

Statsrådets publikationer 2019:15

REGERINGENS ÅRSBERÄTTELSE 2018



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Statsrådets publikationer 2019:15

B 3/2019 rd

Regeringens årsberättelse 2018

Statsrådets kansli Helsingfors 2019

Statsrådets kansli

ISBN PDF: 978-952-287-721-5

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2019

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli		25.4.2019
Författare	Statsrådets kansli, finansministeriet		
Publikationens titel	Regeringens årsberättelse 2018		
Publikationsseriens namn och nummer	Statsrådets publikationer 2019:15		
Diarie- /projektnummer	VNK/1499/05/2018	Tema	
ISBN tryckt	978-952-287-722-2	ISSN tryckt	2490-0613
ISBN PDF	978-952-287-721-5	ISSN PDF	2490-0966
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-721-5		
Sidantal	139	Språk	svenska
Nyckelord	årsberättelse, bokslut, statsrådet		
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). Regeringens årsberättelse för 2018 består av fem delar, själva årsberättelsen och fyra bilagor: Bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter Bilaga 2 Bokslutskalkyler Bilaga 3 Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden Bilaga 4 Statens bolagsinnehav och affärsverk samt statliga fonder utanför budgeten			
Förläggare	Statsrådets kansli		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia		25.4.2019
Tekijät	Valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö		
Julkaisun nimi	Hallituksen vuosikertomus 2018		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston julkaisuja 2019:15		
Diaari/hankenumero	VNK/1499/05/2018	Teema	
ISBN painettu	978-952-287-722-2	ISSN painettu	2490-0613
ISBN PDF	978-952-287-721-5	ISSN PDF	2490-0966
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-721-5		
Sivumäärä	139	Kieli	ruotsi
Asiasanat	vuosikertomus, tilinpäätös, valtioneuvosto		
Tiivistelmä Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimista, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt. Hallituksen vuosikertomuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 9 a §:ssä sekä valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 17 ja 18 §:issä. Talousarviolain 18 §:ssä edellytetään, että hallituksen vuosikertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva). Säädöstasolla kertomuksen sisältöä määrittävät erityisesti myös valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) vaatimukset. Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2018 muodostuu viidestä osasta, itse vuosikertomuksesta sekä neljästä liitteestä: Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset Liite 2 Tilinpäätöslaskelmat Liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta Liite 4 Valtion yhtiöomistus, liikelaitokset ja talousarvion ulkopuoliset rahastot			
Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Innehåll

Förord	8
1 Regeringens sammansättning	10
1.1 Statsminister Sipiläs regering år 2018.....	10
1.2 Ministrarnas arbetsfördelning den 31 december 2018	10
1.3 Regeringens verksamhet	12
1.4 Lagberedning	13
2 Genomförandet av regeringsprogrammet	15
2.1 Hållbar utveckling.....	15
2.1.1 Läget inom hållbar utveckling i Finland	15
2.1.2 Läget inom hållbar utveckling i Finland i ljuset av internationella bedömningar.....	16
2.1.3 Medborgarrådets syn på läget inom hållbar utveckling i Finland.....	17
2.2 Hållbar tillväxt och offentliga finanser.....	17
2.2.1 Mål som styr skötseln av de offentliga finanserna.....	17
2.2.2 Anpassningsåtgärderna i den offentliga ekonomin.....	19
2.2.3 Genomförandet av de skattepolitiska riktlinjerna i regeringsprogrammet	20
2.3 Sysselsättning och konkurrenskraft.....	21
2.3.1 Kostnadskonkurrenskraften	22
2.3.2 Sysselsättningsutvecklingen.....	23
2.3.3 Stärkandet av sysselsättningen.....	24
2.3.4 Förbättrade förutsättningar för näringsliv och företagande.....	25
2.3.5 Bostadspolitiken	26
2.4 Kompetens och utbildning	27
2.4.1 Reform av utbildningssystemet	27
2.4.2 Snabbare övergång till arbetslivet	29
2.4.3 Förbättra tillgången till konst och kultur	29
2.4.4 Samarbete mellan högskolor och näringsliv.....	30
2.4.5 Minska antalet NEET-ungdomar	31

2.4.6	Utbildningsexport.....	32
2.5	Välfärd och hälsa	32
2.5.1	Främjande av hälsa och välfärd samt minskad ojämlikhet	33
2.5.2	Människornas ansvar för sitt hälsotillstånd och sina levnadsvanor i olika åldrar.....	33
2.5.3	Barnens och familjernas välfärd och resurser stärks.....	34
2.5.4	Utnyttjande av social- och hälsovårdsuppgifter	35
2.5.5	Reformen av den sociala tryggheten.....	36
2.5.6	Utveckling av hemvården för äldre och förbättring av närståendevården för alla ålderskategorier	37
2.5.7	Vägar in i arbetslivet för partiellt arbetsföra (OTE)	37
2.6	Bioekonomi och ren energi.....	38
2.6.1	Klimat- och energimål.....	38
2.6.2	Fram för trä.....	39
2.6.3	Cirkulär ekonomi.....	40
2.6.4	Matproduktion.....	41
2.7	Digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer	41
2.7.1	De offentliga tjänsterna digitaliseras.....	42
2.7.2	Informationspolitik och främjande av användningen av information.....	44
2.7.3	Skapa en digital tillväxtmiljö för affärsverksamhet.....	45
2.7.4	Smidigare författningar	45
2.7.5	Försökskultur och användning av information	46
2.7.6	Bättre ledarskap och verkställighet i statsrådet	47
2.8	Strukturpolitiska reformer	47
2.8.1	Beredningen av landskaps- och vårdreformen.....	47
2.8.2	Framtidens kommun.....	49
2.8.3	Nedskärningar i den offentliga sektorns kostnader.....	50
2.8.4	Reformeringen av centralförvaltningen.....	51
2.9	Statsrådets inflytande i EU	51
2.9.1	Förberedelser inför EU-ordförandeskapet	51
2.9.2	Den kommande fleråriga budgetramen 2021–2027	52
2.9.3	Storbritanniens utträdesprocess ur EU	52
2.9.4	Tillväxt och konkurrenskraft.....	52
2.9.5	Försvar	53
2.9.6	Hanteringen av migrationen	54
2.9.7	Gemensamma värderingar.....	54
2.10	Utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken	54
2.10.1	Utrikes- och säkerhetspolitik.....	54
2.10.2	Externa ekonomiska relationer	56
2.10.3	Utvecklingspolitik och utvecklingssamarbete	56

2.10.4	Försvarets hantering av omvärldsförändringen	58
2.10.5	Beredningen av underrättelselagstiftningen	59
2.10.6	Det arktiska samarbetet.....	60
2.11	Inrikesfrågor och rättsliga frågor.....	61
2.11.1	Den inre säkerheten	61
2.11.2	Arbetsrelaterad invandring och asylsökande.....	63
2.11.3	Genomförandet av reformprogrammet för rättsvården.....	65
3	Den offentliga ekonomin.....	68
3.1	Läget i den offentliga ekonomin	68
3.1.1	Ekonomiska utgångspunkter	68
3.1.2	Författningar på EU-nivå och nationell nivå som styr skötseln av de offentliga finanserna	69
3.1.3	Läget i den offentliga ekonomin 2018.....	70
3.2	Statsfinanserna	71
3.2.1	Statens ekonomiska totalkalkyler	71
3.2.2	Statens budgetekonomi, budget och bokslut.....	78
3.2.3	De statsanställda, lokalerna och IKT	87
3.2.4	Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel	91
3.2.5	Penningflödena mellan EU och Finland	101
3.2.6	Statens affärsverk och de statliga fonderna utanför budgeten	102
3.2.7	Statsskulden.....	106
3.2.8	Statsfinansiella åtaganden och risker	108
3.3	Statens bolagsinnehav	127
3.3.1	Samhälleliga effekter	128
3.3.2	Ägararrangemang.....	128
3.4	Den kommunala ekonomin.....	130
3.4.1	Styrning av den kommunala ekonomin	130
3.4.2	Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans	131
3.4.3	Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin	132
3.5	Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder.....	134
4	Utlåtande av kontrollern vid statsrådet	136

Förord

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

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

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

I årsberättelsens berättelsedel redogörs det för regeringens centrala politikhelheter och de mål som uppnåtts inom dem i enlighet med dispositionen i regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering. Förutom resultaten från berättelseåret presenteras i tillämpliga delar en helhetsutvärdering av hur de strategiska målen för hela regeringsperioden har uppnåtts. I berättelsedelen beskrivs läget inom hållbar utveckling i Finland i ljuset av nationella och internationella utvärderingar. Berättelsedelen innehåller även översikter över den offentliga ekonomin, statsfinanserna och den kommunala ekonomin samt en kort sammanfattning av statens bolagsinnehav. I redogörelsen för statsfinanserna ingår som nya avsnitt i berättelsen korta texter om statens lokaler och IKT-projekt. På samma sätt som i fjolårets berättelse ingår figurer som åskådliggör utvecklingen och relevanta länkar till webbplatser.

Årsberättelsen innehåller redogörelser för resultaten av verksamheten inom ministeriernas ansvarsområden (Bilaga 1). I bilagan presenteras förvaltningsområdenas struktur och de viktigaste nyckeltalen. Anslagsuppgifterna i samband med nyckeltalen presenteras enligt den huvudgruppering som följer utgifternas art (konsumtions-, överförings-, investerings- och övriga utgifter) enligt moment. Anslagen under de utgiftsmoment som avviker från standardinnehållet (så kallade blandmoment) ingår i den huvudgrupp enligt utgifternas art under vilken sifferkod momentet i fråga har antecknats i budgeten. Någon heltäckande beskrivning har inte eftersträfvats. I bilagan finns också översikter över förändringarna i omvärlden och på verksamhetsområdet samt bedömningar av de största riskerna i omvärlden och på verksamhetsområdet. Förändringarna i omvärlden beskrivs med hjälp av allmänna förändringsfaktorer som ministerierna tillsammans utarbetat. Riskbedömningen har gjorts mer åskådlig. Resultatöversikterna innehåller ministeriernas bedömningar av hur effektmålen har uppfyllts och hur resultatet har utvecklats under berättelseåret. Genomförandet av Agenda 2030 för hållbar utveckling inom de olika förvaltningsområdena beskrivs i regel enligt huvudtitlarna i statsbudgeten för 2018. I justitieministeriets kapitel ingår också sametingets berättelse för 2018.

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

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

I Bilaga 4 finns en översikt över utvecklingen av statens bolagsinnehav och ägarpolitik som kompletterar det som står i kapitel 3 i berättelsedelen. Översikten innehåller en redogörelse för statens ägarstyrning (företagsansvar, premiering och styrelseval) och för hur det statliga ägandet utvecklats ekonomiskt och även beskrivningar av enskilda bolag. Innehållet i bilagan motsvarar i princip den årsberättelse för statens ägarstyrning som statsrådets kansli tidigare publicerat varje år, men som nu inte längre publiceras. Ett nytt tema i bilaga 4 är information om statens affärsverk och fonder utanför statsbudgeten som tidigare ingick i bilaga 1.

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

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

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

Helsingfors den 25 april 2019

Statsminister Juha Sipilä

Understatssekreterare Timo Lankinen

1 Regeringens sammansättning

1.1 Statsminister Sipiläs regering år 2018

Under berättelseåret hade regeringen följande sammansättning:

- statsminister Juha Sipilä
- utrikesminister Timo Soini
- utrikeshandels- och utvecklingsminister Kai Mykkänen, från och med den 12 februari 2018 Anne-Mari Virolainen
- arbetsminister Jari Lindström
- justitieminister Antti Häkkinen
- inrikesminister Paula Risikko, från och med den 12 februari 2018 Kai Mykkänen
- försvarsminister Jussi Niinistö
- statsministerns ställföreträdare och finansminister Petteri Orpo
- kommunikationsminister Anne Berner
- kommun- och reformminister Anu Vehviläinen
- undervisningsminister Sanni Grahn-Laasonen
- europa-, kultur- och idrottsminister Sampo Terho
- bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen
- jord och skogsbruksminister Jari Leppä
- näringsminister Mika Lintilä
- social- och hälsovårdsminister Pirkko Mattila
- familje- och omsorgsminister Annika Saarikko

I februari under berättelseåret utnämndes en ny minister och gjordes vissa ändringar i ministrarnas arbetsfördelning.

Den 8 mars 2019 lämnade statsminister Sipilä in regeringens avskedsansökan till republikens president, som bad regeringen att fortsätta som expeditiönsminister till dess att en ny regering har utnämnts. På grund av regeringens avskedsansökan samlades riksdagsgrupperna den 12 mars 2019 för förhandlingar där de konstaterade att den sittande regeringen fortsätter som expeditiönsminister tills vidare, eftersom riksdagsvalet är nära och det finns ytterst lite tid att bilda en politisk regering.

1.2 Ministrarnas arbetsfördelning den 31 december 2018

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

Vid utgången av berättelseåret fanns det fem ministerier med endast en minister: inrikesministeriet, försvarsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet och miljöministeriet. I tabell 1 presenteras ministrarnas arbetsfördelning vid de övriga ministerierna.

Tabell 1. Ministrarnas arbetsfördelning den 31 december 2018

Statsrådets kansli
Kommun- och reformminister Vehviläinen ansvarar för utrednings- och forskningsverksamheten samt samordningen av målen för statens sektorsforskning till stöd för beslutsfattandet. Näringsminister Lintilä behandlar statens ägarstyrningsärenden. Europa-, kultur- och idrottsminister Terho behandlar de till statsrådets EU-sekretariat hörande ärenden som inte hör till statsministern. Av de ärenden som hör till statsrådets EU-sekretariat behandlar statsminister Sipilä de ärenden som hör till Europeiska rådet, ärenden som gäller ändring av EU-fördragen och utnämningsärenden som hänför sig till Europeiska unionen. Till statsministern hör även övriga ärenden som hör till statsrådets kansli, med undantag för de ärenden som hör till kommun- och reformministern och näringsministern.
Utrikesministeriet
Utrikeshandels- och utvecklingsminister Virolainen behandlar ärenden som gäller handelspolitik och utvecklingssamarbete. Kommunikationsminister Berner behandlar ärenden som gäller nordiskt samarbete. Utrikesminister Soini behandlar övriga ärenden som hör till utrikesministeriets ansvarsområde, inbegripet arktiska ärenden.
Justitieministeriet
Kommunikationsminister Berner behandlar ärenden som gäller landskapet Ålands självstyrelse. Justitieminister Häkkänen behandlar övriga ärenden som hör till justitieministeriets ansvarsområde.
Finansministeriet
Kommun- och reformminister Vehviläinen behandlar ärenden som gäller kommun- och regionförvaltning, arbetsgivar-, personal- och förvaltningspolitik med undantag av ärenden som gäller Jubileumsfonden för Finlands självständighet, den offentliga förvaltningens IKT-funktioner och ärenden som hör till finanscontrollerfunktionen samt ärenden som gäller statistikföring. Finansminister Orpo behandlar övriga ärenden som hör till finansministeriets ansvarsområde.
Undervisnings- och kulturministeriet
Europa-, kultur- och idrottsminister Terho behandlar ärenden som hör till kultur- och konstpolitiska avdelningen samt ungdoms- och idrottspolitiska avdelningen, med undantag av kyrkliga ärenden. Undervisningsminister Grahn-Laasonen behandlar övriga ärenden som hör till undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde, inklusive kyrkliga ärenden.
Arbets- och näringsministeriet
Arbetsminister Lindström behandlar ärenden som hör till avdelningen för sysselsättning och fungerande marknader samt ärenden som gäller offentlig arbetskrafts- och företagsservice, arbetsförmedling och integration. Bostads-, energi- och miljöminister Tiilikainen behandlar ärenden som hör till energiavdelningen.

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

Social- och hälsovårdsministeriet

Familje- och omsorgsminister Saarikko behandlar ärenden som hör till avdelningen för styrning av social- och hälsovården och avdelningen för välfärd och tjänster, med undantag av ärenden som gäller samordning av beredskapsärenden och fördelning av avkastningen av penningspelsverksamhet. Ett undantag är också ärenden som gäller läkemedelsförsörjning, även om ärenden som gäller det nationella centret för läkemedelsutveckling hör till henne. Ministern behandlar också jämställdhetsärenden samt ärenden som gäller företagshälsovård, avbytarservice, bostadsbidrag, militärunderstöd, barnbidrag, stöd för hemvård, ersättningar för skada ådragen i militärtjänst, tjänster för krigsinvalider, rehabilitering av veteraner och delegationen för frontveteranfrågor.

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

1.3 Regeringens verksamhet

Regeringsprogrammet för statsminister Sipiläs regering lämnades till riksdagen i maj 2015 i form av ett meddelande (SRM 1/2015 rd). Regeringen har som mål att lyfta upp Finlands ekonomi på ett spår av hållbar tillväxt och förbättrad sysselsättning samt säkerställa finansieringen av de offentliga tjänsterna och den sociala tryggheten. Med hjälp av sitt strategiska regeringsprogram har regeringen drivit 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 har dessutom syftat till att genomföra pensionsreformen, social- och hälsovårdsreformen, minska kommunernas uppgifter och skyldigheter samt reformera region- och centralförvaltningen.

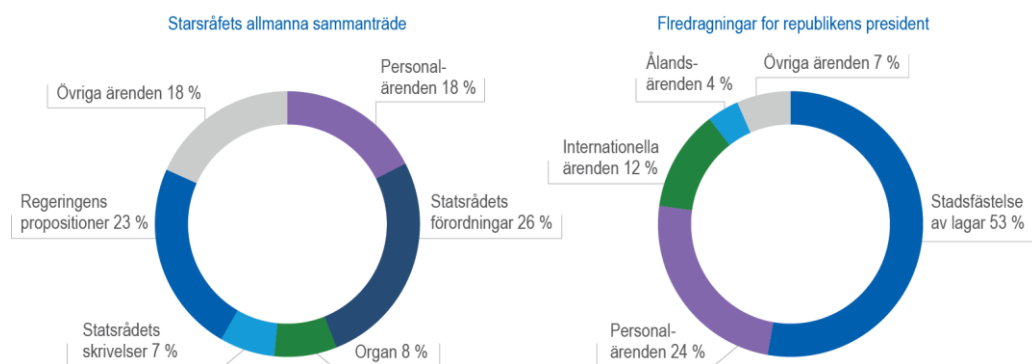
Regeringens handlingsplan för genomförande av spetsprojekten och reformerna i regeringsprogrammet offentliggjordes i september 2015. Planen preciserar tidsplanerna, åtgärderna och finansieringen i regeringens spetsprojekt och de viktigaste strukturella reformerna. Regeringen har regelbundet utvärderat genomförandet av spetsprojekt och reformer vid sina strategisessioner och vid behov beslutat om nya åtgärder för att uppnå målen. Handlingsplanen har uppdaterats årligen. Den senaste uppdaterade handlingsplanen publicerades i maj 2018. Den sammanfattar de viktigaste resultaten av spetsprojekten och reformerna samt åtgärderna för den återstående regeringsperioden. Planen sammanfattar också de nya initiativ som regeringen beslutade om vid sin halvtidsöversyn våren 2017. Uppgifter om regeringsperiodens mål, handlingsplaner, spetsprojekt och information om uppföljningen av dem finns på [statsrådets webbplats](#). Våren 2018 beslutade regeringen om nya åtgärder som särskilt var inriktade på bättre sysselsättning och tillgång på kunnig arbetskraft, bättre möjligheter till livslångt lärande, främjande av social rättvisa, bostadspolitik, stöd till genomförandet av landskaps- och vårdreformen och fortsatt minskning av den offentliga sektorns utgifter. Regeringen beslutade också att vidta nya verkkningsfulla avregleringsåtgärder.

Under de senaste åren har antalet regeringsmöten varit ungefär lika stort. Statsminister Sipiläs regering införde 2015 en ny praxis med särskilda strategisessioner, och regeringens aftonskolor slopades. Tabell 2 visar hur många gånger regeringen sammanträdde under 2015–2018.

Tabell 2. Regeringens sammanträden åren 2015–2018

	2015	2016	2017	2018
Statsrådets allmänna sammanträden	58	60	59	55
Presidentföredragningar	23	26	25	25
Sammanträden eller aftonskolor	24	14	18	17
Strategisessioner	10	18	13	9

Antalet ärenden som regeringen beslutat om vid sina allmänna sammanträden har under de senaste åren hållit sig relativt konstant. I figur 1 anges de vanligaste typerna av ärenden vid regeringens allmänna sammanträden och föredragningarna för republikens president år 2018.

Figur 1. Fördelning enligt ärendetyp av ärenden vid statsrådets allmänna sammanträden och vid föredragningar för republikens president år 2018

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.

Finlands och Estlands regeringar ordnade tillsammans ett historiskt möte i Tallinn den 7 maj 2018 med anledning av ländernas 100-årsjubileer. Vid det gemensamma mötet, som var det första i sitt slag under ländernas historia, behandlades trafikförbindelser, digitala förbindelser, språk-, kultur- och utbildningsfrågor samt EU-frågor. Ministeriernas kanslichefer höll samma dag ett eget gemensamt möte i Tallinn.

1.4 Lagberedning

Lagberedningen är en av statsrådets kärnuppgifter. För att upprätthålla och förbättra kvaliteten i lagberedningen har det under årens lopp genomförts olika utvecklingsprojekt, tagits fram anvisningar och erbjudits utbildning och rådgivning. En högkvalitativ lagberedning förutsätter kompetenta och motiverade lagberedare, ledarskap som förstår och stöder de krav som ställs på lagberedningsarbetet samt ändamålsenliga verktyg och arbetsmiljöer. Det är också allt viktigare med långsiktig planering av lagstiftningen, samarbete över ministeriegränserna och prioritetsförmåga.

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

Omfattningen av statsrådets lagberedning under regeringsperioden beskrivs i tabell 3.

Tabell 3. Antal regeringspropositioner till riksdagen 2015–2018

	2015 rd	2016 rd	2017 rd	2018 rd
Regeringspropositioner	153	274	204	324

Under valperioden 2015–2018 godkändes 912 regeringspropositioner (av vilka 4 från tidigare valperioden) i riksdagen, medan propositioner 43 förföll. Två propositioner lämnades att vila.

Resultaten av regeringsprogrammets spetsprojekt för smidigare författningar presenteras nedan i avsnitt 2.7. Under berättelseåret publicerades [slutrapporten](#) från projektet för utvärdering och minskade av regleringsbördan. Försöket med [modellen En in, en ut](#) som är avsedd att minska företagens regleringsbörda har fortsatt. I slutet av 2018 tillsattes ett projekt som under våren 2019 kommer att ta fram konkreta förslag som gäller lagstiftningsplaner, statsrådets gemensamma lagberedningsresurser, utveckling av kompetensen inom lagberedningen och elektroniska hjälpmedel för effektivare lagberedning. De anvisningar för utarbetande av regeringspropositioner som en arbetsgrupp vid justitieministeriet tog fram blev klara under berättelseåret. Förslaget var ute på remiss vid årsskiftet 2018–2019. De reviderade anvisningarna är avsedda som stöd vid lagberedningen.

Justitiekanslern i statsrådet började i februari 2018 förhandsgranska utvalda projekt före listgranskningen. Förhandsgranskningen gäller propositionsutkast som är av betydelse med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, de mänskliga rättigheterna eller grunderna för rättsstaten och omfattande propositionsutkast. Förhandsgranskningen infördes på prov och den utvecklas och ändras efter behov allteftersom man får nya erfarenheter.

Våren 2016 inrättades i enlighet med regeringsprogrammet vid statsrådets kansli ett oberoende och självständigt råd för bedömning av lagstiftningen. Rådet har till uppgift att ge utlåtanden om regeringens propositioner och deras konsekvensbedömningar. Rådet ska också utveckla den allmänna lagberedningskulturen. Rådet har i sitt arbete fokuserat på betydande regeringspropositioner och konsekvensbedömningen av dem, men strävar också efter att inkludera olika ministerier och propositioner av olika omfattning i sin bedömning. År 2018 lämnade rådet 24 utlåtanden om propositioner till ministerierna. Dessutom lämnade rådet tre utlåtanden till riksdagens utskott och lade fram ett initiativ till ett system för efterhandsbedömning av lagstiftningen. Rådet för bedömning av lagstiftningen har påverkat lagberedningskulturen genom att lyfta upp vikten av konsekvensbedömningar och problempunkter i lagberedningen på agendan. Rådet har fått synlighet och blivit känt relativt snabbt. Till stöd har rådet ett sekretariat med två tjänstemän. Rådets utlåtanden och årsöversikter har publicerats på [rådets webbplats](#). Ett projekt som bedömde hur stor inverkan rådets verksamhet har publicerade sin slutrapport våren 2019.

2 Genomförandet av regeringsprogrammet

2.1 Hållbar utveckling

Hållbar utveckling handlar om att trygga människornas välfärd inom gränserna för jordens bärkraft. Finland har åtagit sig att uppfylla målen i handlingsprogrammet för global hållbar utveckling, Agenda 2030, senast 2030. Arbetet för hållbar utveckling i Finland styrs av i det nationella [samhälleliga åtagandet för hållbar utveckling](#) och genomförandeprogrammet för Agenda 2030 (SRR 1/2017 – RSk 27/2017 rd) som lämnades till riksdagen i form av en redogörelse. Redogörelsen fastställer prioriteringarna (ett jämlikt, jämställt och kunnigt Finland samt ett resurssmart och koldioxidneutralt Finland), de politiska principerna samt uppföljnings- och utvärderingsmekanismen för genomförandet.

