås sjunka, men kvarstå på en hög nivå.

Enligt finansministeriets prognos förutspås ekonomin växa med ca en procent 2017. Tillväxten stöder sig i hög grad på investeringarna och den privata konsumtionen.

Utsikterna för den internationella ekonomin har förbättrats något, även om de överskuggas av osäkerhet från många håll. I de framväxande ekonomierna har en tillväxt tagit sin början, inom euroområdet har en måttlig tillväxt fortsatt sedan 2014. Tillväxtutsikterna för den kinesiska ekonomin har försvagats ytterligare och tillväxttakten avtar. Den ryska ekonomin växer i och med de stigande energipriserna. För många av Finlands viktiga handelspartner har den ekonomiska utvecklingen varit gynnsam. Tillväxten i Tyskland är fortfarande relativt stark och bygger på att den ekonomiska aktiviteten ökar på bred front. Tillväxten i Sverige, som i hög grad är baserad på den inhemska efterfrågan och exporten av tjänster, är stark. Föreanta stater nas ekonomi förutspås växa och i Storbritannien har tillväxten fortsatt efter brexitomröstningen.

De risker i prognosen som gäller den internationella ekonomin är varierande. I Kina har den privata sektorns snabba skuldsättning fortsatt. Den höga och ökande skuldnivån i kombination med en långsammare tillväxt kan leda till chocker, som på grund av den kinesiska marknadens storlek och globala värdenätverk kan få omfattande konsekvenser. I de framväxande ekonomierna överskuggas de ekonomiska tillväxtutsikterna av politiska risker som bl.a. hör samman med en ökande protektionism.

Centralbankernas penningpolitik stöder fortfarande tillväxten. Energipriserna har börjat stiga och Förenta staternas centralbank har höjt sin styrränta.

På grund av den tillväxtvänliga, lätta penningpolitiken har de låga räntenivåerna ökat viljan att ta risker. Investeringsflödena har riktats till bostads- och aktiemarknaden. På många marknader har prisstegringen varit snabb, och därmed har risken för stora korrigerande åtgärder ökat. De inhemska riskerna hänför sig till den realekonomiska utvecklingen och arbetsmarknaden.

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

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

Målsättningen för de offentliga finanserna styrs av det medelfristiga målet för den offentliga sektorns finansiella ställning. Detta mål ska säkerställa säkerhetsmarginalen med avseende på referensvärdena för underskottet och skulden i fördraget samt att hållbarhet i de offentliga finanserna uppnås snabbt. I Finland sattes det medelfristiga målet för det strukturella saldot till -0,5 % i förhållande till bruttonationalprodukten 2019. Detta uppfyller såväl EU:s som Finlands nationella minimikrav. Enligt de landsvisa rekommendationerna som antagits av rådet förutsätts att Finland ska förbättra sitt strukturella underskott 2016 med 0,5 % i förhållande till bruttonationalprodukten och 2017 med 0,6 % i förhållande till bruttonationalprodukten. Anpassningskravet för det strukturella underskottet för 2018 fastställs på sommaren 2017.

En granskning av EU-skyldigheterna visar att underskottet ligger under 3 %, men skuldkvoten överstiger gränsen på 60 %. Enligt prognosen kommer det medelfristiga målet för det strukturella underskottet i de offentliga finanserna dessutom att uppnås långsammare än vad som krävs. Då är risken att skyldigheterna i stabilitets- och tillväxtpakten inte fullgörs de närmaste åren. På hösten 2016 förband sig regeringen att på våren 2017 besluta om eventuella behövliga tilläggsåtgärder, som säkerställer att EU:s finanspolitiska regler iakttas.

Figur 17. Förverkligandet av de finanspolitiska målen och reglerna*

	■ Målet uppfylls inte	■ Målet är nära att uppfyllas/ uppfylls behjälpligt	■ Målet uppfylls
Den offentliga skuldkvoten slutar öka 2019		■	
Den offentliga skuldens gräns på 60 %	■		
Underskottet i de offentliga finanserna högst -3 % av BNP			■
Det strukturella underskottet i den offentliga sektorn -0,5 % av BNP 2019	■		
Statens underskott högst ½ % av BNP 2019	■		
Lokalförvaltningens underskott högst ½ % av BNP 2019			■
Socialskyddsfondernas överskott ca 1 % av BNP 2019		■	

* Prognostalen baserar sig på basscenariot för 2016–2018 i den helhetsekonomiska prognosen från december 2016 och på ett grovt uppskattat tekniskt scenario på medellång sikt för 2019–2020 som beräknats utifrån prognosen. Det är inte fråga om en ny prognos. En ny prognos utarbetas för regeringens halvtidsöversyn och den publiceras i april 2017.

3.1.3 Läget i den offentliga ekonomin 2016

Den offentliga ekonomin i Finland har under detta decennium uppvisat ett kontinuerligt underskott på grund av det långvarigt svaga konjunkturläget och långvariga förändringar i de ekonomiska strukturerna. Den offentliga ekonomins utgifter har under de senaste åren ökat i förhållande till bruttonationalprodukten. Bland annat arbetslöshetsutgifter och åldersrelaterade utgifter har ökat utgiftsgraden. År 2016 var underskottet 4,1 md euro, dvs. 1,9 % i förhållande till bruttonationalprodukten. Den offentliga sektorns totala utgifter ökade långsammare än de totala inkomsterna, varför underskottet minskade från året innan.

Utgiftsgraden uppskattas minska långsamt under valperioden tack vare anpassningsåtgärderna och en bättre arbetslöshetssituation. Även om lågkonjunkturen avtagit belastas den offentliga sektorns finansiella ställning alltjämt av ökade utgifter till följd av befolkningens stigande medelålder. Skuldsättningen inom den offentliga ekonomin fortsätter under de närmaste åren.

Saldot för statsfinanserna visade ett klart underskott 2016, även om underskottet minskade från året innan. Konjunkturväxlingarna avspeglas tydligast i statsfinanserna på grund av att skatteinkomsterna är så konjunkturkänsliga. Då konjunkturläget förbättrades 2016 ökade också statens skatteinkomster kraftigt. Anpassningsåtgärder minskar utgiftsökningen under valperioden. Statsfinanserna kommer fortfarande att uppvisa underskott, eftersom den långsamma ekonomiska tillväxt som prognostiserats inte ger tillräckligt med skatteinkomster för att täcka utgifterna.

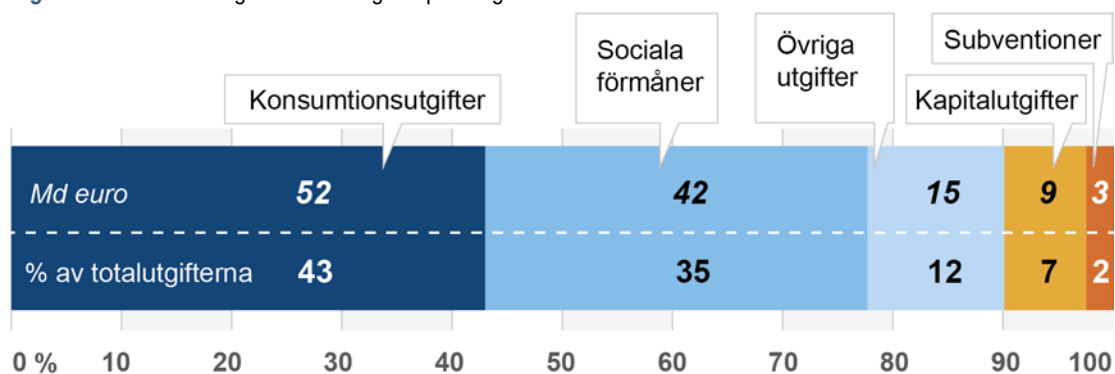
Skattehöjningar har under de senaste åren ökat skatterna och avgifterna av skattens natur i förhållande till bruttonationalprodukten. År 2017 uppskattas skattegraden

minska till följd av de skattelättnader och ändringar i avgiftsinkomsterna som hänförs till konkurrenskraftsavtalet.

Även lokalförvaltningen uppvisade underskott 2016. Lokalförvaltningen belastas i synnerhet av att utgifterna för social- och hälsovården ökar. År 2019 kommer en del av lokalförvaltningens uppgifter att överföras på landskapen i och med social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen.

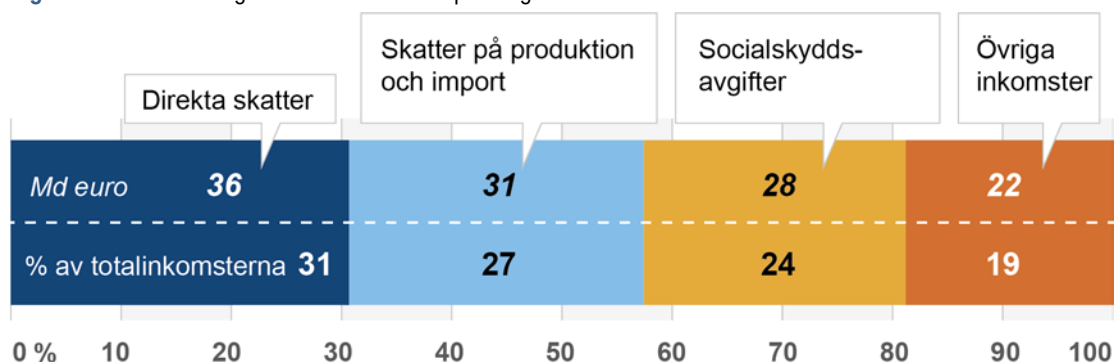
Arbetspensionsanstaltens överskott kvarstår på ca 1 % i förhållande till bruttonationalprodukten under de närmaste åren. Arbetslöshetsutgifterna har försämrat saldot för de övriga socialskyddsfonderna, men saldot förbättrades och närmade sig balans 2016. De övriga socialskyddsfondernas saldo förbättrades bl.a. av en höjning av arbetslöshetsförsäkringspremien.

Figur 18. Den offentliga sektorns utgifter per slag 2016



Källa: Statistikcentralen

Figur 19. Den offentliga sektorns inkomster per slag 2016



Källa: Statistikcentralen

Den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar har ökat de senaste åren främst tack vare att socialskyddsfonderna har vuxit. Den offentliga sektorns sammanlagda finansiella nettotillgångar, dvs. skillnaden mellan de finansiella tillgångarna och skulderna, uppgick till 114,3 md euro vid utgången av 2016. Av den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar är socialskyddsfondernas positiva, medan statsförvaltningens och lokalförvaltningens är negativa. Uppgifterna baserar sig på Statistik-

centralens statistik över den offentliga sektorns finansräkenskaper. Under året minskade statsförvaltningens finansiella nettotillgångar med sammanlagt 4,5 md euro. I slutet av året överskred statsskulden de finansiella tillgångarna med 67,6 md euro. Lokalförvaltningens finansiella nettotillgångar minskade med 0,3 md euro. Arbetspensionsanstalternas och de övriga socialskyddsfondernas finansiella nettotillgångar ökade under 2016 med 6,9 md euro. I slutet av året var skillnaden mellan tillgångarna och skulderna 185,8 md euro. Arbetspensionsanstalternas finansiella tillgångar uppgick till 191,8 md euro.

3.2 Statsfinanserna

3.2.1 Statens ekonomiska totalkalkyler

Avsikten med statens totalkalkyler (intäkts- och kostnadskalkyl samt balansräkning) är att ge en bättre helhetsbild än i nuläget av statsfinanserna som är underställda statsrådet (den juridiska personen staten). Totalkalkylerna ger en klarare bild av resultatet och balansräkningens struktur enligt affärsbokföringen av statsfinanserna än separata bokslutskalkyler. Totalkalkylerna har upprättats genom att budgetekonomin, statens affärsverk och fonderna utanför budgetekonomin har kombinerats.²¹ De bolag och intressebolag som staten har bestämmande inflytande över²² ingår i värdepappren för anläggningstillgångar i kalkylerna.

Uppgifterna i statens nya totalkalkyler grundar sig på ovannämnda enheternas officiella bokslut, men de har inte reviderats. Kalkylerna presenteras mer ingående i bilaga 2 kap. 6 i regeringens årsberättelse.²³

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

Intäkts- och kostnadskalkyl

Intäkts- och kostnadskalkylen visar om de intäkter som kommit in räcker till för att täcka kostnaderna under räkenskapsperioden. År 2016 var kostnadsåterstoden för den totala intäkts- och kostnadskalkylen 3,4 md euro. Den har minskat med 1,7 md

²¹ Koncernkalkylerna som utarbetas enligt bokföringsreglerna grundar sig på bestämmande inflytande. Kalkylerna innehåller utöver budgetekonomin, fondekonomin och affärsverkens ekonomi som ingår i de nuvarande totalkalkylerna också de statsägda bolagen och eventuellt också statens intressebolag samt affärsverkens dotter- och intressebolag.

²² Över 50 % av rösträtten, en förteckning över bolagen finns i bilaga 7 till statens bokslut (regeringens årsberättelse, bilaga 2).

²³ De totalkalkyler för 2015 som presenteras i detta kapitel har korrigerats i jämförelse med kalkylerna i regeringens årsberättelse för 2015. Korrigeringarna finns specificerade i bilaga 2 kap. 6 i regeringens årsberättelse.

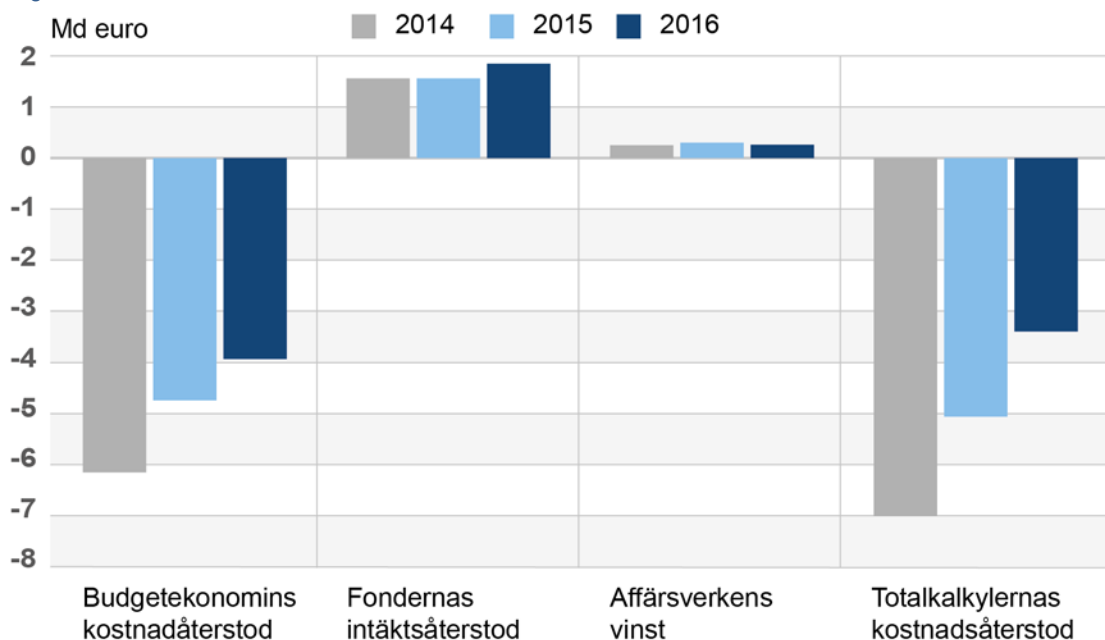
euro sedan 2015. Ökade skatteintäkter och minskade verksamhetskostnader har medverkat till det.

Tabell 5. Statens totala intäkts- och kostnadskalkyl, mn euro

	1.1.–31.12.2015	1.1.–31.12.2016
Intäkter av verksamheten	3 393	3 222
Kostnader för verksamheten	9 789	9 314
Återstod I	-6 396	-6 092
Finansiella intäkter	2 495	1 994
Finansiella kostnader	2 252	1 970
Extraordinära intäkter	115	156
Extraordinära kostnader	16	10
Återstod II	6 054	5 922
Överföringsekonomin intäkter	1 389	1 443
Överföringsekonomin kostnader	40 517	40 885
Återstod III	-45 182	-45 364
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	40 122	41 961
Räkenskapsperiodens intäkts-/kostnadsåterstod	-5 060	-3 403

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

Figur 20. Intäkts- och kostnadsåterstoderna 2014–2016



Kostnadsåterstoden 3,4 md euro i statens totala intäkts- och kostnadskalkyl var 1,6 md euro större än den direkt sammanräknade kostnadsåterstoden av budgetekonomin kostnadsåterstod (3,9 md euro), statens affärsverks vinst (0,3 md euro)

samt intäktsåterstoden (1,8 md euro) i fonderna utanför budgeten. Det beror på elimineringen av de interna transaktionerna av vilka fondöverföringarna och intäktsföringen av affärsverkens vinster i budgetekonomin är de största:

- Elimineringen av överföringarna från Statens Pensionsfond till budgeten minskar överföringsekonomin intäkter med 1 790 mn euro.
- Elimineringen av överföringen från statens budgetekonomi till statens televisions- och radiofond minskar överföringsekonomin kostnader med 508 mn euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster minskar de finansiella intäkterna med 237 mn euro.
- Senatfastigheters hyror från ämbetsverken i statens budgetekonomi minskar hyresintäkterna och hyreskostnaderna med 535 mn euro.
- Ämbetsverkens och inrättningarnas pensionsavgifter (arbetsgivarens andel) minskar övriga intäkter och personalkostnader med 658 mn euro.

Balansräkning

Tabell 6. Statens totala balansräkning, mn euro

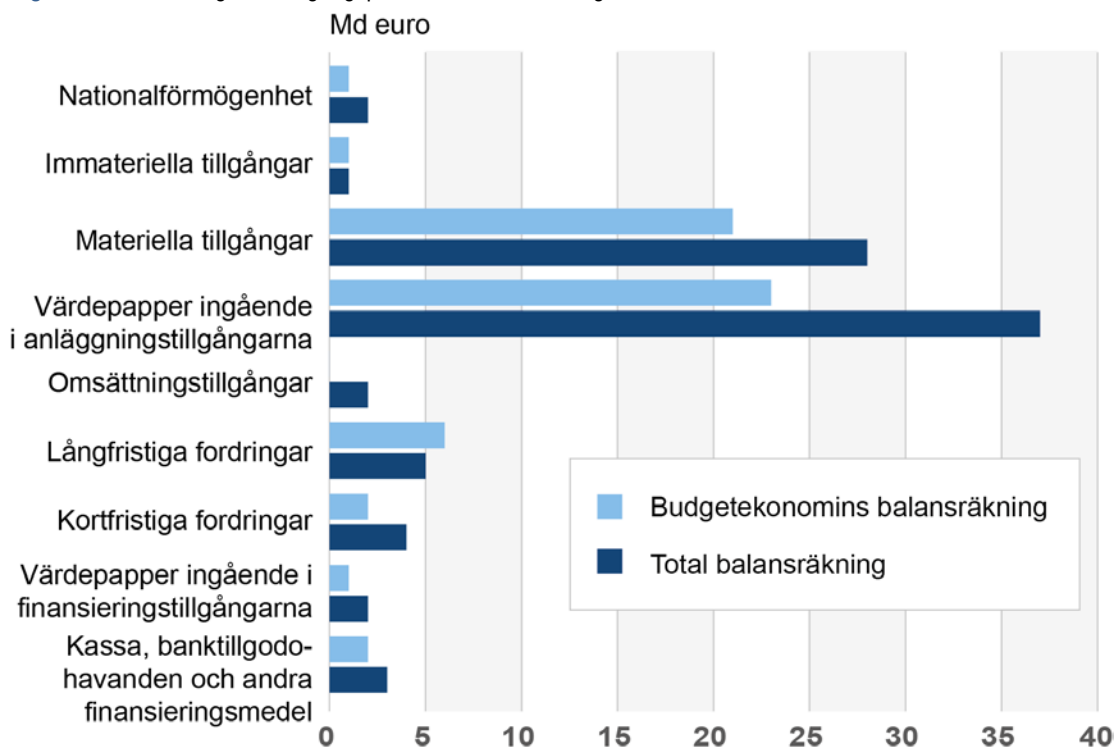
AKTIVA	31.12.2015	31.12.2016
NATIONALFÖRMÖGENHET	1 863	1 699
Immateriella tillgångar	647	765
Materiella tillgångar	27 301	27 619
Värdepapper ingående i anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	37 244	36 958
ANLÄGGNINGSTILLGÅNGAR OCH ÖVRIGA LÅNGFRISTIGA PLACERINGAR SAMMANLAGT	65 192	65 342
Omsättningstillgångar	1 490	1 792
Långfristiga fordringar	5 718	5 336
Kortfristiga fordringar	4 351	3 976
Värdepapper ingående i finansieringstillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	3 513	2 221
Kassa, banktillgodohavanden och andra finansieringsmedel	2 244	2 722
OMSÄTTNINGS- OCH FINANSIERINGSTILLGÅNGAR SAMMANLAGT	17 316	16 047
AKTIVA SAMMANLAGT	84 371	83 089
PASSIVA	31.12.2015	31.12.2016
EGET KAPITAL		
Eget kapital	-27 729	-31 215
Fondkapital (övriga statliga fonder och donerade medel)	8	9
Reserver	6	4
FRÄMMANDE KAPITAL		
Långsiktigt främmande kapital	88 542	88 120
Kortfristigt främmande kapital	23 544	25 522
FRÄMMANDE KAPITAL SAMMANLAGT	112 086	114 291
PASSIVA SAMMANLAGT	84 371	83 089

Balansräkningen visar den ekonomiska situationen tidpunkten för bokslutet, det vill säga tillgångsposter och skulder. Tillgångsposterna består av nationalförmögenheten (egendom i form av kultur- och naturarv, t.ex. historiska byggnader, nationalparker) anläggningstillgångar och övriga utgifter med lång verkningstid (t.ex. jordområden, byggnader, informationssystem) samt övriga omsättningstillgångar och finansieringstillgångar. Beträffande nationalförmögenheten har de jord- och vattenområden som Forststyrelsen äger omklassificerats så att de ingår i anläggningstillgångarna till ett värde av 225 mn euro. Värdepapper ingående i finansieringstillgångarna och övriga kortfristiga placeringar minskade med 1,3 md euro. Utgifter täcktes med kassamedel i stället för med ökad upplåning.

Skulderna består av reserver (gäller endast fonderna) samt främmande kapital indelat i långfristiga och kortfristiga skulder. En skuld eller den del av en skuld som förfaller till betalning efter ett år eller senare anses långfristig. Eget kapital visar nettotillgångarna när tillgångsposterna minskats med reserver och främmande kapital. Främmande kapital ökade med 2,2 md euro.

I följande figur visas tillgångsposternas fördelning i budgetekonomins balansräkning och i den totala balansräkningen för 2016. Av statens tillgångsposter i den totala balansräkningen betonas anläggningstillgångarna i form av värdepapper och de materiella tillgångarna som staten äger via fonderna och affärsverken.

Figur 21. Fördelningen av tillgångsposterna i balansräkningen 2016



Balansomslutningen 83,1 md euro i statens totalkalkyl var 9,3 md euro mindre än balansomslutningen för den sammanlagda, icke eliminerade budgetekonomin (56,7 md euro), statens affärsverk (8,6 md euro) och de statliga fonderna utanför

budgeten (27,0 md euro). Detta beror på sammanslagningar och elimineringar av vilka följande är bland de största:

- Affärsverkens egendom, såsom byggnader och jordområden, syns som placeringar i verkens grundkapital i budgetekonomins balansräkning, medan de i den totala balansräkningen rapporteras i enlighet med tillgångspostens karaktär. Elimineringen av ägandet av affärsverken minskar placeringarna i anläggningstillgångar och eget kapital med 6 006 mn euro.
- Fondernas kassamedel är en del av statskassan. Därför minskar elimineringen av fondernas fordringar på samlingskonton banktillgodohavanden och kortfristiga skulder med 2 317 mn euro.
- Elimineringen av överföringarna från Statens Pensionsfond till budgeten minskar den totala balansräkningens egna kapital med 1 790 mn euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster ökar det egna kapitalet med 237 mn euro.