I programmet för statsminister Sipiläs regering är hållbar utveckling en av delfaktorerna för att bygga upp konkurrenskraft. I regeringens spetsprojekt ingår ett stort antal åtgärder som främjar hållbar utveckling. Genomförandet av Agenda 2030 finns med i statsrådets verksamhets- och ekonomiplanering samt uppföljning och rapportering. Resultaten inom de enskilda förvaltningsområdena ingår i ministeriernas resultatöversikter i bilaga 1 till regeringens årsberättelse.

Läget inom hållbar utveckling beskrivs med indikatorerna i det nationella [uppföljningssystemet](#), i ljuset av internationella indikatorer och i en bedömning av Finlands första [medborgarråd](#).

2.1.1 Läget inom hållbar utveckling i Finland

Ett jämlikt, jämställt och kunnigt Finland

Ökningen av inkomstskillnader och antalet låginkomsttagare verkar ha stannat av, men skillnaderna är fortfarande stora. Det oaktat är inkomstskillnaderna i Finland bland de minsta i EU-länderna. Antalet personer som får utkomststöd har ökat. Sysselsättningsgraden har förbättrats och allt färre sysselsatta är låginkomsttagare. Löneskillnaderna mellan kvinnor och män är större än i EU-länderna i snitt.

Segregationen mellan bostadsområdena har ökat. I Finlands största städer är dels fattiga och rika, dels personer med finländsk och utländsk bakgrund koncentrerade till olika områden. I mindre städer och på landsbygden har tillgången till olika tjänster blivit allt sämre.

Allt fler i åldern 15–24 år studerar eller arbetar. Ensamheten bland de unga, i synnerhet bland pojkar, har minskat. Trots detta har de ungas förtroende för det finländska samhället minskat.

Finländarnas livskvalitet har förbättrats. Män och kvinnor bedömer att de har lika bra livskvalitet. Den upplevda välfärden har samband med den sociala och ekonomiska ställningen så att de som har det bättre ställt har en bättre livskvalitet. Finländarnas hälsa har förbättrats sedan 1990-talet, men skillnaderna i hälsa mellan olika befolkningsgrupper är fortfarande stora. Våld i nära relationer är ett hot i synnerhet för kvinnor; för kvinnorna är Finland EU:s näst mest våldsamma land.

Utbildningsnivån bland befolkningen har stigit; 78 procent har avlagt minst yrkesexamen och 27 procent högskoleexamen. Oroväckande är att de ungas läsförmåga håller på att försämrans och att skillnaderna i lärande mellan flickor och pojkar är bland de största i OECD-länderna.

Finland har förbundit sig att hjälpa andra länder att uppnå en hållbar utveckling. Finland deltar i förhållande till sitt invånarantal aktivt i civila krishanteringsoperationer. Finlands finansiering av utvecklingssamarbetet når inte upp till samma nivå som i de övriga nordiska länderna. Klimatfinansieringen till tillväxtländerna har minskat sedan toppåren.

Ett resurssmart och koldioxidneutralt Finland

Finland är ett av föregångsländerna i EU inom användningen av förnybar energi. Av den totala konsumtionen täcks 37 procent och av slutanvändningen över 40 procent med förnybara energiformer. Cirka tre fjärdedelar av den förnybara energin baserar sig på träbränslen. Trots att användningen av inhemskt trä har ökat, blir över en femtedel av tillväxten kvar i skogarna och ökar den vägen det kapital skogsbeståndet utgör samtidigt som skogen binder koldioxid.

Över hälften av den totala förbrukningen av naturresurser är användning av marksubstans. Byggnation, fossila bränslen och jordmetaller är de viktigaste av de förbrukade naturresurserna.

Växthusgasutsläppen i Finland sjönk 2017 med nästan fem procent från 2016, och var 21 procent mindre än 1990. Av de totala utsläppen 2017 uppstod 74 procent inom energisektorn, det vill säga var utsläpp från användningen av bränsle och utsläpp genom avdunstning.

Finländarnas genomsnittliga koldioxidavtryck är stort, cirka 10,3 ton om året. Koldioxidavtrycket från boendet och biltrafiken har minskat, koldioxidavtrycket från livsmedelskonsumtionen är detsamma.

Miljöns läge har utvecklats i en bättre riktning. Utsläppen till vatten har minskat, men Östersjön lider fortfarande av övergödning. Största delen av sjöarnas areal (85 procent) och av åarnas och älvarnas längd (65 procent) har hög eller god ekologisk status. Luftkvaliteten i Finland är bra, men finpartiklarna utgör en hälsorisk.

Det största orosmomentet när det gäller miljöns tillstånd i Finland är den fortsatta utarmningen av biodiversiteten. Tio procent av arterna har bedömts vara hotade.

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

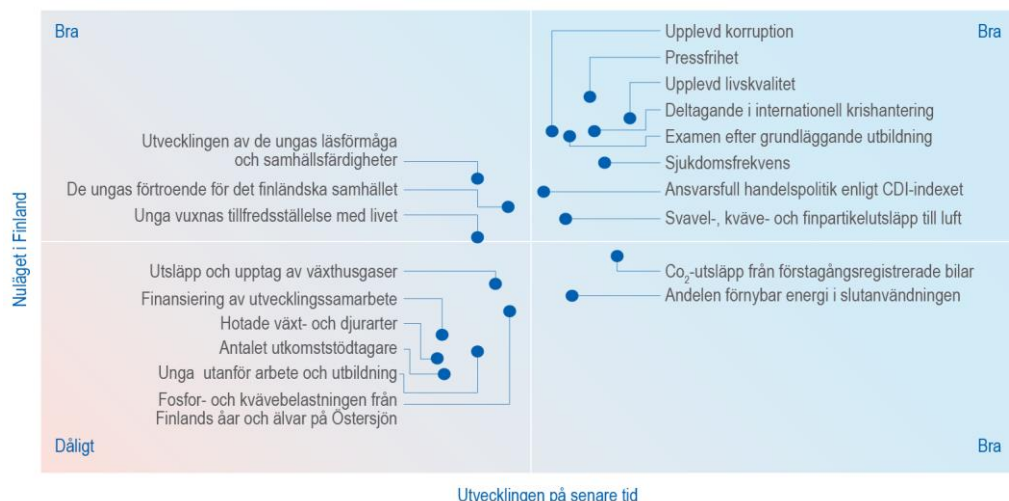
I internationella jämförelser av hållbar utveckling ligger Finland och de övriga nordiska länderna vanligtvis i toppen. I den internationella jämförelsen *SDG Index and Dashboards* (2018) kom Finland tredje. Finland har klarat sig särskilt bra när det gäller de mål som anknyter till att utrota fattigdom och till ren energi till ett rimligt pris. De största utmaningarna i Finland hör ihop med uppnåendet av hållbara konsumtions- och produktionsätt, åtgärderna för att bekämpa klimatförändringen samt skyddet av haven och ett hållbart utnyttjande av dem. Detta styrks även av en undersökning av EU-länderna av Eurostat (2017) och OECD:s länderjämförelse (2017) enligt vilka Finland redan har uppnått de mål som sätts i Agenda 2030 för hälsa och utbildning. I Good Country Index (2019) rankas Finland som världens bästa land som i relation till sin samhällsekonomi gör mest gott för mänskligheten och belastar jorden minst.

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

2.1.3 Medborgarrådets syn på läget inom hållbar utveckling i Finland

Det första medborgarrådet för hållbar utveckling i Finland har bedömt Finlands nuläge och senaste förändringar inom hållbar utveckling. Bedömningen baserar sig på de nationella indikatorerna för hållbar utveckling och på olika expertanalyser. Resultaten finns sammanfattade nedan i figur 2.

Figur 2. Medborgarrådets 2018–2019 syn på läget inom hållbar utveckling i Finland



I frågor som gällde jordens bärkraft var rådets medlemmar särskilt nöjda med den goda luftkvaliteten i Finland. De var också nöjda med den ökade användningen av förnybar energi och de avsevärt minskade utsläppen från bilar. Stor oro skapade däremot den fortsatta utarmningen av miljöns biodiversitet. Rådets medlemmar upplevde också utsläppen och upptagen av växthusgaser samt fosfor- och kvävebelastningen i åar och älvar som i någon mån oroväckande.

När det gällde människors välfärd var medlemmarna särskilt nöjda med den höga upplevda livskvaliteten och den låga sjukfrekvensen. De var också nöjda med bland annat den låga korruptionen, pressfriheten och den höga utbildningsnivån. Rådet oroade sig för utvecklingen inom ett antal ungdomsrelaterade frågor på senare tid, trots att nuläget bedömdes vara gott. Dessa var de ungas förtroende för det finländska samhället, de unga vuxnas tillfredsställelse med livet samt de ungas försämrade läsförmåga och samhällsfärdigheter. Beträffande antalet utkomststödtagare och unga utanför arbete och utbildning bedömdes både nuläget och den senaste utvecklingen vara dåliga.

Medborgarrådets bedömning var att Finland bär sitt globala ansvar väl genom att landet aktivt deltar i internationell krishantering och för en ansvarsfull handelspolitik. När det gäller finansieringen av utvecklingssamarbetet bedömde rådet både nuläget och senare tids utveckling som dåliga, liksom också antalet ansökningar och beslut om asyl.

2.2 Hållbar tillväxt och offentliga finanser

2.2.1 Mål som styr skötseln av de offentliga finanserna

Statsminister Sipiläs regering har i sitt program satt som mål att den offentliga skuldsättningen i förhållande till bruttonationalprodukten ska brytas före utgången av valperioden och att Finland från

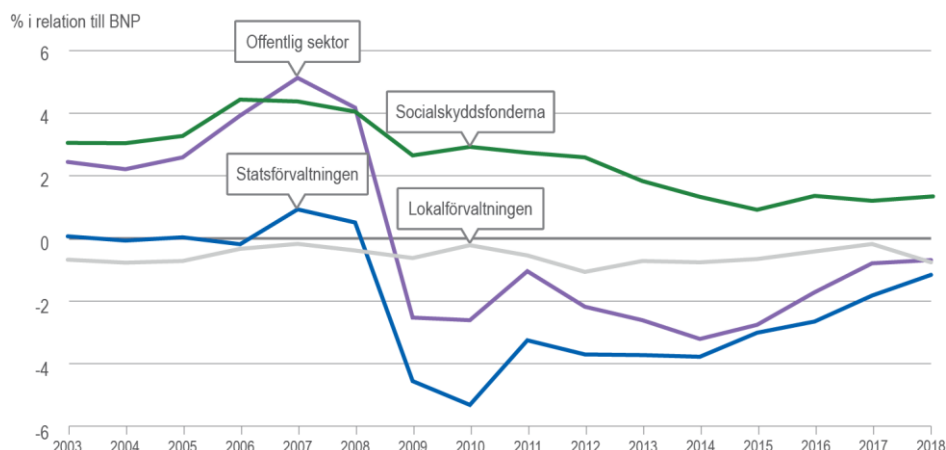
och med 2021 inte längre ska leva på kredit. Hösten 2015 ställde regeringen vid sidan av skuldmålet upp följande konkreta mål för det strukturella saldot för 2019 i planen för de offentliga finanserna:

- underskottet i statsfinanserna högst ½ procent i förhållande till bruttonationalprodukten
- underskottet i kommunalekonomin högst ½ procent i förhållande till bruttonationalprodukten
- överskottet i arbetspensionsfonderna cirka 1 procent i förhållande till bruttonationalprodukten
- de övriga socialskyddsfondernas saldo cirka 0 procent i förhållande till bruttonationalprodukten.

Den offentliga sektorns skuldsättning i förhållande till bruttonationalprodukten vände nedåt 2016 och fortsatte sjunka 2018.

Anpassningsåtgärderna och den gynnsamma ekonomiska utvecklingen har stärkt det strukturella saldot inom de offentliga finanserna. I ljuset av prognoserna kommer de offentliga finanserna att vara i balans i början av 2020-talet. Även en del av målen för det strukturella saldot för 2019 kommer att uppnås. Statsförvaltningens underskott har minskat under de senaste åren och förutspås minska så att det ligger nära målet för det strukturella saldot 2019. Även underskottet i lokalförvaltningen ligger nära målet, även om det förmodligen inte riktigt kommer att nås. Det strukturella saldot för socialskyddsfonderna uppfyller däremot målet.

Figur 3. Finansiellt sparande i den offentliga sektorn



De offentliga finanserna har redan under många år försvagats till följd av befolkningens åldrande. Till följd av ökningen i de åldersrelaterade utgifterna har de offentliga finanserna trots förbättringen inte nått ett överskott, även om de har stärkts genom anpassningsåtgärder och den ekonomiska utvecklingen har varit gynnsam.

Till följd av befolkningens åldrande har de offentliga finanserna på lång sikt ett hållbarhetsproblem, som inte kan avhjälpas med goda ekonomiska konjunkturer. De offentliga finanserna bör uppvisa ett klart överskott i början av nästa decennium för att kunna vila på en hållbar grund och klara av det utgiftstryck som orsakas av befolkningens åldrande i framtiden.

Förutsättningarna för ekonomisk tillväxt har försämrats till följd av omstruktureringen inom industrin och förändringen i befolkningens åldersstruktur. Därtill är den strukturella arbetslösheten i Finland fortfarande hög och produktivitetsökningen har avmattats. Bakom den svaga produktivitetsökningen ligger förutom globala trender även det faktum att ekonomin blivit mer tjänstebetonad och att den tämligen ensidiga exportindustrin står inför problem. De här faktorerna har försvagat tillväxtutsikterna för den finländska ekonomin och bidrar även till det långsiktiga hållbarhetsproblemet inom de offentliga finanserna. Därför måste Finland förbereda sig på en dämpad ekonomisk tillväxt under nästa decennium.

2.2.2 Anpassningsåtgärderna i den offentliga ekonomin

Statsminister Sipiläs regering ställde som mål att under regeringsperioden fatta de beslut som krävs för att täcka hållbarhetsunderskottet. Med hjälp av åtgärder enligt regeringsprogrammet eftersträvades en helhet på sammanlagt 10 miljarder euro i de offentliga finanserna, varav 4 miljarder skulle genomföras med omedelbara anpassningsåtgärder genom regeringens budget- och rambeslut (bilaga 6 till regeringsprogrammet) fram till 2019. Resterande 6 miljarder euro skulle nås med hjälp av strukturella reformer som stärker de offentliga finanserna (4 miljarder euro) och som ökar sysselsättningen och tillväxten (2 miljarder euro) fram till 2029.

Den ursprungliga listan över anpassningsåtgärder för 4 miljarder euro justerades under regeringsperioden i och med att åtgärderna och uppskattningarna preciserades och till följd av de beslutsbaserade ändringar som gjordes i den. Aktiva ersättande anpassningsbeslut fattades framför allt hösten 2015 och våren 2016 i syfte att nå målet på 4 miljarder euro.

Allt som allt uppgår den uppdaterade uppskattningen av effekten av anpassningarna enligt statsminister Sipiläs regeringsprogram (bilaga 6) för de offentliga finanserna till 3 miljarder euro på 2019 års nivå. Effekten av besparingar genom indexfrysningar har sjunkit på grund av att prisutvecklingen varit långsammare än väntat, och därtill har regeringen i synnerhet mot slutet av valperioden beslutat om bestående tillägg till sparobjekten i regeringsprogrammet (bilaga 6). Osäkerheten gäller framför allt bedömningen av anpassningseffekten av åtgärder som är beroende av kommunernas beslut. Den aktuella bedömningen visar att besparingarna i fråga om åtgärder som påverkar kommunerna klart understiger målet, vilket har beaktats i helhetsbedömningen i bilaga 6. Samtidigt har en del kommuner enligt enkäten om personalbesparingar till kommunala arbetsgivare anpassat sin ekonomi på andra sätt.

Den mest betydande strukturella reformen inom de offentliga finanserna var regeringens proposition med förslag till landskaps- och vårdreformen, med vilken regeringen eftersträvade en åtstramning på tre miljarder euro av kostnadsökningen inom social- och hälsojärnerna. Behandlingen av de regeringspropositioner som gällde landskaps- och vårdreformen avslutades dock i riksdagen den 8 mars 2019 då regeringen lämnade in sin avgångsansökan.

Dessutom strävade regeringen efter att minska kostnaderna i kommunerna och hela den offentliga ekonomin med sammanlagt en miljard euro fram till 2029, bland annat genom att gallra bland de lagstadgade uppgifterna med hjälp av både digitalisering och effektivare lokalanvändning. Metoderna för minskningen av kommunernas, landskapens och hela den offentliga sektorns kostnader med en miljard euro preciserades enligt följande: åtgärdsprogram som minskar kommunernas uppgifter och skyldigheter, system med incitament för driftsekonomin, digitaliseringen och lokalkostnaderna i kommunerna samt ökad digitalisering, produktivitet och lokaleffektivitet inom staten.

Flera av åtgärderna i programmet för minskning av kommunernas uppgifter och skyldigheter är ännu förknippade med stor osäkerhet. Ett incitamentssystem för digitaliseringen i kommunerna har förberetts, men statsrådet har ännu inte utfärdat någon förordning i frågan. Beredningen av de

andra incitamentssystemen har däremot inte framskridit. Utvecklingen av digitaliseringen och produktiviteten inom staten har beaktats i ramarna för statsekonomi och till den delen minskas statens samtliga verksamhetsutgifter från 2020 med 0,5 procent per år (med undantag av justitie-, inrikes- och försvarsministeriets förvaltningsområden samt tullens verksamhetsutgifter för vilka målet är 0,3 procent). Verktälligheten av statens program för lokalanvändning avsågs börja 2023 när det föregående programmet är slutfört.

Arbetsmarknadsorganisationernas konkurrenskraftsavtal har främjat både exporten och sysselsättningen. Dessutom har staten stött tillväxten med investeringar och borgen. Sysselsättningsutvecklingen har främjats bland annat genom en reform av utkomstskyddet för arbetslösa samt genom att effektivisera arbets- och näringsstjänsterna, vidta åtgärder för att främja de ungas sysselsättning, sänka avgifterna inom småbarnspedagogiken och säkerställa att beskattningen av löntagarna inte skärps. Sysselsättningsläget har förbättrats märkbart med början från 2017 och trenden för sysselsättningen nådde regeringens mål på 72 procent redan mot slutet av 2018. Även antalet sysselsatta har under regeringsperioden ökat enligt förväntningarna. Det är ändå svårt att uppskatta hur stor del av sysselsättningsökningen som beror på det gynnsamma konjunkturläget och hur stor del som beror på de reformer som genomförts under regeringsperioden.

2.2.3 Genomförandet av de skattepolitiska riktlinjerna i regeringsprogrammet

De viktigaste målen för beskattningen i statsminister Sipiläs regeringsprogram 2015 var:

1. Beskattningen sporrar till att arbeta, vara företagare, sysselsätta, ta risker, äga, investera och placera i Finland. Det totala skatteuttaget stiger inte under valperioden.
2. Beskattningen är förutsägbar och konsekvent. Den allmänna linjen för beskattningen slås fast i början av valperioden, och linjeändringar som medför osäkerhet ska undvikas under valperioden.
3. Skattelättnaderna fokuserar på låg- och medelinkomsttagare. Bidragsfällorna ska åtgärdas. Beskattningen av löneinkomster skärps inte på någon inkomstnivå.
4. Beskattningen utvecklas så att företagande, ägande och investeringar lönar sig bättre än för närvarande. Beskattningsstrukturen stöder Finlands konkurrenskraft och regeringens viktigaste mål. Tyngdpunkten inom beskattningen flyttas från beskattning av arbete och företagande till i synnerhet miljöskatter.
5. Den grundläggande principen inom beskattningen är en bred skattebas och låga skattesatser. Finland arbetar aktivt för att förhindra internationell skatteflykt.
6. Beskattningsförfarandena är kundorienterade och beaktar att beskattningen ska vara konsekvent, förutsägbar och trygga rättssäkerheten och tillgången till information.

Utöver de här målen innehöll regeringsprogrammet sammanlagt 32 beskattningsrelaterade åtgärder. Största delen av regeringsprogrammets skatteåtgärder har vidtagits före början av 2019. Utöver de åtgärder som inkluderades i regeringsprogrammet har regeringen också genomfört flera andra skatteåtgärder.

Den totala skattegraden sjönk 2015–2018 med 1,3 procentenheter och var 42,5 procent 2018.

Tyngdpunkten inom beskattningen har flyttats från beskattning av arbete och företagande till i synnerhet miljöskatter. Beskattningen av arbete har lättats upp i alla inkomstklasser och i synnerhet för låg- och medelinkomsttagare sammanlagt med cirka 1,4 miljarder euro under regeringsperioden.

Fastighetsskatten har höjts måttfullt och arvs- och gåvoskatten lättats upp. Till stöd för företagandet har bland annat införts företagavdrag, skogsgåvoavdrag och redovisning av mervärdesskatten enligt betalningsprincipen för småföretag. Hushållsavdraget har höjts. Även skattebehandlingen av olika placeringsformer har harmoniserats under regeringsperioden.

Nivån på företagsbeskattningen har hållits internationellt konkurrenskraftig. Under regeringsperioden har Finland deltagit aktivt i motverkandet av skatteflykt och aggressiv skatteplanering inom både OECD och EU och genomfört lagstiftningsåtgärder i samband med detta.

Beskattningsförfarandena har förnyats och effektiviserats under regeringsperioden genom en betydande reform av beskattnings- och skatteuppbördsförfarandet (projektet Valmis) och genom ibruktagandet av det nationella inkomstregistret.

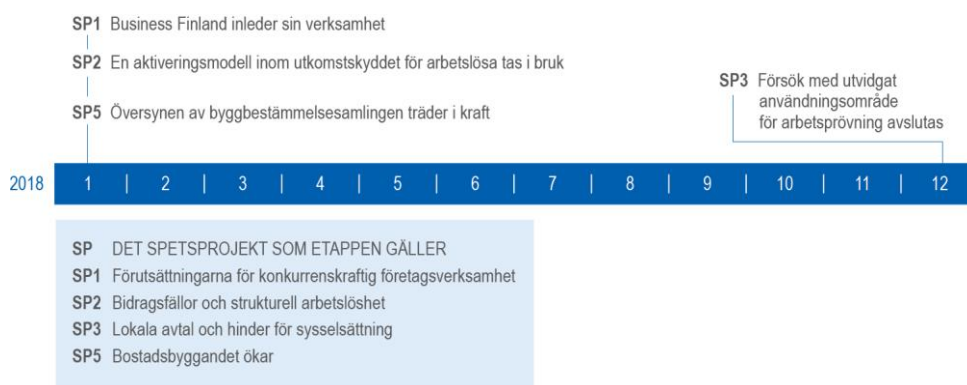
Konsumtionsbeskattningen har stramats åt genom höjningar av tobaks- och alkoholskatten. Bränsleskatten har skärpts och beskattningen av kombinerad produktion av el och värme har styrts i riktning mot minskade utsläpp. I enlighet med regeringsprogrammets trafikskattereform har bilskatten sänkts gradvis och fordonsskatten skärpts.

2.3 Sysselsättning och konkurrenskraft

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

Figuren nedan visar hur de viktigaste etapperna i spetsprojekten inom det prioriterade området nåddes 2018.

Figur 4. Etapperna för prioriteringarna inom sysselsättning och konkurrenskraft 2018



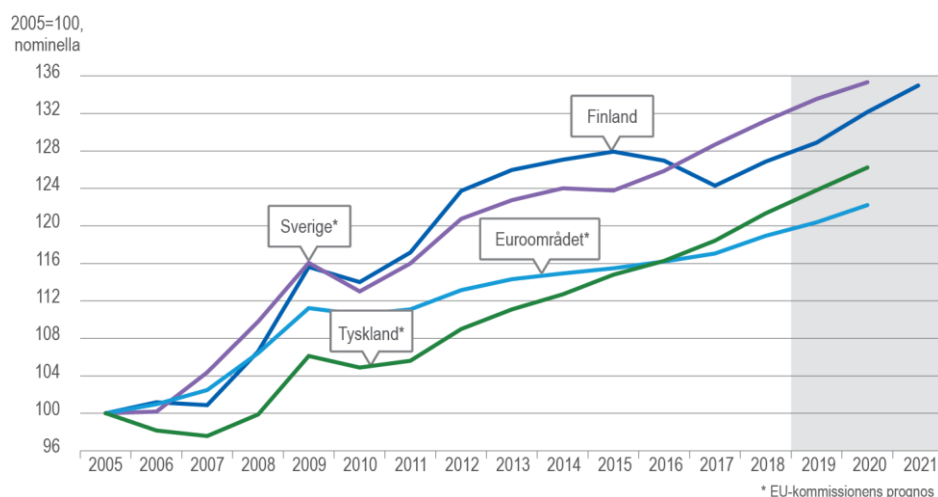
Under statsminister Sipiläs regeringsperiod har regeringen lyckats i synnerhet med att stärka sysselsättningsgraden, företagens kostnadskonkurrenskraft och företagsfinansieringen.

2.3.1 Kostnadskonkurrenskraften

Konkurrenskraftsavtalet från 2016 bidrog till att få igång en positiv tillväxt. Enligt [Rådet för utvärdering av den ekonomiska politiken](#) sänkte avtalet priset på arbete i jämförelse med 24 konkurrentländer så att den finländska produktionens konkurrenskraft stärktes. Konkurrenskraftsavtalet förlängde arbetstiden och minskade företagens arbetskraftskostnader genom att delvis överföra dem till löntagarna.

Minskningen i kostnaderna per enhet visade sig vara hållbar eftersom lönehöjningarna inte har upphävt effekterna av överföringen av lönebikostnader från arbetsgivarna till arbetstagarna. Inte heller minskad semesterpenning eller förlängda kollektivavtal har medfört snabbare lönehöjningar efter att avtalen löpt ut. De moderata lönehöjningarna och de minskade obligatoriska arbetsgivaravgifterna förbättrade klart de finländska företagens kostnadskonkurrenskraft.

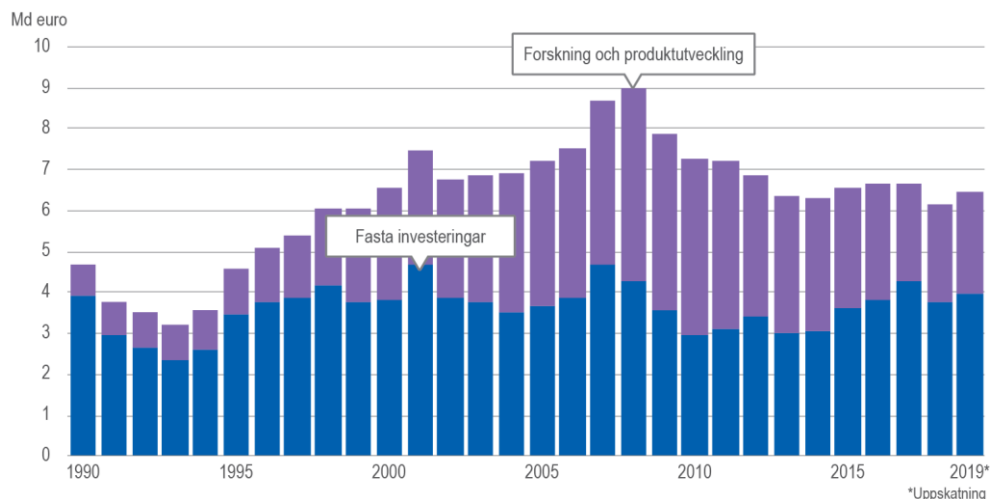
Figur 5. Utvecklingen av kostnaderna per enhet



Källa: Eurostat, Statistikcentralen och finansministeriet

Efter en jämn fas i början av regeringsperioden växte Finlands ekonomi i rask takt från och med 2017 fram till slutet av valperioden. Exporten kom igång på allvar och både investeringarna och konsumentefterfrågan ökade. Enligt Statistikcentralens [preliminära uppgifter om nationalräkenskaps-erna](#) ökade bruttonationalproduktens volym med 2,3 procent under berättelseåret.

Figur 6. Industrins fasta investeringar samt forsknings- och produktutvecklingskostnader (i gängse priser)



Källa: Statistikcentralen och Finlands näringsliv (Investeringsenkät 2018 och 2019)

Industrins fasta investeringar ökade något i Finland 2016 och 2017. Utifrån sin [investeringsenkät](#) uppskattade Finlands näringsliv de fasta investeringarna under berättelseåret till 3,7 miljarder euro. Enligt Statistikcentralen uppgick värdet av industrins fasta investeringar under det föregående året till nästan 4,3 miljarder euro. Investeringarna minskade när stora investeringsprojekt slutfördes. Företagens forsknings- och utvecklingsutgifter började öka 2017 (reell ökning 2,4 %) och utvecklingen har fortsatt även 2018. Enligt Finlands näringslivs investeringsenkät uppskattades utgifterna för industrins forsknings- och utvecklingsverksamhet öka med cirka tre procent jämfört med året innan till knappt 2,5 miljarder euro. Industrins investeringsgrad, det vill säga investeringarnas förhållande till förädlingsvärdet, är knappt 11 procent. Investeringsgraden är rätt låg närmast på grund av bristen på forsknings- och produktutvecklingsinvesteringar.

2.3.2 Sysselsättningsutvecklingen

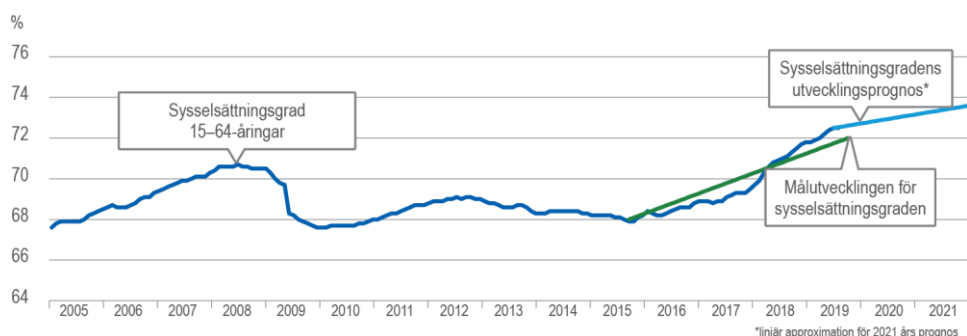
I början av sin mandatperiod satte regeringen upp målet att höja sysselsättningsgraden till 72 procent. Målet uppnåddes redan i november 2018. Den snabba tillväxten under de två sista åren av regeringsperioden har gjort det lättare att uppnå målet..

Enligt Statistikcentralens [arbetskraftsundersökning](#) fanns det i januari 2019 2 498 000 sysselsatta personer vilket var 35 000 fler än ett år tidigare. Antalet sysselsatta män var 15 000 fler och antalet sysselsatta kvinnor 20 000 fler än i januari året innan. Antalet arbetslösa var totalt 181 000 i januari 2019, vilket var 57 000 färre än ett år tidigare. Under 2018 minskade i synnerhet antalet långtidsarbetslösa ytterligare och var i genomsnitt cirka 76 000 (104 900 år 2017). Arbetslösheten minskade relativt sett rätt jämnt i alla ålderklasser.

Enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning var den säsongs- och slumpvariationsrensade trenden för arbetslöshetsgraden 6,4 och för sysselsättningsgraden 72,6 procent. Regeringens sysselsättningsmål (sysselsättningsgrad 72 procent) uppnåddes i november–december 2018. Sysselsättningen hade kunnat öka ytterligare, men i slutet av regeringsperioden dämpades tillväxten av matchningsproblem och strukturell arbetslöshet.

Näringslivets forskningsinstitut har uppskattat att konkurrenskraftsavtalets inverkan på ökningen av sysselsättningen har varit cirka 20 000 arbetstillfällen. De åtgärder för att öka utbudet på arbetskraft som det fattats beslut om under regeringsperioden har ökat sysselsättningen med uppskattningsvis totalt 25 000 arbetstillfällen.

Figur 7. Sysselsättningsgradens trend, prognosuppföljning och regeringens sysselsättningsmål



Källa finansministeriet och Statistikcentralen

2.3.3 Stärkandet av sysselsättningen

Konkurrenskraftsavtalet är den reform under regeringsperioden som sannolikt haft störst inverkan på sysselsättningen. Avtalet minskade arbetskraftskostnaderna och ökade efterfrågan på arbetskraft.

Flera reformer som ökar utbudet på arbetskraft har genomförts under regeringsperioden. Den maximala perioden för inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning förkortades 2017. För att öka incitamenten för arbete har beskattningen av arbete lindrats, ökningen av förmåner dämpats och avgifterna för småbarnspedagogiken sänkts. År 2017 infördes obligatoriska och regelbundna intervjuer med arbetslösa. Aktiveringsmodellen infördes i början av 2018. Med **sysselsättnings- och företagarpaketen** har arbetet gjorts mer lönsamt och sysselsättandet mer attraktivt. Exempelvis har egenföretagarnas utkomstskydd för arbetslösa ändrats så att arbetslösa har möjlighet att utöva företagsverksamhet under fyra månader utan att gå miste om arbetslöshetsförmånen.

I januari 2018 publicerades **ett migrationspolitiskt program** för att stärka arbetsrelaterad invandring. Enligt programmet kan invandrarnas trivsel förbättras och kompetensen hos de invandrare som redan bor i landet utnyttjas bättre med hjälp av tjänster till stöd för integrationen och etableringen och genom att goda relationer mellan olika befolkningsgrupper främjas. Av de genomförda åtgärder som ingår i programmet kan nämnas att ett särskilt uppehållstillstånd utvecklats för uppstartsföretagare och att inreseprocesserna för säsongsarbetare förenklats genom en lagändring.

Åtgärdsprogrammet Talent Boost – Tillväxt genom internationella talanger fortsatte genom att Business Finlands Talent Boost-aktiviteter inleddes och samarbetet med städerna stärktes. Aktiviteterna inkluderar bland annat webbplatsen [Workinfinland.fi](https://workinfinland.fi), global marknadsföring riktad till experter, kampanjer under varumärket #Finland-works för att locka experter samt uppbyggnaden av samordnade internationella expertfunktioner (Talent Hub) på de största högskolorna.

Verksamheten inom ramen för **SIB-försöket**, som bygger på investeringar med samhällseffekt (sysselsättningen främjas med hjälp av privat kapital) och som inleddes 2016 för att påskynda sysselsättningen av invandrare, har riktats i synnerhet till branscher där det är svårt att hitta arbets-

kraft, till exempel industrin, byggbranschen, handeln och servicebranschen. Projektet har påskyndat sysselsättningen av invandrare genom att sammanföra företag och arbetstagare samt genom att skräddarsy integrationsutbildning enligt arbetsplatsens behov. Vid utgången av 2018 hade 1 305 invandrare inlett en KOTO-SIB-utbildning. Under tre år fick totalt 417 personer jobb, vilket innebär att målet på 2 500 sysselsatta inte uppnåddes.

2.3.4 Förbättrade förutsättningar för näringsliv och företagande

I [utredningen](#) om genomförandet av regeringens företagarpaket som främjar företagande ansågs paketets åtgärder (2015–2017) vara motiverade och rätt riktade. I företagarpolitiken efterlystes dock en tydligare målinriktning, tväradministrativt samarbete och mer omfattande koppling av enskilda åtgärder till företagarpolitikens strategi, vision och mål. Utifrån rekommendationerna i utredningen utarbetade de utredare som tillsatts av arbets- och näringsministeriet ett [förslag](#) till tväradministrativt, strategiskt åtgärdsprogram för att främja företagsamhet som omspannar regeringsperioderna fram till 2028 och publicerades i slutet av 2018.

Det offentliga systemet med företagstjänster har stärkts genom handlingsmodellen Business Finland, som inledde sin verksamhet den 1 januari 2018 och erbjuder företagen innovationsfinansiering och tjänster för att främja export och internationalisering samt turism och investeringar från utlandet. Tack vare de synergifördelar som reformen medfört har resurserna kunnat fokuseras på det internationella nätverket och kunderna, som är viktiga för företagets internationalisering. Under berättelseåret uppstod ny export till ett värde av 8,9 miljoner euro och ny omsättning till ett värde av 10,8 miljoner euro i de små och medelstora företag som anlitar [Business Finlands](#) internationaliserings- och innovationsfinansieringstjänster. De små och medelstora företag som är kunder hos Business Finland ökade sin export med 10 procent.

Som en ny öppning vid regeringens halvtidsöversyn våren 2017 bereddes förslaget till Finlands program för artificiell intelligens (AI). Syftet med programmet är att öka den artificiella intelligensen (AI) och robottekniken för att uppnå framgång i finländska företag och för att göra Finland till världens bästa tillämpare av AI. Styrgruppens slutrapport [Föregångare när det gäller artificiell intelligens](#) publicerades i mars 2019. Enligt rapporten krävs kontinuerlig kompetensutveckling, gemensam diskussion om etiska frågor i anslutning till artificiell intelligens samt orädda val och investeringar för att lotsa in Finland i den artificiella intelligensens era.

Det viktigaste företagsfinansieringsprojektet under valperioden bedöms vara Fonden för tillväxtfonder, som administreras av Finlands Industrinvestering Ab och som inledde sin tredje fas i slutet av 2017. Fonden på 150 miljoner euro kumulerar riskkapital för tillväxtföretag till ett värde av en miljard euro. Dessutom bildade Business Finland Venture Capital Ab i början av berättelseåret i samarbete med Europeiska investeringsfonden en affärsängelfond vars totala finansiering beräknas uppgå till 100 miljoner euro.

Arbets- och näringsministeriets [företagsöversikt](#) visar att finansieringsfullmakterna har höjts avsevärt under den innevarande valperioden för att trygga företagets export och internationella konkurrenskraft. En [rapport](#) som analyserade mervärdes- och sysselsättningseffekterna av stora exportfinansieringsprojekt bekräftade de stora exportprojektens positiva effekter för sysselsättningen och mervärdet genom exportörerna och underleverantörsnätverket. Till exempel de projekt som omfattas av exportgarantierna för Meyers Åbovarv och Nokia gav upphov till mervärdeseffekter värda drygt en miljard euro i Finland 2017.

Ett exempel på finansieringsstärkande åtgärder under regeringsperioden är initiativprogrammet för små och medelstora företag, som möjliggjordes med strukturfondsmedel och kanaliserar 400 miljoner euro till tillväxtföretag genom fem banker (OP, Nordea, Aktia, Sparbanksgruppen och Oma

Säästöpankki). I programmet fungerade den offentliga garantin på 40 miljoner euro som hävstång för ett tiofaldigt belopp privat finansiering för de små och medelstora företagens behov. De garanti-program som skräddarsys inom ramen för Europeiska fonden för strategiska investeringar (EFSI) och genomförs av privata banker gör det möjligt att låna ut cirka en miljard euro till innovativa företag.

2.3.5 Bostadspolitiken

Målet med regeringens bostadspolitik är att öka bostadsbyggandet och bättre än tidigare svara mot bostadsefterfrågan. Bostadsproduktionen har fortsatt på en rekordhög nivå under 2018. Inom produktionen har särskild vikt lagts vid produktionen av höghus framför allt i stora stadsområden. År 2018 började cirka 46 000 bostäder byggas i Finland, varav över 30 000 var höghusbostäder.

Tabell 4. Bostadsproduktionen 2014–2018, påbörjade bostäder

	2014	2015	2016	2017	2018
Hela landets bostadsproduktion	25 300	33 100	37 600	43 000	46 000
– av vilken statssubventionerad	7 400	8 500	8 000	8 600	8 600
– av vilken Helsingforsregionen	10 900	15 300	16 200	17 400	20 900

Avtalen om markanvändning, boende och trafik (MBT) mellan staten och kommunerna för perioden 2016–2019 bidrar till att utveckla markanvändningen, boendet och trafiken som en helhet i landets största tillväxtregioner (Helsingfors, Tammerfors, Åbo och Uleåborg). Avtalsförordningen har visat sig vara ett fungerande verktyg för att skapa förutsättningar för en betydande ökning av tomtutbudet och bostadsproduktionen och för att trafikinvesteringarna och investeringarna i kollektivtrafiken ska kunna utnyttjas fullt ut i de största stadsregionerna.

Målet med MBT-avtalen är att öka regionernas tomtutbud och förbättra förutsättningarna för bostadsproduktionen i samarbete med regionens kommuner och staten. Dessutom är målet att förena samhällsstrukturen och trafiksystemet genom att skapa förutsättningar för att fullt utnyttja investeringar som riktas till trafiken och som stöder kollektivtrafiken. Som en del av avtalen deltar staten även i finansieringen av de stora spårvägsprojekten som byggs i stadsregionerna (Spårvägen i huvudstadsregionen och spårvägen i Tammerfors). Projekten möjliggör betydligt mer bostadsbyggande.

Staten har i synnerhet riktat stödet för bostadsproduktionen till Helsingforsregionen, där bostadsmarknaden är den mest utmanande i hela landet. I MBT-avtalet för Helsingforsregionen för den pågående avtalsperioden 2016–2019 sattes klart högre mål för bostadsproduktionen än tidigare. I slutet av 2018 har man enligt preliminära uppgifter från MBT-uppföljningen inlett byggandet av sammanlagt cirka 54 000 bostäder i Helsingforsregionen under avtalsperioden. Sammanlagt cirka 44 300 nya bostäder har färdigställts i regionen under avtalsperioden. Av dessa bostäder är cirka 10 200 hyres- och bostadsrättsbostäder som stöds med statligt räntestöd. Målsättningen för bostadsproduktionen i Helsingforsregionen under hela avtalsperioden är sammanlagt 60 000 bostäder, vilket enligt preliminära uppgifter kommer att uppnås.

När det gäller planläggningen hade över hälften av den MBT-avtalsenliga våningsarealen för bostadsproduktionen i detaljplanen (sammanlagt 6,2 miljoner våningskvadratmeter) i Helsingforsregionen genomförts i mitten av avtalsperioden. Detta bidrar till att förbättra förutsättningarna för bostadsproduktionen i regionen på längre sikt.

Också målen för bostadsproduktionen enligt de övriga MBT-avtalen (Tammerfors, Åbo och Uleåborg) har uppnåtts i mitten av avtalsperioden. Bostäder har byggts i enlighet med målsättningarna och tyngdpunkten för produktionen har varit trafikmässigt lättillgängliga områden.

Förutom med räntestödslån stöder staten bostadsbyggandet med understöd och garantier i anslutning till räntestödslån. Räntestödsvillkoren som förnyades 2018 skapar bättre förutsättningar än tidigare för ny statsstödd bostadsproduktion. Det kortvariga räntestöd för lån som infördes 2016 har också gjort det möjligt att bygga objekt på orter som genomgår positiva strukturomvandlingar och därför behöver fler bostäder.

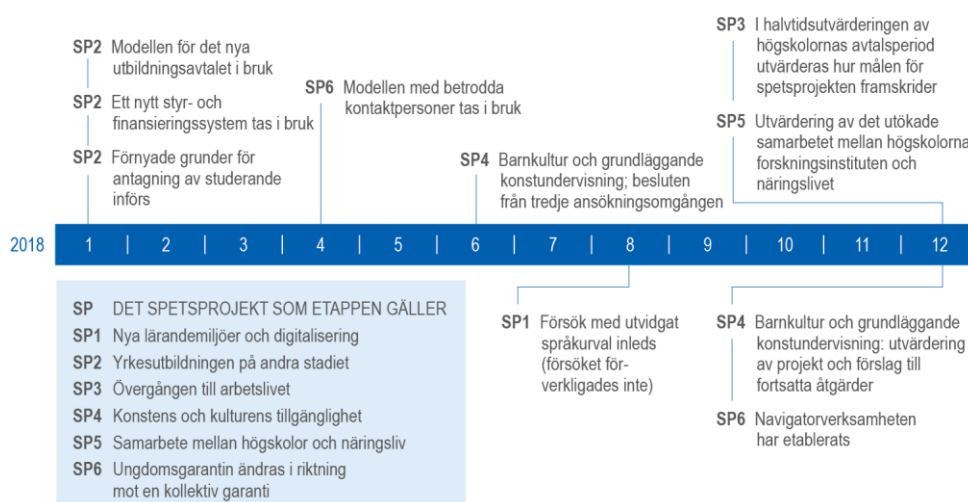
År 2018 påbörjades sammanlagt cirka 8 600 statsstödda bostäder, en nivå som motsvarar det föregående årets. Antalet hyresbostäder för grupper med särskilda behov som subventionerats enligt den långa räntestödsmodellen ökade klart i jämförelse med året innan, och största delen var studentbostäder. I Helsingforsregionen var MBT-kommunernas andel cirka hälften av hela den subventionerade produktionen.

2.4 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.

Följande figur visar hur de viktigaste etapperna i spetsprojekten inom det prioriterade området kompetens och utbildning nåddes 2018.

Figur 8. Etapperna inom prioriteringen för kompetens och utbildning 2018



2.4.1 Reform av utbildningssystemet

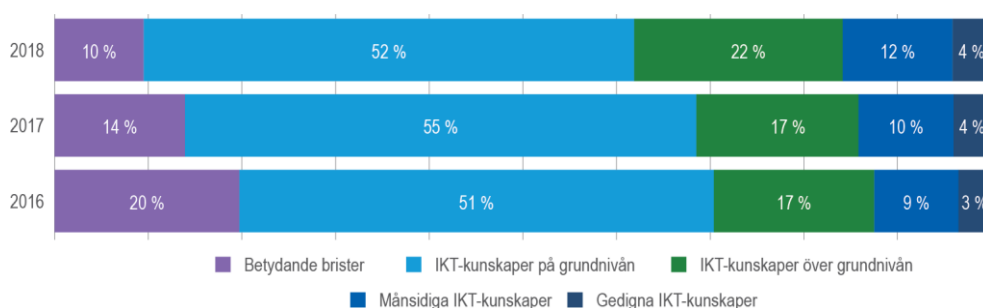
Under regeringsperioden har fyra reformer av utbildningssystemet genomförts. Dessa gäller grundskolan, gymnasiet, den yrkesinriktade utbildningen samt universiteten och yrkeshögskolorna.

Som en del av grundskolereformen togs nya läroplaner i bruk redan 2016. Programmet [Den nya grundskolan](#) som inleddes samtidigt har främjat moderniseringen av lärmiljöerna, digitaliseringen,

den nya pedagogikens möjligheter och införandet av de nya läroplanerna. Lärarutbildningen har moderniserats, lärarnas kompetens har stärkts och utbildningsanordnarnas arbete och arbetet med att utveckla utbildningen har fått stöd. Alla universitet och yrkeshögskolor som erbjuder lärarutbildning och cirka 41 procent av kommunerna har deltagit i utvecklingsprogrammet för lärarutbildningen. De gemensamma målsättningarna och åtgärderna för en jämlik grundskola som grundskoleforumet utarbetat publicerades i februari 2018.

Lärarnas informations- och kommunikationstekniska kompetens har stärkts och antalet lärare med svaga kunskaper har halverats mellan 2016 och 2018. Enligt en enkät som Utbildningsstyrelsen genomförde 2017 arbetar sammanlagt 2 289 tutorlärare i grundskolorna i över 90 procent av kommunerna. Över 95 procent av de utbildningsanordnare som besvarade enkäten bedömde att verksamheten kommer att fortsätta även i framtiden.

Figur 9. Lärarnas upplevda informations- och kommunikationstekniska kompetens 2016–2018



Källa Grundskolan i den digitala tiden. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 6/2019

I forskningsprojektet *Grundskolan i den digitala tiden* som genomfördes 2016–2018 undersöktes praxis inom lärande och undervisning ur digitaliseringens perspektiv. Enligt resultaten har skolorna allt oftare en gemensam vision för digitaliseringen och genomförandet av den stöds på arbetsplatserna. Digitaliseringen beaktas på ett allt mer målinriktat sätt i helhetsplaneringen av undervisningen. Målen i de digitala strategierna beaktas något oftare än tidigare i skolorna och även i lärarnas personliga utvecklingsmål. Utvecklingsbehov finns fortfarande i synnerhet när det gäller regelbunden utvärdering av kvaliteten i digitala webb- och lärmiljöer. Lärarnas digitala kompetens har förbättrats under de år som undersökningen omfattade. Kompetensutvecklingen främjas av en aktiv användning av digitala tjänster och programvaror i vardagen, fortbildning kring digitala system och det upplevda förtroendet för de egna färdigheterna.

Syftet med den gymnasiereform som kommer att genomföras från och med augusti 2019 är att göra gymnasiet attraktivare som en allmänbildande utbildningsform som ger behörighet att fortsätta studierna vid högskolor, att stärka kvaliteten på utbildningen och utbildningsresultaten och att göra övergången från studierna på andra stadiet till högskolestudier smidigare.

Lagstiftningen om yrkesutbildningsverksamhet och yrkesutbildningens nya finansieringssystem trädde i kraft i början av berättelseåret (lagarna 531/2017–535/2017). Yrkesutbildningsanordnarna styrs med tillstånd att ordna examina och utbildning, med årliga beslut om prestationsbaserad och strategisk finansiering och med informationsstyrning. Nya tillstånd att ordna utbildning beviljades för 149 utbildningsanordnare varav tre är nya aktörer. Dessutom får 17 utbildningsanordnare fortsätta med sin verksamhet under en övergångsperiod. Antalet examina har minskat från 351 till 164, men en examen utgör nu en mer omfattande helhet än tidigare. Reformen av yrkesutbildningen är omfattande och finansieringssystemet ger utbildningsanordnarna incitament att också ta hänsyn till utbildningen för olika och utsatta målgrupper. Utbildning som ordnas på arbetsplatsen, det vill säga

utbildningsavtal och läroavtal, erbjuder en arbetslivsorienterad studiemiljö för alla studerande. Ytterligare information om yrkesutbildning kan hittas i bilagan 1 (undervisnings- och kulturministeriets resultatöversikt kapitel 7.4.2).

Yrkeshögskolornas och universitetens nya finansieringsmodeller träder i kraft 2021. Finansieringsmodellerna höjer finansieringsandelen för grundexamina och beaktar i fortsättningen branschspecifika skillnader, snabbare utexaminering och effektivare utnyttjande av högskolornas studieplatser. Dessutom höjs andelen för kontinuerligt lärande och sysselsättning, universitetens konkurrensutsatta, internationella finansiering och yrkeshögskolornas externa forsknings- och utvecklingsfinansiering. Öppenheten i publikationsverksamheten beaktas i framtiden i beräkningskriterierna. Dessutom höjs universitetens strategiska finansieringsandel.