Främmande kapital

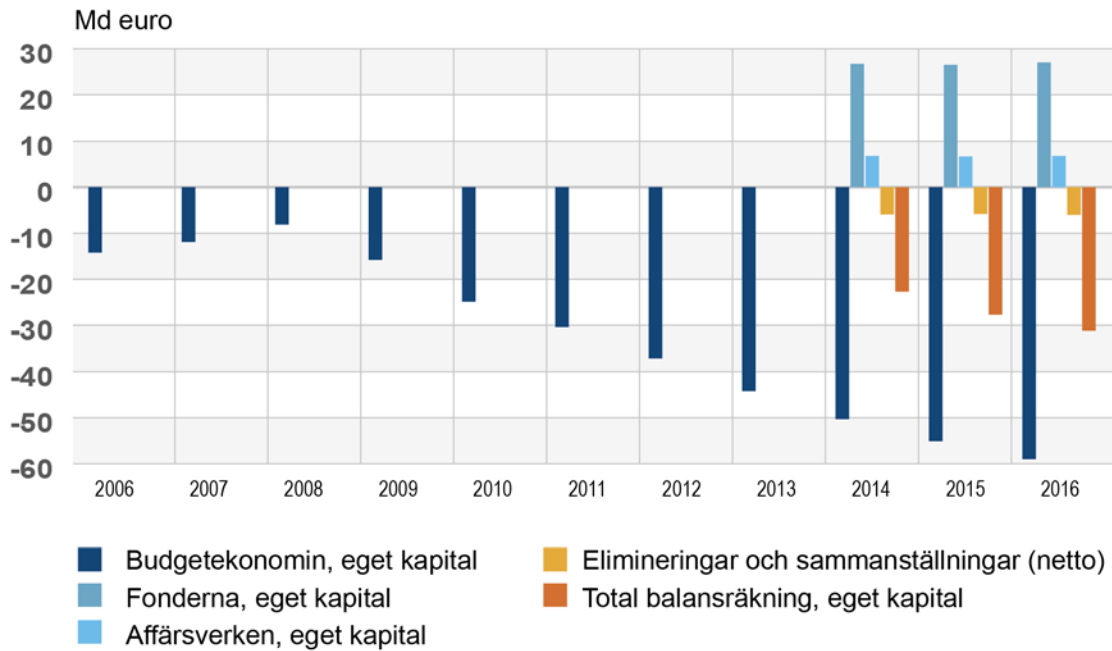
Till främmande kapital räknas de lån som upptagits i euro och i utländsk valuta, resultatregleringar, leverantörsskulder samt övriga lång- och kortfristiga skulder. År 2016 var det främmande kapitalet i budgetekonomin totalt 115,7 md euro. Enligt den totala balansräkningen var statens främmande kapital den 31 december 2016 sammanlagt 114,3 md euro, en ökning på totalt 2,2 md euro.

I budgetekonomin utgjorde lånen i euro och i utländsk valuta 2016 sammanlagt 104,6 md euro. Fonderna har inga lån i euro eller i utländsk valuta. Affärsverken hade lån för 1,8 md euro i euro och i utländsk valuta. Lån har eliminerats för 867 mn euro. I den totala balansräkningen uppgick lånen till 105,5 md euro. Man har tvingats finansiera statens verksamhet genom upplåning.

Eget kapital

Det egna kapitalet i statens totala balansräkning utgörs av eget kapital i statens namn samt fondernas och affärsverken egna kapital. I statens totala balansräkning 2016 var det egna kapitalet 31,2 md euro negativt. Jämfört med 2015 har det egna negativa kapitalet ökat med 3,5 md euro.

Figur 22. Eget kapital, utveckling 2006–2016



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

För statens budgetekonomi noterades den första ingående balansen den 1 januari 1998. Det egna kapitalet var då ca 30 md euro negativt. I balansräkningen uppskattades egendomen huvudsakligen till priset av utgiften för anskaffningen. Åren 1998–2008 var statens intäkts- och kostnadskalkyler i regel positiva. Detta stärkte statens ekonomiska situation, och 2008 var det egna kapitalet i statens budgetekonomi bara negativt till 8,1 md euro.

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

Offentligt noterade värdepapper

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

Tabell 7. Offentligt noterade värdepapper och andelar, md euro

	Budgetekonomi		Statens Pensionsfond		Solidium		Totalt	
	Bok-förings-värde	Mark-nads-värde	Bok-förings-värde	Mark-nads-värde	Bok-förings-värde	Mark-nads-värde	Bok-förings-värde	Mark-nads-värde
Totalt 2016	5,7	11,5	13,2	16,9	8,5	8,5	27,3	37,0
Totalt 2015	5,7	10,2	13,2	16,7	7,3	7,3	26,1	34,2
Ändring 2016 jämfört med 2015	0,0	1,3	0,0	0,2	1,2	1,2	1,2	2,8
Ändring 2016 jämfört med 2015, %	0,0	13,1	-0,1	1,3	17,0	17,0	4,7	8,2

Åtaganden utanför balansräkningen

I detta sammanhang avses med åtaganden utanför balansräkningen statsgarantier, statliga borgensförbindelser, åtagandet att betala infordringsbart kapital till internationella finansiella institut samt statens övriga avtalsrättsliga ansvar.

Utan elimineringar uppgick åtagandena utanför balansräkningen för statens budgetekonomi, fonderna och affärsverken den 31 december 2016 totalt till 175,4 md euro. Ökningen jämfört med föregående år är här 0,4 md euro.

Tabell 8. Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi, fondeekonomi och statliga affärsverk

Mn euro	31.12.2015	31.12.2016	Förändring, mn euro	Förändring %
Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi	160 196	159 756	-440	-0,3
Statens pensionsansvar	94 400	93 000	-1 400	-1,5
Befogenhet att använda budgetanslag	9 279	9 627	348	3,8
Statliga borgensförbindelser och statsgarantier	31 935	32 863	928	2,9
Andra mångåriga åtaganden ¹	24 583	24 267	-316	-1,3
Åtaganden utanför balansräkningen för statens fondeekonomi	13 227	14 307	1 080	8,2
Statens åtaganden i andra hand	977	813	-163	-16,7
Åtaganden utanför balansräkningen för statliga affärsverk	641	570	-71	-11,1
Sammanlagt	175 041	175 447	406	0,2

¹ I specifikationen presenteras ansvarsförbindelser vilkas värde är minst 500 000 euro.

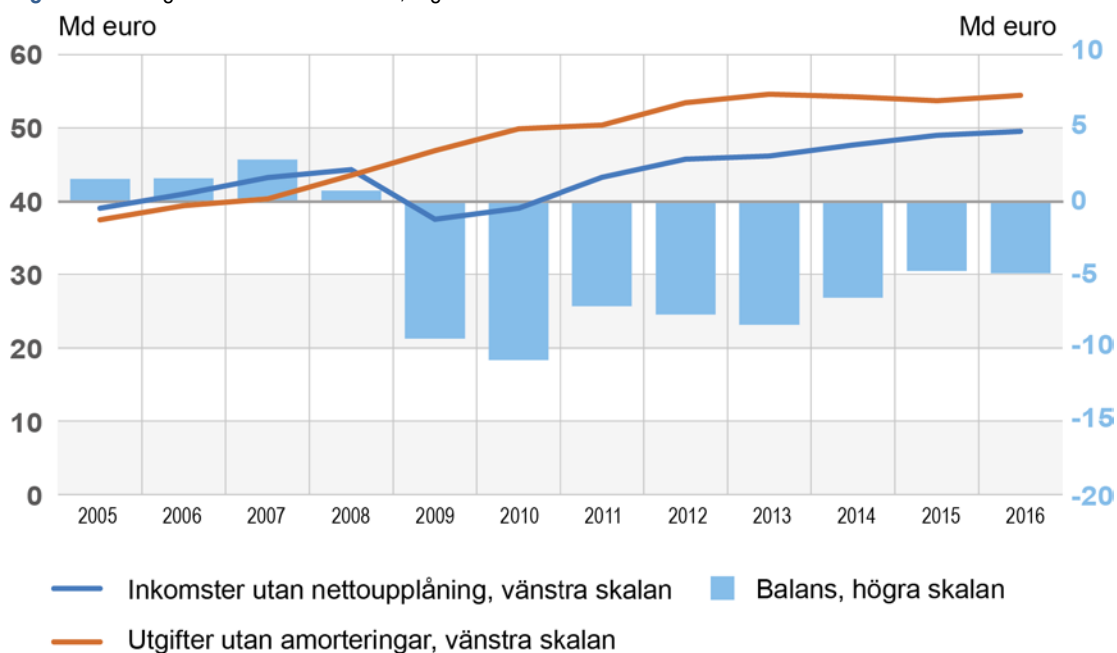
Av ansvaren inom budgetekonomin bestod ca 58 %, dvs. 93 md euro, av statens pensionsansvar och 21 %, dvs. 32,9 md euro, av statsborgen och statsgarantier. De största summorna för statsborgen och statsgarantier har getts till Finnvera (22,6 md euro). I fråga om fonderna utanför budgeten är den mest betydande den borgen som getts statens bostadsfond (borgensstock 13,1 md euro).

De statsfinansiella åtagandena och de risker de föranleder behandlas mer ingående i kapitel 3.2.8. Åtagandena utanför balansräkningen presenteras mer detaljerat i bilaga 2 till regeringens årsberättelse (bokslutskalkyler, kap. 6).

3.2.2 Statens budgetekonomi, budget och bokslut

Statens budgetekonomi har uppvisat underskott sedan 2009 och 2016 innebar inga förändringar i situationen. Enligt bokslutet för 2016 var underskottet i budgetekonomin 4,9 md euro, dvs. ca 0,2 md euro mer än föregående år.

Figur 23. Budgetekonomins inkomster, utgifter och balans



Källa: Finansministeriet 1.3.2017

Budgeten och tilläggsbudgetar

Den ordinarie budgeten kompletterades med tre tilläggsbudgetar

I regeringens budgetproposition för 2016 (inklusive den kompletterande propositionen) uppgick utgifterna till totalt 54,4 md euro, vilket var ca 0,5 md euro mer än den ordinarie budgeten för 2015. Underskottet i budgetekonomin uppskattades i budgetpropositionen till 5,3 md euro. Utöver den ordinarie budgetpropositionen för 2016 lämnades tre tilläggsbudgetar till riksdagen. Inklusive tilläggsbudgetarna uppgick utgifterna till totalt 55,0 md euro och uppskattningen av underskottet i budgetekonomin preciserades till 6,0 md euro.

Utgiftsramen höll – hela ramanslaget utnyttjades

Enligt regeringsprogrammet tänker regeringen fortsätta tillämpa ramförfarandet. I regeringens första rambeslut 28.9.2015 fastställdes 44,6 mn euro som anslagsram för 2016 baserat på 2016 års prisnivå. Valperiodens ram baserades på den föregående regeringens s.k. tekniska rambeslut. Vid fastställandet av ramen för valperioden

beaktades bland annat nettoinbesparingarna enligt regeringsprogrammet samt vissa överföringar av utgifter inom och utanför ramen. En närmare beskrivning av fastställandet av ramnivån finns i planen för de offentliga finanserna (SRR 1/2015 rd).

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

År 2015 underskred den budgeterade nivån för utgifterna som hänför sig till ramen utgiftsramen med ca 208 mn euro. I regeringens rambestämmelser konstateras att om utgiftsnivån efter tilläggsbudgetarna stannar under ramnivån får skillnaden, dock högst 200 mn euro, trots ramarna användas följande år för utgifter av engångskaraktär. År 2016 fanns således utöver reserven på 300 mn euro i tilläggsbudgeten ytterligare 200 mn euro disponibelt av det outnyttjade ramanslaget från 2015. I den första tilläggsbudgeten för 2016 anslogs 87 mn euro och i den andra tilläggsbudgeten resterande 113 mn euro av det nämnda outnyttjade ramanslaget.

I tilläggsbudgetarna höjdes förvaltningsområdenas anslag med sammanlagt ca 680 mn euro netto jämfört med budgeten. Däremot sänktes de uppskattade ränteutgifterna med 25 mn euro. Tilläggsanslagen riktades framför allt till kostnaderna för det ökande antalet flyktingar och asylsökande (ca 270 mn euro) och till höjningen av Terrafame Group Ab:s kapital (183 mn euro). Under året gjordes också extra satsningar på att säkerställa verksamhetsförutsättningarna för jordbruket. Däremot sänktes bl.a. de budgeterade medlen för produktionsstödet för förnybar energi.

Trots den ringa nettoförändringen av inkomstposterna i tilläggsbudgetarna, förändrades den beräknade inkomstutvecklingen avsevärt för budgetens olika inkomstslag. De beräknade skatteinkomsterna höjdes med ett nettobelopp på 764 mn euro. I reella tal höjdes budgeten mest i fråga om samfundsskatten, förvärvsskatten, kapitalskatten och mervärdesskatten. Förändringarna berodde på att den ekonomiska aktiviteten utvecklades bättre än förväntat. Samtidigt stannade statens inkomster av aktieutdelning och inkomster av blandad natur klart under den beräknade nivån. Uppskattningen av utdelningsinkomsterna och inkomsterna från försäljning av egendom sänktes i tilläggsbudgeten med totalt 758 mn euro. Uppskattningen av inkomsterna av blandad natur höjdes med 59 mn euro.

Tabell 9. Budgetutgifter år 2016, mn euro

	Regeringens proposition och de kompletterande propositionerna	Samtliga utgifter	Utgifter inom ramen totalt	Pris- och strukturjusterad ramnivå**	Tilläggsbudgetreserv	Ofördelad reserv**
Rambeslut 2016–2019 ***		54 090	44 105	44 611	300	206
Regeringens proposition	Kompl. Budgetproposition 2016	54 351	44 535	44 876	300	40
Efter riksdagens ändringar	Budget 2016	54 391	44 575	44 876	300	0
Regeringens proposition	Tilläggsbudget I	54 480	44 664	44 965		300+113****
Regeringens proposition	Tilläggsbudget II	54 935	45 056	45 150		94
Regeringens proposition	Tilläggsbudget III	55 042	45 083	45 085		1

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

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

*** Valåret 2015 lämnades rambeslutet för 2016 och budgetpropositionen samtidigt den 28 september 2015.

**** Av den oanvända reserven från 2015 överfördes 200 mn euro till 2016, varav 87 mn euro användes för 2016 års första tilläggsbudget och 113 mn euro för 2016 års andra tilläggsbudget.

Statsbudgetens utfall

Staten fick 2016 in sammanlagt 41,8 md euro i skatteinkomster, det vill säga 1 847 mn euro mer (4,6 %) än 2015. Skatteinkomsterna översteg det budgeterade med 246 mn euro. Skatteinkomsterna behandlas närmare i kapitel 3.2.4 i årsberättelsen. Det kom in sammanlagt 7,8 md euro i andra inkomster än skatteinkomster i budgetekonomin, vilket var 1 280 mn euro mindre (14,2 %) än föregående år. Av denna summa inflöt 5,6 md euro i form av inkomster av blandad natur, 1,6 md euro som ränteinkomster och intäktsföring av vinst och 0,5 md euro som inkomster av lån som beviljats av staten. I sin helhet överskred inkomsterna 2016 det budgeterade med 456 mn euro.

Utgifterna uppgick enligt bokslutet till 54,4 md euro. De steg med något över en procent jämfört med året innan och underskred budgetens anslag med drygt 600 mn euro.

Nya lån upptogs till ett lägre belopp än de av riksdagen godkända budgetarna skulle ha förutsatt. Likviditeten samt den faktiska fördelningen av utgifterna och intäkterna gjorde det möjligt att öka skulden med 2,5 miljarder i stället för med 6 miljarder som beräknats i budgeten.

Tabell 10. Statsbudgetens utfall, mn euro

	Budgetar 2016	Bokslut 2016
Skatt på förvärvs- och kapitalinkomst	9 480	9 382
Samfundsskatt	3 278	3 268
Mervärdesskatt	17 009	17 107
Övriga skatter	11 775	12 030
Övriga inkomster	7 540	7 750
Sammanlagt	49 081	49 538
Nettouplåning och skuldhantering*	5 960	2 474
Inkomstposter sammanlagt	55 042	52 012
Konsumtionsutgifter	14 965	14 839
Överföringsutgifter	37 152	36 689
Investeringsutgifter	1 313	1 291
Övriga utgifter	1 612	1 600
Anslag sammanlagt	55 042	54 419
Finansårets överskott/underskott		-2 408
Bokslutsunderskott (inkl. tidigare år)		-9 353

* Inkluderar skuldhanteringsuppgifter redovisade som netto.

Nedan har den reella användningen av budgetekonomins anslag under året undersökts, m.a.o. ingår användningen av fleråriga anslag som överförts från tidigare år. Användningen låg på nästan samma nivå som föregående år och var några procent lägre än det budgeterade. Det fanns dock skillnader mellan huvudtitlarna när det gäller utfallsgrad. I tabellen nedan presenteras inkomster och användningen av anslag åren 2015 och 2016. Utfallet kan överskrida budgetens belopp när det gäller förslagsanslag samt då det använts anslag som överförts från tidigare år. Anslag från tidigare år som förblev oanvända uppgick till 254 mn euro.

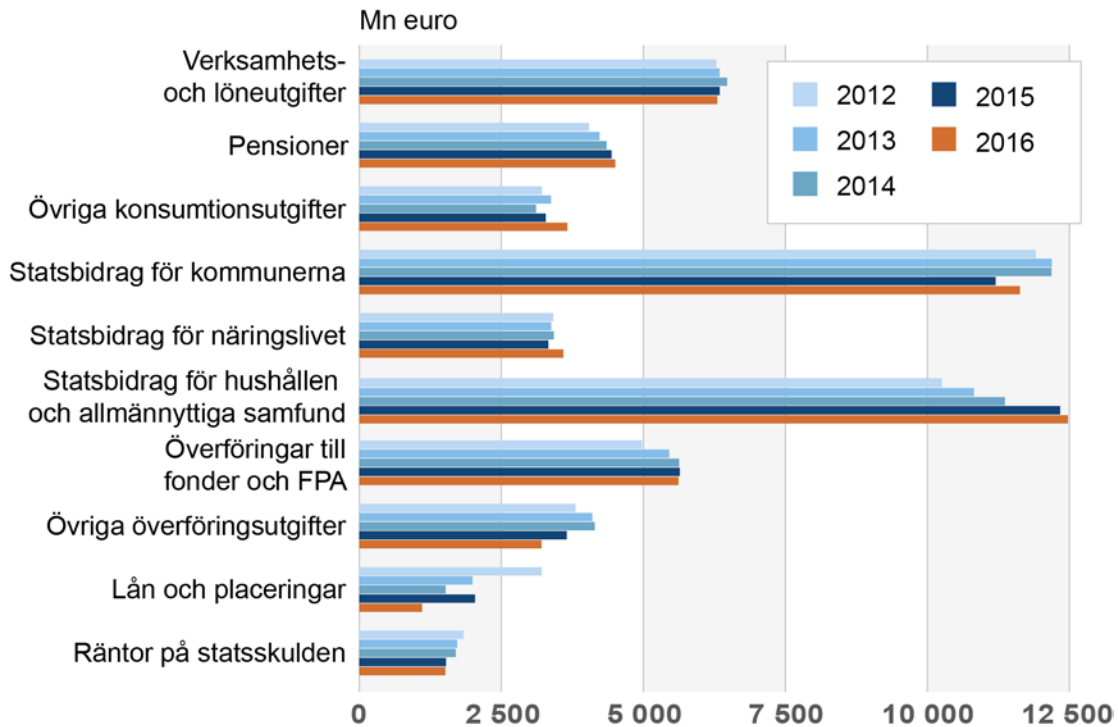
Tabell 11. Inkomster och användningen av anslag 2015–2016, mn euro

Inkomster	Boks- lut/ använd ning år 2015	Boks- lut/ använd ning år 2016	Förän- dring 2015– 2016	Budge- tar 2016	Utfalls- grad
11. Skatter och inkomster av skattenatur	39 941	41 787	5 %	41 542	101 %
12. Inkomster av blandad natur	6 147	5 615	-9 %	5 426	103 %
13. Ränteinkomster, inkomster av försäljning av aktier och intäktsförling av vinst	2 362	1 638	-31 %	1 647	99 %
15. Lån	4 927	2 971	-40 %	6 427	46 %
Sammanlagt	53 377	52 012	-3 %	55 042	94 %
Användningen av anslag	Boks- lut/ använd ning år 2015	Boks- lut/ använd ning år 2016	Förän- dring 2015– 2016	Budge- tar 2016	Utfalls- grad
21. Riksdagen	159	170	7 %	163	104 %
22. Republikens president	12	11	-14 %	13	80 %
23. Statsrådets kansli	174	191	10 %	211	91 %
24. Utrikesministeriets förvaltningsområde	1 355	1 010	-25 %	1 060	95 %
25. Justitieministeriets förvaltningsområde	916	888	-3 %	926	96 %
26. Inrikesministeriets förvaltningsområde	1 375	1 902	38 %	1 995	95 %
27. Försvarsministeriets förvaltningsområde	2 702	2 715	0 %	2 885	94 %
28. Finansministeriets förvaltningsområde	16 487	17 075	4 %	17 398	98 %
29. Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	6 813	6 691	-2 %	6 800	98 %
30. Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	2 305	2 536	10 %	2 573	99 %
31. Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	3 157	2 983	-5 %	2 973	100 %
32. Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	3 807	2 785	-27 %	3 088	90 %
33. Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	12 797	12 980	1 %	13 206	98 %
35. Miljöministeriets förvaltningsområde	242	196	-19 %	204	96 %
36. Räntor på statsskulden	1 530	1 521	-1 %	1 548	98 %
Sammanlagt	53 831	53 653	0 %	55 042	97 %

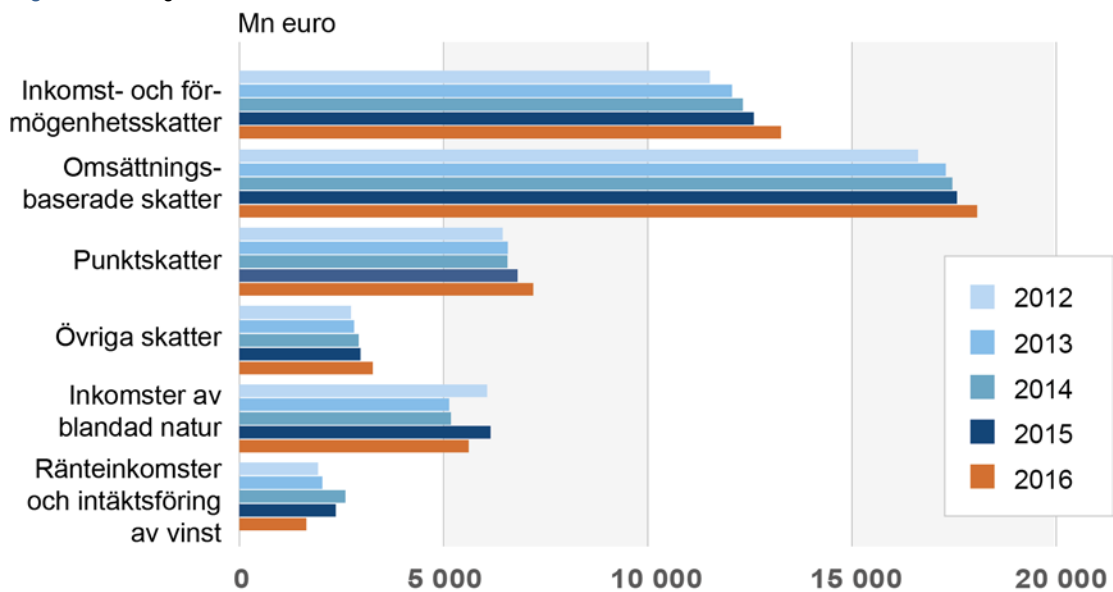
Riksdagens utgifter överskred det budgeterade 2016, vilket bl.a. berodde på att anslag som överförts från tidigare år användes för riksdagens ombyggnadsutgifter. Den låga användningsgraden inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde berodde främst på ändringar i tidtabellerna för programmets utbetalningar eller rekapitaliseringen av bolag.

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

Figur 24. Användning av anslag enligt utgifternas art



Figur 25. Budgetekonomins inkomster



Intäkter och kostnader

Den statliga budgetekonomins intäkts- och kostnadskalkyl ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Statens intäkts- och kostnadskalkyl uppvisade en kostnadsåterstod på 3,9 md euro från 2016. År 2015 var kostnadsåterstoden 4,7 md euro.

Intäkterna 2016 uppgick sammanlagt till 48,4 md euro. Skatteintäkterna behandlas i kapitel 3.2.4. De största av överföringsekonomins intäkter var intäkter från Europeiska unionen och överföringar från fonderna. Dessa behandlas i kapitel 3.2.5 och 3.2.6.