År 2018 kapitaliserades universiteten med 46 miljoner euro 2018. Genom kapitaliseringen uppmuntrades förutom forskningens kvalitet och genomslag även större reformer av strukturer och verksamhetssätt.

Skolan i rörelse har vuxit till en riksomfattande programhelhet. I verksamheten deltar 89 procent av Finlands grundskolor, 91 procent av Finlands kommuner och 92 procent av eleverna. Läroanstalterna på andra stadiet har också engagerats i programmet. Under 2017–2019 genomfördes 50 lyckade pilotprojekt där sammanlagt 127 gymnasier och yrkesläroanstalter och 95 000 studerande deltog. Man lyckades utmärkt med de kvantitativa målsättningarna men har fortfarande en bit kvar gällande den rekommenderade rörelsemängden i alla åldersgrupper.

Under 2017 bereddes en proposition med förslag till ett försök gällande det andra inhemska språket i den grundläggande utbildningen. På ansökan beviljades fem utbildningsanordnare i åtta skolor för sökstillstånd i mars 2018. Inte en enda av utbildningsanordnarna inledde försöket.

2.4.2 Snabbare övergång till arbetslivet

Reformen av universitetens och högskolornas studerandeurval var en central åtgärd för att påskynda övergången till arbetslivet under regeringsperioden. I augusti 2017 offentliggjordes tillsammans med universiteten och högskolorna ett **åtgärdsprogram** för reformen som sträcker sig till 2020. Syftet är att i fortsättningen anta en större andel studerande till fortsatta studier på basis av studentexamen. Dessutom förkortas lästiden till urvalsproven genom att böckerna till urvalsprovet offentliggörs närmare provet vilket gör möjligheterna mer jämlika för studerande. Ansökan till fortsatta studieplatser blir mer flexibel och sker året runt och studentskrivningarna kan tas om hur många gånger som helst. Åtgärderna förväntas påskynda inledandet av studierna avsevärt.

2.4.3 Förbättra tillgången till konst och kultur

Spetsprojektet för tillgången till konst och kultur har ökat utbudet av hobbymöjligheter särskilt i små kommuner. Hobbytimmar som leds av konst- och kulturlärare har införts i samband med skoldagen för elever i årskurserna 1–10 i grundskolan. Via den grundläggande konstundervisningen har hobbytimmar även introducerats för barn under skollåldern under tiden de är i dagvård. Hittills har cirka 90 000 barn och ungdomar deltagit i hobbytimmar.

För att utvidga principen om en procent för konst till social- och hälsovårdsområdet genomfördes under berättelseåret 2018 14 utvecklingsprojekt och sju försök där olika handlingsmodeller och finansieringssätt testades. Enligt utvärderingarna har projekten ökat samarbetet mellan aktörerna i konst- och kulturbranschen och i social- och hälsobranschen både på aktörsnivå och i förvaltningen. Delvis har det uppstått nya befattningsbeskrivningar som verksamheten förutsätter och lo-

kalt har verksamheten och finansieringen etablerats. På riksnivå har verksamheten ännu inte etablerats till exempel i form av samfinansiering från ministerierna eller andra former av tydlig arbets- och resursfördelning.

2.4.4 Samarbete mellan högskolor och näringsliv

Regeringens målsättning är att effektivt utnyttja vetenskaps- och forskningsresurser och öka Finlands utbildningsexport kraftigt. Prioriteringar för innovationsverksamheten har varit genomförandet av [färdplanen 2016–2018](#) för tillväxtstrategin för hälsovårdsbranschens forsknings- och innovationsverksamhet, det nationella [tillväxtprogrammet](#) för transportsektorn och [vägkartan](#) för den digitala plattformsekonomin. [Forsknings- och innovationsrådet](#) har satt upp målet att öka offentliga och privata sektorns satsningar på forsknings- och innovationsverksamhet till fyra procent av bruttonationalprodukten fram till 2030. Målet ingår också i [visionen](#) för högskoleutbildningen och forskningen 2030 och [färdplanen](#) för genomförandet av visionen.

Ett centralt mål i forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheten under regeringsperioden har varit en bättre matchning av kompetensen med näringslivets behov. I regeringens halvtidsöversyn 2017 beviljades Business Finland och Finlands Akademi tilläggsfinansiering för tillväxtmotorer och spetsforskningens flaggskepp 2017. Till tillväxtmotorerna har styrts totalt 60 miljoner euro kapitalfinansiering i form av lån under 2018 och 2019. Flaggskeppen anvisades en finansiering på 50 miljoner euro.

[Tillväxtmotorerna](#) är en ny utvecklingshelhet som finansieras av Business Finland för att stöda utvecklingen av företagsdrivna affärsekosystem. Business Finland erbjuder tillväxtmotorerna finansiering för kapitaliseringen av plattformsbolag och för att skapa ekosystem. [Flaggskeppsprogrammet](#) stöder högklassig forskning och det breda genomslag som forskningen ger upphov tillhållsutmaningar och främjar ekonomisk tillväxt bland annat genom nya affärsmöjligheter. Flaggskeppsprogrammet omfattar sex kompetenskluster som backas upp av sex universitet, två forskningsinstitut samt Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt. De här organisationerna finansierar flaggskeppen med totalt 320 miljoner euro under 2019–2022. Den statliga finansieringen till Finlands Akademi för flaggskeppsprogrammet är 54,5 miljoner euro.

I juni 2017 offentliggjorde OECD en [utvärdering](#) av Finlands innovationspolitik där Finland uppmanas att bland annat effektivisera styrningen och effekterna av forsknings- och innovationspolitiken. Enligt utredaren professor Erkki Ormala har det omfattande och förtroendefulla samarbete mellan företag och universitet som bidragit till Finlands tidigare framgångar försämrats kraftigt under de senaste åren. Universitetens forsknings- och utvecklingsfinansiering från företagssektorn har minskat med mer än 40 procent mellan 2010 och 2017. Störst var den 2008, då andelen finansiering från företagen var 8,0 procent. År 2017 hade andelen sjunkit till 3,9 procent. Utvecklingen har påverkats av nedskärningarna i Business Finlands forskningsfinansiering men också av universitetens minskande intresse för att stöda innovationsverksamhet. För att förbättra situationen rekommenderar utredaren bland annat att universiteten och yrkeshögskolorna genom resultatstyrning uppmuntras att delta i företagssamarbete.

Universiteten och yrkeshögskolorna har tagit ut terminsavgifter av examensstuderande från länder utanför EU/EES-området som inlett sina studier den 1 augusti 2018 eller senare. Enligt [mellanrapporten från arbetsgruppen för uppföljning och utvärdering](#) av införandet av terminsavgifter minskade avgifterna antalet nya utländska studerande med cirka 1 300 under det första året. Antalet nya studerande från EU/EES-länderna ökade däremot jämfört med tidigare år. Läsåret 2017–2018 var antalet avgiftsskyldiga studerande knappt 1 400. Terminsavgifterna varierade beroende på högskola och examensnivå mellan 2 100 och 18 000 euro. Cirka 1 000 studerande, det vill säga 74 procent av alla avgiftsskyldiga studerande, beviljades ett stipendium av högskolan. Cirka 280 studerande

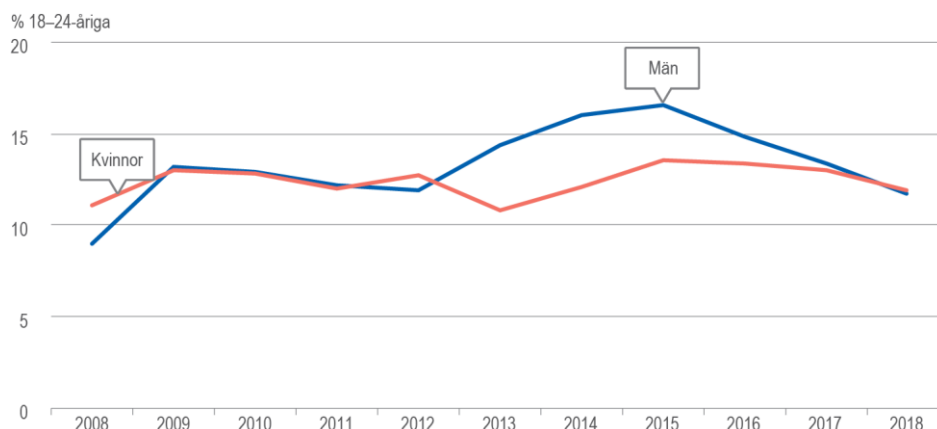
betalade hela terminsavgiften. Enligt högskolornas uppskattningar uppgick intäkterna från terminsavgifterna till totalt 2,7 miljoner euro. Läsåret 2017–2018 erbjöd de finländska högskolorna totalt 343 studieprogram på ett främmande språk. Största delen av högskolorna anser inte att införandet av avgifter påverkat utbudet av program på främmande språk. Nästan 90 procent av dem som svarade på en enkät bland studerandena var nöjda med innehållet i sin examen.

2.4.5 Minska antalet NEET-ungdomar

I sin halvtidsöversyn våren 2017 lyfte regeringen fram minskningen av antalet unga som står utanför arbete och utbildning som ett prioriteringsområde. För att förbättra situationen har det genomförts ett [åtgärdsprogram](#), som innefattar åtgärder bland annat gällande småbarnspedagogiken samt utbildnings- och hobbygarantin.

Andelen unga vuxna som varken arbetar eller studerar har sjunkit betydligt under den regeringsperiod som nu går ut. [Statistikcentralens](#) siffror som bygger på årsgenomsnittet visar att andelen NEET-unga av 20–24-åringarna var cirka 15 procent 2015. År 2018 hade andelen sjunkit till 11,8 procent. Det innebär 14 000 personer. I synnerhet situationen bland unga män har blivit bättre sedan 2015, då 16,6 procent av männen varken arbetade eller studerade. I slutet av 2018 var siffran 11,7 procent. De åtgärder som vidtagits under regeringsperioden och den positiva sysselsättningsutvecklingen har effektivt förebyggt marginalisering bland unga.

Figur 10. Unga som inte arbetar eller studerar (NEET) 2008–2018



Källa: Statistikcentralen

Beslutet att permanenta navigatorverksamheten har haft stor betydelse i arbetet med att nå unga som riskerar marginaliseras. Navigatorerna är serviceställen där alla under 30 år avgiftsfritt får hjälp och stöd i många olika ärenden som gäller till exempel studier, jobbsökning, boende och allt däremellan. Målet är att serviceprocessen för unga ska bli snabbare och smidigare när flera olika tjänsteproducenters tjänster erbjuds på ett och samma ställe.

I slutet av 2018 fanns det 60 verksamma Navigatorn-serviceställen (40 stycken 2017) där cirka 600 personer arbetar minst en dag i veckan (400 personer 2017). Finansieringen för verksamheten höjdes 2017 och kanaliserades genom arbets- och näringsbyråerna, och 100 årsverken rekryterades med hjälp av den. År 2018 anlätades Navigatortjänsterna ansikte mot ansikte över 140 000 gånger, varav cirka 70 000 inkluderade deltagande i gruppverksamhet. Av Navigatorernas kunder var 62 procent arbetslösa och 22 procent studerande medan 16 procent arbetade eller befann sig i någon annan livssituation.

Ungdomsgarantin har inkluderat utvecklingen av tjänster och funktioner för att snabbare och bättre än i dag svara mot unga människors behov av psykosocialt stöd. En central utvecklingsintervention är den coachning för individer och grupper som Vamos genomfört bland unga utanför arbets- och studielivet på sju orter. Under 2017 och 2018 hänvisades cirka 1 000 unga till Vamos intensiva coachning, och projektet lyckades nå sin målgrupp i samhällsmarginalen.

2.4.6 Utbildningsexport

Hinder för utbildningsexport har eliminerats på alla utbildningsstadier under regeringsperioden. Terminsavgifter för högskolestuderande från länder utanför EU- och EES-länderna och uppdragsutbildning vid högskolorna möjliggjordes från och med den 1 januari 2016. Våren 2017 möjliggjordes försäljningen av internationell IB-utbildning i gymnasieutbildningen.

Exporten av utbildning och utbildningsrelaterade tjänster har ökat under regeringsperioden i utbildningen på olika nivåer och mätt i omsättning. De viktigaste reformerna gällde högskolornas och yrkesläroanstalternas möjligheter att agera på den internationella marknaden för examina och uppdragsutbildning. Utbildningsexportens volym var 310 miljoner euro 2017. Utifrån den genomsnittliga tillväxten kan man uppskatta att målet på 350 miljoner euro uppnåddes före utgången av 2018.

2.5 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.

Följande figur visar hur de viktigaste etapperna i spetsprojekten inom det prioriterade området välfärd och hälsa uppnåddes 2018.

Figur 11. Etapperna 2018 inom prioriteringen för välfärd och hälsa



Många av spetsprojekten är tydligt förknippade med den social- och hälsovårdsreform som bereddes under regeringsperioden och som beskrivs närmare i kapitel 2.8. Samtidigt kan många produkter som utvecklats inom ramen för spetsprojekten utnyttjas även i den nuvarande verksamhetsmiljön.

2.5.1 Främjande av hälsa och välfärd samt minskad ojämlikhet

För att sprida sunda levnadsvanor, förbättra den psykiska hälsan och minska välfärds- och hälso-skillnaderna spreds och förankrades god praxis under 2017–2018. God praxis underlättar experter-nas arbete genom att erbjuda dem färdiga och utvärderade handlingsmodeller för kundarbetet inom social- och hälsovården till exempel för att främja sunda levnadsvanor och psykisk hälsa, stärka delaktigheten och förebygga självmord. Kunskapen om psykisk hälsa hos människor som befinner sig i en sårbar ställning stärktes genom Psykiska första hjälpen-utbildningar. Arbetet för att sprida god praxis lyckades i enlighet med målen och förankringen framskred relativt bra. Effekterna för be-folkningen kan ännu inte utvärderas.

En modell för hälso- och välfärdsfrämjande tväradministrativt samarbete har tagits fram. Det fort-satta utnyttjandet av modellen bedöms under 2019 som ett led i de långsiktiga riktlinjer för välfärd, hälsa och säkerhet som är under beredning vid social- och hälsovårdsministeriet. Målen uppnåddes endast delvis eftersom den färdiga modellen inte har etablerats.

Målen för minskningen av hälsoskador som orsakas av byggnader genomförs som ett led i [åtgärds-programmet Sunda lokaler 2028](#), som styr arbetet med frågor som gäller inomhusluften fram till 2028.

2.5.2 Människornas ansvar för sitt hälsotillstånd och sina levnadsvanor i olika åldrar

Inom ramen för servicesedelförsöket testades verksamhetsmodellen för valfrihet i direktvalstjänster (sex försök med social- och hälsocentraler) och mun- och tandvård (två försök). I försöken med en personlig budget (sex försök) fick personer som behöver omfattande och långvariga social- och häl-sotjänster, främst kunder i äldreomsorgen och servicen för personer med funktionsnedsättning, ak-tivare delta i planeringen och genomförandet av samlade tjänster som motsvarar deras behov. De fick också själva välja tjänsteproducent. Alla innehållsförsök genomfördes enligt den gällande lagen om servicesedlar och lagen om klientavgifter. Material som gäller försöken finns på [social- och häl-sovårdsministeriets webbplats](#).

År 2017 försök med social- och hälsocentraler där det potentiella befolkningsunderlaget var 537 000 invånare, varav 6,1 procent under försökets gång bytte till en privat tjänsteproducent. Av dem som valde en privat tjänsteproducent var 60 procent kvinnor och största delen, 61 procent, i åldern 18–64 år. Den huvudsakliga orsaken för bytet till en privat tjänsteproducent var under hela försöks-tiden och i alla försök tillgången till läkartider. Totalt sett var bytena färre än väntat. Bytena var syn-nerligen varaktiga och få kunder bytte tillbaka. Av dem som bytte tjänsteproducent var cirka hälften före bytet kunder hos en offentlig hälsostation, cirka en fjärdedel hos företagshälsovården och cirka en fjärdedel i den privata sektorn. Inga betydande skillnader förekom mellan offentliga och privata social- och hälsocentraler när det gällde remisspraxisen eller hur kunderna utnyttjade jouren. Flera producenter var verksamma i alla försöksområden under försökstiden. I glest bebodda områden uppstod också ny tjänsteproduktion i samband med försöket. De privata tjänsteproducenterna upp-levde att den företagsekonomiska lönsamheten i försöken med social- och hälsocentraler i huvud-sak var dålig, i synnerhet under det första försöksåret. Efter att antalet kundbesök minskat i takt med att försöket framskred steg de kalkylerade besökspriserna i alla områden så att försöken blev företagsekoniskt sett lönsammare för tjänsteproducenterna. På basis av de kundenkäter som ingick i utvärderingen av försöken var kunderna i allmänhet väldigt nöjda med tillgången till social- och hälso-tjänster, beaktandet av de personliga kundbehoven och utbudet av elektroniska tjänster oberoende av tjänsteleverantör (privat, offentlig). Personalen inom den offentliga sektorn är mer kri-tisk än den privata sektorn till den nuvarande situationen och effekten av valfriheten.

Våren 2018 inleddes försök med mun- och tandvård där det potentiella befolkningsunderlaget var 420 000 invånare, varav 6 500 under försökets gång bytte till en privat tjänsteproducent. Alla som

ville byta fick inte möjlighet eftersom kundplatserna måste begränsas. Den största orsaken bakom bytet till en privat tjänsteproducent var enhetens geografiska läge. Andra viktiga orsaker var tillgången till tandläkartider och goda kollektivtrafikförbindelser. Till de privata tjänsteproducenterna sökte sig fler personer med någon sjukdom som krävde regelbunden mun- och tandvård och uppföljning. Till försöket i Tammerfors anmälde sig många privata tjänsteproducenter, men till försöket i Mellersta Nyland endast ett fåtal.

Försöken med personlig budget inleddes våren 2018. Invånarantalet i försöksområdena var 780 000. De kundgrupper som deltog i försöken var i regel kunder inom äldreomsorgen och servicen för personer med fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning. Under försöket var antalet kunder cirka 120 och antalet anmälda privata tjänsteproducenter 150. Försöket gav upphov till nya sätt att utveckla och skraddarsy samlade tjänster som motsvarar kundernas behov. De kunder som deltog i försöket var i huvudsak mycket nöjda med sättet att ordna tjänsterna för dem.

I servicesedelförsöken (alla innehållsförsök) producerades information från många olika perspektiv. Utvärderingar genomfördes med tre månaders mellanrum. Servicesedelförsöket fortsätter med särskild finansiering fram till slutet av 2019, och uppföljningen av resultaten fortsätter också fram till samma tidpunkt.

Det är möjligt att höja social- och hälso-tjänsternas effektivitet och kvalitet med hjälp av digitala lösningar. Inom spetsprojektet Kundorienterad service utvecklades elektroniska tjänster i projektet Egenvård och digitala mervärdestjänster (ODA). I ODA-projektet Omaolo utvecklades nya elektroniska social- och hälso-tjänster i cirka 35 pilotprojekt, bland annat verktyg för bedömning av kundens situation, service- och vårdplaner, stödverktyg för servicehandledningen, må bra-träning och nätkurser. Efter spetsprojektperioden har ODA – Omaolo-tjänsterna överförts till SoteDigi Oy för vidareutveckling.

I projektet Virtuellt sjukhus har man i samarbete med experter och patienter utvecklat den öppna tjänsten [Hälsobyn.fi](#) inom den specialiserade sjukvården. Tjänsten innehåller tillförlitlig information, egenvårdsprogram, servicehandledning och guider för patienthandledningen för 90 olika sjukdomars eller patientgruppers behov. I slutet av 2018 hade tjänsten haft totalt cirka 2,1 miljoner användare. I projektet har man också tagit fram den digitala vårdkedjan Omapolku, som består av allmänt tillgängliga moduler som tjänsteproducenterna kan använda för att kostnadseffektivt producera patientgruppsspecifika eHälsotjänster. Alla universitetscentralsjukhus använder det virtuella sjukhusets tjänster och verksamhetsmodell och den sprids som bäst till sjukvårdsdistrikten.

I spetsprojektet Kundorienterad service utvecklades verksamhetsmodeller för klienters och patienters deltagande och det offentliga servicelöftet för användning i regionerna. Båda modellerna blev klara våren 2018. Verksamhetsmodellen för klienters och patienters deltagande stärker kundernas och erfarenhetsexperternas roll som jämlika partner i planeringen, produktionen och utvecklingen av tjänster. Modellen effektiviserar tjänsternas rättidiga styrning och överensstämelsen med befolkningens servicebehov.

2.5.3 Barnens och familjernas välfärd och resurser stärks

Förändringsarbetet utifrån gemensamma genomförandeplaner integrerar fragmenterade välfärdstjänster för barn och familjer till kundorienterade helheter och fokuserar tjänsterna på det tidiga stödet så att barns och familjers resurser stärks. Tjänsterna ska i högre grad än nu tillhandahållas i barnens och familjernas egna livsmiljöer, såsom hemma, inom småbarnspedagogiken och i skolan. Barnskyddet utvecklas och blir teambaserat och multiprofessionellt i enlighet med den så kallade systemiska verksamhetsmodellen för barnskyddet.

Trenden för barnens välmående har analyserats med hjälp av Institutet för hälsa och välfärds [kunskapsunderlag](#). Det finns positiva utvecklingstecken, bland annat en bättre växelverkan mellan barn och föräldrar och minskad ensamhet och mobbning. Samtidigt visar det utökade kunskapsunderlaget att tilläggsåtgärder behövs för att stöda jämlikheten i olika grupper av barn (placerade barn, barn med funktionsbegränsningar, invandrare). Förändringen i välfärden förväntas bli synlig först 2025.

Arbetet för att sprida evidensbaserade metoder till stöd för föräldraskapet och den relationsbaserade teammodellen inom barnskyddet har fått ett positivt mottagande och arbetet fortsätter under 2019. Engagemanget i det regionala och nationella samarbetet mellan bildningsväsendet och social- och hälso-tjänsterna, verksamhetsmodellerna för samarbete vid kontaktytor, modellerna för nätverksledning och den samlade service som utvecklats (familjecenter, elevvård, specialtjänster/kompetens- och stödcenter) skapar förutsättningar för fortsatt positiv förändring. Under regeringsperioden har nyckelaktörerna förbundit sig till en barn- och familjeorienterad och resurstärkande verksamhetskultur. Samarbetet med unga erfarenhetsexperter och vuxna utvecklarkunder har etablerats.

Enligt en [rapport](#) av utredaren Aulikki Kananoja om hur belastningen på barnskyddet kan minskas är det nödvändigt att tidigare än i dag identifiera barns och ungas behov av stöd. För att säkerställa tidigt stöd behövs starkare, mångsidiga tjänster på basnivå i samarbete mellan social- och hälsoväsendet och bildningsväsendet. Utredaren föreslog att personaldimensioneringen inom barnskyddet i fortsättningen ska bestämmas på ett sätt som stöder utvecklingen av verksamhetens innehåll. Hon föreslår att bestående pilotstrukturer införs som en del av den nationella strategin för att utveckla barnskyddet.

2.5.4 Utnyttjande av social- och hälsovårdsuppgifter

Med det nationella [reformprogrammet för digitalisering](#) genomfördes informationssystemens interoperabilitet och informationsutbytet inom social- och hälsovården. En central uppgift var att i samband med den social- och hälsovårdsreform som varit under beredning säkerställa en problemfri användning av landskapens informationssystem under övergångsperioden och bereda införandet av nya IKT-lösningar som var nödvändiga för genomförandet av reformen. SoteDigi Oy grundades för att utveckla och anskaffa de lösningar som landskapen gemensamt skulle använda. Eftersom den föreslagna reformen förföll i riksdagen i mars 2019 behöver bolagets verksamhet omvärderas.

[Kanta](#)-tjänsterna har etablerats som en del av hälso- och sjukvården. Mina Kanta-sidor är en tjänst där användarna ser vilka vårduppgifter och recept yrkespersonerna antecknat. I tjänsten kan man också begära att ett recept förnyas. Antalet inloggningar i tjänsten 2018 var nästan 17 miljoner. Totalt har nästan 2,8 miljoner personer använt tjänsten under den tid som den varit tillgänglig. Av personerna under 18 år har två procent använt tjänsten, av 18–35-åringarna 51 procent, av 36–50-åringarna 49 procent, av 51–65-åringarna 51 procent och av personerna över 65 år 37 procent. I tjänsten gjordes 2,2 begäranden om förnyade recept.

De lagförslag som ingick i regeringens proposition om sekundär användning av klient- och patientuppgifter i social- och hälsovården (RP 159/2017 rd) godkändes med vissa ändringar i mars 2019. Lagen skapar tidsenliga och enhetliga förutsättningar för att de kunduppgifter på personnivå som uppkommer i samband med serviceverksamheten inom social- och hälsovården samt andra personuppgifter som gäller hälsa och välfärd på ett informationssäkert sätt ska kunna användas för statistikföring, forskning, utvecklings- och innovationsverksamhet, undervisning, informationsledning, myndighetsstyrning och myndighetstillsyn samt för myndigheternas planerings- och utredningsuppgifter.

Under berättelseåret färdigställdes [genomcenterarbetsgruppens rapport](#) som erbjuder stöd för en eventuell beredning av lagstiftning om behandlingen av genomdata. I utredaren Kristiina Aittomäkis [rapport](#) föreslås att Finland inrättar ett nationellt genomcenter som erbjuder genom- och experttjänster i hela landet. Utredaren föreslår att genomcentrets uppgifter ska vara att upprätta och förvalta nationella genomdatabaser och tillhandahålla experttjänster inom genomisk medicin och användning av genomdata. De uppgifter som lagrats vid genomcentret ska betjäna projekt med syftet att främja hälsa.

2.5.5 Reformen av den sociala tryggheten

[Försöket med basinkomst](#) inleddes i början av 2017 och avslutades i slutet av 2018. Till försöket valdes 2 000 personer med grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd genom slumpmässigt urval. Med försöket utredde man möjligheterna att ändra den sociala tryggheten till att bättre motsvara förändringarna i arbetslivet samt att göra den sociala tryggheten mer aktiverande och uppmuntra till arbete. En förenkling av förmånssystemet och en minskning av byråkratin utreddes också. Vid utvärderingen av försöket undersöktes basinkomstens inverkan på sysselsättningen, inkomsterna och välbefinnandet bland deltagarna. [Resultaten](#) visar att försöket med basinkomst inte ökade sysselsättningen bland deltagarna under det första året. I slutet av försöket var det upplevda välbefinnandet ändå bättre bland dem som fick basinkomst än bland dem som ingick i jämförelsegruppen. Resultaten är delvis preliminära och inga definitiva slutsatser kan ännu dras om försökets effekter. En mer omfattande forskningsrapport om det första försöksåret blir klar våren 2019 och resultaten av hela försöket publiceras våren 2020.

[Försöket med aktiverande social trygghet](#) inleddes i början av 2018 och fortsätter till slutet av 2019. Syftet med försöket är att minska vuxna långtidsarbetslösas behov av utkomststöd och hitta vägar till delaktighet och arbete. I försöket deltar Kangasala, Kemijärvi, Kuopio, Tammerfors och Reso. Kommunernas samordnare söker försöker hitta lösningar för att förbättra delaktigheten och sysselsättningen bland personer som länge varit arbetslösa och minska deras behov av utkomststöd. Samordnarna samarbetar med klienterna inom socialarbetet och deras nätverk, kommunala myndigheter, beslutsfattare, organisationer och företag. Institutet för hälsa och välfärd utvärderar och följer upp resultaten av försöket med aktiverande social trygghet. Resultaten rapporteras i början av 2020.

Statsminister Sipilä tillsatte i början av 2017 en arbetsgrupp som hade i uppgift att hitta konkreta metoder för att göra slut på differentieringen i samhället. Arbetsgruppen föreslog i sin slutrapport ett tydligare förmånssystem för att avlägsna bidragsfällor, en bättre samordning av familje- och arbetslivet och ett ökat antal rimligt prissatta hyresbostäder. Regeringen har tagit hänsyn till rekommendationerna bland annat genom att inleda beredningen av en nationell barnstrategi och arbetet med mentalvårdsstrategin och genom att tillsätta en utredare för att identifiera olika sätt att bättre kombinera arbete och närståendevård.

Reformprojektet för grundskydd och aktivitet (TOIMI) framskred planenligt. Uppgiften har varit att stöda partier och politiska aktörer i processen att bilda åsikter om reformen av grundskyddet. Projektet har sammanfattat de grundläggande val och riktlinjer som beslutsfattarna måste ta ställning till, inlett offentlig diskussion, tagit fram kunskapsunderlag och på bred bas involverat olika nätverk i arbetet. Projektets [riktlinjer och omfattande bakgrundsmaterial](#) publicerades i februari 2019. En beskrivning av projektets verksamhetsmodell utarbetas våren 2019.

I lagen om utkomstskydd för arbetslösa bereddes ändringar för att införa den så kallade aktivitetsmodellen. Från och med början av 2018 har bevarandet av arbetslöshetsförmånens nivå förutsatt

att man utför avlönat arbete, får inkomst från företagsverksamhet eller deltar i sysselsättningsfrämjande service. Målet med modellen är att även uppmuntra till kortare vikariat eller visstidsarbete och att på så sätt förebygga långtidsarbetslöshet och öka sysselsättningen.

2.5.6 Utveckling av hemvården för äldre och förbättring av närståendevården för alla ålderskategorier

Spetsprojektet för hemvården för äldre och närståendevården hade som mål att äldre samt anhörig- och familjevårdare ska ha tillgång till jämlikare, bättre samordnade tjänster som dämpar kostnadsökningen. Som resultat av spetsprojektet tillämpas handlingsmodellen för kund- och servicehandledning för äldre redan i fem landskap och beredskap att införa servicehandledning finns i hela landet. Förändringsagenter i landskapen svarade för det praktiska genomförandet av projektet, och dessutom genomfördes åtta regionaliseringsförsök. Nätverket av förändringsagenter visade sig vara ett bra sätt att sprida och driva projektets centrala teman. Centrala teman var kund- och servicehandledningen, en fungerande hemvård, verksamhetsmodeller som förenar boende och service samt främjandet av närstående- och familjevården. I anslutning till dessa teman har man också genomfört regionala försöksprojekt finansierade med statsunderstöd. Förändringsagenterna bearbetade i sina respektive områden en plan för de samlade tjänsterna för äldre som grund för det regionala arbetet. Projektåtgärderna har åstadkommit en utveckling i rätt riktning, men processen för att uppnå målet i sin helhet är längre och påverkas också av andra åtgärder.

2.5.7 Vägar in i arbetslivet för partiellt arbetsföra (OTE)

Åtgärderna inom ramen för spetsprojektet Vägar in i arbetslivet för partiellt arbetsföra har bidragit till regeringens mål att öka sysselsättningen. Enligt [slutrapporten](#) för social- och hälsovårdsministeriets projekt fanns cirka 300 000 partiellt arbetsföra tills vidare anställda personer i Finland vid utgången av berättelseåret. Antalet partiellt arbetsföra arbetslösa var 12 000 mindre än 2015. De partiellt arbetsföras situation har förbättrats tack vare den kombinerade effekten av en ekonomisk uppgång och regeringens åtgärder.

Tjänsterna har anpassats så att partiellt arbetsföra hittar arbete och fortsätter arbeta. För att åstadkomma detta har cirka 700 samordnare för arbetsförmågan utbildats regionalt heltäckande. Kompetensen har stärkts i tjänsterna och på arbetsplatserna. Det här stöder också dem som arbetar med tjänster för andra än partiellt arbetsföra. Tjänsterna för partiellt arbetsföra hjälper alla i arbetsför ålder att hitta arbete och fortsätta arbeta. En webbtjänst har utvecklats som stöd för yrkespersonerna och en modell har utarbetats för en vårdkedja till vård och rehabilitering som stöder arbetsförmågan. Vårdkedjan säkerställer att kunden får tillgång till tjänster smidigt, ändamålsenligt och vid rätt tidpunkt. I flera regionala försök genomfördes ändringar som effektiviserade stödet för sysselsättningen och arbetsförmågan. Försöket ledde till att regionerna nu har tillgång till bättre metoder för att ordna och producera tjänster.

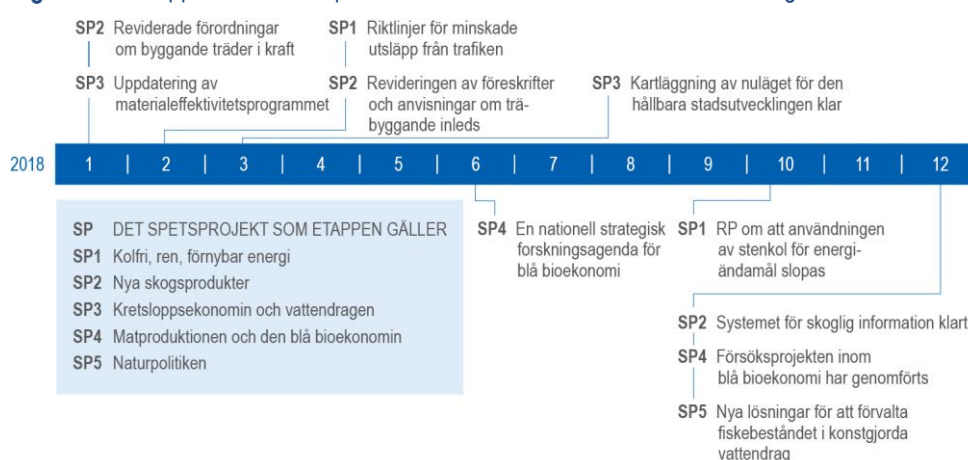
Utredarna Tuija Oivo och Raija Kerätär som tillsatts av social- och hälsovårdsministeriet konstaterade i sin [rapport](#) att servicebehovet, arbetsförmågan och rehabiliteringsbehovet inte alltid utreds tillräckligt individuellt och multiprofessionellt, vilket leder till att många inte får tjänster och förmåner. Enligt utredarna bör ett strategiskt program för arbetsförmågan som sträcker sig över flera regeringsperioder inledas som grund för ett multiprofessionellt samarbete. Programmet bör vara en tvärssektoriell, långsiktig helhet för att öka partiellt arbetsföra och långtidsarbetslösa personers delaktighet i arbetslivet och säkerställa att de får tjänster och förmåner som de behöver. Samtidigt bör det göras en bedömning av hur många långtidsarbetslösa som egentligen är arbetsoförmögna och omfattas av fel typ av förmån. Riksdagsgruppernas representanter förband sig den 5 februari 2019 att fortsätta utveckla arbetsmarknadsställningen och tjänsterna för partiellt arbetsföra och långtidsarbetslösa också under nästa regeringsperiod.

2.6 Bioekonomi och ren energi

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

Figuren nedan visar hur de viktigaste etapperna i spetsprojekten inom det prioriterade området bioekonomi och ren energi nåddes 2018.

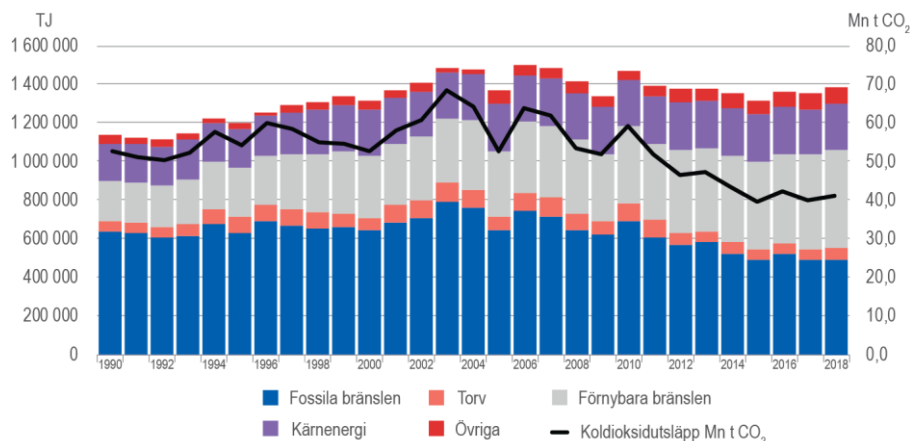
Figur 12. Etapperna inom det prioriterade området bioekonomi och ren energi 2018



2.6.1 Klimat- och energimål

År 2016 lämnade statsrådet till riksdagen en redogörelse om en nationell energi- och klimatstrategi (SRR 7/2016 rd – RSk 12/2017 rd). Strategin fastställer metoder för att minska användningen av fossil energi. Nödvändiga åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser finns inskrivna i klimatplanen på medellång sikt (SRR 7/2017 rd – RSk 4/2018 rd), som sträcker sig fram till 2030 och nämns i klimatlagen. Enligt planen ska utsläppen av växthusgaser minskas inom de sektorer som inte omfattas av utsläppshandeln. Detta innebär utsläppen från bland annat trafiken, jordbruket, den individuella uppvärmningen av byggnader och avfallshanteringen. De åtgärder som anges i planen är tänkta att ge en utsläppsminskning på 39 procent fram till 2030.

Enligt Statistikcentralens [preliminära uppgifter](#) var totalförbrukningen av energi 1,38 miljoner terajoule (TJ) 2018, vilket motsvarade en ökning med två procent jämfört med året innan. Ökningen berodde på ökad användning av såväl fossila bränslen och torv som förnybara energikällor. Elförbrukningen uppgick till 87 terawattimmar (TWh), vilket motsvarade en ökning med två procent jämfört med året innan. Användningen av förnybara energikällor ökade med tre procent 2018, och deras andel av den totala energiförbrukningen ökade med en procentenhet till 37 procent. Förbrukningen av skogsindustrins avlut ökade med nio procent, vilket innebär att förbrukningen av trädbränsle ökade med sammanlagt fyra procent. Trädbränsle var därmed den mest använda energikällan i Finland med en andel på 27 procent. Vindkraftsproduktionen ökade med 22 procent medan vattenkraften minskade med tio procent. Användningen av fossila bränslen och torv ökade med två procent jämfört med året innan, och deras andel av den totala energiförbrukningen var 40 procent.

Figur 13. Den totala energiförbrukningen och koldioxidutsläppen från användningen av bränslen

Källa: Statistikcentralen

EU-målen för förnybar energi fastställs i relation till den totala slutförbrukningen av energi. Uträknat på det sättet steg andelen förnybara energikällor i Finland enligt preliminära uppgifter från Statistikcentralen till drygt 40 procent 2017. År 2014 uppnådde Finland för första gången sitt mål för andelen förnybar energi, det vill säga 38 procent av den totala slutförbrukningen av energi 2020. Andelen förnybar energi av slutförbrukningen är den näst största bland EU-länderna.

Enligt Statistikcentralens [preliminära](#) uppgift var de totala växthusgasutsläppen 55,5 miljoner ton koldioxidekvivalenter år 2017 exklusive LULUCF-sektorn (markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk). Utsläppen minskade med nästan 5 procent jämfört med året innan och var 23 procent mindre än år 1990. På minskningen av utsläppen inverkade mest den minskade förbrukningen av de viktigaste fossila bränslena och den ökade användningen av biobränslen i trafiken.

För att minska utsläppen från trafiken lämnade regeringen till riksdagen en proposition (RP 199/2018 rd) om att skärpa distributionsskyldigheten i fråga om biodrivmedel för transport så att den höjs från 18 procent 2021 till 30 procent 2029. När det gäller el- och värmeproduktionen lämnade regeringen i oktober till riksdagen en proposition (RP 200/2018 rd) om att förbjuda användning av stenkol som bränsle vid el- eller värmeproduktion från och med den 1 maj 2029. Riksdagen godkände de lagar som ingick i propositionerna i början av 2019.

Uppnåendet av målen för både energi- och klimatstrategin och planen för klimatpolitiken främjades av skrotningspremien för bilar, stödet för anskaffning av eldrivna personbilar och stödet för konvertering av personbilar till gas- eller etanoldrift, som alla infördes vid ingången av 2018.

2.6.2 Fram för trä

Spetsprojektet för att främja användningen av trä har inbegripit ett flertal åtgärder som har ökat användningen av trä och träets förädlingsvärde. År 2017 avverkades 72,4 miljoner kubikmeter skog (63,2 miljoner kubikmeter gagnvirke och 9,2 miljoner kubikmeter energivirke). År 2018 bedöms avverkningen uppgå till totalt 77 miljoner kubikmeter, varav 68 miljoner kubikmeter är gagnvirke. Man bedömer att avverkningen kommer att ligga på samma eller en något lägre nivå 2019. Såväl inom jord- och skogsbruket och fiskerinäringen som inom livsmedelsindustrin har det gjorts betydande investeringar för att modernisera sektorerna och förbättra konkurrenskraften, vilket på lång sikt ökar antalet arbetsplatser i bioekonomins värdekedjor.

Antalet sysselsatta inom skogsindustrin har ökat sedan 2014. År 2018 uppskattas antalet sysselsatta vara 41 500, och antalet väntas förbli detsamma under 2019. Antalet arbetsplatser har ökat framför allt inom byggnadssnickeriindustrin och inom massa- och pappersindustrin. När det gäller kemisk massa, papper och kartong ligger produktionsvolymerna, exportpriserna och företagens lönsamhet på en utmärkt nivå, och även för sågvaror är situationen överlag stabil.

Med hjälp av finansiering av pilotprojekt för cleantech och av nya produkter, tjänster och affärsmodeller inom bioteknik inom ramen för Business Finlands program startades närmare 150 forskningsprojekt och över 400 företagsprojekt. Enligt den uppföljning som Business Finland har gjort räknar företagarna i 40 program som avslutades före slutet av berättelseåret med att deras företagsverksamhet kommer att så mycket som tredubblas, exporten bli en och en halv gång större och sysselsättningen öka med nästan 100 procent under de kommande fem åren.

Inom ramen för Business Finlands nya program [BioNets](#) har man startat lösningsorienterade ekosystem, bland annat Pakkauslaakso. Pakkauslaakso skapar ett ekosystem inom den finländska förpackningsbranschen som är unikt i hela världen och som garanterar en fortsatt livskraftig och konkurrenskraftig förpackningsindustri i Finland. Ett annat exempel är ekosystemet för nya cellulosa- och fiberprodukter, där målet är internationell affärsverksamhet som bygger på det kunnande som finns om träfiberbaserade textilier och kompositer.

[Åtgärdsprogrammet](#) för träbyggande fortsatte bland annat genom att det publicerades en plan för information och utbildning i fråga om de bestämmelser om träbyggande som utfärdades 2017. Målet med programmet är att genom att använda trä i byggande stödja utvecklingen av samhällena. Andelen bostäder i flervåningshus i trä är sex procent.

2.6.3 Cirkulär ekonomi

Den cirkulära ekonomin förstärktes under valperioden bland annat med hjälp av [åtgärdsprogrammet för cirkulär ekonomi](#) (2018), en [färdplan för plast](#) som syftar till en hållbar plastekonomi (2018), en regeringsproposition (RP 195/2017 rd) om ändring av avfallslagen och en av statsrådet godkänd [riksomfattande avfallsplan](#) fram till 2023 (Från återvinning till cirkulär ekonomi).

Riksdagen godkände våren 2018 en ändring av avfallslagen (445/2018) genom vilken en skrivning i regeringsprogrammet verkställdes som begränsar kommunens ansvar för hanteringen av kommunalt avfall. Regeringspropositionen om den andra fasen av ändringen av avfallslagen blev klar i slutet av 2018, och riksdagen godkände ändringen i mars 2019. Utvecklingen av en elektronisk dataplattform för avfall och biprodukter som är knuten till detta framskred och genomförandefasen inleddes i november 2018. Ändringen av avfallslagen gav privata aktörer större möjlighet att ordna och utveckla återvinnings- och avfallshanteringstjänsterna.

Åtgärdsprogrammet för cirkulär ekonomi genomfördes bland annat genom att det infördes serviceställen som tillhandahåller alla tjänster för miljörelaterade förfaranden på ett och samma ställe, genom att återvinning av näringsämnen främjades och genom att den tekniska kompetensen och exporten sporrades med hjälp av ett försöksprojekt för sanering av förorenad mark. Ett nytt instrument som stöder innovativa investeringar i cirkulär ekonomi infördes. Stödet har beviljats för drygt 20 projekt. Ett exempel på ett projekt som fått stöd är [Telakeiju](#), som är ett ekosystem för en cirkulär ekonomi inom textilbranschen. Projektet har skapat nätverk, försöksmöjligheter och nya affärsmodeller för återanvändning av alla sorters textilier i Finland.

Ett kompetenscentrum av nätverkstyp som ska öka hållbara och innovativa offentliga upphandlingar startade i mars 2018 ([KEINO](#)). Kompetenscentret stöder på bred front användningen av offentlig upphandling som ett medel för att främja hållbara och innovativa upphandlingar. Målet stöds också

av försök med Green Deal-avtal och påverkansinvesteringar. Genom de frivilliga Green Deal-avtalen förbinder sig de offentliga upphandlingsenheterna att uppnå de strategiska målen för bioekonomin, den cirkulära ekonomin samt energi- och klimatstrategin och till att utveckla marknaden med hjälp av den konkreta upphandlingsverksamheten. För att främja ingåendet av avtal utarbetades en process samt anvisningar och kriterier. I slutet av berättelseåret undertecknade bilbranschen ett Green Deal-klimatavtal och livsmedelsbranschen en förbindelse om materialeffektivitet.

2.6.4 Matproduktion

Det primära målet med spetsprojektet är att förbättra lönsamheten inom matproduktionen. Statsrådet överlämnade till riksdagen en redogörelse om livsmedelspolitiken (SRR 2/2017 rd – RSk 21/2017 rd), som behandlar den finländska matproduktionens konkurrenskraft, ansvar, marknads- och konsumentorientering samt volym med avseende på försörjningsberedskapen. Redogörelsens [verkställighetsplan](#) godkändes hösten 2017.

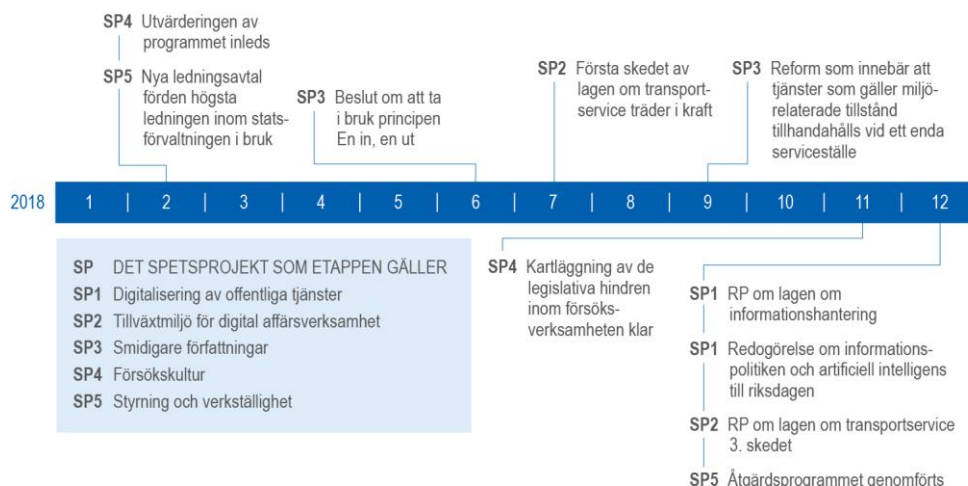
Regeringsprogrammets mål att minska underskottet i handelsbalansen för livsmedel med 500 miljoner euro har inte uppnåtts. Handelsbalansen för livsmedel påverkas förutom av det nationella arbetet även av den allmänna utvecklingen och priserna på den globala marknaden.

Den totala livsmedelsexporten beräknas ha uppgått till 1,55 miljarder euro 2018. Med hjälp av insatser för livsmedelsexport, inklusive ett exportprogram, har man lyckats utjämna det underskott som uppstod till följd av att exporten till Ryssland avstannade samt förstärka den finska livsmedelsbranschens ställning på nya exportmarknader. De viktigaste länderna för livsmedelsexport är fortfarande närmarknaderna (Sverige, Estland, Ryssland) och EU. Merparten av tillväxten har skett på dessa marknader.

2.7 Digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer

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

Figuren nedan visar hur de viktigaste etapperna i spetsprojekten inom det prioriterade området digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer uppnåddes 2018.

Figur 14. Etapperna i det prioriterade området digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer 2018

2.7.1 De offentliga tjänsterna digitaliseras

I början av regeringsperioden anslags 100 miljoner euro till ett spetsprojekt för att digitalisera de offentliga tjänsterna. Med hjälp av anslaget har 17 strategiskt viktiga digitaliseringsprojekt finansierats. När digitaliseringsprojekten utvärderades granskades bland annat inkomstregistret, det virtuella sjukhuset, digitaliseringen av statsunderstöd och det elektroniska bostadsaktieregistret. Enligt utvärderingen hade spetsprojektets mål om tväradministrativt samarbete uppnåtts. De genomförda projekten främjar ett digitalt arbetssätt som omfattar flera förvaltningsområden och som inbegriper såväl offentliga som privata aktörer. Man bör upprätthålla detta arbetssätt och samtidigt vara medveten om begränsningarna i kundorienterade projekt när en gemensam plattform skapas. Tväradministrativt samarbete förekommer både när det gäller en gemensam digital infrastruktur och kundlösningar, och utvecklingen av dem avviker från varandra. Enligt en bedömning skulle framför allt ytterligare satsningar på ett gemensamt kunskapsunderlag och digital infrastruktur på ett övergripande sätt främja digitaliseringen av den offentliga förvaltningen. Kontinuiteten skulle kunna säkerställas bättre och starten påskyndas om det skulle finnas en metod för att åtgärda tväradministrativa problem redan innan projekt inrättas.

Det nationella inkomstregister som togs i bruk vid ingången av 2019 innehåller heltäckande löne-, pensions- och förmånsuppgifter på individnivå. Den som producerar uppgifter om förvärvsinkomster för in dem i inkomstregistret i realtid och per betalning. I första skedet kommer till exempel Folkpensionsanstalten, Skatteförvaltningen och Pensionsskyddscentralen att kunna använda uppgifterna. Inkomstregistret automatiserar processerna för dem som använder uppgifterna i registret, möjliggör övervakning i realtid och förenklar ärendehantering. Ett av målen med registret, som förs av Skatteförvaltningen, är att minska företagens administrativa börda genom att anmälningsförfarandena för löneutbetalning förenklas.