Tabell 12. Budgetekonomins intäkter åren 2011–2016, mn euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Intäkter av verksamheten	1 248	1 352	1 330	1 438	1 199	1 620
Finansiella intäkter	2 096	1 533	1 178	2 705	2 175	1 473
Extraordinära intäkter	75	93	31	143	115	156
Överföringsekonomins intäkter	2 985	3 093	3 224	3 037	3 682	3 300
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	36 389	37 353	38 712	39 355	40 002	41 859
Sammanlagt	42 794	43 424	44 475	46 678	47 173	48 409

Ökningen av verksamhetsintäkterna jämfört med 2015 berodde främst på vinster från försäljning av aktier och egendom. De minskande finansiella intäkterna återspeglar förändringar i kursdifferenser, erhållna aktieutdelningar och Senatfastigheters intäktsföring av vinst. De minskande intäkterna från överföringsekonomi jämfört med 2015 beror på att mindre medel än året innan överfördes från Statens Pensionsfond till budgetekonomin.

De viktigaste intäkterna av verksamheten är den avgiftsbelagda verksamhetens intäkter för de tjänster de statliga myndigheterna producerar.

Tabell 13. Statens avgiftsbelagda verksamhet enligt prestationsslag åren 2011–2016, mn euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Offentligrättsliga prestationer	327	355	360	356	345	349
Marknadsprestationer*	295	300	298	278	215	213
Prestationer prissatta med stöd av speciallagar	322	341	335	338	329	329
Sammanlagt	944	996	994	973	890	891

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

I tabellen ingår inte inkomster från sponsorer och inte heller kreditförluster. I siffrorna ingår inte den avgiftsbelagda verksamheten mellan statliga myndigheter, och inte heller ersättningar för kostnader för tjänster från statliga ämbetsverk och inrättningar (exempelvis servicecentrens intäkter). De uppgick till sammanlagt 556 mn euro 2016. De största intäkterna av offentligrättsliga prestationer kom från hushållen (107 mn euro) och näringslivet (198 mn euro).

Kostnaderna år 2016 uppgick till sammanlagt 52,3 md euro, varav 40,6 md euro utgjordes av överföringsekonomins kostnader. I de finansiella kostnaderna anges nettobelopp för räntor orsakade av skulder samt emissions-, kapital och kursdifferenser och kreditförluster.

Tabell 14. Kostnaderna inom budgetekonomin 2011–2016, mn euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verksamhetskostnader	9 692	10 107	10 117	10 168	9 701	10 081
Finansiella kostnader	2 013	2 001	1 737	2 071	1 895	1 670
Extraordinära kostnader	84	11	10	16	16	10
Överföringsekonomens kostnader	36 554	37 920	39 727	40 575	40 298	40 574
Sammanlagt	48 343	50 040	51 591	52 830	51 910	52 335

Av kostnaderna av verksamheten var 4,4 md euro personalkostnader och 3,0 md euro inköp av tjänster. Den största förändringen uppstod för verksamhetskostnadernas del inom köp av tjänster, där ökningen var 417 mn euro jämfört med året innan. Ökningen orsakades huvudsakligen av det ökande behovet av mottagningsförläggningar i samband med det stora antalet asylsökande.

I överföringsekonomens kostnader ingår statsbidrag och statsandelar. Överföringsekonomens utgifter för lokalförvaltningen, det vill säga kommuner och samkommuner, var 11,1 md euro (bl.a. statsandelar samt statsbidrag för basservice och undervisnings- och kulturverksamhet). Socialskyddsfonderna erhöll 12,5 md euro för genomförandet av den lagstadgade sociala tryggheten (bland annat folkpensioner, sjukförsäkring, utkomstskydd för arbetslösa, barnbidrag, räntestöd för studielån och studiepenning). I överföringsekonomens kostnader ingår dessutom stöd och bidrag för näringslivet, privata inrättningar, organisationer och föreningar samt hushåll.

Den största enskilda förändringen i fråga om överföringsekonomens kostnader var de ökande statsandelarna för ordnandet av kommunal basservice, vilket höjde kostnaderna med 529 mn euro. Inbesparingarna inom utvecklingssamarbetet sänkte kostnaderna med 274 mn euro. Överföringsekonomens utgifter för socialskyddsfonderna ökade med 250 mn euro. Den största delen därav beror på det ökande antalet personer som fick bostadsbidrag till följd av att antalet långtidsarbetslösa ökade.

Balansräkning

Den statliga budgetekonomens balansräkning ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse.

Balansomslutningen var 56,7 md euro, vilket är ca 1,0 md euro mindre än föregående år. De största förändringarna i balansräkningen hänför sig till de likvida medlen och till statsskulden. Statsskulden enligt balansräkningen²⁴ ökade med 2,4 md euro, medan de likvida medlen minskade med 1,4 md euro.

De största posterna under anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar i balansräkningen för statens budgetekonomi är väg- och järnvägskonstruktioner

²⁴ Med statsskuld enligt balansräkningen avses utöver långfristigt främmande kapital även amorteringar av kortfristigt främmande kapital som betalas under följande räkenskapsperiod samt kortfristiga lån i euro.

17,9 md euro (17,7 md euro år 2016) samt placeringar i aktier 15,2 md euro (14,8 md euro år 2015) och affärsverk 6,0 md euro (5,9 md euro år 2015). De viktigaste förändringarna i fråga om placeringar i aktier och affärsverk var bildandet av statens utvecklingsbolag Vake Oy och de apportöverföringar som gjordes till bolaget, försäljningen av aktier i Patria Abp, rekapitaliseringen av Terrafame Ab och den höjning av grundkapitalet som gjordes i samband med ombildningen av Forststyrelsen.

Det negativa egna kapitalet i statens budgetekonomi ökade med 3,9 md euro under 2016 på grund av kostnadsåterstoden.

Tabell 15. Budgetekonomins balansräkning, mn euro

AKTIVA	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
NATIONALFÖRMÖGENHET	269	273	292	332	468	509
Immateriella tillgångar	393	433	461	504	642	761
Materiella tillgångar	20 175	20 239	20 446	20 871	20 798	20 856
Anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar	21 601	22 654	22 013	22 466	22 683	23 079
ANLÄGGNINGSTILLGÅNGAR OCH ÖVRIGA LÅNGFRISTIGA PLACERINGAR SAMMANLAGT	42 169	43 327	42 920	43 840	44 124	44 695
Omsättningstillgångar	510	521	522	524	511	477
Långfristiga fordringar	3 157	4 892	6 058	6 044	6 137	5 920
Kortfristiga fordringar	1 590	1 700	1 866	1 835	1 987	1 697
Värdepapper ingående i finansieringstillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	8 775	6 342	3 650	1 600	2 660	1 250
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansieringsmedel	1 647	1 245	881	1 668	1 871	2 152
OMSÄTTNINGS- OCH FINANSIERINGSTILLGÅNGAR SAMMANLAGT	15 679	14 699	12 978	11 671	13 165	11 496
AKTIVA TOTALT	58 117	58 299	56 190	55 844	57 757	56 700
PASSIVA	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
EGET KAPITAL						
Eget kapital	-30 446	-37 062	-44 178	-50 329	-55 066	-58 992
Fondkapital	6	6	7	8	8	9
FRÄMMANDE KAPITAL						
Långfristigt	65 654	74 058	81 302	86 071	87 637	87 432
Kortfristigt	22 902	21 296	19 058	20 094	25 178	28 251
FRÄMMANDE KAPITAL SAMMANLAGT	88 557	95 354	100 361	106 165	112 815	115 683
PASSIVA TOTALT	58 117	58 299	56 190	55 844	57 757	56 700

3.2.3 De statsanställdas situation

Antalet anställda inom budgetekonomi uppgick i slutet av 2016 till 73 000, vilket är 3,0 % av den sysselsatta arbetskraften. Antalet anställda minskade med ca 700 eller 0,9 % jämfört med föregående år. Under 2016 var ca 10 000 färre anställda än år 2012.

Av de anställda var 48,9 % kvinnor och 51,1 % män. Medelåldern för de anställda var 46,3 år. Den långvariga ökningen av medelåldern bröts och var 0,1 år lägre än föregående år. Av de anställda hade 47,1 % avlagt högskoleexamen och 32,2 % högre högskoleexamen. Flertalet var heltidsanställda (94,9 %) och hade fast anställning (86,6 %). Andelen deltidsanställda minskade något från året innan, medan andelen visstidsanställda ökade något.

De anställdas arbetstillfredsställelse har fortgående ökat. Också 2016 låg den totala arbetstrivseln och tillfredsställelsen med ledningsarbetet på en god nivå. Dessutom anger den minskande sjukfrånvaron jämfört med året innan att arbetshälsan utvecklas positivt.

De heltidsanställdas inkomst av regelbunden arbetstid ökade med i genomsnitt 1,1 %, varav 0,5 procentenheter berodde på avtalshöjningar enligt det riksomfattande ramavtalet. Vid beaktande av arbetsuppgiftens svårighetsgrad och den varierande lönenivån inom de olika sektorerna framgår att kvinnornas inkomster hos samma statliga arbetsgivare i genomsnitt uppgår till 98,5 % av männens inkomster, vilket är en toppnotering i de sektorsvisa siffrorna.

Lönesumman för personalen inom statens budgetekonomi uppgick till 3,5 md euro och samtliga arbetskraftskostnader till 4,3 md euro. Lönesumman låg på föregående års nivå, men de totala arbetskraftskostnaderna däremot sjönk. Arbetskraftskostnaden per årsverke sjönk något jämfört med året innan och var i medeltal 59 753 euro.

Tabell 16. Nyckeltal för personalen inom statsförvaltningen

	2013		2014		2015		2016	
		f-%		f-%		f-%		f-%
Antalet anställda och personalkostnader								
Antal årsverken	80 380	-1,4	78 639	-2,2	73 132	-7,0	72 025	-1,5
Genomsnittsålder, år	46,1	0,4	46,3	0,4	46,4	0,2	46,3	-0,2
Arbetskraftskostnader sammanlagt, mn euro	4 662	1,2	4 693	0,7	4 389	-6,5	4 304	-1,9
Pris per årsverke, euro ¹	58 005	2,6	59 678	2,9	60 008	0,6	59 753	-0,5
Andel utförd arbetstid av årsarbetstiden, % ²	78,1	-0,9	78,2	0,1	79,2	1,3	80,2	1,3
Arbetshälsa								
Total arbetstrivsel ³	3,42	0,6	3,43	0,3	3,45	0,6	3,55	..
Sjukfrånvaro, arbetsdagar/årsverke	9,0	-3,2	8,9	-1,1	8,6	-3,4	8,5	-1,2

¹ Arbetskraftskostnader/årsverke

² Andelen arbetad ordinarie årsarbetstid av den ordinarie årsarbetstiden

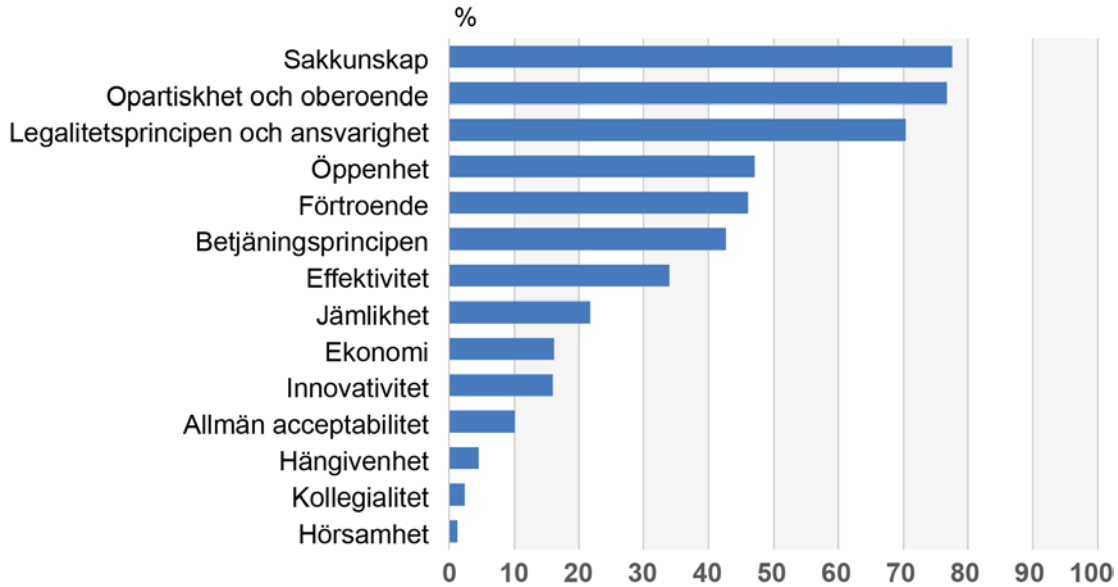
³ På skalan 1–5: 1=mycket missnöjd, ..., 5=mycket nöjd. Frågorna i VMbaro ändrades 2016, så resultatet är inte helt jämförbart med tidigare år. Förändringen mellan 2015 och 2016 anges därför inte.

Enkäter om tjänstemannaetikens tillstånd

Finansministeriet lät utföra två enkäter om nuläget i fråga om tjänstemannaetiken²⁵. Finansministeriet undersökte åren 1999 och 2007 genom enkäter riktade till statstjänstemännen de värderingar och principer som råder inom statsförvaltningen. Utifrån den tredje etikenkäten från november 2015 är de traditionella tjänstemannavärdena fortfarande viktiga: över 70 % av de som svarade ansåg att de viktigaste värdena inom statsförvaltningen var sakkunskap, opartiskhet och oberoende samt legalitetsprincipen.

²⁵ Timo Moilanen: Läget för tjänstemannaetiken 2016 – en enkätundersökning om statstjänstemännens värderingar och etik. Finansministeriets publikationer 38/2016. (på finska). Jaakko Hyry: Tjänstemannaetiken och -moralen inom statsförvaltningen – resultat av medborgarenkät. Finansministeriets publikationer 2/2017. (på finska)

Figur 26. Statsförvaltningens centrala värderingar enligt tjänstemännen, % av de som svarade*

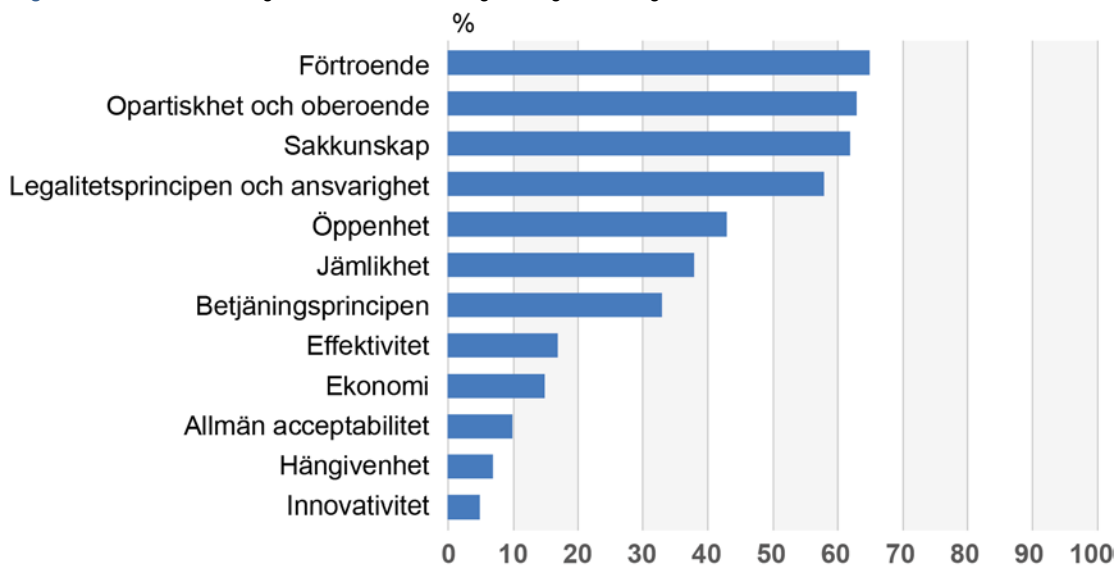


* N=939, Av de värden som räknades upp i frågan fick högst fem väljas.

Legalitetsprincipen efterlevdes enligt dem som svarade klart bäst vid deras eget ämbetsverk. På frågan hur tjänstemannaetiken kunde förbättras ansågs att det effektivaste var att ledningen föregick med gott exempel. De två tidigare enkäterna gav samma resultat.

Den andra enkäten med samma tema riktades för första gången till allmänheten. När man placerar olika värderingar i tjänstemännens verksamhet i prioritetsordning ligger följande i topp: förtroende, opartiskhet och oberoende, legalitetsprincipen och ansvarstagande, sakkunskap och betjäningsprincipen.

Figur 27. Statsförvaltningens centrala värderingar enligt medborgarna, % av de som svarade*



* N=981, Enkättagarna ombads välja minst fem centrala värderingar.

Medborgarna ansåg att i synnerhet öppenheten och förtroendet i tjänstemännens verksamhet väcker oro eller kräver omedelbara åtgärder. Därefter följde opartiskhet och oberoende, sakkunskap och betjäningssprincipen. De mest oetiska momenten ansågs vara onödigt komplicerade handläggning av ärenden, onödig fördröjning av ärenden, och användning av onödigt svårt myndighetsspråk.

I enkäten ställdes också frågan om huruvida den finska statsförvaltningen och tjänstemännen är värda förtroende. Av dem som svarade var 9 % helt av samma åsikt, medan 52 % var mer reserverat positiva. Det innebär att 61 % ansåg att den finska statsförvaltningen och tjänstemännen är värda förtroende.

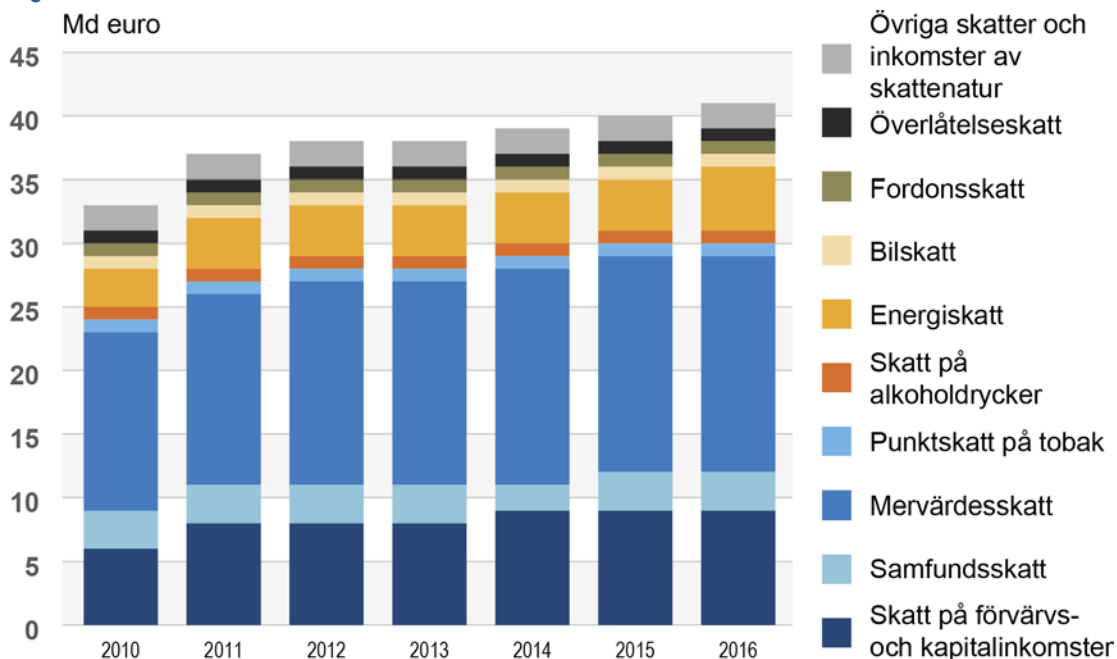
3.2.4 Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel

Statens skatter och inkomster av skattenatur uppgick till 41 787 mn euro 2016. Detta var 1 847 mn euro (4,6 %) mer än 2015. Den ekonomiska tillväxten förbättrades något 2016, vilket märktes också på skatteinkomsterna som ökade snabbare än året innan. Det flöt in 1 010 mn euro (2,5 %) mer i skatteinkomster än vad som uppskattats i den ordinarie budgeten och 246 mn euro (0,6 %) mer än vad som uppskattades i den tredje tilläggsbudgeten. Den totala skattegraden steg något, från 44,1 % till 44,4 %. Statens andel av den offentliga sektorns alla skatter och avgifter av skattenatur förblev oförändrad och var ca 47 %.

Det genomfördes många ändringar i skattegrunderna som både ökar och minskar skatteinkomsterna och sammantaget lindrades beskattningen 2016. Med avseende på statens skatteutfall var den sammanlagda effekten av ändringarna i skattelagstiftningen positiv. Regeringens skattepolitik har som mål att stärka tillväxten, företagandet och sysselsättningen. Med hjälp av skattelättnaderna i regeringsprogrammet strävar man efter att stödja tillväxten och sysselsättningen och med hjälp av skattehöjningarna balansera den offentliga ekonomin och minska skuldsättningen. Ändringarna i skattegrunderna skildras närmare i analyserna enligt skatteslag.

Jämfört med året innan ökade inkomsterna från fordonsskatten och statens samfundsskatt relativt sett mest. Inkomsterna från arvs- och gåvoskatten minskade relativt sett mest. De olika skatteslagens andelar av det totala skatteutfallet har inte ändrats nämnvärt. I figur 28 presenteras statens skatteinkomster indelade enligt skatteslag 2012–2016. Utfallskalkyler för statsbudgeten med skatteinkomsterna indelade enligt moment finns i bilaga 2 till regeringens årsberättelse.

Figur 28. Statens skatteinkomster 2010–2016



Skattebasernas utveckling

Den förbättrade tillväxten under 2016 syntes också i skattebasernas utveckling, även om de i många fall ökade rätt måttligt. I tabell 17 presenteras ändringen i procent för de viktigaste skattebasposterna 2012–2016.

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

	2012	2013	2014	2015	2016*
Skattepliktiga förvärvs- och kapitalinkomster	3,2	3,1	2,0	1,8	1,7
- löneinkomster	3,7	0,8	0,8	1,1	1,6
- pensioner och övriga sociala förmåner	5,9	6,6	4,9	3,1	1,9
- kapitalinkomster	-5,9	12,6	1,9	4,9	1,6
Förtjänstnivåindex	3,2	2,1	1,4	1,4	1,2
Mervärdesskattebas	2,4	0,7	0,5	0,1	2,4
Bensinförbrukning	-3,6	-2	-2,5	-1,4	0,2
Förbrukning av dieselloja	-0,4	-0,8	-1,2	1,6	4,8
Elförbrukning	-5,1	2,6	-1,3	-0,9	2,0
Konsumtion av beskattad alkohol	-1,8	-4,3	0	-3,6	0,1
Beskattade nya personbilar, st.	108 000	100 250	101 100	105 700	115 300
- och samma i procent	-11,5	-7,2	0,8	4,5	9,2
Konsumentprisindex	2,8	1,5	1,0	-0,2	0,4

* Prognos för förvärvs- och kapitalinkomsterna, de slutliga uppgifterna fås då beskattningen för 2016 är klar.

Analysen enligt skatteslag

Statens intäkter av **skatten på förvärvs- och kapitalinkomster** uppgick till 9 382 mn euro 2016. Skatteintäkterna ökade med 3,2 % från året innan. Skatteutfallet minskade genom indexjusteringen av skattegrunderna för skatten på förvärvsin-

komster och dessutom framför allt av en höjning av arbetsinkomstavrdraget med 450 mn euro, av vilka statens andel uppskattas till ca 210 mn euro. Skatteintäkterna ökade bl.a. till följd av en höjning av den högsta skattesatsen i kapitalinkomstbeskattningen och en höjning av den s.k. solidaritetsskatten samt en begränsning av ränteavdragsrätten för bostadsskulder.

Enligt bokslutet var intäkterna av skatten på förvärvs- och kapitalinkomster knappt 2 % högre än i den ordinarie budgeten. De beräknade intäkterna höjdes med 270 mn euro i den tredje tilläggsbudgeten på grund av att det flutit in mer källskatt än förväntat. Till syvende och sist blev skatteintäkterna dock 97 mn euro (1 %) lägre än budgeterat. Detta beror i huvudsak på att återbäringarna på källskatten vid årets slut var högre än man uppskattat på förhand. Källskatt flyter i synnerhet in på vinstutdelningar som företag betalar till utlandet. Det är svårt att förutspå hur stora de här återbäringarna blir. Sammantaget var intäkterna av källskatten dock klart högre än förutspått.

Statens intäkter av **samfundsskatten** uppgick i bokslutet för 2016 till 3 268 mn euro. Det var ca 500 mn euro mer än 2015. Den största delen, dvs. drygt 300 mn euro, kommer från ändringar i utdelningen av samfundsskatten mellan skattetagarna. Kommunernas utdelning betalades ännu 2015 med en förhöjning med 5 procentenheter och då var också församlingarna mottagare av samfundsskatt. År 2016 slopades kommunernas förhöjda utdelning och församlingarnas ställning som mottagare av samfundsskatt ströks.

Den influtna samfundsskatten uppgick till 391 mn euro (ca 14 %) mer än i den ordinarie budgeten. Inkomstposterna för samfundsskatten höjdes i den andra och tredje tilläggsbudgeten utifrån uppgifter om skatteutfallet. Skatteutfallet blev större än förutspått i synnerhet på grund av att det slutliga beloppet samfundsskatt var större än förväntat under skatteåret 2015 och som en följd av detta flöt det 2016 in förskotts-kompletteringar.

Intäkterna av **källskatten på ränteinkomster** uppgick till 89 mn euro och de minskade med knappt 20 % år 2016. Skatteintäkterna är beroende av räntenivån och inlåningen. Genomsnittsräntan på inlåningen från hushållen minskade med en tredjedel jämfört med året innan och 2016 var den i medeltal ca 0,2 %. Vanligen flyter ungefär hälften av källskatten på ränteinkomsterna in under januari och februari, vilket innebär att genomsnittsräntan på inlåningen för 2015 också inverkar på den källskatt som flyter in i början av 2016.

Inflödet av **skatten på arv och gåva** uppgick till 522 mn euro, vilket är 18 % mindre än året innan och 26 % mindre jämfört med den ordinarie budgeten. Orsaken till att det flöt in betydligt mindre skatt berodde i huvudsak på att antalet rater som debiterades var betydligt färre 2016 än året innan. År 2016 debiterades omkring

129 000 rater, vilket var ca 34 000 rater färre än 2015. Det genomsnittliga värdet på raterna ökade från föregående år från 3 930 euro till 4 060 euro.

Det flöt in 17 107 mn euro i **mervärdesskatt** 2016. Efter en långsam tillväxt 2015 bidrog i synnerhet hushållens konsumtion, den offentliga konsumtionen och återhämtningen inom byggandet till att öka de influtna mervärdesskatterna 2016 med ca 480 mn euro jämfört med året innan. År 2016 var intäkterna från mervärdesskatten 240 mn euro, dvs. 1,4 %, högre än i den ordinarie budgeten. Skatteprognosen höjdes i den tredje tilläggsbudgeten på grund av att de ekonomiska utsikterna blivit bättre och utifrån uppgifter om skatteutfallet. Mervärdesskatteprognosen är i huvudsak baserad på prognoser om värdet av hushållens konsumtionsutgifter, eftersom nästan 70 % av de influtna mervärdesskatterna kommer från hushållens konsumtion.

Intäkterna av **tobaksskatten** uppgick till 975 mn euro 2016. Skatteutfallet ökade med ca 94 mn euro från året innan till följd av skattehöjningar. Efter en precisering av den beräknade storleken på skattebasen höjdes inkomstposten i den tredje tilläggsbudgeten med 21 mn euro. Den influtna tobaksskatten uppgick slutligen till 25 miljoner mer än i budgeten.

Alkoholskatteintäkterna uppgick till 1 354 mn euro 2016, vilket innebär att de var på nästan samma nivå som året innan. Det flöt in 14 mn euro mer än förväntat, då den beskattade alkoholkonsumtionen inte sjönk som förutspått, utan skattebasen förblev på samma nivå som året innan.

Det flöt in 4 595 mn euro i **energiskatt**, dvs. 209 mn euro mer än året innan. Ökningen berodde i huvudsak på skattehöjningar på uppvärmningsbränslen och på att flytgasen började beskattas. Däremot sänktes skatten på torv. Enligt bokslutet flöt det slutligen in 77 mn euro mer än vad som förutspåts i den ordinarie budgeten.

Intäkterna av **punktskatten på sötsaker, glass och läskedrycker** uppgick till 255 mn euro, såsom prognostiserat.

Intäkterna av **överlåtelseskatten** ökade med knappt 10 % år 2016 och uppgick till 858 mn euro. Största delen av intäkterna av överlåtelseskatten kommer från bostads- och fastighetshandeln. Skatteintäkterna varierar mycket från år till år bl.a. beroende på att antalet företagsomstruktureringar varierar och likaså på konjunktursvängningarna på bostads- och fastighetsmarknaden. Ändringar i bostads- och fastighetshandeln märks på överlåtelseskatten först med upp till ett års fördröjning. Inkomstposten för överlåtelseskatten höjdes en gång i tilläggsbudgetarna för 2016 med 104 mn euro. Orsaken till att skatteutfallet ökade snabbare än förutspått var, förutom en försiktig uppgång i bostads- och fastighetshandeln, även några stora överlåtelser av engångskaraktär.

År 2016 flöt det in 964 mn euro i **bilskatt**. Intäkterna ökade med 80 mn euro från 2015, trots att bilbeskattningen lindrades vid ingången av året med 31 mn euro. In-

täkterna från bilskatten varierar beroende på bilförsäljningen som är känslig för konjunkturförändringar. År 2016 ökade antalet beskattade personbilar med ca 9 700 stycken jämfört med året innan. Genomsnittsskatten för en ny bil sjönk med ca 350 euro som en samverkan mellan en skattesänkning och att de genomsnittliga koldioxidutsläppen sjunkit. På grund av att antalet sålda bilar underskattats blev de faktiska skatteintäkterna betydligt högre än vad som förutspåts. Skatteprognosen höjdes med 60 mn euro i den tredje tilläggsbudgeten, men prognosvärdet var ändå 65 mn euro lägre än de faktiska intäkterna.

Den influtna **fordonsskatten** uppgick till 1 083 mn euro 2016. Utfallet ökade med 153 mn euro från året innan som en följd av den skattehöjning som infördes vid ingången av året. Dessutom ökade den skattehöjning som infördes vid ingången av 2017 skatteutfallet 2016 på grund av de periodiserade betalningarna av fordonsskatten. Prognosen för fordonsskatten sänktes med 25 mn euro i den tredje tilläggsbudgeten, varvid det slutliga utfallet blev 7 mn euro lägre än förutspått.

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 det inte beaktas hur skattestöden påverkar beteendet och om det finns eventuella överlappande stöd gäller det att vara försiktig både när det gäller att uppskatta och när det gäller att tolka skatteutgifternas totalbelopp. Slopas skattestöd kommer sannolikt inte att öka skatteinkomsterna i motsvarande grad.

År 2016 kunde 185 olika former av skattestöd identifieras. I brist på ett tillräckligt omfattande och tillförlitligt faktaunderlag gick det inte att räkna ut ett belopp för ungefär en tredjedel av dessa stödformer. Det var alltså inte möjligt att beräkna hur stora skatteutgifterna var totalt sett. Där det gick att göra en kalkyl uppgick utgifterna till totalt 25,1 md euro, dvs. omkring 12 % i förhållande till bruttonationalprodukten och 27 % av skatterna och avgifterna av skattenatur. Omkring 70 % av skatteutgifterna drabbade statens skatteintäkter och resterande 30 % fördelades på kommunerna, församlingarna och Folkpensionsanstalten. I tabell 18 presenteras de schablonberäknade skatteutgifterna per skatteslag för 2016.

Tabell 18. Bedömning av skatteutgifterna per skatteslag 2016

	Mn euro
Inkomstskatt	16 114
skattefria bostadsinkomster	3 450
arbetsinkomstavdrag	2 570
förvärvsinkomstavdrag	1 405
avdrag för pensionsförsäkringspremier	1 995
skattefri vinst vid försäljning av egen bostad	1 300
Skatt på näringsverksamhet	927
skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar i näringsverksamhet	583
skattefri överlåtelsevinst för aktier som utgör anläggningstillgångar	272
Skatt på jordbruk och skogsbruk	111
skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar inom jordbruk	27
skogsavdrag	53
Mervärdesskatt	2 903
reducerad skattesats på livsmedel	1 199
reducerad skattesats på restaurang- och måltidstjänster	528
reducerad skattesats på läkemedel	328
reducerad skattesats på kollektivtrafik	255
Punktskatt	2 114
reducerad skattesats på dieselbränsle (stöd 770 mn euro) och fordonsskattens drivkraftsskatt på person- och paketbilar (sanktion 312 mn euro)	458
lägre elskatteklass för industri och växthus	581
reducerad skattesats för lätt bränsle som används i arbetsmaskiner	446
reducerad skattesats på torv	134
Överlåtelseskatt	2 099
skattefri överlåtelse av värdepapper som är föremål för allmän handel	2 000
skattefritt förvärv av aktielägenhet som första bostad	55
Skatt på arv och gåva	240
skattelättnad för företag vid generationsväxling	141
Fastighetsskatt*	615
reducerad skattesats på byggnader för stadigvarande boende	665
Sammanlagt	25 123

* Fastighetsbeskattningen inbegriper både skattestöd och skattesanktioner. Sanktionerna medför att totalbeloppet är mindre än värdet på den reducerade skattesatsen på byggnader för stadigvarande boende.

År 2016 minskade det totala antalet skattestöd med ett jämfört med året innan. Det tidsbundna skatteincitamentet för investeringsverksamheten upphörde vid utgången av 2015. Dessutom slopades skattefriheten för flytgas vid ingången av 2016. Den statistiska effekten av det slopade skatteincitamentet för investeringsverksamheten ökade skatteinkomsterna med några hundratusen euro och slopandet av skattefriheten på flytgas med ca 10 mn euro. Det utfärdades bestämmelser om avdragsgiltighet för pri-

vatpersoners donationer till högskolor som ett nytt skattestöd. Skatteinkomsterna uppskattades minska med ca 4 mn euro på grund av skattestödet.

År 2016 gjordes inga ändringar i beskattningen som skulle medföra att skattestöden inom skattesystemet bestäms på ett nytt sätt. Skatteutgifterna förändrades dock till följd av förändringar i skattebasen och av sådana förändringar i skattegrunden som påverkar beskattningens normala grundstruktur.

Räknat i euro ökade de skatteutgifter som orsakas av arbetsinkomstavdraget mest från året innan, med ca 480 mn euro. Ökningen berodde främst på beslutet att i enlighet med regeringsprogrammet höja arbetsinkomstavdraget för att lindra beskattningen av arbete, i synnerhet för låg- och medelinkomsttagare. Effekterna av ändringarna i skattegrunderna gjorde att vissa skatteutgifter minskade något. Det fanns under året fler former av skatteutgifter där beloppet ökade än utgiftsformer där beloppet minskade från året innan. De totala utgifterna för skattestöden ökade med ca 760 mn euro jämfört med 2015.

Analys av effekterna av skattestöd – skattestöd inom energibeskattningen

Statens ekonomiska forskningscentral (VATT) granskade i undersökningen *Utvärdering av energiskattereformen 2011*²⁶ skatteåterbärningssystemet för energiintensiva företags energiskatter och ändringen av det 2012 jämfört med de för systemet fastställda målen. Undersökningen hör till utrednings- och forskningsplanen till stöd för statsrådets beslutsfattande 2015.

VATT granskade återbärningssystemet för energiskatter utifrån internationell forskningslitteratur och med hjälp av finländska mikrodatabaser över företag. Enligt VATT visade analyserna att återbärningssystemet för energiskatter inte uppnår det för systemet fastställda målet att stödja företagens internationella konkurrenskraft. Dessutom konstaterade VATT att systemets uppbyggnad stör konkurrensen såväl mellan som inom branscherna och att den särskilt främjar mycket stora företag som redan har etablerat sig på marknaden. För den största delen av företagen uppgår återbärningarna i förhållande till omsättningen till under 0,6 % av omsättningen. Enligt VATT skulle ett slopande av skatteåterbärningssystemet innebära att energibeskattningen blir mer förutsebar, transparentare och tydligare, att de administrativa kostnaderna sannolikt sänks och att styrningen av koldioxidutsläppen blir kostnads-effektivare.

Skattefel

I Finland har man regelbundet börjat beräkna storleken på skattefelet i enlighet med internationella standarder. Det har inte varit möjligt att beräkna skattefelet för alla skatteslag. Avsikten är dock att utveckla den kvantitativa beräkningen och beräkningsprocesserna så att uppskattningar av skattefelet ska kunna göras regelbundet

²⁶ Harju et al. Utvärdering av energiskattereformen 2011. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 61/2016. (på finska)

för de allra viktigaste skatteslagen. Detta gör det möjligt att följa upp årliga förändringar i skattefelet i Finland och att kunna jämföra situationen i Finland med den i andra länder. Finansministeriet har i mars 2017 tillsatt en styrgrupp för att utveckla beräkningsmetoder, utvärdering, uppföljning och redovisning av skattefel.

Internationella valutafonden IMF publicerade på våren 2016 en rapport²⁷ om momsfelet i Finland baserad på finländskt beskattningsmaterial samt uppgifter och statistik från Statistikcentralen. I rapporten beräknades hur skattefelet utvecklats 2008–2014. Den beräkningsmetod som tillämpades av IMF har tagits i bruk av Skatteförvaltningen. Genom den här metoden beräknas i fortsättningen momsfelet självständigt med hjälp av olika informationsmaterial på ett så omfattande sätt som möjligt.

Enligt en rapport som Skatteförvaltningen gav ut i februari 2017 var momsfelet 2015 oförändrat jämfört med tidigare år, dvs. ca 5 % (ca 1 md euro) av det lagenliga skatteutfallet.

Skattefel delas in i två kategorier: skatterester och fel och brister i deklarationerna. Skatteresterna utgörs av de skatter som påförts utifrån de uppgifter som de skattskyldiga deklarerat eller utifrån Skatteförvaltningens övervakningsverksamhet och som är obetalda. Fel och brister i deklarationerna uppstår t.ex. av okunskap, fel och grå ekonomi.

När det gäller mervärdesskatten uppgår skatteresterna för 2015 till ca 170 mn euro, dvs. ca 0,8 % av det lagenliga skatteutfallet. Andelen skatterester har sjunkit något sedan 2012 då den utgjorde ca 1 % av det lagenliga skatteutfallet.

Enligt en rapport²⁸ från EU-kommissionen hösten 2016 hörde Finlands momsfel till de minsta i EU-länderna. Andra länder med små momsfel är Sverige, Luxemburg, Slovenien och Belgien.

Storleken på skattefelet för de skatter som Tullen tar ut uppskattades 2016 till sammanlagt ca 329–420 mn euro, vilket är ca 3–4 % av Tullens faktiska skatteuppbörd (sammanlagt 10,8 md euro). År 2015 uppskattades skattefelet till ca 341–436 mn euro. En granskning av de olika delområdena visar att det uppskattade skattefelet fördelar sig på följande sätt: punktbeskattningen (ca 206,5–277,5 mn euro), tullklareringar (ca 96–116 mn euro) och bilbeskattningen (ca 17,5 mn euro). Skatteresterna för de skatter som Tullen tar ut har legat på en stabilt låg nivå. Så var det också 2016, när de sammanlagda skatteresterna uppgick till ca 9 mn euro, vilket är ca 0,08 % i förhållande till den faktiska skatteuppbörden. Skatteresterna har minskat med om-

²⁷ Revenue Administration Gap Analysis Program – The Value Added Tax Gap, Finland.
<https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43729.0>

²⁸ Study and reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report, TAXUD/2015/CC/131.
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf

kring en tredjedel jämfört med 2015. Största delen av skattefelet för de skatter som Tullen tar ut orsakas av avsiktligt missbruk och oavsiktliga fel i deklarationerna.

Åtgärder för att minska skattefelet

För att öka den positiva inställningen till skattebetalning och den verksamhet som skyldigheterna förutsätter bland skattebetalarna och för att effektivisera skattekontrollen fortsatte Skatteförvaltningen att utveckla analysfunktionen och metoderna för att samla in uppgifter. År 2016 utvecklades en helhetsplan för bedömning och hantering av skatterisker. Utgångspunkten är att ge förhandsstyrning och underlätta skötseln av skatteärenden samt sköta skatteövervakningen på ett trovärdigt sätt.

Skatteförvaltningen har satsat på skattegenererande tillsyn över stora och internationella bolag. Med hjälp av begränsade skatterevisioner har man lyckats nå en större täckning och fått företagen att på eget initiativ åtgärda felaktiga förfaranden.

Det internationella informationsutbytet har vidareutvecklats. Skatteförvaltningen har ökat sin styrning och tillsyn av internationellt betydelsefulla bolag samt sin tillsyn över prissättningen vid interna överlåtelser. I verksamheten har man också använt jämförelsematerial från finansbranschen. Skatteförvaltningen har också identifierat företeelser inom elektronisk handel och utvecklat metoder för skattekontroll som svarar mot de risker som hänför sig till dessa företeelser.

Förutsättningarna för den grå ekonomin har förhindrats genom tillsyn och information som påverkar den allmänna opinionen och genom att förfarandena i anslutning till deklarering och betalning av skatt utvecklas. Konkreta åtgärder är bl.a. det offentliga skattnummerregister, byggbranschens skyldighet att varje månad lämna uppgifter om arbetstagare och entreprenader och publiceringen av uppgifter om skatteskulder. Taxi- och restaurangprojekten utgjorde specialåtgärder 2016.

Bekämpningen av den grå ekonomin och skattefelet hör också i hög grad samman med Tullens olika verksamheter. Att skatteuppbörden blir rätt säkerställs genom föregripande åtgärder samt genom övervakning i realtid och i efterhand. Samarbetet mellan myndigheter har en central roll i bekämpningen av skattefel och Tullen utför ett nära samarbete med flera myndigheter i Finland och utlandet. Tullen deltar också i verkställandet av den riksomfattande strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2016–2020.

På basis av de företags- och dokumentgranskningar som Tullen genomförde 2016 föreslogs en efteruppbörd av skatter och avgifter för sammanlagt ca 60,8 mn euro. Samhällsnyttan av Tullens bekämpning av ekonomiska brott uppgick 2016 till sammanlagt ca 25,7 mn euro. Bland åtgärderna kan nämnas t.ex. distansförsäljning av alkoholdrycker till Finland via nätbutiker i utlandet, varvid betalningen av punkt- och mervärdesskatter har försummats. Tullen har i samarbete med Skatteförvaltningen lyckats ingripa effektivt i det missbruk som hör samman med distansförsälj-

ningen av alkoholdrycker genom riktade anvisningar, men också genom övervakning och brottsbekämpande åtgärder. Ett aktuellt fenomen inom den grå ekonomin har varit den allt vanligare smugglingen och olagliga förmedlingen av snus. I samband med detta beslagtogs Tullen nästan 3 500 kg snus 2016.

3.2.5 Penningflödena mellan EU och Finland

År 2016 betalade Finland på statsfinansiell nivå totalt 1 717 mn euro till EU:s budget och fick 1 183 mn euro. Dessutom betalade Finland 53 mn euro till Europeiska utvecklingsfonden.

Betalningarna från statsbudgeten till finansieringsposterna i EU:s budget (momsavgift, finansiering av Förenade kungarikets avgiftsrabatt och BNI-avgiften) låg på samma nivå som 2015. Den stabila nivån på Finlands avgifter påverkades av att EU:s budget minskade med ca 3 % från året innan. Budgeten minskade närmast på grund av att programmen för den innevarande finansieringsperioden har inletts långsamt och för att programmen för den föregående perioden 2007–2013 avslutades.

Intäkterna från EU i statens budgetekonomi ökade med totalt 60 mn euro (+5 %) från 2015. De strukturpolitiska stöden ökade med 33 mn euro (+32 %) och jordbruksstödet och stöden för utveckling av landsbygden minskade med 4,5 mn euro (-0,5 %).

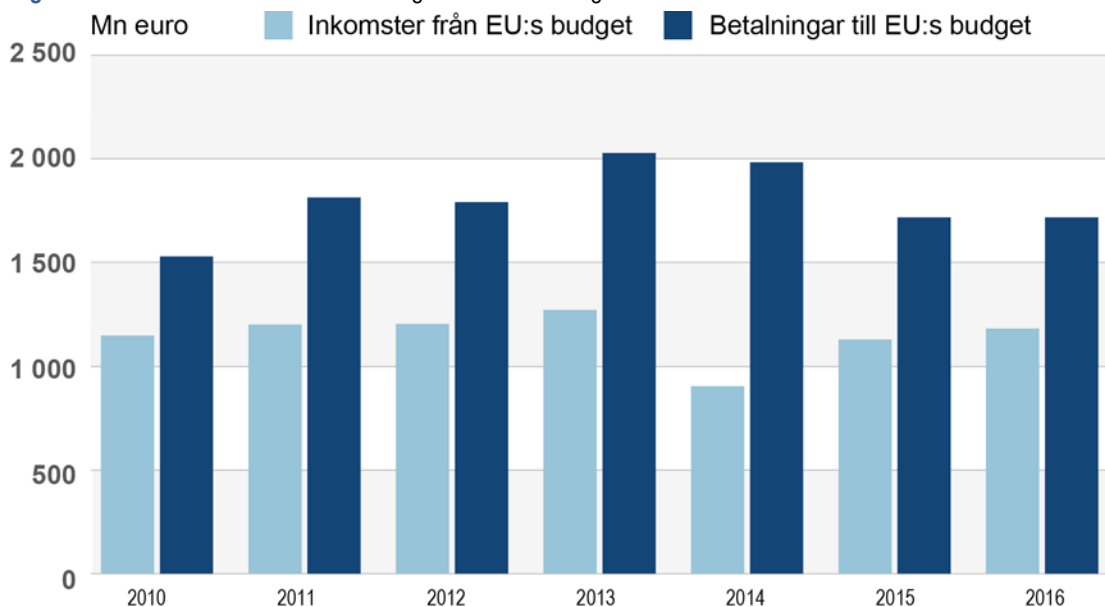
Inom fondekonomin stannade intäkterna i interventionsfonden för jordbruket på 0,1 mn euro.

Finlands andel av Förenade kungarikets avgiftsrabatt 2016 var 129 mn euro, det vill säga ca 7,5 % av Finlands avgifter till EU:s budget. Dessutom tog Finland 2016 ut 163 mn euro i tullar och sockeravgifter till EU. I statsbokslutet ingår endast en uppbördsprovision, 39 mn euro. Till EU överfördes ett belopp på 124 mn euro.

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

STATSFINANSIELLA UTGIFTER	2016
Budgetekonomi	
Momsavgift	280
BNI-avgift	1 309
Finansiering av Förenade kungarikets avgiftsrabatt	129
EU-AVGIFTER SAMMANLAGT	1 717
Europeiska utvecklingsfonden	53
Sammanlagt	1 770
STATSFINANSIELLA INKOMSTER	2016
Budgetekonomi	
Jordbruksstöd	538
Utvecklande av landsbygden	397
Strukturpolitiskt stöd	137
Provision för uppbörd av tullar m.m.	39
Övriga intäkter	71
Budgetekonomin sammanlagt	1 183
Fondekonomi	
Interventionsfonden	0,1
Gårdsbrukets utvecklingsfond	0,0
Sammanlagt	1 183

Figur 29. Inkomsterna från och betalningarna till EU:s budget



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

3.2.6 Statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten

Statens affärsverk

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

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

Tabell 20. Företagsverksamheten i statliga affärsverk 2015–2016

	Forststyrelsen, koncernen, affärsverksamhet och dotterbolag		Senatfastigheter, koncernen	
	2015	2016*	2015	2016
Omsättning, mn euro	337	333	632	603
Förändring i omsättning, %	-5,0		-0,6	-4,6
Rörelsevinst/förlust, mn euro	116	103	162	204
Räkenskapsperiodens resultat, mn euro	108	94	189	181
Intäktsföring till statsbudgeten, mn euro	125	107	370	120
Avkastning på investerat kapital, %	4,4	2,4**	5,0	4,6
Soliditet, %	98	97	61	62
Balansomslutning, mn euro	2 691	3 017	4 660	4 705
Personal	999	954	311	320

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

** För tiden 15.4–31.12.2016

Tabell 21. Statens affärsverk, omsättning, mn euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Senatfastigheter, koncernen	587	628	597	635	632	603
Forststyrelsen, affärsverksamheten och dotterbolagen	369	378	370	355	337	333

Tabell 22. Statens affärsverk, balansomslutning, mn euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Senatfastigheter, koncernen	4 708	4 692	4 655	4 809	4 660	4 705
Forststyrelsen, affärsverksamheten och dotterbolagen	2 725	2 731	2 724	2 693	2 691	3 017

Fonderna

Det fanns elva fonder utanför budgeten den 31 december 2016. Fondernas resultat tas upp i resultatredogörelserna för ministeriernas ansvarsområden i bilaga 1 i regeringens årsberättelse. Bokslutsuppgifterna presenteras fondspecifikt i den del av regeringens årsberättelse som behandlar statens bokslutskalkyler (bilaga 2, kapitel 3).