Under berättelseåret utarbetades ett nytt bostadsdatasystem, och den lagstiftning som möjliggör systemet trädde i kraft vid ingången av 2019. Systemet förbättrar tillgängligheten och tillförlitligheten i uppgifter och ägaranteckningar som gäller aktielägenheter, eftersom uppgifterna om lägenheternas egenskaper, ägande och besittningsrätt finns sparade i elektronisk form i registret. Det nya registret skapar förutsättningar för elektronisk ärendehantering och elektroniska tjänster, såsom elektronisk handel med bostadsaktier och förvaltning av bostadsaktiebolagens livscykel. Systemet gör det möjligt att samla olika typer av uppgifter till enhetliga tjänster för kunden. Det kommer även

att leda till att disponentbranschen och dess tjänster utvecklas. Enligt en [utvärdering av projektet](#) uppgår kostnadsfördelarna med registret till 37,7–44,5 miljoner euro.

Digitaliseringen av fastighets- och byggbranschen har påskyndats genom ett [KIRA-digi-projekt](#), som ministerierna, kommunerna och aktörer inom branschen har deltagit i. Målet är ett öppet och interoperabelt ekosystem för informationshantering i den byggda miljön. Inom ramen för projektet har tiotals mindre pilotprojekt genomförts parallellt och det har skapats gemensamma datamodeller. Enligt en preliminär bedömning har projektet förändrat arbetssättet inom branschen.

Under berättelseåret drog regeringen upp en riktlinje enligt vilken digitala tjänster ska prioriteras i myndighetsverksamhet. Myndigheterna är enligt lag förpliktade att i första hand erbjuda kunderna tillgängliga, digitala tjänster av hög kvalitet. För företag är det obligatoriskt att använda de digitala tjänsterna och även medborgarna ska i första hand sköta ärenden digitalt, även om det inte är obligatoriskt. Samtidigt genomfördes EU:s tillgänglighetsdirektiv.

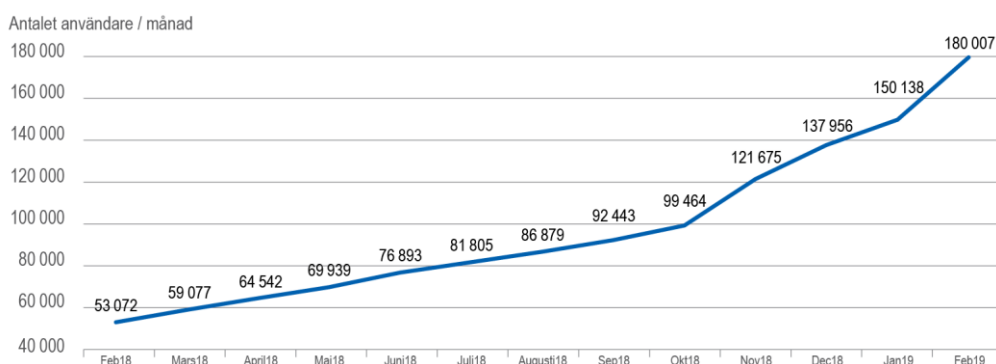
Som stöd för produktionen av digitala tjänster fortsatte man att utveckla tjänsterna Suomi.fi under ledning av Befolkningsregistercentralen. Viktiga tjänster är identifieringstjänsten för medborgare samt meddelanden, fullmakter, servicedatalager, betalningar och servicekanaler som erbjuds inom ramen för Suomi.fi (se tabell 5 och figur 15).

Tabell 5. Nyckeltal för Suomi.fi -tjänsterna

	2017	2018
Antalet identifieringar som via identifieringstjänsten för medborgare förmedlats till tjänster för ärendehantering, mn	56,9	86,6
Antalet personer som i slutet av året tagit i bruk meddelandetjänsten i Suomi.fi *		138 000
Antalet ärenden som sköts för en annan persons eller för ett företags räkning via fullmaktstjänsten i Suomi.fi, mn	1,2	2,5
Antalet betalningstransaktioner via betalningstjänsten i Suomi.fi, mn	3,6	4,5
Antalet organisationer som anslutit sig till servicekanalen, st.	80	124

* Tjänsten öppnades för produktionsbruk i december 2017

Figur 15. Antalet personer som använder meddelandetjänsten i Suomi.fi 2018–2019



Under berättelseåret förbereddes sammanslagningen av Befolkningscentralen, magistraterna samt magistraternas förvaltnings- och utvecklingsenhet till en ny myndighet för digitalisering och befolkningsdata. Riksdagen antog de lagar som gäller reformen i mars 2019. Den nya myndigheten ska enligt planerna inleda sin verksamhet vid ingången av 2020.

2.7.2 Informationspolitik och främjande av användningen av information

Informationspolitiken håller på att utvecklas till ett nytt politikområde. Informationens betydelse i samhället ökar hela tiden, och principerna för användning av information väcker debatt. En redogörelse om informationspolitiken och artificiell intelligens (SRR 7/2018 rd – Rsk 53/2018 rd) överlämnades till riksdagen den 5 december 2018. I redogörelsen granskades informationspolitiken såväl utifrån informationshanteringen som med tanke på förutsättningarna för att använda information, värdegrunden, de etiska principerna och de ekonomiska konsekvenserna. Teman i redogörelsen är bland annat en definiering av informationspolitiken, utnyttjande av artificiell intelligens på bred front, kunskapsbehoven i fråga om artificiell intelligens samt plattforms- och dataekonomi. De åtgärder som ingår i redogörelsen gäller till exempel insamling, sammankoppling, öppnande och lagring av information samt informationssäkerhet och dataskydd. Redogörelsen utreder även lagstiftningsfrågor samt effekterna både i EU och på ett internationellt plan.

I december 2018 lämnade regeringen till riksdagen en proposition med förslag till lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen och till vissa lagar som har samband med den (RP 284/2018 rd). Propositionen behandlades av riksdagen i början av 2019. Den nya lagen om informationshantering avses träda i kraft den 1 september 2019. Det är fråga om en allmän lag om informationshantering, där det på ett enhetligt sätt föreskrivs om kraven rörande hantering av information inom den offentliga förvaltningen. Genom lagen säkerställs en enhetlig hantering och informations-säker behandling av myndigheternas informationsmaterial i syfte att genomföra offentlighetsprincipen. Dessutom innehåller lagen bestämmelser om elektronisk överföring av information mellan olika myndigheters informationssystem.

Möjligheterna att använda den offentliga förvaltningens datalager och information förbättrades med hjälp av nya nätverktyg och rekommendationer. I samarbete med Utbildningsstyrelsen och Befolkningsregistercentralen infördes en första version av en samtyckeshanteringstjänst för Mina data i anslutning till tjänsten för uppgifter om studieprestationer och studierätt (Koski). För att förbättra interoperabiliteten inom informationshanteringen skapades ett nätverktyg i form av en [plattform för att uppdatera, sprida och ta del av](#) ordlistor, koder och datamodeller. För distribution av stora datafiler skapades en egen lösning i anslutning till den nationella servicekanalen medan det för rapportering av kommunernas och landskapens ekonomiska uppgifter utvecklades en enhetlig datamodell och en rekommendation om den.

Den centrala idén i konceptet AuroraAI är ett människocentrerat sätt att använda personuppgifter och lägesinformation, där principerna för integritetsskydd knyts samman med möjligheten att använda uppgifter om välbefinnande som fås av en person och som personen själv samlar in, i syfte att producera föregripande, kundorienterade tjänster. I ett [förstudieprojekt](#) om det nationella programmet för artificiell intelligens, Aurora, identifierades de ändringar som människocentrerad verksamhet som bygger på livshändelseänkande medför bland annat för produktionen och ledandet av offentliga tjänster. Målet är att möjliggöra sömlösa och smidiga servicekedjor som består av flera olika serviceleverantörers tjänster och som fungerar i olika situationer och händelser i livet. Förstudieprojektet var en av de åtgärder som rekommenderades i [rapporten](#) Finlands AI-era.

2.7.3 Skapa en digital tillväxtmiljö för affärsverksamhet

Skapandet av en digital tillväxtmiljö för affärsverksamhet främjades bland annat genom följande åtgärder, som beskrivs närmare i kommunikationsministeriets resultatöversikt i bilaga 1 till regeringens årsberättelse:

- I enlighet med statsrådets principbeslut om nyttjande av data inom affärsverksamhet främjades nyttjandet av stora datamängder (stordata) och affärsverksamheten samt utvecklingen av människocentrerad hantering av data (mina data).
- Informationsregleringen enligt den nya lagen om transportservice har möjliggjort resekedjor och helt nya typer av multimodala transporttjänster för konsumenterna, förbättrat kundorienteringen i transporttjänsterna och främjat en smidigare interoperabilitet på transportmarknaden.
- Genom statsrådets principbeslut om en utvecklingsplan för att stärka digitaliseringen inom logistiken och transportsektorn samt i hamnarna möjliggörs ett bättre informationsflöde i transportkedjorna än i dag.
- Genom åtgärderna i färdplanen för utveckling av automatisering och robotisering inom transportsektorn 2017–2019 främjas automatiseringen inom transportsektorn samt ökas innovationerna och affärsverksamheten i samband med robotteknik och automatisering.
- Åtgärdsprogrammet för satellitnavigering bidrar till ett effektivt utnyttjande av satellitnavigering på olika samhällsområden, särskilt inom automatiserade transporter. Programmet ska också göra rymdbranschen i Finland attraktivare och stärka tillväxtförutsättningarna för investeringar, omsättning och sysselsättning i rymdbranschen.
- Den nationella informationssäkerhetsstrategins genomförande har förbättrats genom att integritetsskyddet och skyddet för konfidentiell kommunikation har stärkts, och lagstiftningen om hanteringen av informationssäkerhetsrisker har utvecklats inom trafik- och kommunikationssektorn.

2.7.4 Smidigare författningar

Syftet med smidigare författningar är att underlätta medborgarnas vardag och företagens verksamhet genom att förnya verksamhetssätten, bryta normer, införa smidigare bestämmelser, skapa möjliggörande lagstiftning, främja e-tjänster och dra nytta av försök. Förvaltningen har lättats upp genom att myndighetsförfaranden har digitaliserats, genom en övergång till anmälningsförfaranden och genom strukturella reformer. Utvärderingen av spetsprojektet smidigare författningar kommer att utges hösten 2019.

Under berättelseåret underlättades medborgarnas vardag bland annat genom att valfriheten utökades i namnären den och genom att förfarandet för att ansöka om tillstånd till penninginsamling förenklades. Det infördes även mobila körkort. Ansökan till högskoleutbildning gjordes mer flexibel, och det blev enklare för de studerande att byta inriktning inom högskolan. Kostnaderna för att bygga skyddsrum sänktes och förvaltningsförfarandet i samband med byggande av skyddsrum förenklades.

Företagens verksamhetsförutsättningar förbättrades bland annat genom att det utvecklades ett förfarande där alla tjänster för miljörelaterade tillstånd tillhandahålls på ett ställe och genom att det infördes ett nytt anmälningsförfarande som ersätter förfarandet för miljötillstånd. Arbetsstidslagen

reviderades, och ett särskilt uppehållstillstånd för uppstartsföretagare infördes. Den nya lagen om transportservice gjorde det möjligt att kombinera olika transporter och ett nytt trafikledningsbolag grundades. Kravet på aktiekapital för privata aktiebolag slopades. Konkursförfarandet blev enklare och snabbare. Ordningstjänster avreglerades.

Förvaltningen förenklades genom att den allmänna lagen om rättegång i förvaltningsärenden reviderades och genom att lagen om konsulära tjänster och utlänningslagen gjordes mer smidiga. Ämbetsverksstrukturerna förnyades genom att uppgifterna vid flera ämbetsverk slogs samman till nya ämbetsverk (Livsmedelsverket, Transport- och kommunikationsverket). Dessutom förtydligades den bosättningsbaserade sociala tryggheten för personer som flyttar utomlands eller återvänder därifrån.

Under berättelseåret publicerades [slutrapporten](#) om projektet för att bedöma och minska regelbördan. Ett av de viktigaste insatsområdena är högkvalitativ lagberedning för att säkerställa att regleringen är ändamålsenlig i relation till positiva och negativa effekter och att regleringen är tydlig och konsekvent.

Försök har fortsatt med den så kallade "en in, en ut"-modellen, som syftar till att minska den regelbörda som ny lagstiftning orsakar företagen. Det beräkningsverktyg som utvecklats inom ramen för projektet är ett konkret verktyg för bedömning av konsekvenserna för företagen, och verktyget har redan resulterat i bättre bedömningar av företagskonsekvenserna. Stöd för bedömningarna, utbildning för beredarna och ökad medvetenhet har även spelat en central roll. Tack vare principen blir regelbördans utveckling mer genomskådlig och dessutom ger den indikatorer för uppföljning av resultaten och bidrar till att kommunicera resultaten utåt.

I enlighet med regeringsprogrammet inrättades våren 2016 vid statsrådets kansli ett oberoende och självständigt råd för bedömning av lagstiftningen. Rådets uppgift är framför allt att ge utlåtanden om regeringens propositioner och om de konsekvensbedömningar som ingår i dem. Dessutom strävar rådet efter att utveckla den allmänna lagberedningskulturen. Rådets ställningstaganden har tagits väl i beaktande vid finslipningen av lagförslagen inom den tidsram som stått till förfogande. Rådets utlåtanden och årsöversikter publiceras på [rådets webbplats](#). Slutrapporten från ett projekt som bedömer effekten av rådets verksamhet publiceras våren 2019.

2.7.5 Försökskultur och användning av information

Merparten av de strategiska försök som genomförs i enlighet med regeringsprogrammet (till exempel försöket med digitalisering inom kommunerna och försöket med valfrihet) slutfördes under berättelseåret. Konsekvenserna av försöket med basinkomst utvärderas mer ingående i början av 2020, när all information som samlats in om försöket har sammanställts till statistik. Försöksverksamheten har även varit livlig inom olika förvaltningsområden.

Försökskulturen har sedan våren 2017 förstärkts med hjälp av plattformen [Plats för försök](#). Plattformen fungerar också som ett verktyg för demokrati och för samman nya aktörer. Via plattformen har man kunnat söka finansiering för småskaliga försök på temat cirkulär ekonomi, digitala kunskaper inom social- och hälsovård samt artificiell intelligens. Plattformen efterlyser också nya idéer. Förutsättningarna för försöksverksamhet förbättrades också genom att en [handbok i att bereda försökslagar](#) publicerades och genom att de forskningsbaserade försöksuppläggen vid ministerierna och ämbetsverken utökades.

Enligt [utvärderingen](#) av spetsprojektet för en försökskultur anses försök vara ett bra verktyg för att utveckla en verksamhet och hitta nya lösningar, men försöken är också förknippade med utmaningar. Förhoppningen är att olika aktörer ska delta i försöksverksamheten på bredare front och att

informationsspridningen effektiviseras när det gäller resultaten av försöken. Mer systematiska försök bör genomföras till stöd för beslutsfattandet. Utvärderingen innehåller en rekommendation om att utveckla försöksverksamhetens praxis på ett sätt som syftar till att förbättra de offentliga organisationernas förmåga att förnya sig och deras genomslag. Genom bättre samordning kunde lärdomarna från försöken bättre tas tillvara. Utöver småskaliga försök behöver man även genomföra mer omfattande försök som sträcker sig över längre perioder. Dessutom borde flera olika försök genomföras i strävan att uppnå ett angivet mål. Det behövs också finansieringsmodeller som uppmuntrar till försök. Det är viktigt att göra en regelbunden bedömning av hur försökskulturen har utvecklats, till exempel med hjälp av de bedömningskriterier som utvecklats inom ramen för projektet.

Genom statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet produceras information till stöd för beslutsfattandet. Statsrådets beslutsfattande stöddes genom att finansieringen till statsrådets forsknings- och utredningsverksamhet gick till de prioriterade områdena i regeringsprogrammet i överensstämmelse med statsrådets årliga [utrednings- och forskningsplan](#). Fördelningen av finansieringen beskrivs närmare i resultatöversikten för statsrådets kansli i bilaga 1 till regeringens årsberättelse.

2.7.6 Bättre ledarskap och verkställighet i statsrådet

Inom ramen för spetsprojektet för ledarskapsutveckling har man under 2018 stärkt den förvaltningsövergripande, kunskapsbaserade styrningen och personalens rörlighet inom statsförvaltningen genom bland annat följande åtgärder: stöd för reformen av ministeriernas ledningsmodeller och ledningsprocesser som en del av statsrådshelheten, stärkning av den strategiska personalledningen inom statsförvaltningen (HR-styrgruppen), främjande av tillämpningen av ledningsavtalsförfarandet på den högsta ledningen och utvärdering av ledningen. Därtill har man inlett pilottestning av ledningsdiskussioner för ministrar och kanslichefer, inlett ett försök med en bedömningsgrupp som stöder utnämningen av den högsta ledningen och stött reformen av förvaltningen genom omfattande ledarskapscoachning. Spetsprojektet uppnådde sina mål före slutet av regeringsperioden. Åtgärderna beskrivs närmare i resultatöversikten för finansministeriet i bilaga 1 till regeringens årsberättelse. Projekten är avslutade men deras allmänna målsättningar är fortfarande relevanta för utvecklingen av ledarskapet inom statsförvaltningen, och resultaten från dem utnyttjas vid den fortsatta utvecklingen.

2.8 Strukturpolitiska reformer

2.8.1 Beredningen av landskaps- och vårdreformen

Genom landskaps- och social- och hälsovårdsreformen var avsikten att i Fastlandsfinland grunda nya landskap, reformera social- och hälsovårdens struktur, tjänster och finansiering och flytta över nya uppgifter från bland annat kommunerna och statens regionförvaltning till landskapen. De självstyrande landskapen skulle ha bildats utifrån den nuvarande landskapsindelningen.

Det var i första hand staten som skulle ha ansvarat för finansieringen av landskapen. I sin helhet skulle den allmänna finansieringen av landskapen ha uppgått till cirka 18,6 miljarder euro uppskattat utifrån 2019 års finansieringsnivå. Av detta skulle finansieringsandelen som baserar sig på social- och hälsovårdens uppgifter ha uppgått till cirka 17,3 miljarder euro och finansieringsandelen som baserar sig på landskapens övriga uppgifter till 1,3 miljarder euro. I fråga om landskapens övriga uppgifter skulle landskapen också ha fått så kallad särskild finansiering, som skulle ha varit uppgiftsspecifik och vars belopp uppskattningsvis skulle ha uppgått till 2,8 miljarder euro på 2019 års nivå.

Målet med social- och hälsovårdsreformen var att svara på de utmaningar som social- och hälsovården i vårt land står inför, i synnerhet den ojämlika tillgången till tjänster samt det ökade tjänstebehovet till följd av den åldrande befolkningen. Syftet var att dämpa den kostnadsökning som beror på det befintliga systemets struktur och dess utmaningar så att cirka 3 miljarder euro av regeringens sparmål på 10 miljarder euro skulle ha täckts genom social- och hälsovårdsreformen fram till 2031. Ett annat mål för reformen var att minska klyftan i fråga om människornas välfärd och hälsa samt att förbättra tillgången till tjänsterna.

Regeringen lämnade våren 2017 propositioner till riksdagen om reformens centrala uppgifter samt om organiseringen och finansieringen av verksamheten (RP 15/2017 rd, RP 57/2017 rd och RP 71/2017 rd). Med landskapslagen skulle de nya landskapen ha grundats och deras ekonomi och förvaltning verkställt. Med lagen om ordnande av social- och hälsovård skulle ansvaret för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna ha flyttats från kommunerna till landskapen. Syftet med införelselagen var att genomföra de omfattande övergångsarrangemangen för egendom och personal. Bestämmelserna om nivån på statsfinansieringen i sin helhet och allokeringen av den på de olika landskapen skulle ha funnits i lagen om landskapens finansiering. Målet med att överföra ansvaret för att ordna tjänsterna på avsevärt färre ansvariga jämfört med det nuvarande systemet var en strävan efter att trygga tillräcklig kompetens och förmåga att se till befolkningens servicebehov.

Regeringens proposition om kundens valfrihet inom social- och hälsovården (RP 47/2017 rd) lämnades till riksdagen våren 2017. Beredningen fortsatte under 2017 utifrån riksdagens anmärkningar och en ny proposition med förslag till valfrihetslag lämnades till riksdagen i mars 2018 (RP 16/2016, 2018 rd). Propositionen syftade till att kunden, huvudsakligen på basnivå, skulle kunna välja mellan fler producenter av social- och hälso-tjänster än i nuläget. Genom utvidgad valfrihet eftersträvades förbättrad tillgång till i synnerhet primärvårdstjänster och förbättrad kvalitet på tjänsterna till följd av valfriheten. Som en helt ny helhet föreslogs dessutom ibruktagandet av en personlig budget i synnerhet för kunder med ett sektorsövergripande servicebehov. I de kundsedelförsök som inleddes våren 2017 har man testat valfrihet inom ramarna för den nuvarande lagstiftningen (servicesedellagen, klientavgiftslagen). Försöken presenteras närmare på [social- och hälsovårdsministeriets webbplats](#).

De regeringspropositioner som hänförde sig till reformen förföll när riksdagens talmanskonferens den 8 mars 2019 konstaterade att riksdagen till följd av regeringen Sipiläs avskedsansökan inte har förutsättningar att i mars 2019 behandla landskaps- och social- och hälsovårdsreformen.

Social- och hälsovårdsreformen var inte avsedd att träda i kraft på Åland, eftersom hälso- och sjukvården samt socialvården hör till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. I sin föreslagna form skulle reformen ändå ha påverkat penningflödena mellan riket och landskapet Åland i och med avskaffandet av skattegottgörelsen enligt 49 § i självstyrelselagen. Grundlagsutskottet ansåg att en nödvändig förutsättning för ett godkännande av landskaps- och social- och hälsovårdsreformen är att bortfallet av skattegottgörelsen kompenseras genom en ändring av självstyrelselagen. I februari 2019 lämnade regeringen till riksdagen en proposition med förslag till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland (RP 320/2018 rd) och riksdagen lämnade propositionen vilande över valet. För att lagen ska träda i kraft i början av 2021 som avsett, måste propositionen godkännas med två tredjedelars majoritet både av den nya riksdagen och av Ålands lagting.

Under 2017 grundades tre bolag i anslutning till reformen. Bolagens verksamhet, målsättningar, personal och egendom med ansvar utvärderas på nytt efter att den föreslagna reformen förfallit. Sotedit Oy grundades för att genomföra digitaliseringen av social- och hälsovården, integrationen av uppgifter och it-system och kunskapsledningen. Finansieringen av bolagets utvecklingsarbete genomfördes genom att bolaget under grundläggningsåret kapitaliserades med 90 miljoner euro.

Landskapens lokalcentral Ab grundades som en riksomfattande stödservicecentral för lokal- och fastighetstjänsterna och IKT-servicecentralen Vimana Oy för att bedriva utvecklingsarbetet i fråga om landskapens gemensamma tjänster och informationssystemlösningar. Senatsfastigheter finansierade Landskapens lokalcentral Ab genom kapitalisering av sammanlagt med 16 miljoner euro. Vimana Oy har finansierats genom kapitalisering med 10,65 miljoner euro 2018, och i januari 2019 överläts dessutom till bolaget aktier från Solidium Oy:s portfölj till ett värde av 15 miljoner euro likställt med eget kapital.

Som stöd för beredningen av reformen beviljades för budgetmoment 28.70.05 (Stöd och handledning i samband med beredningen och genomförandet av landskaps- och social- och hälsovårdsreformen) 199 miljoner euro för 2018 och 211 miljoner euro för 2019. År 2018 beviljades från momentet bland annat förhandsberedningsunderstöd för beredningen i samband med grundandet av landskapen och för IKT-förberedelser och betalades styr- och samordningsuppgifter som anknyter till reformen. Från momentet beviljades landskapen 2018 39,4 miljoner euro i form av allmänt förhandsberedningsunderstöd för beredningen av reformen och 83 miljoner euro i form av IKT-bidrag. Ändringarna av de nationella informationssystemen och utvecklingsarbetet finansierades med cirka 19 miljoner euro från momentet. Anslaget användes också för beredningen, samordningen och styrningen av reformen vid ministerierna, bland annat genomfördes även ett coachningsprogram för förändringsledning.

Avsikten var också att landskapen skulle överta andra uppgifter än de som hör till social- och hälsovården. Uppgifter skulle ha samlats ihop från flera olika myndigheter: kommunerna och samkommunerna, landskapsförbunden, närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna), arbets- och näringsbyråerna (TE-byråerna), närings-, trafik- och miljöcentralernas samt arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter (UF-centret) och regionförvaltningsverken. Behandlingen av de regeringspropositioner som gällde överföringar av uppgifter avslutades i riksdagen i samband med att landskaps- och social- och hälsovårdsreformen förföll.

Som ett led i landskapsreformen var avsikten också att genomföra en omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter. En central åtgärd skulle ha varit inrättandet av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet (Luova) med riksomfattande behörighet från och med 1.1.2020. Myndigheten skulle ha tagit över merparten av uppgifterna hos regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) samt också NTM-centralerna och UF-centret, som alla läggs ner när Luova tar vid. I syfte att genomföra ändringen lämnades i mars 2018 till riksdagen en proposition (RP 14/2018 rd) med förslag till lagstiftning om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter. Behandlingen av regeringens proposition avslutades i riksdagen i samband med att landskaps- och social- och hälsovårdsreformen förföll.