Tabell 23. Budgetöverföringar och samlingskontofordringar, mn euro

	Budgetöverföringar*		Samlingskontofordringar	
	2015	2016	31.12.2015	31.12.2016
Försörjningsberedskapsfonden	0	-65	98	43
Interventionsfonden för jordbruket	0,4	0,4	0,7	1,3
Gårdsbrukets utvecklingsfond	0,3	11	229	245
Brandskyddsfonden	0	0	18	20
Stabilitetsfonden	0	0	61	122
Statens bostadsfond	-66	-47	620	1 162
Statens Pensionsfond	-2 263	-1 790	0,0	0,0
Statens televisions- och radiofond	508	508	9,5	9,1
Statens kärnavfallshanteringsfond	0	0	3,0	4,8
Statsgarantifonden	0	0	660	666
Oljeskyddsfonden	3,0	3,0	47	44
Totalt	-1 817	-1 380	1 747	2 317

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

Den överföring som gjorts från statens bostadsfond motsvarar den räntekostnad för fondens eget kapital som det ska finnas täckning för i statsbudgeten. Från intäkterna i Statens Pensionsfond överförs årligen till statsbudgeten högst 40 % av statens årliga pensionsutgifter. Ett anslag som motsvarar rundradioskatten överförs till statens televisions- och radiofond.

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

Tabell 24. Fondekonomin intäcks- och kostnadsberäkning, mn euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Intäkter av verksamheten	2 345	2 190	2 242	2 492	2 528	1 928
Kostnader för verksamheten	397	300	325	757	581	-229*
Finansiella intäkter	613	789	716	673	712	745
Finansiella kostnader	196	97	55	162	301	253
Extraordinära intäkter och kostnader	0	0	0	0	0	0
Överföringsekonomin intäkter	465	401	54	48	50	46
Överföringsekonomin kostnader	866	679	801	824	937	923
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	85	86	86	85	85	76
Räkenskapsperiodens intäcks-/kostnadsåterstod	2 049	2 390	1 918	1 555	1 558	1 848

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

Av intäkterna av verksamheten 2016 utgjordes 1,7 md euro av intäkter från Statens Pensionsfond. Av dem var 1,5 md euro intäkter av pensionsavgifter och 240 mn euro försäljningsvinster från aktier och andelar. Ändringen bland intäkterna beror på att intäkterna från försörjningsberedskapsfonden och Statens Pensionsfond har minskat: Försörjningsberedskapsfondens intäkter minskade med ca 260 mn euro, intäkterna av pensionsavgifterna till Statens Pensionsfond med ca 160 mn euro och försäljningsvinsterna från aktier och andelar med ca 200 mn euro.

De finansiella intäkterna bestod främst av ränteintäkter från Statens Pensionsfonds placeringar och statens bostadsfonds lånefordringar. Av de finansiella kostnaderna var 249 mn euro Statens Pensionsfonds finansiella kostnader. Intäkterna från överföringsekonomin minskade från och med 2013 när tv-avgifterna slopades. De största posterna under överföringsekonomin kostnader var en överföring motsvarande rundradioskatten från statens televisions- och radiofond samt bostadsfondens bidrag. Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter utgjordes huvudsakligen av försörjningsberedskapsavgifter, oljeskyddsavgifter och brandskyddsavgifter.

Tabell 25. Fondekonomins balansposter, mn euro

AKTIVA	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
Immateriella tillgångar	5	5	4	3	2	1
Materiella tillgångar	28	20	15	29	42	43
Värdepapper ingående i anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	20 338	20 266	20 428	20 242	20 095	19 443
Omsättningstillgångar	1 198	1 328	1 364	1 219	966	1 313
Långfristiga fordringar	49	44	28	31	33	31
Kortfristiga fordringar	2 310	2 357	2 463	2 533	2 636	2 522
Kortfristiga placeringar	941	959	823	1 099	853	971
Kassa, banktillgodohavanden och andra finansieringsmedel	1 631	1 757	1 774	1 575	1 962	2719
Aktiva totalt	26 499	26 737	26 899	26 731	26 588	27 042
PASSIVA	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
Fonderna, eget kapital	25 031	25 757	26 459	26 683	26 464	26 955
Långfristigt främmande kapital	0	0	0	0	0	0
Kortfristigt främmande kapital	1 468	980	440	48	125	87
Passiva totalt	26 499	26 737	26 899	26 731	26 588	27 042

De viktigaste balansposterna inom fondekonomi är Statens Pensionsfonds aktie-, fond- och övriga placeringar, 13,4 md euro i slutet av 2016, samt statens bostadsfonds lånefordringar på 5,2 md euro. Omsättningstillgångarna utgörs till största delen av försörjningsberedskapsfondens säkerhetsupplag. I övriga finansieringsmedel ingår samlingskontofordringar på statens budgetekonomi.

3.2.7 Statsskulden

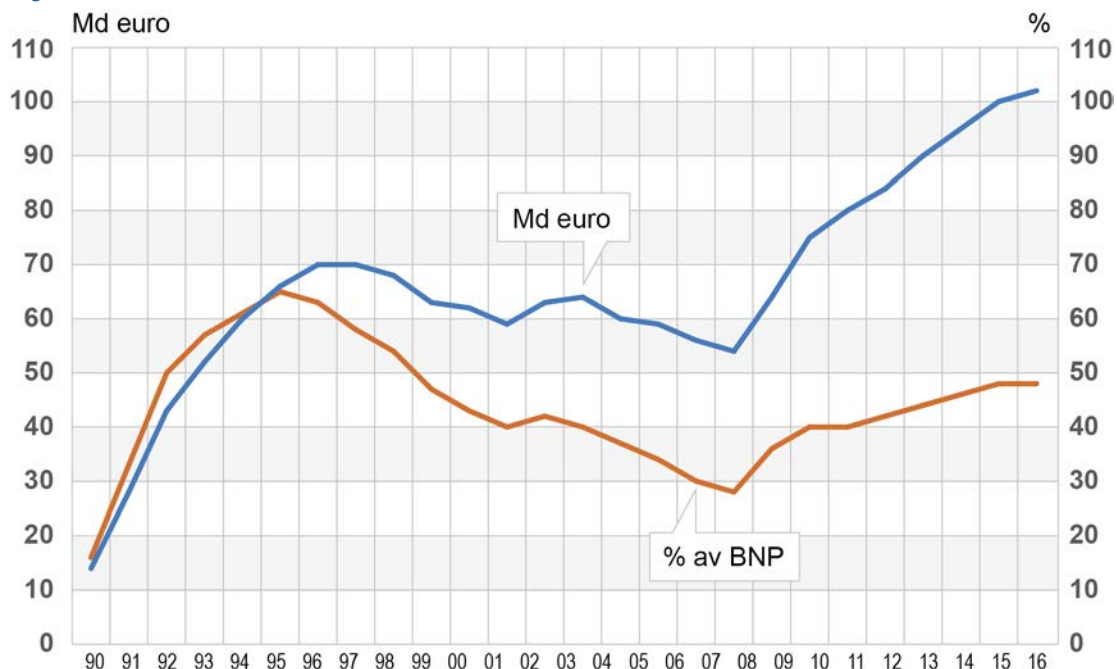
Statsskuldens belopp i budgetekonomin steg fortfarande 2016. Nya lån togs upp till ett nettobelopp av 2,5 md euro (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster), det vill säga 3,5 md euro mindre än i de budgetar som riksdagen hade godkänt. Statens likviditet möjliggjorde mindre upplåning än budgeterat. Statens likvida medel uppgick till 3,2 md euro vid årets utgång.

Det nominella värdet på statsskulden i statens budgetekonomi (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster) uppgick vid utgången av 2016 till 102,4 md euro, vilket var 2,5 md euro (2,5 %) mer än året innan.²⁹

²⁹ Dessutom har vissa övriga poster noterats i balansräkningen för statens budgetekonomi, till exempel 1,5 md euro (1,8 md euro 2015) i arbets- och näringsministeriet i samband med refinansieringslån som beviljats Finlands Exportkredit Ab.

Räntekostnaderna för skulden var totalt 1,5 md euro. Trots att skuldstocken ökat sjönk räntekostnaderna en aning jämfört med i fjol, vilket berodde på den låga räntenivån 2016.

Figur 30. Statsskulden, nettovärde och skulden i förhållande till BNP³⁰



Källa: Statskontoret

Vid utgången av 2016 var 97 % av skulderna långfristiga och 3 % kortfristiga. Vid samma tidpunkt uppgick obligationslånen till allmänheten till 97,1 md euro. Dessa innefattade serieobligationer (87,5 md euro) och övriga obligationer till allmänheten (9,6 md euro). I slutet av året utgjorde skuldförbindelserna 3,5 md euro.

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

År 2016 var de effektiva årliga kostnaderna för skulden i medeltal 1,3 %, det vill säga ca 0,2 procentenheter lägre än 2015. Kostnaderna för skulden ska huvudsakligen minimeras genom strategiska val av ränterisknivån för skulden. Därmed eftersträvas en genomsnittlig årlig kostnadseffekt på ca 150 mn euro. En bedömning från Statskontoret visar att ränteutgifterna för skulden för 2001–2016 hade varit 2,4 miljarder

³⁰ I statsskulden ingår de lån som Statskontoret sköter och som tagits upp för budgetekonomin, fondekonomin och affärsverken utom emissionsvinster och emissionsförluster.

större utan hantering av ränterisken. Kostnadseffekten låg på den eftersträvade nivån.

Staten emitterade två nya benchmarklån, ett på 4,0 md euro som förfaller 2026 och ett på 3,0 md euro som förfaller 2023. Vidare anordnades fem auktioner på lån som förfaller 2020, 2023, 2026, 2031 och 2042 till ett värde av sammanlagt 4,2 md euro. Här ingick benchmarklån till ett värde av 300 mn euro som emitterades för Senatfastigheters lånebehov. Den långfristiga medelsanskaffningen kompletterades med andra obligationer till ett värde av totalt 2,2 md euro. I kortfristiga statliga skuldförbindelser upptogs 3,5 md euro. Här ingick benchmarklån till ett värde av 166 mn euro som emitterades för Senatfastigheter och Interventionsfonden för jordbruket.

Nya valutalån är skyddade mot valutakursrisken genom avtal om valutaswap. Valutalånen från tiden före avtalen om valutaswap uppgick i slutet av året till 15,3 md euro, vilket är 14,9 % av statsskulden.

Tabell 26. Statsskulden i budgetekonomin, nettouplåning, mn euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Upptagna lån	30 086	20 017	19 488	19 985	19 388	25 991
Amorteringar	25 311	15 250	13 064	14 614	15 045	23 762
Poster för skuldhanteringen	-41	-64	-4	183	63	245
Nettouplåning sammanlagt	4 735	4 703	6 420	5 554	4 406	2 474

Tabell 27. Statsskuldens struktur*, mn euro

	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
Långfristig skuld	71 952	78 925	85 717	90 922	94 568	98 863
Kortfristig skuld	7 709	4 985	4 021	4 207	5 239	3 489
Statsskulden totalt	79 661	83 910	89 738	95 129	99 807	102 352
Budgetekonomi	78 567	83 334	89 758	95 129	99 472	101 701
Fondekonomi	1 394	875	280	0	0	5
Affärsverken	0	0	0	0	335	646
Korrigeringsposter	300	300	300	0	0	0
Statsskulden totalt	79 661	83 910	89 738	95 129	99 807	102 352

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

3.2.8 Statsfinansiella åtaganden och risker

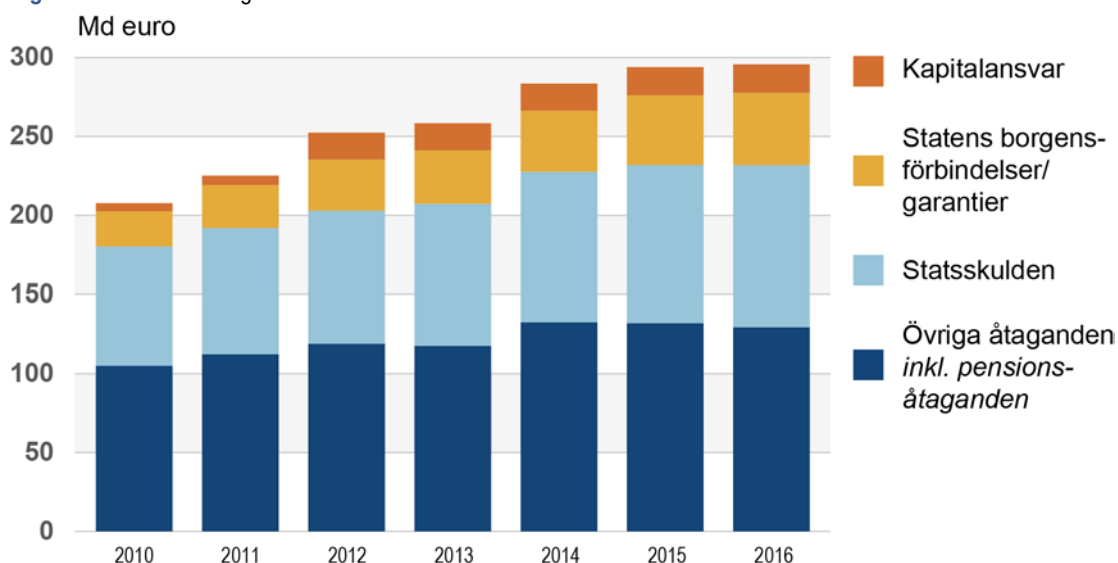
Statens finansiella åtaganden och därmed risker kan uppstå på olika håll inom statens budgetekonomi, statens fonder och affärsverken. Statens åtaganden består, förutom av skulder och pensionsåtaganden, främst av borgen. Dessutom kan staten få ansvar som gäller kommuner, privata sektorn (t.ex. statsägda bolag) eller finansmarknaden (t.ex. banksektorn). Staten kan också få ett reellt ansvar att trygga konti-

nuiteten i någon samhällelig funktion, även om staten inte direkt är förpliktad till detta genom lag eller avtal.

Statens finansiella åtaganden och risker tas upp mer detaljerat i finansministeriets överblick över statens ekonomiska ansvar och risker 2017.

Figuren nedan visar i sammandrag hur statens huvudsakligen definierbara åtaganden har utvecklats. Pensionsåtagandet på 93 md euro ingår i de övriga åtagandena i figuren.

Figur 31. Statens åtaganden



I tabellen nedan ingår en sammanfattning av statens tillgångar och av det nominella värdet för vissa definierbara åtaganden.³¹ Uppgifterna om statens reala och finansiella förmögenhet baserar sig på finansiella balansräkningar. Av finansieringstillgångarna beskrivs dessutom vissa centrala, börsnoterade aktieinnehav. Utöver dessa äger staten eller är delägare i flera andra företag för vilka värderingen baserar sig på bokföringsvärdet. De viktigaste av dem är bland annat VR-Group Ab, Finlands Industriinvestering Ab och Patria Abp. Efter 2011 har finansieringstillgångarna ökat till följd av stigande börskurser.

³¹ Statistikcentralens statistik över statliga borgensförbindelser avviker från beloppen i tabellen, bland annat på grund av den sektorklassificering som används i officiell statistik.

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Statens realltillgångar	47,7	49,5	51,1	52,4	51,8	53,0	
% av BNP	25,5	25,2	25,6	25,8	25,2	25,3	
Statens finansiella tillgångar	63,7	55,5	58,5	59,5	60,4	61,3	61,1
% av BNP	34,1	28,2	29,3	29,3	29,4	29,3	28,6
– varav							
Statskassan	11,2	10,3	7,4	4,6	3,1	4,4	3,1
Solidium	9,3	6,9	7,2	8,2	7,6	6,8	7,8
Övrigt noterat aktieinnehav	12,1	8,6	7,8	9,5	10,9	10,2	11,5
Bostadsfondens fordringar	8,2	7,7	7,2	6,5	6,0	5,4	4,8
Statsskulden	75,2	79,7	83,9	89,7	95,1	99,8	102,3
% av BNP	40,2	40,5	42,0	44,1	46,6	48,2	47,8
Kommunernas skuld	10,6	11,4	12,9	14,9	16,9	18,1	18,8
% av BNP	5,7	5,8	6,4	7,3	8,2	8,5	8,8
Statsborgen¹	22,3	27,3	32,5	34,0	38,6	44,2	46,0
% av BNP	11,9	13,9	16,2	16,8	18,8	21,1	21,5
– Finnvera	12,8	14,0	14,8	14,6	17,5	22,6	22,6
– Studielån	1,4	1,4	1,5	1,6	1,8	2,0	2,3
– EFSF	0,0	2,1	5,1	6,2	6,6	6,2	6,3
– Finlands Bank					0,6	0,5	0,6
– Statliga fonder	7,9	9,1	10,2	11,2	11,8	12,3	13,1
– Övriga	0,3	0,6	0,8	0,5	0,3	0,6	1,0
Kapitalansvar²	5,1	5,8	17,0	17,1	17,2	17,8	18,0
% av BNP	2,7	3,0	8,5	8,4	8,4	8,5	8,4
Övriga åtaganden³	105,1	112,3	119,0	117,8	132,9	130,8	129,5
% av BNP	56,2	57,0	59,6	57,8	64,8	63,2	60,5
– Budgetekonomi	103,3	110,4	117,0	115,4	130,4	128,3	126,9
– Fondekonomi	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7	0,9	1,2
– Affärsverken	1,4	1,5	1,5	1,8	1,8	1,6	1,4

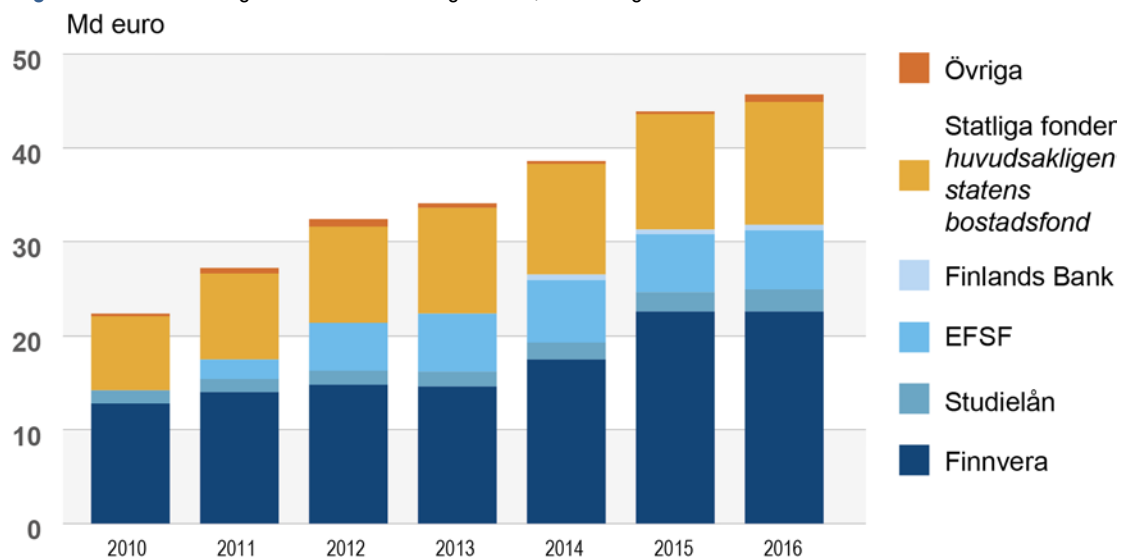
¹ Statens borgensförbindelser presenteras mer ingående i bilaga 2 i regeringens årsberättelse (bilaga 12 i statsbokslutet).

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

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

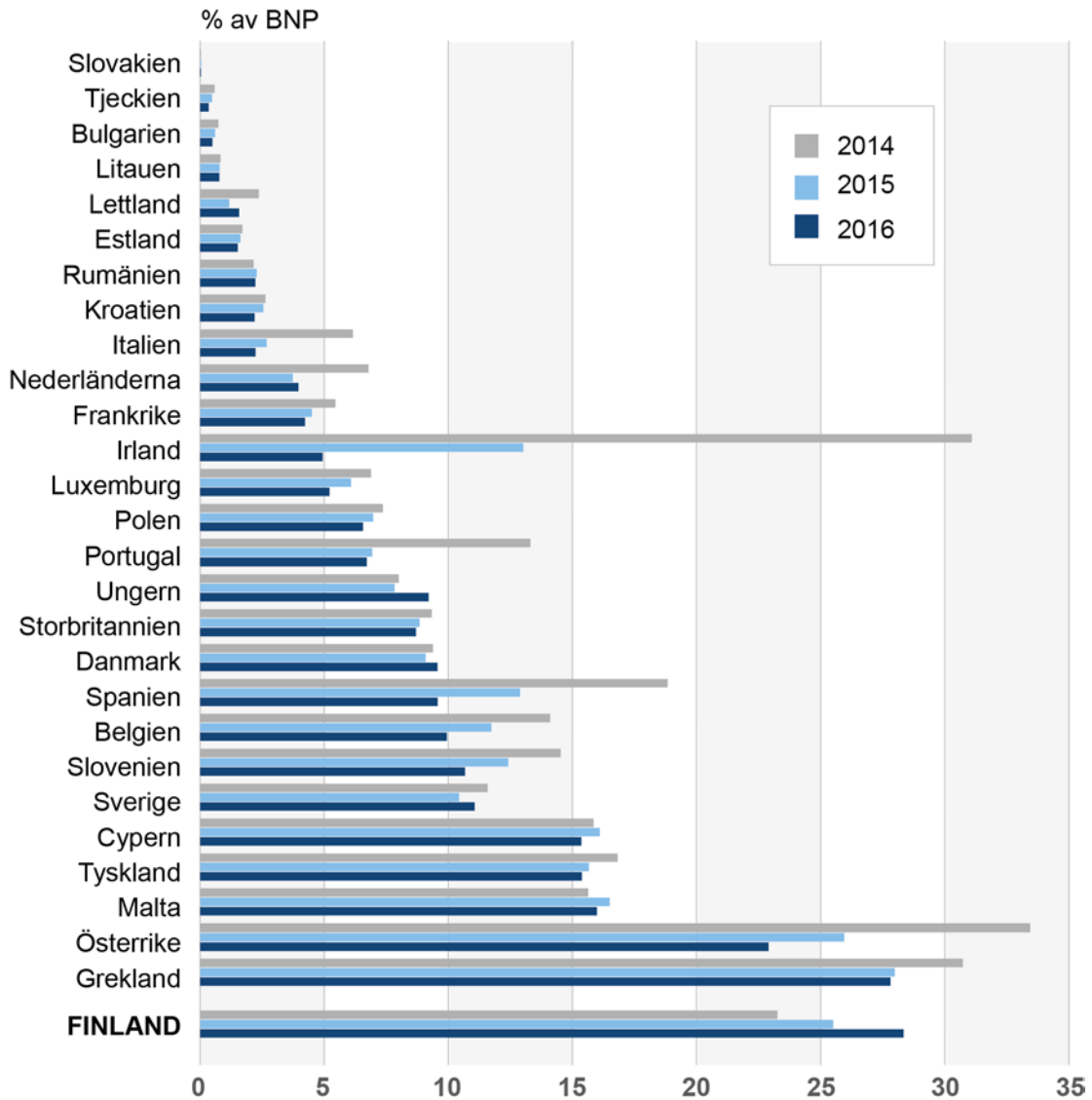
Beloppen av statens åtaganden har ökat kraftigt under de senaste åren. Speciellt borgensförbindelserna till Finnvera och Statens bostadsfond har ökat. Det nominella beloppet av de borgensförbindelser som behandlas här är nu ca 21 % i förhållande till totalproduktionen.

Figur 32. Statens borgensförbindelser och garantier, utveckling



Ur internationellt perspektiv är Finlands borgensförbindelser på en hög nivå. En jämförelse av de nominella värdena för borgensförbindelser mellan länder är svår att göra, bland annat på grund av olika rapporteringspraxis i olika länder. Enligt tillgängligt material som samlats in av Eurostat 2015 är borgensförbindelserna från Finlands offentliga ekonomi i förhållande till bruttonationalprodukten de högsta bland EU-länderna (28,34 %/BNP) och på ett år (2014→2015) har ökningen i Finland även varit överlägset störst bland EU-länderna (2,84 %/BNP).

Figur 33. Borgensförbindelser från den offentliga ekonomin i EU-länderna 2013–2015*



* Åtaganden som gäller EU:s ekonomiska kris ingår inte
Källa: Eurostat

Borgensförbindelser och garantier

Nedan behandlas statsfinansernas mest betydande borgensförbindelser och garantier mer ingående.

Finnveras exportfinansiering

Speciellt befogenheterna som gäller exportfinansieringssystemet har höjts kraftigt de senaste åren. Finnvera garanterar politiska eller kommersiella risker i anslutning till finansiering av export. Det mest betydande riskområdet för Finnveras verksamhet är kreditrisken, vid sidan av finansieringsrisker och marknadsrisker. Efterfrågan på exportgarantier håller på att öka, bland annat i och med Åbovarvets starka orderbok. Det lagstadgade maximibeloppet för exportgarantier höjdes till 27 md euro i slutet av 2016. De höjda befogenheterna bedöms emellertid enligt nuvarande situation vara tillräckliga (den gamla borgensstocken "smälter också undan" med åren). Finnveras

riskstruktur är mycket koncentrerad. Åtagandena i samband med finansieringen av exporten är koncentrerade på ett fåtal branscher och inom dem på några få företag. Dessutom är de enskilda åtagandena stora i synnerhet i skeppsbyggnadsbranschen.

Enligt regeringsprogrammet ställs elementen i exportfinansieringen och nivån på finansieringen på minst samma nivå som hos de viktigaste konkurrentländerna. Till karaktärsdragen för dessa så kallade villkorade åtaganden hör att de inte ger upphov till utgifter i budgetekonomin och därför ökar inte statens eller den offentliga ekonomins skuld, under förutsättningen att riskerna som ingår i åtagandet inte realiserar.

Statens bostadsfond

Även Statens bostadsfond har betydande borgensförbindelser. År 2016 fanns det borgensförbindelser värda ca 13,1 md euro. Ur riskhanteringsperspektiv uppstår utmaningar på grund av befolkningsförändringar (regioner som avfolkas, förändringar i befolkningsstrukturen), långa lånetider (max 45 år), progressiv amortering samt hög lånegrad (90–95 %).

Eurokrisen

De infordringsbara kapitalåtagandena gentemot internationella finansiella institut har under detta decennium ökat närmast till följd av skötseln av den ekonomiska krisen i EU. Finlands helhetsansvar för skötseln av eurokrisen som påbörjades 2010 var i slutet av 2016 ca 9,5 md euro. Av detta var 7,22 md euro borgensförbindelser:

- statsgaranti till Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF) 6,28 md euro
- beräknat ansvar via EU:s budget till Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM) 0,75 md euro
- statsgaranti till Internationella valutafonden (IMF) 0,19 md euro / EU-område

Dessutom har Grekland beviljats ett bilateralt lån på totalt ca 1,0 md euro.

Som en följd av den internationella finanskrisen har Internationella valutafondens (IMF) finansieringskapacitet utökats och Finlands finansieringsandel har ordnats via Finlands Bank. Statsgarantin fungerar som säkerhet för finansieringen (0,6 md euro i bruk, maximibelopp 8,2 md euro).

Utöver borgensförbindelser och garantier belastas staten av förpliktelser att betala infordringsbart kapital till internationella finansiella institut. Med kapitalansvar avses kapital till internationella finansinstitut, som måste betalas i fall det behövs för att täcka förluster eller för att undvika insolvens. Kapitalen har höjts hos flera av de internationella finansiella instituten under de senaste åren, vilket syns som en regelbunden höjning av infordringsbart kapital. Det största infordringsbara kapitalet till internationella finansinstitut som staten har utgörs av den genom fördraget om

Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) påtaga förpliktelsen att betala inforeringsbart kapital på 11,1 md euro till ESM utöver de 1,44 md euro som redan betalats.

Enligt regeringsprogrammet ska Finlands åtaganden för skötseln av eurokrisen inte utökas. Den största risken under de närmaste åren gäller närmast programmet för Grekland. Finlands beräknade andel av lånet är totalt 4,18 md euro.

Borgensavgifter (borgensprovisioner) och borgensersättningar

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

Av statsborgensförbindelser och statsgarantier samlades 4,8 mn euro i borgensavgifter 2016 på finansministeriets förvaltningsområde. Intäkterna bestod i sin helhet av lån som statens affärsverk upptagit och av borgensavgifter för borgensförbindelser som affärsverken beviljat sina dotterbolag. I borgensersättningar betalades 3,3 mn euro: för en borgensförbindelse till Pietari-säätiö betalades 0,8 mn euro, och 2,4 mn euro betalades för borgensförbindelsen för ett miljölån till Nordiska Investeringsbanken.

Statens bostadsfond tog in 7,2 mn euro i borgensavgifter 2016. Intäkterna består av avgifter som tagits ut för bostadslån för ägarbostäder, för byggande av hyresbostäder samt för statsgarantier som avsetts för återbetalning av gamla aravalån. Av fondens medel betalades 0,9 mn euro ut i borgensersättningar 2016.

Finnvera Abp, som hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, tar ut provisioner för de borgensförbindelser och garantier som de beviljar, men de intäktsförs inte i statens budgetekonomi. Enligt lagen om statens specialfinansieringsbolags kredit-, borgens- och kapitalplaceringsverksamhet (445/2017) ersätter staten Finnvera för de kredit- och borgensförluster som eventuellt uppkommer i kredit- och borgensverksamhet. År 2016 betalades det 36,0 mn euro i förlustersättningar.

Risker

De statsfinansiella riskerna kan i vid bemärkelse definieras som avvikelser från den utveckling som man förväntat sig då man gjorde upp budgeten och den ekonomiska prognosen och som inverkar på statsfinansernas balans eller finansiella ställning på ett negativt sätt. Riskerna orsakas av makroekonomiska chocker, marknadsrisker och övriga risker som hör samman med statens tillgångar och skulder samt det ekonomiska ansvar som staten tagit på sig eller som den annars får bära om statens eventalförpliktelser utlöses. Osäkerheten gällande makroekonomisk utveckling granskas i kap. 3.1 i denna berättelse som behandlar ekonomiska utsikter.

Den offentliga ekonomins ställning kan försämrats genom samtidig påverkan av flera olika faktorer. Riskerna i samband med makroutvecklingen, den offentliga skuldsättningen, den offentliga sektorns ägande, beviljade exportgarantier och övriga åtaganden inom den offentliga sektorn korrelerar med varandra. Under normala konjunkturväxlingar realiseras vanligen bara en del av riskerna.³²

Framtidens utmaningar och trycket på utgifterna riktas mot hela offentliga sektorn och speciellt mot den kommunala ekonomin. Till den delen utgörs risken av att planerings- och styrsystemen fortfarande starkt koncentreras på statsfinanserna och styrsystemen för den kommunala ekonomin lyckas inte nå sina mål. Riskerna i samband med social- och hälsovårds- samt landskapsreformen kan ännu inte bedömas. Många osäkerhetsfaktorer i fråga om beräknade besparingar, finansieringsmodeller och kostnadsmekanismer finns fortfarande i samband med reformen. Deras inbördes beroendeförhållanden och konsekvenserna av dem är svåra att uppskatta.

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

Risker som hänför sig till statens balansräkning

Statsskulden har närapå fördubblats sedan 2007. Räntekostnaderna har trots detta varit nästan oförändrade eller till och med sjunkit en aning. Ränterisker ingår i statens skuldebrev, kassamedel samt andra instrument för skuldhanteringen. Ränterisken i samband med skuldhanteringen kan analyseras genom begreppet budgetrisk, där ändringar i ränteutgifterna undersöks när den allmänna räntenivån permanent stiger med en procentenhet. En sådan uppgång ökar statens ränteutgifter genom att den nuvarande skulden prissätts på nytt så att de årliga ränteutgifterna för skulden till exempel 2019 skulle vara ca 500 mn euro högre jämfört med prognosen.

En betydande del av statskoncernens tillgångsposter och åtaganden finns i enheter utanför budgeten: i fonder, affärsverk och statsägda bolag. Därför är det svårt att tolka statens ekonomiska ställning, det vill säga helheten av tillgångar, skulder och åtaganden. Statens tillgångar förvaltas numera på många håll, bland annat inom statens budgetekonomi, av statens affärsverk, Solidium Oy, Valtion kehitysyhtiö Vake Oy och Statens Pensionsfond. Det försvårar riskhanteringen som gäller statskoncernens balansräkning och målsättningarna i samband med risker.

³² Internationella valutafonden har utarbetat en undersökning av de kostnader som realiseringen av de villkorade åtagandena orsakat den offentliga ekonomin åren 1990–2014. Databasen som ingår i undersökningen omfattar 80 länder, inklusive Finland. Enligt undersökningen har åtaganden som realiserats i genomsnitt orsakat kostnader för den offentliga ekonomin på 6 % / BNP. Ett för den offentliga ekonomin betydande villkorat åtagande (kostnad över 0,2 % / BNP) realiseras i ett genomsnittligt land en gång på 12 år och med 8,7 procents sannolikhet under ett visst år.

Risker i euroområdet stabilitet

De ekonomiska konsekvenserna, ansvaren och riskerna i låneprogram ur Finlands perspektiv bedöms i samband med att ett finansiellt stöдавtal godkänns. Besluten fattas enhälligt av euroländerna. Riskerna som ingår i åtagandena hanteras huvudsakligen via de villkor som ställs för finansieringsstödet (reformer som sanerar strukturer).

Europeiska stabilitetsmekanismen EFS:s risk och via den euroländernas risk begränsas i praktiken av att EFS är prioriterad borgenär i förhållande till övriga borgenärer direkt efter IMF. Bilateral låne och lån från Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten EFSF har inte motsvarande ställning. Finland kan utgående från borgensförbindelser tvingas betala, om en stat som fått finansieringsstöd inte betalar tillbaka ett stöd eller räntorna på det som staten fått av EFSF. I EFSF:s strategi för kapitalanskaffning ingår även operativa risker samt risker som gäller motparten och marknaden.

3.3 Statens bolagsinnehav

3.3.1 Beslutsfattande och organisering

Statens verksamhet som bolagsägare grundar sig på lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007). Statens bolagsinnehav fördelar sig på 62 bolag, av vilka 27 är specialuppgiftsbolag och 35 är kommersiellt verksamma bolag. Statsrådets kansli ansvarar för ägarstyrningen av de kommersiellt verksamma bolagen. Merparten av ägarstyrningen av specialuppgiftsbolagen har placerats hos andra ministerier. Förvaltningsområdets ämbetsverk och institutioner har hand om styrningen av en del bolag.

Statsrådets nya ägarpolitiska principbeslut offentliggjordes 13.5.2016³³. I det ingår bland annat en riktlinje om att bolagsinnehavets balansräkning måste fås att bättre tjäna tillväxten och sysselsättningen än den gör i dag. För det här ändamålet grundades statens utvecklingsbolag Valtion kehitysyhtiö Vake Oy hösten 2016. Arrangemanget gör det möjligt att använda frigjort kapital, inleda ny företagsverksamhet, stärka kapitalstrukturen i de bolag som ingår i utvecklingsbolagets portfölj och genomföra effektiva företagsarrangemang. I december 2016 utfärdade statsrådet ett handlingsdirektiv för Vake³⁴. I framtiden kommer man med separata statsrådsbeslut att föra över statliga innehav till bolaget från Altia Abp, Arctia Ab, Kemijoki Oy, Neste Abp, Nordic Morning Abp, Posti Group Abp, Raskone Ab och Vapo Oy. Intäkterna från försäljningen av innehavet i Ekokem Abp till Fortum Abp intäktsfördes till Vake. Fusionen mellan Fortum och Ekokem stöder bolagets kapacitet att kommersia-

³³ Statsrådets principbeslut om statens ägarpolitik 13.5.2016. Bolagsinnehavet i arbete – En tillväxtskapande ägarpolitik.

³⁴ <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1210166/periaatepaatosmistajaohjaus130516sv.pdf/2291563c-d550-44ad-a8aa-3deb5f22c50f>

Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:n toimiohje. 29.12.2016.

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10616/1266558/Toimiohje+Valtion+kehitysyhtiö+Vake+Oy.pdf/91664156-a8f2-4bb7-8e1c-f1f8a9bb0cfc>

lisera nya produkter och tjänster och göra det möjligt att hitta nya innovationer och affärsmöjligheter.

Lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning reviderades under verksamhetsåret så att de tidigare gränserna för bolagsinnehav, 100 och 50,1 %, kompletterades med en gräns på 33,4 % för att uppfylla det strategiska intresset. Med den kan man bland annat trygga vetorätten i fråga om ändringar i bolagsordningen. I den andra tilläggsbudgeten för 2016 höjdes minimigränsen för bolagsinnehav för Gasum Oy och Fingrid Abp från noll till 50,1 %. För Arctia Ab och Posti Group Abp sänktes gränsen från 100 till 50,1 % och för Kemijoki Oy från 50,1 procent till noll. I Vapo Oy och Neste Abp kommer man att utnyttja den nya gränsen och sänka fullmakten från 50,1 till 33,4 %. Ändringarna grundar sig på en översyn av bolagens strategiska ställning.

I enlighet med det ägarpolitiska principbeslutet inrättades i början av december en parlamentarisk delegation som stöd för statens ägarstyrning och för att stärka riksdagens roll. Delegationens uppgift är att vara ett rådgivande organ som behandlar statens bolagsinnehav och verksamhetsprinciperna för ägarstyrningen och frågor som gäller gränserna för riksdagsfullmakterna på ett allmänt plan. Bolagsspecifika ärenden hör inte till delegationens ansvarsområde.

Under verksamhetsåret överfördes ägarstyrningsansvaret för Finnpilot Pilotage Ab från kommunikationsministeriet och för Suomen Ilmailuopisto Oy från undervisnings- och kulturministeriet till statsrådets kansli. Ägarstyrningen av Finrail Ab flyttades från statsrådets kansli till kommunikationsministeriet. Ägarstyrningen av Finavia Abp flyttas från kommunikationsministeriet till statsrådets kansli i april 2017.

Figur 34. Statens bolaginnehav (aktiebolag, efter ovannämnda överföringar) 2017



3.3.2 Företagsansvar, premiering och styrelseval

De statsägda bolagen är aktiebolag, i vilka staten i många fall är en av många ägare. Därför får inte statens innehav påverka bolagens konkurrensneutralitet, och staten får inte heller som ägare vid sidan av de andra lägga fram krav sådana krav på bolagen som försvagar deras konkurrensneutralitet.

Samtliga bolag förutsätts i sina egna årsberättelser eller i separata offentliga rapporter redovisa för frågor kring sitt företagsansvar och om sitt skatteavtryck. Alla bolag i vilka staten har bestämmanderätt rapporterar om de här aspekterna. Bolagen utvecklar såväl sin verksamhet som rapportering årligen.

Principbeslutet omfattande också riktlinjer för företagsansvar och den statliga ägarens syn på premiering skärptes. Från och med våren 2017 rapporterar de företag som staten äger helt eller är majoritetsägare i på sina bolagsstämmor till alla ägare om hur de uppnått de omfattande företagsansvarsmål som de ställt upp, vilka åtgärder som vidtagits för att uppnå målen och om målen för följande år. Ansvar ska synas till exempel i form av principen att skatten betalas till det land där resultatet genereras. Att minimera beskattningen till exempel genom att använda skatteparadis är inte acceptabelt.

Från och med bolagsstämmorna våren 2017 ska statens majoritetsägda bolag vid sina stämmor rapportera om sin premieringspolitik och förändrande grunder för premiering för alla ägare. Den statliga ägaren uppmuntrar ledningen i börsnoterade bolag att i både rekryteringssituationer och i övrigt investera egna tillgångar i aktier i det bolag de leder. På så sätt visar ledningen engagemang, företagsamhet och tilltro till att företaget de leder ska växa och utvecklas. Staten anser att summan av lönen under uppsägningstiden och avgångsvederlaget i nya chefsavtal i börsbolag och med dem jämförbara onoterade bolag inte får överstiga den fasta lönen för 12 månader. I övriga onoterade bolag ska summan vara högst hälften av det här.

Staten är direkt företräd i styrelsen för bolag som ägs helt av staten, där staten är majoritetsägare eller där staten är en så betydande minoritetsägare att den har faktisk bestämmanderätt. I de börsbolag där staten är delägare och i de mest betydande onoterade bolagen finns det utnämningsutskott där statens representant är antingen ordförande eller medlem. Under verksamhetsåret uppnåddes en representation på minst 40 % män och 40 % kvinnor i styrelserna i de bolag i vilka staten har bestämmanderätt. Av de medlemmar som staten utsåg vid bolagsstämmorna stod kvinnorna för 43 %. Kvinnornas andel i bolagens styrelser och ledningsgrupper i samtliga bolag redovisas i tabellerna 30 och 31.

3.3.3 Viktiga förändringar i bolagsinnehaven samt kapitalisering

I början av 2017 fusionerades Veikkaus Ab, Penningautomatföreningen och Fintoto Ab till ett nytt penningsspelsbolag som ägs helt av staten och som fick namnet Veikkaus Ab. Fusionen resulterade i det största onoterade bolaget i statens portfölj av bolagsinnehav och samtidigt ett av Finlands största onoterade bolag. Bakgrunden till fusionen var ett behov att utveckla penningspelssystemet i Finland på ett sätt som gör det möjligt att alltmer effektivt förebygga de negativa följderna av penningsspel och att upprätthålla monopolsystemet.

Finska staten sålde 49,9 % av försvarsindustribolaget Patria Abp till Kongsberg Defence & Aerospace AS. Ett viktigt mål med försäljningen av minoritetsposten är att förbättra Patrias konkurrenskraft och stödja dess tillväxt. Samarbetet med Kongsberg stärker Patrias affärsverksamhet ytterligare i såväl hemlandet som på exportmarknaden.

Terrafame Group Oy kapitaliserades under kalenderåret med 182,5 mn euro (209,1 mn euro 2015). Terrafame Group Oy kapitaliserade i sin tur sitt helägda dotterbolag Terrafame Oy med 281,8 mn euro under 2016 (100 mn euro 2015), som användes till att täcka kostnaderna för att omstarta gruvverksamheten och säkerställa miljösituationen. Den kapitalisering som tillfördes Terrafame Group Oy användes till att främja ett forskningsprojekt om vattenhantering, främja förvärvandet av privat finansiering som behövs för gruvdriften, till rapportering till den statliga ägaren och till andra uppgifter hos koncernens moderbolag.

Baltic Connector Ab kapitaliserades i den tredje tilläggsbudgeten 2016 med 28 mn euro för bygget av en gasledning mellan Finland och Estland. Dessutom beviljade Europeiska kommissionen Baltic Connector Ab och det estniska energinätsbolaget Elering AS stöd på sammanlagt 187,5 mn euro. EU-stödet utgör 75 % av kostnaderna på 250 mn euro för att bygga ledningen. Den förenar Finland och Estland och gör det möjligt att förena de baltiska ländernas och Finlands gasmarknader och integrera dem med EU:s gemensamma energimarknad.

3.3.4 Den ekonomiska utvecklingen i statens bolagsinnehav

Vinstutdelning och försäljningsintäkter

Den statliga ägarens mål var att 2016 fortsätta förenkla de onoterade kommersiellt verksamma bolagens kapitalstrukturer och effektivisera deras kapitalanvändning. Den här strävan lyckades bra, vilket syns i en klar uppgång i bolagens vinstutdelning under verksamhetsåret. Utdelningen som bolagen betalade steg till 255 mn euro (174 mn euro 2015).

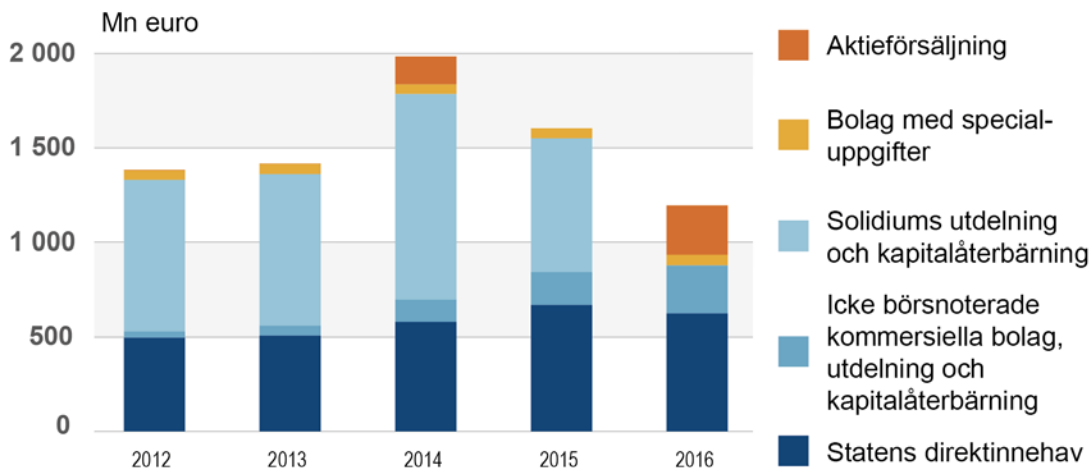
Utdelningen från statens direktägda börsbolag sjönk till 625 mn euro (670 mn euro 2015), vilket berodde på en nedgång i Fortum Abp:s utdelning. Utgående från resultatet 2016 kommer den utdelning som staten får från sina direktägda börsbolag våren 2017 däremot att växa till 670 mn euro efter att Neste Abp och Finnair Abp höjt sin utdelning. Fortums utdelning var oförändrad.

Tyngdpunkten i finansieringen av spetsprojekt som motsvarar regeringsprogrammet flyttades till 2017–2018, vilket skapar press på att utöka inkomstflödet från statens bolagsinnehav.

Som helhet och i en kassabaserad översikt minskade de intäkter som staten fick av sitt bolagsinnehav till 1 194 mn euro (1 603 mn euro 2015). Det här berodde i huvudsak på att Solidium Oyj betalade hela sin vinstutdelning för räkenskapsperioden 2015–2016 till staten i januari 2017. Bolagets vinstutdelning minskade till 278 mn euro (706 mn euro 2015), vilket berodde på bolagets nya handlingsdirektiv att den utdelning bolaget får ska redovisas till ett så fullt belopp som möjligt till staten, medan de medel som kommer vid aktieförsäljning huvudsakligen ska användas till nya objekt eller till att förstärka nuvarande innehav.

Den intäkt på 198 mn euro som staten fick av försäljningen av innehavet i Ekokem Abp intäktsfördes till statens utvecklingsbolag Valtion kehitysyhtiö Vake Oy, och syns följaktligen inte som en intäkt för staten under verksamhetsåret. Vake delade ut 100 mn euro i kapitalåterbäring till staten i januari 2017.

Figur 35. Statens vinstutdelning och aktieförsäljningsintäkter



* Kassabaserad översikt, Solidium Oyj:s vinstutdelning 278 mn euro syns inte i figuren, betald 1/2017

Utvecklingen av statens börsinnehav

Statens börsinnehav utvecklades gynnsamt under verksamhetsåret, både i fråga om den direktägda portföljens och om Solidium Oyj:s portfölj. Neste Abp:s kraftiga kursuppgång, 34 %, höjde marknadsvärdet för statens portfölj av direktinnehav i börsbolag med 13 %. Portföljens avkastning var 21 %. År 2016 gick Helsingforsbörsens generalindex upp med 4 % och avkastningsindex med 8 %, följaktligen var utvecklingen av statens direktägda börsportfölj utomordentlig jämfört med den allmänna utvecklingen på marknaden. Även Neste Abp, Finnair Abp och Fortum Abp utvecklades bättre än sina referensindex. Den årliga avkastningen på statens direktägda börsportfölj över fem år var 12,5 %.

Solidium Oy:s börsportfölj nådde också upp till en utmärkt avkastning på 18 %. Stålbolagens utveckling var särskilt gynnsam och följaktligen gav Outokumpu Abp och SSAB AB den bästa avkastningen och Elisa Abp och Telia Company AB den sämsta. Sju av bolagen i Solidiums portfölj noterades för en bättre avkastning än sina referensbolag. Solidiumportföljens årliga avkastning över fem år var 12,8 %.