2.8.2 Framtidens kommun

Projektet Framtidens kommun syftade till att skapa en vision för framtidens kommun 2030 och fastställa kommunernas roll och uppgifter samt ställning i förhållande till de landskap som ska grundas. Arbetet fokuserade på att stärka den kommunala demokratin och på kommunens roll i att främja välfärden, livskraften, företagandet och sysselsättningen. Inom projektet behandlades även behovet av att revidera kommunallagstiftningen.

Som en del av projektet genomfördes en [utredning om medlemskap i två kommuner](#). Enligt den ställer grundlagen vissa förbehåll för rättigheterna i fråga om dubbelt kommunmedlemskap. Multilokalitet i Finland kan till exempel inte förknippas med rättigheter eller skyldigheter i fråga om beskattning, rösträtt eller valbarhet. En del av den kommunala servicen förutsätter dock inte medlemskap i

en kommun, exempelvis inom hälsovården har bostad på flera orter redan beaktats. Utifrån utredningen ändrades kommunallagens paragraf om möjligheter att delta och påverka så att exempelförteckningen i 22 § kompletterades med att åsikterna hos personer som utnyttjar tjänster och regelbundet eller en längre tid bor eller vistas i kommunen ska redas ut innan beslut fattas.

I den parlamentariska arbetsgruppen Framtidens kommun behandlades 2018 på bred front olika kommunalpolitiska teman, såsom åtgärder som främjar digitaliseringen och ärenden som gäller den kommunala ekonomin. Arbetsgruppen behandlade bland annat lagstiftandet om en rapporteringsmodell för automatiseringen av kommunernas ekonomiska uppgifter och behovet av att ändra utvärderingskriterierna för kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning. Regeringens proposition om produktion och rapportering av ekonomiska uppgifter om kommuner och landskap bereddes, men lämnades inte till riksdagen eftersom landskaps- och social- och hälsovårdsreformen fördröjdes. Det är möjligt att 2019 lämna propositionen i en sådan form som gäller kommuner och samkommuner. Kommunallagen ändrades i sin tur så förutsättningarna för att initiera utvärderingsförfarandet för kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning ändrades så att de bättre beskriver den interna finansieringens tillräcklighet. Målet är ett rättvist och tillförlitligt sätt att utvärdera vilka kommuner som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk situation, vilket sporrar kommunerna till ekonomiska lösningar som är hållbara på lång sikt. Avsikten är att förfarandet ska gälla de kommuner som har den allra svagaste ekonomin.

2.8.3 Nedskärningar i den offentliga sektorns kostnader

I regeringsprogrammet ingår ett mål att minska på kommunernas utgifter med en miljard genom att dra ner på deras uppgifter i lagen och de skyldigheter som styr genomförandet uppgifterna på lång sikt, det vill säga fram till 2029. Senare utsträcktes översynen till hela den offentliga ekonomin och arsenalen av åtgärder för att nå målet utvidgades. För kommunernas del genomförs programmet som rör denna så kallade JTS-miljard genom ett åtgärdsprogram för att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter och dessutom genom kommunernas incitamentssystem för digitalisering. Dessutom har det tagits fram incitamentsmodeller för att stävja driftsekonomin växande utgifter och stävja lokalkostnaderna. I fråga om statsförvaltningens produktivitet har det bland annat utretts hur den skulle kunna förbättras på det mest ändamålsenliga sättet genom att utnyttja digitaliseringen maximalt.

Beredningen av reformerna och lagändringarna för att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter har fortsatt. En del av lagstiftningen har varit sammankopplad med landskaps- och social- och hälsovårdsreformens framskridande, exempelvis överföringen av räddningsväsendet till landskapen. Den största ekonomiska nyttan för kommunernas del har bedömts komma från revideringen av transportservicelagstiftningen. Exempel på andra redan genomförda åtgärder är att enskilda deluppgifter slopats från äldreomsorgslagen och att reparations- och energiunderstöd förts över från kommunerna till Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ARA. De genomförda besparingarna eller minskningen i de förutsedda kostnadsökningarna beror även på kommunernas egna åtgärder. Besparingarna väntas senast 2029. Om de åtgärder som ännu pågår också slutförs, bedöms programmets effekter för hela den offentliga ekonomin del uppgå till över 300 miljoner euro på årsnivå fram till 2029.

Kommunernas incitamentssystem för digitaliseringen genomförs i form av statsunderstöd i enlighet med statsunderstödslagen. I statsbudgeten för 2019 har ett treårigt reservationsanslag på 30 miljoner euro anslagits för kommunernas incitamentssystem. Anslaget får användas för utbetalning av statsunderstöd till kommuner och samkommuner för projekt som främjar digitalisering. De projekt som finansieras syftar till att skapa förutsättningar för att effektivisera åtgärder och processer i kommunerna samt att med kommunerna som utgångspunkt främja uppfyllandet av de nationella målen för digitaliseringen och att uppmuntra kommunerna till samarbete.

2.8.4 Reformeringen av centralförvaltningen

Under berättelseåret sammanställdes ett reformprogram för centralförvaltningen, som leder det arbete som gjorts inom andra reformer och spetsprojekt och säkerställer att det framskrider och leder till permanenta förändringar. Inom ramen för programmet gjordes utredningen [Ämbetsverket på 2020-talet](#), där utvecklingsförslag för statens ämbetsverk utarbetades i syfte att öka flexibiliteten och förbättra funktionsförmågan. Under året bereddes dessutom en [rekommendation](#) om de principer som ska iakttas i omorganiseringen av statsförvaltningens funktioner vid övervägande av bolagisering av en verksamhet samt en [rekommendation](#) om principerna för statsförvaltningens val av organisationsformer i fråga om statens fonder som står utanför statsbudgeten, självständiga offentligt rättsliga organ och stiftelser.

2.9 Statsrådets inflytande i EU

2.9.1 Förberedelser inför EU-ordförandeskapet

Riktlinjerna för inflytande i EU fastställs i statsrådets årliga strategier för inflytande. Den senaste är från november 2017 (E 106/2017 rd). Under berättelseåret gjordes ingen strategi upp för 2019 eftersom de viktigaste riktlinjerna för EU-politiken fastställs i programmet för den regering som bildas efter riksdagsvalet 2019. Alla ministerier utarbetade emellertid hösten 2018 sina egna strategier för den första hälften av 2019. Under berättelseåret fastställde EU-ministerutskottet regelbundet riktlinjer för påverkan i frågor som är viktiga för Finland.

Finland är ordförandeland för Europeiska unionens råd under den senare hälften av 2019. Statsrådet informerade riksdagen om beredningsprocessen för Finlands nationella ordförandeskapsprogram (E 20/2018 rd) och om programmet för de tre länder (Rumänien, Finland och Kroatien) som innehar ordförandeskapet efter varandra (E 93/2018 rd).

Finland lyckades få med en stor del av sina egna centrala mål i rådets [18-månadersprogram](#). Till dessa hör i synnerhet vikten av gemensamma värderingar, fokus på hållbar tillväxt – inom den inre marknaden, den digitala ekonomin samt bio- och cirkulärekonomin –, vikten av den sociala dimensionen och framtidens arbetslivsfärdigheter. Till målen för de yttre förbindelserna hör ett multilateralt system och en handelspolitik som baserar sig på regler, försvarssamarbete och effektivare strategisk kommunikation och beslutsfattande. Finland lyckades också få med skrivningar i programmet om att Agenda 2030 för hållbar utveckling ska främjas, att EU bör verka nära medborgarna, öppet och i enlighet med principerna om bättre lagstiftning, att EU bör vara världsledande i kampen mot klimatförändringarna, att sotutsläppen bör minskas som ett led i politiken för Arktis, att frågor om migration bör hanteras på ett övergripande sätt, att ödesgemenskapen mellan stater och banker bör brytas när den europeiska ekonomiska och monetära unionen utvecklas samt att arbetet med att avskaffa säsongsbaserade tidsomställningar bör fortsätta.

I och med att riksdagsvalet hålls innan ordförandeskapet inleds togs alla riksdagsgrupper med i statsminister Sipiläs rundabordssamtal om det nationella programmet för Finlands EU-ordförandeskap. En arbetsgrupp med representanter för riksdagsgrupperna framförde sina synpunkter på programmet. Den nya regeringen kommer att staka ut målsättningarna för programmet, som offentliggörs innan ordförandeskapet börjar.

Ministerierna rekryterade förutom visstidsanställda sakkunniga också 45 EU-assistenter, och i synnerhet personalstyrkan vid EU-representationen utökades. Dessutom ordnades ordförandeutbildningar. Under berättelseåret fanns vid statsrådets kansli ett sekretariat för EU-ordförandeskapet, med uppgift att stå för de praktiska arrangemangen kring möten som hålls i Finland. I enlighet med

EU-ministerutskottets beslut ska de inofficiella mötena på minister- och tjänstemannanivå arrangeras i Helsingfors.

Under berättelseåret förbereddes ärenden som väntas komma upp till behandling under den senare hälften av 2019 och inleddes påverkansarbetet kring prioriteringarna för den kommande femårsperioden. Denna normala EU-påverkan hör nära samman med innehålls- och mötesförberedelserna inför Finlands ordförandeskap, eftersom Finland som första ordförandeland ska förankra unionens kommande strategiska agenda 2019–2024 i rådets arbete.

2.9.2 Den kommande fleråriga budgetramen 2021–2027

Finland utövade inflytande i Europeiska rådet och rådet utifrån sina ståndpunkter till EU:s kommande mångåriga finansieringsram som slogs fast inom en snäv tidsram (E 29/2018 rd, U 45/2018 rd, EK 24/2018 rd och sektorsvisa U-skrivelser). Särskilt betonades en lägre total nivå jämfört med kommissionens förslag och behovet av att stärka kopplingen mellan EU:s finansiering och respekten för rättsstatsprincipen som en del av den skärpta villkorligheten. Finland ansåg att i synnerhet de nya prioriteringarna såsom försvarssamarbetet och hanteringen av migrationen var korrekta. Vidare betonades behovet av ytterligare satsningar på forsknings- och innovationsverksamhet på EU-nivå. Finland bedrev också en aktiv påverkan i syfte att minska de nedskärningar inom jordbruket som kommissionen föreslog. I december ställde Europeiska rådet upp målet att nå enighet om finansieringsramen under hösten 2019.

2.9.3 Storbritanniens utträdesprocess ur EU

Ett extra möte i Europeiska rådet den 25 november 2018 stadfäste samförståndet med Storbritanniens regering kring utträdesavtalet och antog en gemensam politisk förklaring om de framtida förbindelserna. Finlands och EU:s förhandlingsmål uppnåddes (E 125/2016 rd, EK 5/2017 rd, EK 7/2017 rd, EK 9/2017 rd, EK 10/2017 rd, EK 25/2017 rd, EK 34/2017 rd, EK 36/2017 rd, EK 38/2017 rd, EK 8/2018 rd, EK 25/2018 rd, EK 28/2018 rd, EK 29/2018 rd). Ett utträdesavtal säkerställer ett organiserat brittiskt utträde ur unionen. Exempelvis medborgarnas och deras familjemedlemmars rättigheter tryggas och Storbritannien ansvarar för alla ekonomiska åtaganden som landet gjort under medlemskapet. En gemensam politisk förklaring ger en grund för separata förhandlingar om den framtida relationen efter utträdet. Efter att avtalet om utträde trätt i kraft börjar en övergångsperiod som innebär att tillämpningen av EU:s gällande bestämmelser fortsätter (det enda undantaget är att Storbritannien lämnar EU:s organ och institutioner och beslutsfattande) minst till utgången av 2020.

EU är berett att underteckna avtalet, men det har visat sig vara osäkert om underhuset i det brittiska parlamentet kommer att godkänna det. Under berättelseåret förbättrades beredskapen för ett avtalslöst utträde på EU-nivå och nationell nivå. I Finland ansvarar ministerierna för beredskapen inom sina respektive sektorer och de har upprättat beredskapsplaner. Riksdagen godkände i februari 2019 en speciallag om att förlänga uppehållsrätten i Finland för medborgare i Förenade kungariket och deras familjemedlemmar till utgången av 2020. Lagen stiftades för den händelse att Storbritannien utträder ur EU utan utträdesavtal.

2.9.4 Tillväxt och konkurrenskraft

Europeiska rådet framhöll på initiativ av Finland behovet av att se över läget på den inre marknaden och möjligheterna att utveckla den inför nästa lagstiftningsperiod. I kommissionens bedömning avseende den första fasen från november 2018 nämns det övergripande tillvägagångssätt som Finland förespråkade. Bedömningen innehåller dock ännu inte någon analys utifrån vilken man kan rikta in ändamålsenliga åtgärder för att fördjupa den inre marknaden. Finland bidrog också till EU:s beslut om att förstärka sina åtgärder för att stödja innovationsgenombrott och deltog aktivt i

arbetet med innehållet i den europeiska strategin för artificiell intelligens. Finland uppnådde sina mål vid behandlingen av de initiativ som syftade till att skapa ett europeiskt utbildningsområde och i förhandlingarna om EU:s utbildnings- och samarbetsprogram Erasmus.

Under berättelseåret deltog Finland i stärkandet av EU:s gemensamma handelspolitik och betonade i synnerhet vikten av ett öppet och regelbaserat handelssystem. EU har haft en aktiv roll i strävan att reformera Världshandelsorganisationen WTO. Europeiska rådet betonade i enlighet med Finlands mål att EU fortsätter förhandla fram långtgående, välavvägda och ömsesidigt fördelaktiga handelsavtal. Under berättelseåret slutfördes frihandelsförhandlingarna mellan EU och Japan (UK 2/2018 rd) och framsteg gjordes i genomförandet av avtalet mellan EU och Singapore. Båda avtalen träder i kraft 2019. Förhandlingarna med Australien, Nya Zeeland, Mercosur och Mexiko gick framåt. Sedan sommaren 2018 har EU och Förenta staterna kartlagt förutsättningarna för att förhandla om ett avtal som främst gäller tullar på industriprodukter och vissa regleringsobjekt (E 76/2018).

Finland lyckades avsevärt främja sina mål för att utveckla EU:s ekonomiska och monetära union (EMU). I enlighet med de beslut som fattades vid eurotoppmötet skapas i samband med utvecklandet av Europeiska stabilitetsmekanismen fungerande skuldsaneringsförfaranden, och bättre klausuler om kollektivt agerande ska i fortsättningen införas i statsskulder. Slutförandet av bankunionen har också framskridit inom ramen för Finlands centrala villkor: att minska riskerna är en nödvändig förutsättning för att öka det gemensamma ansvaret, och inom EMU görs en halvtidsöversyn av riskerna under 2020. Arbetet med den gemensamma insättningsgarantin går vidare efter att riskerna har minskats. Likaså har man lyckats komma överens om de viktigaste egenskaperna i den gemensamma säkerhetsmekanismen för den gemensamma resolutionsfonden. De förstärkta grundläggande ramarna för euroområdet budgetinstrument motsvarar också Finlands ståndpunkter.

Genomförandet av klimatavtalet från Paris framskred under berättelseåret då man vid klimatomötet i Katowice nådde enighet om avtalets regelbok. Dessutom publicerade kommissionen ett meddelande om EU:s långsiktiga strategi för utsläppsminskning i november 2018, vilket Finland har haft som mål.

Inom energipolitiken nåddes enighet om paketet för ren energi. Paketet motsvarar mestadels Finlands mål: elmarknadsmodellen ska fungera på marknadsvillkor, hållbarhetskriterierna och målen för förnybar energi passar Finland och förvaltningsmodellen bidrar till att säkerställa att de gemensamma energi- och klimatmålen nås.

Finland fortsatte sitt aktiva arbete för att uppdatera strategin för bioekonomi, och kommissionen lade i enlighet med våra mål fram en ny strategi.

2.9.5 Försvar

Finland fortsatte sitt arbete för att förstärka EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och EU:s försvarssamarbete, och här gjordes betydande framsteg. Den institutionella ramen för det permanenta strukturella samarbetet (Pesco) blev i stort sett klar och på hösten kom man överens om att precisera åtagandena inom samarbetet. Finland lämnade på basis av detta in sin nationella plan för genomförandet av Pesco i december. I november godkändes 17 nya Pesco-projekt. Finland deltar i ett av dem som medlem och i fyra som observatör. Totalt pågår 34 projekt (USPKU 5/2018 rd, USPKU 7/2018 rd, USPKU 14/2018 rd, USPKU 24/2018 rd, USPKU 33/2018 rd och USPKU 35/2018 rd). Under berättelseåret fattades dessutom beslut om att utveckla ledningsstaben för EU:s militära utbildningsoperationer så att den i fortsättningen kan ta ledningsansvaret också för småskaliga verkställande operationer.

Finland deltog i förhandlingar om Europeiska försvarsfonden (E 66/2018 rd, U 83/2018 rd) och det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet. I juli antogs förordningen om ett försvarsindustriellt utvecklingsprogram. De element som stöder små- och medelstora företags deltagande är förenliga med Finlands mål.

Resultaten från pilotomgången av den samordnade årliga försvarsöversikten (CARD) presenterades för EU-medlemsländernas försvarsministrar i november 2018. Syftet med det översynssamtal som förs på ministernivå vartannat år är att främja avhjälpan av kapacitetsbristerna i Europa och tillhandahålla ett forum för samordning av medlemsländernas nationella planer, vilket motsvarar Finlands långsiktiga mål.

EU har fortsatt arbetet för att främja den militära mobiliteten (E 67/2018 rd, USP 5/2018 rd). Finland har delat bästa praxis i synnerhet ur ett nordiskt perspektiv. Temat är också en av prioriteringarna inom samarbetet mellan EU och Nato, vilket ur Finlands perspektiv förstärker säkerheten i Europa. Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot som har sitt säte i Helsingfors har främjat samarbetet mellan olika organisationer med hjälp av dialog på strategisk nivå och forskning och utbildning.

2.9.6 Hanteringen av migrationen

Under berättelseåret var migrationen till EU betydligt mindre än under krisåret 2015. Särskilt aktuella var insatser i utrese- och transitländerna samt finansieringsfrågor. Genomförandet av ett flertal överenskomna åtgärder fördröjdes. Nästan inga framsteg gjordes till exempel i fråga om regionala landstigningsarrangemang eller inrättandet av kontrollerade centrum i EU. Framsteg gjordes i lagförhandlingarna om en reform av det gemensamma asylsystemet (inkl. Dublinsystemet), men någon samsyn om bland annat fördelningen av asylsökande mellan medlemsstaterna i krisituationer nåddes fortfarande inte. Trots att EU intensifierade samarbetet med tredjeländer i fråga om återsändande och återtagande lyckades man under berättelseåret inte öka antalet till den nivå som EU eftersträvat. Finland arbetade för att främja återsändandet och återtagandet i synnerhet med Irak, Somalia och Afghanistan. När det gäller återsändanden behövs i synnerhet åtgärder på EU-nivå eftersom Irak under berättelseåret vägrade ta emot andra än frivilligt återvändande medborgare från Finland.

2.9.7 Gemensamma värderingar

Finland betonade i olika sammanhang vikten av att följa unionens gemensamma värderingar och i synnerhet att respektera rättsstatsprincipen. I rådets regelbundna dialog om rättsstatens principer framförde Finland tankar om bland annat hur förtroendet för offentliga institutioner kan förstärkas särskilt genom att öka öppenheten och insynen. Under berättelseåret inledde rådet hörandet av Polen som ett led i rättsstatsdialogen enligt EU-fördragen. Europaparlamentet föreslog för rådet att det ska konstatera att det från Ungerns sida finns en klar risk för en allvarlig kränkning av rättsstatsprincipen.

2.10 Utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik

2.10.1 Utrikes- och säkerhetspolitik

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

Genomförandet av EU:s permanenta strukturerade samarbete (Pesco) som inleddes 2017 fortsatte inom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP). Sammanlagt 34 Pesco-projekt inleddes. Finland hade en viktig roll i formuleringen av innehållet i den europeiska pakten för civil krishantering inom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP). Den säkerhetspolitiska situationen i Europa och Östersjöregionen ökade behovet av Nordiskt samarbete. Den strategiska utrikespolitiska dialogen mellan den nordiska länderna fördjupades och det säkerhetspolitiska samarbetet med Sverige bland annat i syfte att upprätthålla stabilitet i Norden och Östersjöregionen fortsatte på bred front under berättelseåret.

De bilaterala relationerna mellan Finlands viktigaste partner såsom Förenta staterna, Tyskland, Frankrike, Ryssland, Kina, Indien och Brasilien stärktes genom högnivåbesök. Republikens president Niinistö träffade president Trump och utrikesminister Soini träffade utrikesminister Pompeo i samband med mötet mellan Förenta staternas och Rysslands presidenter i Helsingfors i juli 2018.

Den nationella strategin för Östersjöregionen godkändes i form av statsrådets principbeslut i slutet av 2017 och det förankrades inom alla förvaltningsområden. Visionen i strategin är ett rent Östersjön och en livskraftig marin natur som är en skyddad och hållbart utnyttjad naturresurs. Östersjöregionen höjer sin kompetens och utnyttjar sina resurser som en föregångare i hållbar utveckling. Inom Östersjöstaternas råd (CBSS) bedrevs ett gott samarbete.

I Nordiska ministerrådet stödde Finland ett flertal åtgärder som främjade de nordiska statsministrarnas vision om Norden som världens bäst integrerade region. Statsministrarna undertecknade våren 2018 en politisk avsiktsförklaring där de förbinder sig att skapa förutsättningar för framgångsrikt främjande av digitalisering och 5G-förbindelser i alla de nordiska länderna. Statsministrarna kom också överens om att utarbeta en gemensam handlingsplan.

Finland fortsatte sitt aktiva och omfattande partnerskap med Nato inom ramen för programmet för utvidgade möjligheter (EOP, Enhanced Opportunities Programme). Finland fortsatte att delta i militär och civil krishantering i stabiliserande syfte. Växande utmaningar är flyktingskap, okontrollerad migration, radikalisering och terrorism. Under berättelseåret låg tyngdpunkten i den militära krishanteringen på Libanon, Irak och Afghanistan, och i den civila krishanteringen på Ukraina. Det försvarspolitiska samarbetet beskrivs närmare i kapitel 2.10.4.

Rysslands roll i konflikten i Ukraina och de resulterande spänningarna i de internationella relationerna kastade alltjämt en skugga över EU:s och Finlands relation till Ryssland under 2018. Kemikalieattacken i Salisbury och den ryska militärunderrättelsens misslyckade cyberoperation mot högkvarteret för Organisationen för förbud mot kemiska vapen (OPCW) i Haag försämrade förutsättningarna för att förbättra relationerna mellan EU och Ryssland. Finland betonade att EU bör stå enat och att våra samhällen bör stärkas, och höll fast vid sanktionerna. De finansiella och ekonomiska sanktioner som är kopplade till genomförandet av Minskavtalen kvarstod. Sanktionslistan utökades med personer och enheter som kränkt Ukrainas suveränitet och territoriella integritet bland annat genom att hjälpa till att bygga Kertjbron. Samtidigt strävade Finland efter att upprätthålla stabila och fungerande bilaterala relationer till Ryssland utifrån EU:s gemensamma riktlinjer. De ståndpunkter som gemensamt överenskommits av republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott styrde Finlands Rysslandspolitik. Samordningen av åtgärderna mot Ryssland effektiverades ytterligare. Finlands ståndpunkter till diskussionerna om Rysslandspolitiken inom EU formulerades av regeringens EU-ministerutskott.

Finland fortsatte att stärka sin profil i det internationella samarbetet för bekämpning av hybridpåverkan och främjande av cybersäkerhet. Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot inledde sin verksamhet i Finland 2017 och har etablerat sig som en internationell aktör.

Finland lyfte konsekvent fram de mänskliga rättigheterna i det multilaterala samarbetet och som en del i dialogen med andra länder. Finland fortsatte betona speciellt kvinnors och flickors och särskilt utsatta personers ställning och rättigheter.

Finland blev ordförande för Europarådets ministerkommitté i november 2018. Som ordförande leder Finland bland annat en reformprocess där organisationens struktur, effektivitet och funktioner granskas. Fredsmedling var alltjämt ett prioriterat område i utrikespolitiken. Genom målinriktad verksamhet främjade Finland fredsmedling och tillhörande stödinsatser i olika forum (FN, EU, OSSE och Afrikanska Unionen) och stärkte sin nationella medlingskapacitet.

2.10.2 Externa ekonomiska relationer

Osäkerheten i de globala och europeiska handelsekonomiska och politiska förhållandena fortsatte i Europa, bland annat till följd av processen för Storbritanniens EU-utträde. Den amerikanska regeringens protektionistiska agerande påverkade den internationella omvärlden avsevärt. Under året uppstod stora motsättningar i handelsrelationerna mellan USA och Kina. Trots det växte den globala ekonomin och handeln, men osäkerheten i tillväxtutsikterna ökade under 2018 och prognoserna skrevs ned. Finland fortsatte att gynnas av den globala tillväxten och den positiva utvecklingen i exporten fortsatte.

Framsteg gjordes i förhandlingarna om frihandelsavtal (se närmare kapitel 2.9). Osäkerheten kring den amerikanska förvaltningens agerande och strategier återspeglas alltjämt på de internationella förhållandena i multilaterala sammanhang. De så kallade TTIP-förhandlingarna mellan EU och USA om ett transatlantiskt partnerskap för handel och investeringar har inte fortsatt efter hösten 2016. Sommaren 2018 kom parterna överens om att kartlägga förutsättningarna för att förhandla om ett avtal som främst gäller tullar på industriprodukter och vissa regleringsobjekt.