Tabell 29. Utvecklingen av marknadsvärdet av statens innehav i börsbolag, mn euro

	Statens innehav %	2012	2013	2014	2015	2016
Finnair Abp	55,8	170	198	177	388	288
Fortum Abp	50,8	6 381	7 499	8 103	6 277	6 570
Neste Abp	50,1	1 255	1 846	2 577	3 549	4 689
Sammanlagt		7 806	9 543	10 858	10 215	11 547
Solidium Oy:s innehav sammanlagt		7 176	8 172	7 616	6 835	7 848
Sammanlagt		14 982	17 715	18 474	17 050	19 395

Den sammanlagda utdelningsavkastningen på statens direkta innehav i börsbolag sjönk till 5,8 % (6,1 % 2015). Jämfört med nivån på Helsingforsbörsen var avkastningen fortfarande god. Utdelningsavkastningen för bolagen på Helsingforsbörsen var 4,4 % (4,9 % 2015). Solidiumportföljens utdelningsavkastning var 4,5 % (5,5 % 2015).

Den ekonomiska utvecklingen i statens bolag som fungerar kommersiellt³⁵

Den statliga ägarens mål är att utveckla bolagen med de medel ägaren förfogar över och att stödja en tillväxt i ägarvärdet. Värdet av statens hela bolagsinnehav beräknas till 29 md euro, av vilket börsinnehaven utgjorde 19,4 md euro i slutet av 2016. Bolag i energisektorn väger tyngst i portföljen.

De direktägda börsbolagens jämförbara sammanräknade rörelsevinster gick ner med 4 % till 1 682 mn euro (1 757 mn euro 2015). Finnair Abp:s och Neste Abp:s jämförbara rörelsevinster ökade, men Fortum Abp:s rörelsevinster försvagades till 644 mn euro (808 mn euro 2015). Fortum led fortfarande av en krävande affärsmiljö.

Den nedåtgående trenden fortsatte för de onoterade kommersiellt verksamma bolagens sammanräknade omsättning, som minskade med 3 %. Takten har dock avtagit avsevärt från nivån året innan då nedgången var 10 %. Det sammanlagda rapporterade rörelseresultatet minskade med 5 %.

Bolagens genomsnittliga avkastning på sysselsatt kapital sjönk till 8 % (18 % 2015). Jämförelseårets tal är högre på grund av vinsten av försäljningen av Fortums elöverföringsaffärsverksamhet. Avkastningen på sysselsatt kapital viktad med ägarandel var 8 % (17 % 2015). För de onoterade kommersiellt verksamma bolagen var avkastningen på sysselsatt kapital 7,3 % (7,7 % 2015). Avkastningen viktad med ägarandel var 6,8 % (7,5 % 2015).

Bolagens genomsnittliga soliditet låg kvar på föregående års nivå, 55 %, (54 % 2015). De onoterade bolagens soliditet var 47 % (46 % 2015).

³⁵ Översikten inbegriper Fingrid Abp, uppgifterna för jämförelseåren har korrigerats. De genomsnittliga talen är viktade med bolagets storlek. Portföljens sammansättning är jämförbar med föregående år.

Tabell 30. Nyckeltal för bolagen som fungerar kommersiellt 2016

	Omsätt- ning, mn euro	Rörelse- vinst, mn euro	Balans- omslut- ning, mn euro	Skatter som ska betalas och re- dovisas, totalt mn euro	Investe- ringar, mn euro	Personal, årsv ³⁶	Andel kvinnor i lednings- gruppen, %	Andel kvinnor i styrel- sen, %
Altia Abp	356,6	46,3	438,6	648,5	8,7	797	33	43
Arctia Ab	60,7	12,8	287,4	6,4	131,6	265	25	40
Boreal Växtförädling Ab	9,8	0,7	11	2,9	0,6	70	50	40
Finnair Abp	2 317	116	2 529	91,8	519	4 937	44	43
Fingrid Abp	586,1	192	2 102	95,8	146,7	300,7	25	40
Fortum Abp	3 632	633	21 964	720	1 435	8 108	18	38
Gasum Oy	843,4	125	1 462	278,5	147	375	33	40
Kemijoki Oy	43,5	-5,3	477	28	16,5	40	14	14
Leijona Catering Oy	71,1	2,5	28,7	7,8	1,3	457	40	50
Meritaito Ab	28,3	-5,0	34,7	6,6	6,3	232	0	40
Motiva Oy	6,5	-0,2	3,6	2,2	0,0	64	100	40
Neste Abp	11 689	1 155	7 443	3 605	422	5 001	20	43
Nordic Morning Abp	103,4	-14,3	54,6	33	5,3	653	57	50
Patria Abp	489,9	74,6	491,7	77,1	16,5	2 750	25	25
Posti Group Abp	1 607,6	30,7	1 185,6	354,7	100,4	20 497	30	50
Raskone Ab	65,5	0,1	21,7	17	0,7	482	20	40
Finlands Färjetrafik Ab	50,8	9,4	58,9	21,1	10,4	304	25	40
Myntverket i Finland Ab	66,6	-1,6	64,8	0,9	2,2	186	67	50
Finska Centralen för Utsädespotatis Ab ³⁷	2,8	0,1	3,2	0	0,03	14	57	0
Suomen Viljava Oy	17,5	4,0	25,2	5,4	4,2	60	33	40
Tapio Oy	9,0	-0,4	14,7	1,3	0,3	56	50	75
Vapo Oy ³⁸	459,8	8,6	795	35,6	38,5	914	15	33
VR-Group Ab	1 187	43,3	2 002	301,8	123,1	7 898	30	38
Sammanlagt	23 705	2 428	41 498	6 341	3 136	54 461		

3.3.5 Samhällelig verkan av staten bolagsinnehav

Stöd till företagen för tillväxt och utveckling

År 2016 beviljade Finnvera Abp finansiering till små och medelstora företag och midcap³⁹-företag för sammanlagt 1,0 md euro, vilket var 7 % mindre än 2015. Finansieringen till växande företag och företag som vill bli internationella ökade dock i enlighet med bolagets strategi. År 2016 beviljade Finnvera finansiering avsedd för små och medelstora företag och midcap-företag till inemot 3 400 nya företag och över 2 100 tillväxtföretag och bidrog därigenom till uppkomsten av över 8 700 nya arbets-

³⁶ Årsv. om det finns, annars personalstyrka.

³⁷ Räkenskapsperiod 1.12.2015–31.7.2016

³⁸ Räkenskapsperiod 1.5.2015–30.4.2016

³⁹ Omsättning högst 300 mn euro

tillfällen. År 2016 ökade efterfrågan på exportgarantier och specialborgen med 50 % till totalt 14,6 md euro. Finnvera gav offererade exportgarantier och specialborgen för sammanlagt 4,2 md euro och offererade exportkrediter för 0,8 md euro. Efterfrågan på exportkrediter uppgick till 12,5 md euro, vilket var 74 % mer än året innan. Under redovisningsperioden bidrog Finnvera med finansiering av betydande företags- och finansieringsarrangemang i kundföretag, vilket gav bland annat vidsträckta sysselsättningseffekter.

Finpro Ab inledde sin egentliga verksamhet 1.1.2016. Bolaget har som uppgift att hjälpa finländska företag att växa och ha framgång på den internationella marknaden, locka utländska investeringar till Finland och öka strömmen av utländska turister till Finland. Verksamheten finansieras så gott som helt med statens allmänna understöd och med programspecifik finansiering som beviljats från statliga medel för tillväxtprogram som administreras av Finpro.

Industriinvestering Ab ingick under redovisningsåret investeringsförbindelser med kapitalinvesteringsfonder och gjorde direkta investeringar i företag för sammanlagt 165 mn euro. Kapitalinvesteringarna som förvaltas av bolaget uppgick i slutet av året till sammanlagt 986 mn euro. Investeringsobjekten var 93 fonder och 46 direkta målföretag. Från det internationella partnernätverket kanaliserades totalt 159 mn euro i kapital och internationell affärskompetens till Finland. Antalet arbetstillfällen i målföretagen ökade med närmare 3 500, det vill säga 13 %. Målföretagens sammanräknade omsättning i Finland ökade under 2015 med närmare 450 mn euro, det vill säga 12 %. Målföretagens export gick upp med 17 % 2016 jämfört med året innan. Industriinvesterings resultat var 46 mn euro under verksamhetsåret. Statens kapitalinsatser i bolaget över tid är 655 mn euro.

Baltic Connector Ab grundades när Gasum Oy sommaren 2015 meddelade att det går ur LNG⁴⁰-terminal- och Balticconnector-projektet. Bolaget grundades för att ge Finland möjlighet att öppna gasmarknaden och för att öka Finlands energisäkerhet och försörjningsberedskap på gassektorn. Finland visade också sitt stöd för EU-energiunionens centrala mål för att åstadkomma en heltäckande inre gasmarknad i EU. Samtidigt blir det också möjligt att skapa ett gemensamt gasmarknadsområde för Finland och Baltikum. Bolagets näringsgren är distribution av gasformiga bränslen via rörnät och dess uppgift är att genomföra Finlands andel av projektet Balticconnector. Gasledningen är planerad att byggas 2018–2019. Bolaget deltar också i att utveckla Finlands och Baltikums gasmarknad. Bolaget hade inga egentliga investeringar utan en betydande del, totalt 5,9 mn euro, av projektets planeringskostnader har aktiverats. Bolaget har ingen omsättning utan hela EU-stödet behandlas i balansräkningen tills ledningen är färdig.

⁴⁰ LNG = flytande naturgas (liquefied natural gas)

Terrafame Group Oy har som ansvarsområde att förvalta statens innehav och utöva sin ägarmakt i Terrafame Oy, som idkar gruvdrift i Sotkamo. Till Terrafame Groups uppgifter hör att skaffa utomstående privat finansiering, stödja en balansering och utveckling av gruvbolagets verksamhet samt bistå i utvecklingen av teknologiska lösningar för rening av gruvvattnen. Terrafame Group har i enlighet med den statliga ägarens riktlinjer planenligt berett en förstärkning av finansieringsställningen för Terrafames gruva och en breddning av dess ägarbas. I februari 2017 avtalade Terrafame Group Oy, Terrafame Oy, Trafigura-gruppen och fonden Galena Private Equity Resources om ett finansieringsarrangemang och ett kommersiellt samarbete till värdet av totalt 250 mn euro. Sampo Abp verkar som medinvesterare i arrangementet. Finska staten är alltså majoritetsägare i Terrafame Oy med ett innehav på ca 85 %. Situationen för miljöhanteringen vid Terrafames gruva har förbättrats väsentligt under 2016. I slutet av året uppgick volymen av lagrade vattenmassor på gruvområdet till ca 3,8 mn kubikmeter (i slutet av 2015 10,1 mn kubikmeter). Omstarten av driften framskred huvudsakligen enligt planerna så att Terrafame producerade 9 554 ton nickel och 22 575 ton zink.

Fonden för industriellt samarbete Ab Oy (Finnfund) främjar ekonomisk och social utveckling i sina målländer genom att finansiera sådana projekt på privata sektorn som är förknippade med ett finskt intresse. Finnfund är en riskfinansiär som kompletterar den kommersiella finansieringen. Finnfund riktar merparten av sin finansiering till utvecklingsländer med låga eller medellåga inkomster, bygger broar mellan finsk kunskande och utvecklingsländernas behov och satsar på att utöka de katalyserade utvecklingseffekterna. Bolaget har uppnått de centrala mål som uppställts av utrikesministeriet. Det har överskridit målen som gäller gynnsamma utvecklingseffekter och verksamhetens kostandseffektivitet. Under verksamhetsåret beviljades Finnfund ett lån på 130 mn euro som ett led i att regeringsprogrammets tyngdpunkt flyttades från stöd i biståndsform till lån och andra instrument.

Statsrådets finanspolitiska ministerutskott gav ett nytt handlingsdirektiv för Solidium Oy i september. Enligt det är bolaget en finsk ankarägare som har ett nationellt intresse i sin verksamhet. Bolaget har både en rättighet och en skyldighet att utveckla sina innehav och såväl placeringsbesluten som överlåtelseerna ska vara ekonomiskt motiverade. De medel som kommer in vid försäljning av aktier används huvudsakligen till nya objekt eller till att förstärka nuvarande innehav. Dessutom ska Solidium ha beredskap om sådana beslut fattas att ansvara för tillskottet av kapital i de bolag Solidium äger och att delta i bolagens aktieemissioner och övriga finansieringsarrangemang i enlighet med sin ägarandel.

Governia Oy är ett specialuppgiftsbolag som används för ägarmässiga specialarrangemang. Under verksamhetsåret sålde Governia hela aktiestocken i Pajakulma Oy. Vidare köpte GoK Oy, som ägs helt av Governia, av Nordic Morning Ab 3,5 hektar mark som ska utvecklas för bostadsbyggande i Helsingfors. De viktigaste

dotterbolagen utöver GoK Oy är Kruunuasunnot Oy, Cinia Group Oy samt Turun Telakkakiinteistöt Oy.

Statens utvecklingsbolag Valtion kehitysyhtiö Vake Oy grundades i augusti 2016. Staten förde över sina aktier i Ekokem Oy till Vake, som sålde den till Fortum. Genom affären intäktsfördes 198 mn euro till bolaget.

Konsumenttjänster

Alko Ab:s grundläggande uppgift är att enligt alkohollagen med ensamrätt bedriva detaljhandel med alkoholdrycker. Arrangemanget syftar till att förebygga de skador som alkoholkonsumtion medför. År 2016 sålde Alko 93,5 mn liter alkoholdrycker, vilket var 0,5 mn liter eller 0,6 % mindre än 2015. Omsättningen utan accis för alkoholdrycker ökade något och var 1 162,7 mn euro (1 158,9 mn euro 2015). Rörelsevinsten minskade från 49,7 mn till 46,6 mn euro. I slutet av 2016 hade Alko 354 affärer och 66 uthämningsplatser. Bolagets årliga alkoholpolitiska mål fastställts av dess förvaltningsråd.

Under verksamhetsåret förberedde sig Veikkaus Ab på fusionen av tre spelbolag till ett nytt bolag med namnet Veikkaus Ab. Bakgrunden till fusionen var ett behov att utveckla penningspelssystemet i Finland på ett sätt som gör det möjligt att alltmer effektivt förebygga de negativa följderna av penningspel och att upprätthålla monopol-systemet. Processen att fusionera Veikkaus, Penningautomatföreningen och Fintoto Ab till ett nytt penningspelsbolag framskred enligt planerna. Samtidigt lyckades man trygga en stark resultatutveckling och en störningsfri kontinuitet i verksamheten. Fusionen resulterade i det största onoterade bolaget i statens portfölj av bolagsinnehav och samtidigt ett av Finlands största onoterade bolag med en omsättning på ca 3,5 md euro. Av spelintäkterna delar det nya bolaget ut cirka en miljard euro i understöd per år. Omsättningen utvecklades positivt för alla affärsgrupper. Antalet registrerade kunder steg till närmare 1,9 mn, vilket var över 135 000 fler än året innan. Kundupplevelsen och den digitala affärsverksamheten utvecklades bra, kostnadsutvecklingen motsvarade förväntningarna och kostnadseffektiviteten förbättrades under verksamhetsåret.

Rundradion Ab är ett bolag som verkar på kommunikationsministeriets förvaltningsområde direkt under riksdagens tillsyn och styrning. Bolagets uppgift är att tillhandahålla ett mångsidigt och heltäckande programutbud i tv och radio med tillhörande special- och tilläggstjänster för alla medborgare på lika villkor. Rundradions omsättning var 470,9 mn euro 2016 (467,8 mn euro 2015). Cirka 98 % av omsättningen bestod av det anslag i statsbudgeten som betalas till bolaget via statens televisions- och radiofond. En parlamentarisk arbetsgrupp som utredde Rundradions public service-uppdrag och finansiering offentliggjorde sin rapport 16.6.2016. Den innehåller bland annat arbetsgruppens syn på en specificering av public service-uppgifterna och en förstärkning av förvaltningsrådets roll. Arbetsgruppens förslag förpliktar dessutom Rundradion att utöka inköpen av program och tjänster utifrån

samt inleda förhandlingar med de kommersiella massmedierna. Arbetsgruppen framförde också att finansieringen ska flyttas utanför ramen för statsfinanserna och att ingen indexjustering i enlighet med 3 § i lagen om statens televisions- och radiofond görs under 2017–2019. Anslaget indexjusterades inte heller under 2015 och 2016. I november 2016 godkände riksdagen en lagändring om att frysa public service-finansieringen för 2017–2019. Regeringens proposition om ändring av lagen om Rundradion Ab, som beretts utgående från den parlamentariska arbetsgruppens förslag, gavs till riksdagen i mars 2017.

Säkra trafik- och utbildningstjänster

Finavia Abp:s näringsgren är flygplatsaffärsverksamhet och tjänster som rör flygplatser, flygtrafiktjänstverksamhet samt övrig affärsverksamhet som rör flygplatser och flygtrafik. Bolagets specialuppgift är utveckla ett enhetligt nätverk av flygplatser och driva de flygplatser i Finland som har regelbunden kommersiell reguljär flygtrafik eller statlig luftfart. Med tanke på Finavias samhälleliga serviceuppgift ligger bolagets lönsamhet på en god nivå och det har utövat sin serviceuppgift på ett effektivt och affärsekonomiskt ändamålsenligt sätt. Bolagets omsättning var 380,9 mn euro 2016 (353,1 mn euro 2015). Bolagets rörelseresultat ökade under 2015–2016 till följd av att dess verksamhet har utvecklats och tack vare den positiva passagerarutvecklingen i synnerhet i den internationella trafiken. På grund av bland annat Finlands befolkningsstruktur och konkurrenssituationen i trafiken är efterfrågan på de tjänster och den infrastruktur som bolaget producerar och upprätthåller liten. På en del av nätverkets flygplatser kommer den fortsatt minskande användningen att påverka bolagets förmåga att utveckla de tjänster som tillhandahålls i Finland.

Finnpilot Pilotage Ab tillhandahåller lotsningstjänster som säkerställer en säker och fungerande sjöfart samt minskar risken för miljöolyckor. Antalet lotsningar minskade med 2,2 % och de lotsade sjömilerna med 4,4 %. Förändringarna i antalet lotsningar var stora jämfört med året innan. Av alla lotsningar genomfördes 99,8 % (99,9 % 2015) inom de väntetider som slagits fast i målen för servicenivån. Bolagets omsättning, 36,5 mn euro, låg kvar på nästan samma nivå som under föregående räkenskapsperiod (36,8 mn euro 2015), vilket delvis ledde till att rörelsevinsten minskade till 1,5 mn euro (1,7 mn euro 2015).

Finrail Ab:s affärsverksamheter består av ledningstjänster för järnvägstrafiken, passagerarinformationstjänster, samordning av banarbeten och trafik, elbanans driftcentralsverksamhet samt mervärdestjänster som rör hanteringen av järnvägstrafiken. Bolagets specialuppgift är att garantera likvärdiga ledningstjänster för järnvägstrafiken. Bolagets rörelsevinst var 1,9 mn euro för 2016 (1,7 mn euro 2015) och rörelsevinstprocenten steg från 4,6 till 5,2 %. Koncernens omsättning minskade från 36,9 till 36,6 mn euro, vilket berodde på en förbättrad operativ kostnadseffektivitet och på att den genererade kostnadsnyttan gottgjordes i kundpriset. I bolagets tillväxtstrategi ingår bland annat att ta över den trafikledning som sker på bangårdarna från operatörerna som ett led i att säkerställa konkurrensneutraliteten. Under verksamhetsåret

inleddes trafikledningen på bangårdarna i Kouvola och Tammerfors. Under 2016 inträffade inga krockar, urspårningar eller allvarliga olyckor i statens bannät som skulle ha berott på Finrail Ab:s trafikledning.

Hästinstitut Ab har som specialuppgift att driva en yrkesläroinrättning i hästbranschen, att ordna och utveckla utbildningen på området samt bl.a. att bedriva rådgivning och informationsservice och främja hästavel och -uppfödning. Hästinstitut Ab:s avgiftsbelagda tjänsteverksamhet tjänar tävlingsidrotten i hästbranschen, amatörer och professionella i form av utbildning och kurser som främjar alla aktörers kunande. Bolagets omsättning var 8,1 mn euro 2016 (9,3 mn euro 2015). År 2016 uppvisade rörelseresultatet en förlust på 0,4 mn euro då bolaget året innan gjorde en knapp vinst.

Suomen Ilmailuopisto utbildar yrkespiloter för trafikflygets behov i Finland. Finska staten äger 49,5 % av aktierna i Suomen Ilmailuopisto Oy. Bolaget har inget vinstsyfte utan strävar endast efter ett tillräckligt gott ekonomiskt resultat för att verksamheten ska kunna tryggas och utvecklas. Bolaget betalar inte utdelning till ägarna. Merparten av finansieringen består av statsandelen. Även elevavgifterna och kundintäkterna ger bolaget inkomster. Intäkterna från den avgiftsbelagda servicen begränsas av principen att inte erbjuda sådana tjänster som i Finland finns att få på privata sektorn. I nuläget utexamineras 30–40 piloter per år men bolaget bereder sig på att utöka antalet kursdeltagare eftersom Finnair behöver över 100 piloter per år då bolaget uppdaterar sin flygplansflotta och satsar på tillväxt. Bolaget köper en del av utbildningen genom offentlig upphandling av andra flygskolor.

Utveckling inom datanät och teknologi

Kundrelationen till Skatteförvaltningen stod för 96,5 % av Tietokarhu Oy:s omsättning. Den minskade från 33,7 mn euro året innan till 30,0 mn euro då huvudkunden riktade resurser till Valmis-projektet (reformen av Skatteförvaltningens hela informationssystem samt en extra prisnedsättning på 3,5 mn euro). Rörelsevinsten var 3,8 mn euro 2016 (4,4 mn euro 2015). Bolaget har haft en central roll i att utveckla och underhålla Skatteförvaltningens informationssystem. Trots att systemen är talrika, skattelagstiftningen ytterst komplicerad och föränderlig samt servicevolymerna stora har tjänsternas kundvänlighet och kvalitet som helhet hållit god nivå. Det enda betydande problemet var ett fel som uppdagades i skattekortet efter att de hade postats. Det rättades till genom att informera mottagarna av de felaktiga korten. Den uppmätta kundtillfredsställelsen på årsnivå var fortsättningsvis ytterst god.

Koncernen Suomen Erillisverkot opererar säkerhetskritiska datanät som används av försvarsmakten och myndigheterna, tillhandahåller lokaler för tele- och datakommunikation och tjänster för platsbestämning och reservering av visning av kablar och ledningar. Under verksamhetsåret lade koncernen om sina förfaranden och sin koncernstruktur så att den blev allt mer affärs- och kundorienterad. Koncernens tjänsteområden är lägesbilds-, datakommunikations- och maskinhallstjänster. Verksam-

hetsåret var bolagets första hela kalenderår som operatör av förvaltningens säkerhetsnät TUVE. Bolaget har lyckats bra med att etablera verksamheten. Antalet anslutningar till myndighetsradionätet Virve ökade med 6 %. Bolaget erhöll ett prisstöd av staten på 4,9 mn euro (6,5 mn euro 2015). Prisstödet syftar till att säkerställa Virve-nätets funktion. Nätets framtida användbarhet, säkerhet och säkring tryggas med ett investeringsprogram under 2014–2018 som uppgår till ca 30 mn euro. Försörjningsberedskapscentralen finansierar största delen av investeringsprogrammet.

Bolaget CSC – Tieteen tietotekniikan keskus Oy har i uppgift att i egenskap av statlig icke vinstdrivande anknuten enhet utveckla och producera internationellt högklassiga experttjänster inom data- och kommunikationsteknik för forskning, utbildning, kultur och den offentliga förvaltningen. Bolagets omsättning var 36,8 mn euro 2016 (35,7 mn euro 2015). Utvecklingen av en nationell beräknings- och datahanteringsmiljö fortsatte och bolagets verksamhet utvidgades till alla utbildningsstadier. Webb-tjänsten för lärande har etablerats som en av kärntjänsterna i högskolornas undervisning och utbildning. Universitetens och forskningens datanät Funet omfattar alla Finlands högskolor och betjänar över 360 000 slutanvändare i hela landet. Bolaget upprätthåller och utvecklar riksomfattande nyckeltjänster för kompatibilitet, såsom högskolornas nationella datareserv. I 2016 förordade statsrådets finanspolitiska ministerutskott en utvidgning av bolagets ägarbas så att staten överlåter 30 % av aktiestocken i bolaget till högskolorna.

Kostnadsnedskränningar i Teknologiska forskningscentralen VTT Ab:s offentliga forskningsfinansiering återspeglades i bolagets ekonomi. Nästan en fjärdedel av den grundfinansiering som staten har beviljat VTT har fallit bort jämfört med nivån 2014. Samtidigt har också finansieringen från Innovationsfinansieringsverket Tekes minskat. Bolagets omsättning var 162,6 mn euro 2016 (159,9 mn euro 2016). Bolaget hade 86,4 mn euro i andra intäkter (92,6 mn euro 2015), av vilket största delen var statsunderstöd. Rörelsevinsten minskade från 2,7 mn euro 2015 till 1,4 mn euro. VTT har försökt lindra verkningarna av nedskränkningarna genom att delta i europeiska samprojekt och den vägen utöka EU-projektfinansieringens ande. I Finland har bolaget satsat på nya kunder särskilt bland små och medelstora företag. VTT har riktat sin forsknings- och innovationsverksamhet för att utveckla branscher som siktar på en betydande ekonomisk tillväxt och fokuserat på helheter som har större genomslag. De strategiska forskningshelheterna bidrar till genomförandet av regeringens prioriterade områden och spetsprojekt (bioekonomi, cleantech, digitalisering och hälsa).

Bostadsproduktion och fastighetshantering

Kommunfinans Abp har som specialuppgift att till ett skäligt pris bevilja finansiering till bostadsproduktion som subventioneras av staten. År 2016 var Kommunfinans finansieringsandel av statens räntestödslångivning fortfarande ca 75 %. Ett nytt initiativ är grön finansiering och gröna obligationer, som uppmuntrar kunder och investerare till verksamhet som tar ansvar för miljön.

A-Kruunu Oy är en allmännyttig, icke vinstdrivande aktör med uppgift att bygga och äga skäligt prissatta hyresbostäder i Helsingforsregionen. Vid årets slut ägde bolaget 306 bostäder i Helsingfors, Hyvinge, Mäntsälä, Jakobstad och Åbo. Under verksamhetsåret inledde bolaget bygget av 191 bostäder och planeringen av ca 390 bostäder.

Finlands Universitetsfastigheter Ab förvaltar universitetens fastighetsegendom. Redovisningsåret utföll planenligt och uppvisade ett överskott. Strategin för ekonomin och finansieringen är att säkerställa en konkurrenskraftig finansiering för investeringar långt in i framtiden. I bolagets nuvarande projekt utnyttjar flera användare samma infrastruktur och tjänster, vilket främjar en hållbar användning av ekonomi, miljö och kompetens. Bolaget satsar också på lärmiljöerna och hantering av lokalrisken. Bolaget utvecklar fastigheterna i en allt mer energieffektiv riktning och fäster i investeringarna vikt vid att hitta miljövänliga och långvariga lösningar.

Statens gemensamma tjänster

HAUS kehittämiskeskus Oy:s utbildnings- och projektverksamhet koncentrerade sig på teman kring ledning i statsförvaltningen och den offentliga förvaltningen. Bolagets omsättning, 6,0 mn euro, låg kvar på samma nivå som året innan. Rörelsevinsten var 0,3 mn euro (0,2 mn euro 2015). Bolaget deltog i projekt för utveckling av förvaltningen och producerade utbildnings- och utvecklingstjänster till stöd för projekten. HAUS har varit en central arrangör av EU:s Twinning-projekt i Finland och har den här vägen också kanaliserat export av finskt förvaltningskunnande. Bolagets kärnkompetens består av beredning och genomförande av utbildnings- och utvecklingsprojekt.

Hansel Ab är statens upphandlingsenhet som syftar till att spara pengar åt staten genom att konkurrensutsätta och upprätthålla ramaavtal för tjänster och produkter samt tillhandahålla kunderna experttjänster inom upphandling. De uppnår avsevärda besparingar åt staten i upphandlingspriser och processkostnader. År 2016 var bolagets omsättning 9,6 mn euro 2016 (9,1 mn euro 2015) och omsättning 0,5 mn euro (0,4 mn euro 2015). År 2016 deltog Hansel i upphandlingar för över en miljard euro för staten. Genom ramavtal gjordes samma år gemensamma upphandlingar för sammanlagt 771 mn euro (697 mn euro 2015). Den sammanräknade upphandlingsvolymen för projekt inom experttjänster var ca 339 mn euro (235 mn euro 2015).

Det kommersiella bolaget Fingrid Abp

Fingrid Abp är ett kommersiellt bolag som till 53 % lyder under finansministeriets ägarstyrning. År 2016 var bolagets omsättning 586,1 mn euro (600,2 mn euro 2015) och rörelsevinst 192,0 mn euro (162,6 mn euro 2015). De viktigaste strategiska målen är att säkerställa en säker eltillgång och en fungerande elmarknad för samhället och att förmånligt tillhandahålla de tjänster som kunderna behöver. I en europeisk jämförelse mellan bolag med motsvarande infrastruktur hörde Fingrids prissättning av stamnätet till de förmånligaste. Stamnätet överföringssäkerhet var 99,9998 % och störningarna orsakade i medeltal en ellös tid på 2,1 minuter till anslutningspunkter-

na. Gränsöverföringsförbindelserna hade färre störningar och de var kortvarigare än tidigare. Den uppmätta kundtillfredsställelsen var 4,0 (på skalan 1–5) och även markägarnas respons på verksamheten var på en god nivå.

Tabell 31. Nyckeltal för bolagen med specialuppgifter 2016

	Omsättning, mn euro	Rörelse- vinst, mn euro	Balans- omslut- ning, mn euro	Skatter som ska betalas och re- dovisas, tot. mn e	Investe- ringar, mn euro	Perso- nal, årsv ⁴¹	Andel kvinnor i led- nings- gruppen, %	Andel kvinnor i styrel- sen, %
A-Kruunu Oy	1,9	0,1	87,9	7,8	33	6	33	25
Alko Ab	1 162,7	46,6	256,3	62,5	7,4	1 856	63	43
Baltic Connector Ab ⁴²	0	-0,4	31,2	-0,2	5,0	1,4	40	33
CSC-Tieteen tietotekniikan keskus Oy	36,8	0,3	17,5	12,7	0,3	277	15	43
Finavia Abp	380,9	28,3	1 000,9	86,6	182,8	2 394	10	43
Fingrid Abp	586,1	192,0	2 101,8	95,8	146,7	300,7	25	40
Finnpilot Pilotage Ab	36,5	1,5	29,6	13,1	2,5	327	20	50
Finnvera-koncernen	281	69	9 498	-1	5	376	50	43
Finpro Ab	4,3	-0,1	21,7	-	0,4	250	25	40
Finrail Ab	36,6	1,9	9,3	14,6	0	415,1	29	40
Gasonia Oy	n/a	-0,03	763	n/a	255	0	n/a	33
Governia-koncernen	90,6	8,0	314,4	18,0	31,4	234	n/a	40
Hansel Ab	9,6	0,5	19,2	3,5	0	73	60	40
HAUS Kehittämiskeskus Oy	6,0	0,3	5,4	0,0	0,0	30,4	100	40
Hästinstitut Ab	8,1	-0,4	5,1	0,1	0,2	96	70	43
Kommunfinans Abp	183,7	174,2	34 052	5,5	2 924	106	33,3	50
Solidium Oy ⁴³	n/a	-3,5	4 186	-23,2	172	10	25	50
Suomen Erillisverkot Oy	93,2	7,2	247,4	16,5	20,3	308	0	43
Suomen Ilmailuopisto Oy	8,8	0,1	19,4	2,0	1,1	44	14	25
Finlands Industriinvestering Ab	45,6 ⁴⁴	55,2	943	2,8	162	34	43	43
Finlands Universitetsfasti- gheter Ab	147,7	41,1	1 224,9	19,2	95,7	33	0	33
Teknologiska forsknings- centralen VTT Ab	162,6	1,4	235,1	41,2 ⁴⁵	11,8	1 991	55	43
Fonden för industriellt samarbete Ab (Finnfund)	16,3	0,3	406	0,02	151	66	40	75
Terrafame-koncernen	101,0	-136,7	377,0	51 892	74,0	632	9	33
Tietokarhu Oy	30,0	3,8	16,2	9,3	-	199	33,3	40
Veikkaus Ab	2 204,5	582,6	712,5	136,0	10,9	372,7	17	43
Rundradion Ab	470,9	-2,9	250,5	46,2	25,6	3 490	45	43

⁴¹ Årsv. om det finns, annars personalstyrka.

⁴² Räkenskapsperioden (1.10.2015–31.12.2016) var bolagets första.

⁴³ Räkenskapsperiod 1.7.2015–30.6.2016.

⁴⁴ Nettovinster av kapitalplaceringar. Bolaget har ingen omsättning. Intäkterna av placeringsverksamheten bokförs i övrig avkastning av affärsverksamheten och finansiella intäkter.

⁴⁵ Förskottsinnehållning, socialförsäkringsavgifter, mervärdesskatter. Ingen inkomstskatt att betala 2016.

3.4 Den kommunala ekonomin

3.4.1 Styrning av den kommunala ekonomin

Ett program för kommunernas ekonomi tas fram som en del av beredningen av planen för de offentliga finanserna och av budgetpropositionen inom ramen för statens och kommunernas samrådsförfarande.

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

Enligt det mål för det strukturella saldot som uppställdes i samband med planen för de offentliga finanserna hösten 2015 får underskottet i den kommunala ekonomin 2019 vara högst 0,5 % i förhållande till bruttonationalprodukten. Den senaste prognosen för hur den kommunala ekonomin utvecklas publicerades hösten 2016, och enligt den håller målet för det strukturella saldot på att nås.

I syfte att nå målet för det strukturella saldot har regeringen också ställt upp en bindande utgiftsbegränsning i euro för att begränsa trycket på kommunernas omkostnader till följd av statens åtgärder. I planen för de offentliga finanserna hösten 2015 beslutade regeringen att nettoeffekten av dess åtgärder ska sänka omkostnaderna inom den kommunala ekonomin med 520 mn euro 2019. Utgiftsbegränsningen stramades åt i planen för de offentliga finanserna våren 2016 och begränsningen för den kommunala ekonomin är -770 mn euro på 2019 års nivå.

Staten kan inte uteslutande genom egna åtgärder garantera balans i kommunernas ekonomi. Syftet med kommunallagen är att styra kommuner och samkommuner mot större förutsägbarhet och ett bättre helhetsperspektiv i den ekonomiska förvaltningen. Bland annat finns där strängare bestämmelser om skyldigheten att täcka underskott, och bestämmelserna om täckande av underskott och utvärderingsförfarandet gäller numera också samkommuner. Kommunsektorn har anpassat sin verksamhet. Omkostnaderna har ökat mycket måttligt.

År 2017 börjar kommunallagens ekonomibestämmelser gälla hela kommunkoncernen.

3.4.2 Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans

Kommunerna och samkommunerna har fortsatt att anpassa sin verksamhet när det ekonomiska läget stramats åt och de ekonomiska resurserna minskat. År 2016 försämrades kommunernas verksamhetsbidrag med 1,4 %. Utgifterna inom driftseko-

nomin⁴⁶ ökade mycket måttligt men den svaga utvecklingen i fråga om driftsinkomster bidrog till en övergripande försämring.

Tabell 32. Förändringar i kommunernas finanser 2015–2016, md euro (exkl. samkommuner)

	Bokslut 2015	Bokslutspro- gnos 2016	Förändring, md euro	Förändring, %
Verksamhetsbidrag	-28,3	-28,7	0,4	1,4 %
Skatteinkomster	21,7	22,0	0,3	1,4 %
Statsandelar, driftsekonomin	8,2	8,8	0,6	7,1 %
Skattefinansiering tot.	29,9	30,7	0,9	3,0 %
Finansiella poster, netto	0,5	0,4	-0,2	-34,5 %
Årsbidrag	1,9	2,4	0,5	
Avskrivningar	2,1	2,1	-0,03	
Årsbidrag – avskrivningar	-0,2	0,4	-0,4	
Nettoinvesteringar	-2,5	-2,4	-0,1	
Årsbidrag – nettoinvesteringar	-0,6	-0,01	-0,6	
Lånestock	15,5	16,0	0,5	3,5 %
Likvida medel	4,1	4,2	-0,04	0,9 %
Skattesats, viktad	19,85	19,89		0,04 %-yksikköä

Kommunerna har tvingats fortsätta höja kommunalskatten för att stärka den interna finansieringen. Totalt 45 kommuner höjde kommunalskatten, men trots det ökade skatteintäkterna proportionellt sett lite.

Kommunernas och samkommunernas lånestock ökade med 640 mn euro till ca 18,0 md euro.

Sett till den samlade kommunala ekonomin förbättrades det bokföringsmässiga resultatet klart. Detta berodde till stor del på effektiviserad verksamhet. Resultatet 2016 var ca 620 mn euro.

Nettoinvesteringarna inom den kommunala ekonomin sjönk något jämfört med året innan, men kassaflödet⁴⁷ inom verksamheten var inte tillräckligt för att inom den samlade kommunala ekonomin täcka nettoinvesteringsutgifterna på 2,4 md euro eller avskrivningarna. Skuldsättningen fortsatte, men långsammare, och lade sig på omkring 0,54 md euro.

Antalet kommuner med negativa årsbidrag började öka efter flera år av minskning. Enligt bokslutsprognosen för 2016 finns det arton kommuner med ett negativt årsbidrag.

⁴⁶ Motsvarar verksamhetsbidraget.

⁴⁷ Årsbidrag + extraordinära poster, netto + korrektivposter till internt tillförda medel.

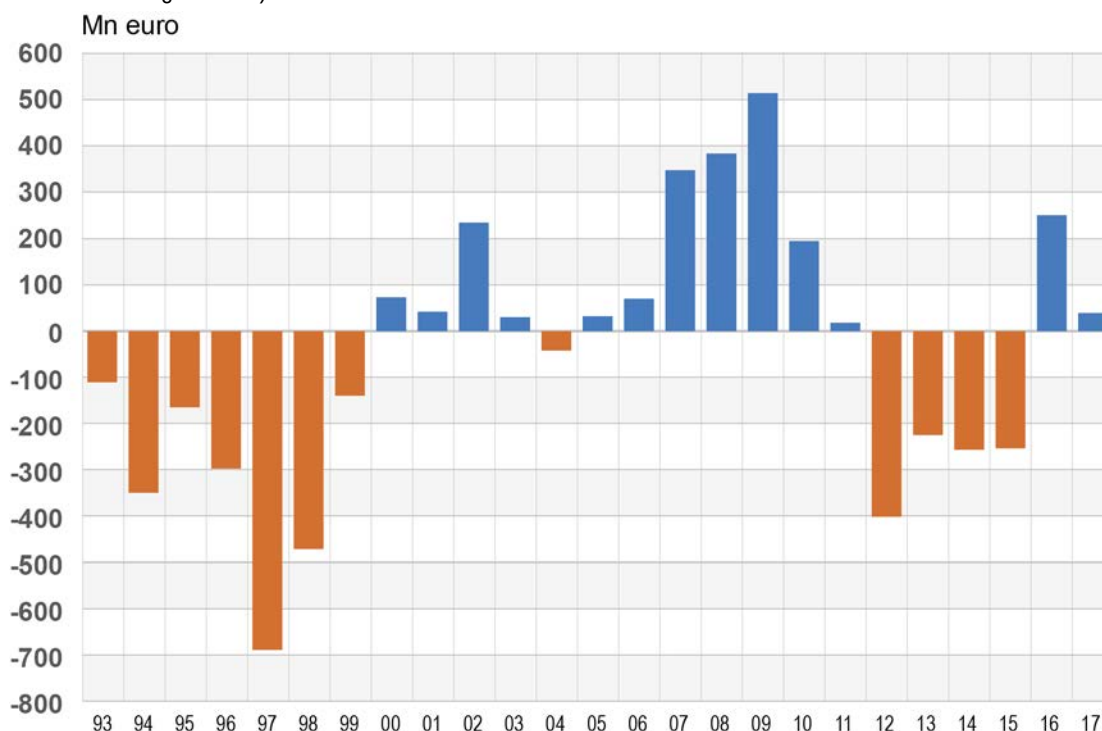
Antalet kommuner med svag ekonomi höll sig på samma nivå som 2015, och 3–5 kriskommuner ser ut att till följd av de nya koncernkriterierna tillkomma bland dem som omfattas av utvärderingsförfarandet. Dessutom närmar sig flera kommuner kriterierna. De förbättrade utsikterna inom kommunernas ekonomi låter oss ändå anta att färre kommuner kommer att omfattas av utvärderingsförfarandet de närmaste åren.

3.4.3 Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin

Anslagen för kommunernas statsbidrag uppgick till sammanlagt 11 md euro när alla förvaltningsområden inberäknas. Det var omkring 522 mn euro mer än 2015. De största bidragande orsakerna var justeringen av kostnadsfördelningen mellan stat och kommun (225 mn euro) och kompensationen för förlorade skatteinkomster (262 mn euro), som båda ingår i statsandelen för kommunal basservice.

I budgetpropositionen för 2016 uppskattades det att statens åtgärder skulle stärka den kommunala ekonomin med 288 mn euro. Efter det att budgetpropositionen hade lämnats sågs kalkylerna om effekterna av statens åtgärder över i samband med att planen för de offentliga finanserna togs fram. Åtgärderna uppskattades då stärka den kommunala ekonomin med 251 mn euro 2016. Diagrammet nedan åskådliggör de uppskattade effekterna av statens åtgärder på kommunernas ekonomi 1993–2017.

Figur 36. De statliga åtgärdernas inverkan på kommunekonomin 1993–2017 (jämfört med budgeten för föregående år)



Statsandelen för kommunal basservice uppgick till 9,0 md euro. Jämfört med den ordinarie budgeten för 2015 var det en ökning med omkring 487 mn euro.

Det som bidrog mest till att statsandelen ökade var dels justeringen av kostnadsfördelningen och compensationen för förlorade skatteinkomster, dels också utvecklingen av social- och hälsovården i enlighet med regeringsprogrammet med 10 mn euro. Dessutom höjde förändring av invånarantalet och andra beräkningsgrunder statsandelen med 55 mn euro. I enlighet med regeringsprogrammet gjordes ingen indexförhöjning av statsandelen för basservice 2016.

I enlighet med regeringsprogrammet minskades kommunernas uppgifter och skyldigheter inom social- och hälsovården och småbarnspedagogiken. När uppgifterna minskade sjönk också statsandelen för basservice med totalt ca 37 mn euro och kommunernas utgifter med ca 146 mn euro.

Det är meningen att de största utgiftsbesparingarna ska uppnås genom utveckling av närståendevården och familjevården och effektivisering av den regionala specialiserade sjukvården.

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. Arbetspensionsfonderna har förberett sig på utbetalning av framtida pensioner med ett kumulativt överskott för att på lång sikt hålla sin ekonomi på hållbar grund. Arbetspensionsutgifterna stiger snabbt eftersom antalet pensionärer ökar med uppskattningsvis 175 000 personer detta årtionde. Pensionsutgifterna ökar dessutom till följd av indexhöjningar samt en högre genomsnittlig pensionsnivå, som beror på att de kommande pensionerna är högre än de pensioner som redan betalas ut.

År 2016 krympte pensionsfondernas överskott till 1,1 % i förhållande till bruttonationalprodukten. Överskottet har fortsatt att krympa en längre tid, vilket framför allt beror på ökade pensionsutgifter. Också den långsamma ökningen av lönesumman märks i utvecklingen av intäkterna av pensionsavgifterna. Dessutom är arbetspensionsanstalternas ränteinkomster enligt nationalräkenskaperna mycket små på grund av den låga räntenivån.

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

Folkpensionsanstaltens utgifter ökade långsamt delvis på grund av 2016 års sparåtgärder för att balansera upp de offentliga finanserna. Samtidigt avstannade den långvariga ökningen av arbetslöshetsutgifterna 2016 när sysselsättningsläget började se bättre ut. Samtidigt uppvisade de andra socialskyddsfondernas finansiella saldo ett överskott på 0,2 % i förhållande till bruttonationalprodukten, vilket delvis berodde på höjningen av arbetslöshetsförsäkringspremierna med en procentenhet vid ingången av 2016.

De sociala trygghetsförmånerna, socialbidragen och sjukvårdsersättningarna steg 2016 till ca 20 % i förhållande till bruttonationalprodukten. Före finanskrisen 2007 var relationstalet ca 15 %. Den ökade belastningen beror på ökade pensionsutgifter till följd av att befolkningen åldras och på den långvariga tidsperioden med svag ekonomisk utveckling.

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

Utlåtandets syfte och rättsliga grund

Finanscontrollerfunktionen har i enlighet med 24 f § 1 mom. 1 punkten i lagen om statsbudgeten för statsrådet säkerställt att de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse på det sätt som föreskrivs i 18 § i denna lag ger riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten har följts och om statens intäkter och kostnader, om statens ekonomiska ställning och resultat (en rättvisande bild). Med anledning av utvärderingen och säkerställandet av uppgifterna lämnar kontrollern vid statsrådet inom ramen för förfarandena i den interna kontrollen ett utlåtande om regeringens årsberättelse för 2016.

Metoder som ligger till grund för utlåtandet

Riktigheten och tillräckligheten beträffande uppgifterna i regeringens årsberättelse har utvärderats i enlighet med den anvisning som finanscontrollerfunktionen meddelade den 12 april 2017 (VM/778/00.00.00/2017⁴⁸).

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

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

Uppgifter om statsbokslutet och statsfinanserna samt om hur statsfinanserna har skötts

Regeringens årsberättelse för 2016 och bilagorna 1 och 2 ger riktiga och tillräckliga uppgifter om hur statsbudgeten har följts, om statens intäkter och kostnader och statens ekonomiska ställning samt om hur statsfinanserna har skötts. Den ger sammantaget sett och i skälig omfattning riktiga och tillräckliga uppgifter om hur resultatet i huvudsak har utvecklats.

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

⁴⁸ http://vm.fi/documents/10623/4537051/VM778_00.00.00_2017/ (på finska)

De bokslutskalkyler som gäller statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten är fastställda och har granskats av externa revisorer. Vid revisionerna har inga anmärkningar framställts mot bokslutsuppgifternas riktighet eller tillräcklighet.

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

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

Rapporteringen av statens ekonomiska ansvar och risker har utvidgats jämfört med föregående år, bl.a. har mera uppgifter om garantiansvar lagts till.

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

Uppgifterna om utvecklingen av den statliga verksamhetens samhälleliga effekter

Uppgifterna i regeringens årsberättelse och i bilaga 1 ger i sin helhet tillräckligt heltäckande information om hur de samhälleliga effektmålen i statsbudgeten för 2016 har uppfyllts.

Alla ministerier har rapporterat utfallet av sina effektmål på motiveringarna till budgetens huvudklasser med en samordnad betygsskala och i tabellform även presenterat korta motiveringar för sina bedömningar. Ministerierna har gjort bedömningen som en intern bedömning. Därmed är bedömningen subjektiv och tillämpningen av betygsskalan varierar. Med den nuvarande beredningstidtabellen har alla utfall för 2016 inte varit tillgängliga. Därmed har rapporteringen av resultatet och verkningarna delvis grundat sig på förhandsuppgifter.

En lyckad rapportering och bedömning av hur effektmålen har genomförts är också beroende av målformuleringen. Om målen främst är en beskrivning av vad som görs blir rapporteringen över utfallet lätt en förteckning med åtgärder. Uppställningen av

mål bör utvecklas så att det bättre än i dag är möjligt att bedöma utfallet och att bedömningen av utfallet i högre grad kunde grunda sig på indikatorer.

I och med att presentationssättet har harmoniserats har förändringarna i verksamhetsmiljön och bedömningen av riskerna förtydligats jämfört med föregående år, men innehållet i rapporteringen varierar alltså mellan ministerierna. Fortsättningsvis bör riskbedömningen samt kopplingen av riskerna till förvaltningsområdets verksamhet och resultat utvecklas.

Ytterligare harmonisering av presentationssättet för texterna i årsberättelsen och minskning av beskrivningarna om verksamhet och sysslor bör ske.

Tidsplanen och beredningsprocessen

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

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

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

Helsingfors den 20 april 2017

Biträdande controller vid statsrådet Esko Mustonen

Konsultativ tjänsteman Riitta Pirhonen



STATSRÅDETS KANSLI

SNELLMANGATAN 1, HELSINGFORS
PB 23, 00023 STATSRÅDET
tfn 0295 16001
info@vnk.fi
vnk.fi/publikationer

ISBN: 978-952-287-401-6 PDF
ISBN: 978-952-287-402-3 tryckt
ISSN: 2323-962X PDF
ISSN: 2341-7129 tryckt