År 2018 var utmanande också för det multilaterala handelssystemet och Världshandelsorganisationen WTO. Handelsprotektionismens framväxt och agerande som strider mot WTO-reglerna (t.ex. ensidiga tullhöjningar) sätter systemet i gunning. I ett internationellt perspektiv är risken för Finlands del att den internationella ekonomins cykliska karaktär samt den ökande frihandelskritiken och protektionismen leder till att dynamiken i den globala handelspolitiken utvecklas i en för Finland ofördelaktig riktning.

2.10.3 Utvecklingspolitik och utvecklingssamarbete

En [resultatrapport om utvecklingspolitiken](#) i enlighet med den utvecklingspolitiska redogörelsen (SRR 1/2016 rd – RSK 9/2016 rd) överlämnades till riksdagen i form av en upplysning från statsministern i november 2018. Enligt rapporten har Finlands utvecklingspolitik skapat en positiv utveckling som bidrar till en global stabilitet och välfärd. Arbetet har gett bästa resultat när Finlands finansiella stöd har varit kopplat till en politisk dialog, sakkännedom och påverkan. Finland har lyckats särskilt inom de områden där landet agerar utifrån sina viktigaste värderingar, nämligen genom att främja jämställdhet, delaktighet och icke-diskriminering. I rapporten konstateras att Finland i fortsättningen bör fokusera på ett begränsat antal konsekventa teman och verksamheter, tänka långsiktigt i fråga om såväl resurser som prioriteringar och agera utifrån sina värderingar. En framgångsrik utvecklingspolitik kräver ständig förnyelse; det finns utvecklingsbehov när det gäller agerandet i konflikter och sköra situationer, förnyandet av utvecklingssamarbetet och dess finansiering samt i det övergripande samarbetet.

Kvinnors och flickors rättigheter är en utvecklingspolitisk prioritet för Finland. Enligt en omfattande [utvärdering](#) som publicerades i augusti 2018 har Finland på global nivå gjort en betydande insats i

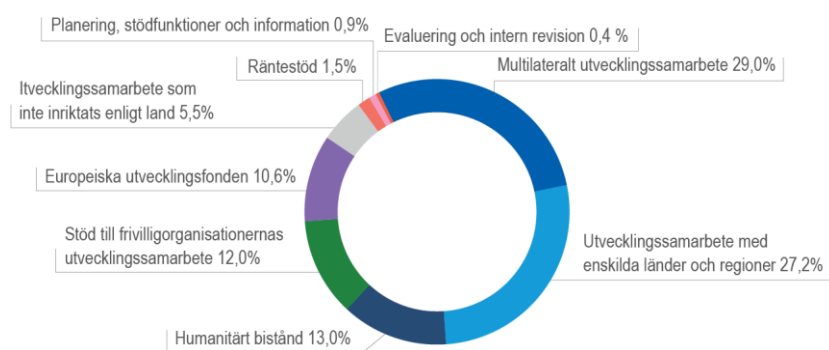
främjandet av kvinnors och flickors rättigheter. Enligt Utvecklingspolitiska kommissionens [utvärderingsrapport](#) från 2018 bör prioriteringen av jämställdheten synas bättre i anslagen för utvecklingssamarbetet.

Finlands utvecklingssamarbete och humanitära bistånd har inverkan också på migrationens grundläggande och bakomliggande orsaker. En del av utvecklingssamarbetet inriktas direkt på ursprungs- eller transitländerna och på att stabilisera sköra situationer. Till övriga delar är den långsiktiga verksamheten förebyggande. Finland deltog under berättelseåret i förhandlingarna om FN:s migrationsramverk och flyktingramverk (compacts) och röstade för godkännande av förhandlingsresultaten vid FN:s generalförsamling i december. Under förhandlingarna var Finlands utgångspunkt att hanteringen av migrationsströmmar förutsätter ett effektivare samarbete mellan ursprungs-, transit- och mottagarländerna.

Den primära målsättningen för humanitärt bistånd är att rädda människoliv, lindra mänskligt lidande och upprätthålla människovärdet under kriser. Behovet av bistånd ökade jämfört med året innan. År 2018 beviljades 72,5 miljoner euro i bistånd (81,2 miljoner år 2017) varav nästan hälften var allmänt bistånd. Mest bistånd fick FN:s flyktingkommissariat UNHCR, Världslivsmedelsprogrammet WFP och Internationella rödakorskommittén ICRC. De största mottagarna var Syrien, Sydsudan och Demokratiska republiken Kongo. Stärkandet av funktionshindrade personers ställning i det humanitära biståndsarbetet kvarstod som en prioritet i Finlands påverkansarbete.

Utbetalningarna inom utvecklingssamarbetet 2018 var enligt officiella preliminära uppgifter sammanlagt 833 miljoner euro, eller cirka 0,36 procent av bruttonationalinkomsten (2017 cirka 961 miljoner euro, 0,43 procent). Det egentliga utvecklingssamarbetets andel av utbetalningarna var 537 miljoner euro. Andelarna för det övriga utvecklingssamarbetet, som flyktingkostnader och EU-budgetandelen, kan avvika från prognoserna. Minskningen i utbetalningar jämfört med 2017 berodde på minskningen i utfallet av utvecklingspolitiska finansinvesteringar (-68 miljoner euro), i utgifterna för utvecklingssamarbete i anslutning till flyktingar och asylsökande (-20 miljoner euro) och av Finlands andel av EU:s budget för utvecklingssamarbete (26 miljoner euro). År 2018 var utgifterna totalt 129 miljoner euro mindre än 2017.

Figur 16. Andelar av utbetalt egentligt utvecklingssamarbete 536,9 miljoner euro exklusive samarbetsprojekt* enligt dispositionsplanens poster 2018



* Från de lands- och områdesspecifika utbetalningarna har dragits av 11,2 miljoner euro som betalades till Sydsudan 2012–2013 och som den tyska utvecklingsbanken återbetalat.

Från och med 2016 har anslagen för det egentliga utvecklingssamarbetet skurits ned. Samtidigt infördes utvecklingspolitiska finansiella investeringar och lån som syftar till att stärka utvecklingslänternas ekonomiska kapacitet och skattebas. Denna finansiering har särskilt fördelats till bekämpning och anpassning till klimatförändringar.

2.10.4 Försvarets hantering av omvärldsförändringen

Användningen, upprätthållandet och utvecklingen av försvarssystemet samt försvarssamarbetet

Förändringen i Finlands militära omvärld har ställt ökande krav på vår försvarsförmåga. För att försvara Finland krävs en till omvärlden anpassad helhet bestående av mark-, sjö- och luftförsvar samt gemensamma prestationskapaciteter som stöder dem, samt förmåga att ta emot och ge internationell hjälp. Försvarssystemet utvecklas även framöver på ett sådant sätt att inga praktiska hinder för eventuell militär alliering uppstår.

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

Verkställandet av riktlinjerna i den försvarspolitiska redogörelsen har fortsatt. Beredskapen på försvarsministeriets förvaltningsområde har hållits på hög nivå. Beredskapen har kunnat förbättras i enlighet med riktlinjerna i den försvarspolitiska redogörelsen och genom legislativa åtgärder samt med tilläggsfinansiering, varav en betydande del riktats till utvecklingen av truppers materiella kapacitet.

Beredningen av försvarssystemets strategiska projekt har fortsatt. Projektet Flottilj 2020 för att ersätta marinens fartygsmateriel har framskridit. Beredningen för att ersätta flygvapnets multirollsjaktplan (HX-projektet) fortsätter planenligt. Under 2018 skickades en preliminär anbudsfrågan för HX-projektet ut och i januari 2019 mottogs preliminära anbud. Efter analys av anbuderna kommer en preciserad anbudsfrågan att skickas ut på förhösten 2019. De slutliga anbuderna fås 2020 och beslutet fattas 2021.

Det frivilliga försvarsarbetet har utvecklats i enlighet med riktlinjerna i redogörelsen. I november 2018 lämnade regeringen till riksdagen ett lagpaket (RP 254/2018 rd) med syftet att utveckla det frivilliga försvaret och stärka dess ställning i det lokala försvaret i hela landet. Riksdagen godkände de lagar som ingick i propositionen i februari 2019, och de träder i kraft i början av 2020. Den frivilliga militära utbildningen blir endast Försvarsmaktens uppgift. Försvarsutbildningsföreningens uppgift är att ordna utbildning som främjar den militära förmågan och att ordna verksamhet som presenterar försvaret i anknytning till beväringstjänsten. Dessutom kan föreningen på samma sätt som i dag ordna beredskaps- och säkerhetsutbildning.

Under regeringsperioden har försvarssamarbetet utvidgats och intensifierats i synnerhet med de länder och grupper av länder som spelar en betydande roll för säkerheten i Östersjön både under normala förhållanden och i eventuella krissituationer. Försvarsministeriet utarbetade 2018 bilaterala dokument om försvarssamarbete med Sverige, Norge och Frankrike samt en trilateral avsiktsförklaring mellan Finland, Sverige och Förenta staterna. Dessutom anslöt sig Finland till Europeiska interventionsinitiativet (European Intervention Initiative) som leds av Frankrike, undertecknade ett samförståndsavtal om initiativet Joint Expeditionary Force som leds av Storbritannien och fortsatte som

en del av ramstatsprojektet (Framework Nations Concept) som leds av Tyskland. Under berättelseåret har de nordiska länderna bedrivit försvarssamarbete inom [Nordefco](#), och dessutom har Finland aktivt deltagit i utvecklingen av EU:s försvarsdimension och fördjupat sitt partnerskap med Nato. Försvarssamarbetet med Sverige har fördjupats avsevärt. Försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige omfattar freds-, kris- och krigstid. För samarbetet ställs inga restriktioner på förhand. Dessutom är Förenta staterna även framöver en samarbetspartner av central vikt för Finland.

Lagstiftningsprojekt som främjar försvarsförmågan

Under regeringsperioden har flera beredskapsförbättrande lagändringar satts i kraft. Ändringar i lagen om försvarsmakten, territorialövervakningslagen, strafflagen och värnpliktslagen trädde i kraft under 2017. Försvarsmaktens uppgifter utökades med bestämmelser om givande och mottagande av internationell hjälp samt övrigt internationellt samarbete. Territorialövervakningsmyndigheternas befogenheter att bemöta hot från militära styrkor utan beteckningar utökades. Under 2016 trädde en ändring av värnpliktslagen i kraft som preciserar repetitionsövningarnas roll i en flexibel höjning av den militära beredskapen.

En ändring av lagen om försvarsmakten i fråga om modellflygplan och obemannade luftfartyg trädde i kraft den 1 januari 2019. Enligt lagen har Försvarsmakten rätt att avlägsna modellflygplan som kommer in i bland annat i garnisonsområden och krigsövningsområden samt skydda Försvarsmaktens verksamhet mot hot från obemannad luftfart.

I slutet av 2018 lämnade regeringen till riksdagen en proposition som preciserar den tillförlitlighet som krävs av personer som utnämns till en militär tjänst vid Försvarsmakten (RP 252/2018 rd). Riksdagen godkände de lagar som ingick i propositionen i februari 2019. Under 2018 lämnade regeringen dessutom till riksdagen en proposition med förslag till lag om behandling av personuppgifter inom Försvarsmakten (RP 13/2018 rd), en proposition om fullgörandet av värnplikt för Jehovas vittnen (RP 139/2018 rd) samt en proposition om beaktandet av den nationella säkerheten i områdesanvändningen och i fastighetsinnehav (RP 253/2018 rd). Riksdagen godkände de lagar som ingick i propositionerna i mars 2019.

2.10.5 Beredningen av underrättelselagstiftningen

De fyra regeringspropositioner som utgör den samlade underrättelselagstiftningen lämnades till riksdagen i januari 2018. Ändringen av grundlagen behandlades i brådsakande ordning och den trädde i kraft den 15 oktober 2018. Lagen om övervakning av underrättelseverksamheten trädde i kraft den 1 februari 2019. Riksdagen godkände de övriga lagarna i mars 2019. Målet är att förbättra det finska samhällets möjligheter att värja sig mot allvarliga hot som riktar sig mot den nationella säkerheten, även med avseende på hot från internet. Finlands säkerhetsmiljö förändras snabbt och de nya hoten kräver nya slag av förmåga och beredskap.

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

Bestämmelserna om civil underrättelseinhämtning (RP 202/2017 rd) bygger delvis på den nuvarande lagstiftningen och är delvis nya. I polislagen infogades ett nytt kapitel om civil underrättelse och för underrättelseinhämtning avseende datatrafik stiftades en ny lag. Skyddspoliserna fick underrättelsebefogenheter både i Finland och utomlands. Metoderna för underrättelseinhämtning grundar sig delvis på metoder som redan tidigare ingick i polislagen. Helt nya befogenheter är platsspecifik

underrättelseinhämtning, kopiering, kvarhållande av försändelser för kopiering och underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Med underrättelseinhämtning som avser datatrafik möjliggör man i sin tur teknisk informationsinhämtning som riktar sig mot datatrafiken i en del av kommunikationsnätet som överskrider Finlands gräns och hantering av den här informationen. Syftet med underrättelsemetoderna är att inhämta nödvändig information om verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten till stöd för den högsta statsledningens beslutsfattande och för att skydda den nationella säkerheten.

Bestämmelserna om militär underrättelseverksamhet (RP 203/2017 vp) förbättrar Försvarmaktens informationsinhämtning om allvarliga internationella hot genom att Försvarmakten ges befogenheter till personbaserad underrättelseinhämtning, underrättelseinhämtning som avser datasystem, radiosignalspaning och underrättelseinhämtning som avser datatrafik. Den militära underrättelsen hjälper Finland att bereda sig för militära hot och stöder andra myndigheter.

Övervakningen av underrättelseverksamheten består av såväl parlamentarisk övervakning som en ny myndighet som ansvarar för laglighetskontrollen (underrättelsetillsynsombudsman) (RP 199/2017 rd). Förtroendet för att underrättelseverksamheten sköts korrekt och att individens rättssäkerhet kan garanteras tryggas genom att organisera laglighetskontrollen av underrättelseverksamheten på ett effektivt sätt och ge tillsynsorganen en stark ställning och omfattande befogenheter.

2.10.6 Det arktiska samarbetet

Prioriterade områden i Finlands arktiska strategi är Finlands arktiska utrikes- och EU-politik, arktisk expertis, hållbar turism och infrastrukturlösningar. Målen i åtgärdsplanen för strategin som godkändes 2017 har utfallit som planerat: Business Finland fortsatte med finansieringen av arktisk innovationsverksamhet och internationaliseringstjänster inom ramen för Team Finland-samarbetet. Programmet New Space Economy inledde sin verksamhet och erbjuder finansiering, nätverk och exporttjänster för att utveckla det finländska rymdkunnandet till global affärsverksamhet. Rymdinkubatorn i Otnäs i Esbo inledde sin verksamhet och samarbetet mellan satellitdatacentret i Sodankylä och småföretag inom rymd- och fjärranalysbranschen i Finland intensifierades. [Åtgärdsprogrammet för satellitnavigering](#) genomförs före 2020. Erfarenheter från projektet [SARC](#) för arktisk marin säkerhet utnyttjas i exportfrämjandet.

Finland har sedan 2017 skött det två år långa ordförandeskapet i Arktiska rådet. Ramen i programmet för perioden utgörs av klimatarbete och FN:s mål för hållbar utveckling (Agenda 2030). Huvudteman är miljöskydd, kommunikationsförbindelser, meteorologi och utbildning. Ordförandeskapet i Arktiska rådet har gått bra. Ordförandeskapet utnyttjas också till att stärka Finlands bilden och sprida kännedom om Finlands arktiska expertis. De samtidiga ordförandeskapen i Arktiska kustbevakningsforumet och Arktiska ekonomiska rådet ökar Finlands möjligheter till inflytande.

Finland har påverkat genomförandet av EU:s tredje meddelande om Arktis (E 45/2016 rd) i överensstämmelse med målen i den arktiska strategin. Meddelandet anger riktlinjerna för EU:s arktiska politik när det gäller att bekämpa klimatförändringen, främja hållbar utveckling och bedriva internationellt samarbete.

2.11 Inrikesfrågor och rättsliga frågor

2.11.1 Den inre säkerheten

Ett av målen i statsminister Sipiläs regeringsprogram 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.

Genomförandet av [strategin för den inre säkerheten](#) som statsrådet godkände 2017 gick vidare 2018. Åtgärderna i strategin ska bland annat förbättra framsynen och lägesbilden när det gäller förändringar i den inre säkerheten. I genomförandet har man beaktat de möjligheter som den beredda regionförvaltningsreformen skulle ha medfört för produktionen av säkerhetstjänster och utvecklingen av samarbetet mellan olika aktörer till exempel genom regional och lokal säkerhetsplanering. De modeller för regionalt och lokalt samarbete som utvecklats i samband med genomförandet förbättrar tryggheten i vardagen och bidrar till en effektiv användning av de olika aktörernas resurser trots att regionförvaltningsreformen misslyckades.

I regeringens halvtidsöversyn våren 2017 fastslogs säkerheten som en av prioriteringarna för den återstående regeringsperioden. I samband med detta genomförs åtgärder som ingår i redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 5/2016 rd – RSk 8/2017). Dessutom genomförs nya åtgärder som det föränderliga säkerhetsläget förutsätter, till exempel en förbättrad lägesbild, befogenheter och verksamhetsmodeller i anslutning till upprätthållandet av den nationella säkerheten och bekämpningen av hybridhot samt materielanskaffningar för beredskapen inför terrorhot.

Inom ramen för genomförandet av strategin för den inre säkerheten inleddes 2018 ett analys- och framsynsarbete där förutom säkerhetsmyndigheterna även ministerierna, forskningsinstituten och olika expertorganisationer deltar. Arbetet resulterade i Rapporten om läget för den inre säkerheten, som publicerades i den offentliga webbtjänsten för inre säkerhet [TUOVI](#) i januari 2019. Den uppföljning av den inre säkerheten som inleddes med rapporten ska bli en kontinuerlig verksamhet.

Statistiskt sett är Finland alltså ett mycket tryggt land. Till exempel brottsnivån är låg i internationell jämförelse och antalet brott har minskat sedan 1990-talet. Befolkningens känsla av trygghet varierar dock rätt mycket såväl över tid som mellan olika befolkningsgrupper. Säkerhetsproblemen i vardagen anhopas fortfarande ytterst starkt hos en liten del av befolkningen.

I de viktigaste internationella säkerhetsbedömningarna rankas Finland regelbundet bland de fem bästa länderna. Våra myndigheter är de mest pålitliga i världen, trafiken är trygg, det förekommer mycket lite korruption, brottsligheten är låg och verksamhetsmiljön för företagen är säkrare än i andra länder.

Antalet brott som kommer till polisens kännedom har minskat sedan början av 1990-talet. Brottslighetens struktur är rätt stabil över tid. Enligt Statistikcentralens uppgifter utgjorde egendomsbrotten 2017 knappt hälften (46 procent) av det totala antalet brott. Brott mot liv och hälsa samt sexualbrott utgör åtta procent av alla brott. Största delen av dem är misshandelsbrott. [Enligt uppgifter som sammanställts av Rådet för brottsförebyggande](#) varierar brottslighetsnivån i Finland i viss mån också regionalt och hänger samman med regionernas socioekonomiska drag. Responstiderna vid larm, antalet uppdrag och fördelningen av uppdragen mellan olika myndigheter har inte förändrats under de senaste åren.

Av finländarna anser 89 procent att Finland är ett tryggt land. När de tillfrågas om vad som skapar oro och rädsla kan man skönja en tydlig indelning i samhälleliga och personliga faktorer som orsakar otrygghet. Befolkningens trygghetskänsla påverkas också av hur snabbt hjälpen kommer när den behövs och hur snabbt och effektivt brott utreds samt vilka påföljderna är.

Olycksfall är den fjärde vanligaste dödsorsaken bland finländarna. Cirka hälften av alla olycksrelaterade dödsfall beror på fallolyckor. Antalet dödsfall på grund av olyckor har dock minskat under de senaste tio åren. I synnerhet de alkoholrelaterade dödsfallen har minskat. Trenden är tydligt fallande också när det gäller vägtrafikolyckor. Brandsäkerheten har förbättrats år för år. Antalet bränder minskar i alla kategorier.

Befolkningens säkerhet påverkas av många fenomen och faktorer som det inte är ändamålsenligt att analysera enbart i termer av otrygghetskänsla, brott, olycksfall och olyckor eller störningar. Enligt [Polisbarometern 2018](#) är förtroendet för de finländska säkerhetsmyndigheterna (räddningsväsendet, polisen, nödcentralen, gränsbevakningsväsendet, tullen och Försvarmakten) mycket starkt. Förtroendet har ökat stadigt under 2010-talet.

Säkerhetsmyndigheternas resurser stärktes genom rambeslutet (2019–2022) som ingår i planen för de offentliga finanserna och i budgeten för 2019, som båda bereddes under 2018.

Det antal årsverken för poliser som behövs för att trygga nuvarande nivå på verksamheten uppskattades till cirka 7 200 årsverken under ramperioden, vilket man strävar efter att säkerställa med en tilläggsfinansiering på 18 miljoner euro 2019 och en höjning på 16,4 miljoner euro 2020–2022.

Skyddspolisens årliga finansiering stärktes permanent med 2,5 miljoner euro för att kärnverksamheten och den operativa förmågan ska kunna behållas på nuvarande nivå. Skyddspolisens verksamhetsfält har förändrats och förändras snabbt. När lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning träder i kraft blir Skyddspolisen en kombinerad säkerhetstjänst inom landet och underrättelse-tjänst för utlandet. För detta anvisas en permanent tilläggsfinansiering på 10 miljoner euro per år.

För gränsbevakningsväsendet reserverades ett tilläggsanslag på 2,3 miljoner euro för 2019 för tryg-gandet av tillväxten och smidigheten i flygtrafiken på Helsingfors-Vanda flygplats samtidigt som till-läggsanslaget på 2,1 miljoner euro för ökande EU-förpliktelser i det tidigare rambeslutet ströks.

En handlingsmodell för att förbättra statsrådets gemensamma säkerhetslägesbild har tagits fram och genomförandet av modellen framskrider. Möjligheterna att tillämpa handlingsmodellen försäm-ras av att det saknas en säker förvaltningsövergripande plattform för informationsutbyte.

Genom reformen av räddningsväsendet eftersträvades ett effektivare och mer ekonomiskt system som säkerställer beredskapen inför storolyckor eller naturkatastrofer i hela landet. Reformens syfte var också att stärka den riksomfattande ledningen, planeringen, styrningen, övervakningen och samordningen av räddningsverksamheten och beredskapen. Reformen bereddes som en del av social- och hälsovårds- och landskapsreformen, och de regeringspropositioner som hänförde sig till den förföll i mars 2019.

På EU-nivå har målen varit att effektivisera brottsbekämpningen och informationsutbytet mellan de brottsbekämpande myndigheterna och att stärka gränskontrollen i EU som helhet. EU:s fond för inre säkerhet beviljade Finland 8,1 miljoner euro för anskaffning av havsgående båtar under förut-sättning att Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrå vid behov ska få båtarna till sitt förfo-

gande. Dessutom beviljades finansiering för utvecklingen av den tekniska gränskontrollen och informationssystemen, för nya automatiserade portar vid in- och utresekontroll och för utvecklingen och införandet av ett in- och utresesystem (Entry Exit System, EES). Under berättelseåret behandlades förslaget till ändring av förordningen om den europeiska gräns- och kustbevakningen, där en väsentlig förändring är att medlemsländerna ska anvisa avsevärt större personalresurser än i dag till Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån. Behandlingen torde fortsätta under Finlands EU-ordförandeskap.

2.11.2 Arbetsrelaterad invandring och asylsökande

På grund av det stora antalet asylsökande 2015 har asylsituationen fortsättningsvis varit framträdande i invandringsfrågor. Människor med flyktningbakgrund är dock en klar minoritet av alla invandrare. Vid utgången av 2017 bodde cirka 250 000 utländska medborgare i Finland.

År 2018 lämnades 65 508 första ansökningar om uppehållstillstånd. De flesta sökande kom från Ryssland, Indien, Kina, Irak, Ukraina och Somalia. Vidare tog myndigheterna emot 10 118 registreringsansökningar av EU-medborgare. Sökandenas vanligaste bakgrundsländer var Estland, Tyskland, Storbritannien, Frankrike och Spanien. Största delen ansökte om uppehållstillstånd på grund av familj, arbete eller studier. Arbete var den ansökningsgrund som ökade mest. Ansökningarna om uppehållstillstånd på grund av arbete och ansökningarna om registrering av uppehålls rätt för EU-medborgare var 2018 sammanlagt cirka 24 300, vilket är 16 procent fler än året innan.

För att stärka den arbetsrelaterade invandringen godkände regeringen under berättelseåret [Arbeta i Finland – Regeringens migrationspolitiska program](#). Dessutom godkände riksdagen regeringens proposition från 2017 om uppehållstillstånd för uppstarts företagare och en generellt smidigare uppehållstillståndsprocess samt en lag om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete, som gör det lättare för studerande och forskare från tredjeländer att röra sig inom EU.

Under 2018 drog Migrationsverkets handläggningstid för arbetsrelaterade uppehållstillstånd ut från fyra månader till upp till cirka nio månader. Under berättelseåret genomfördes åtgärder som gjorde att väntetiden vid utgången av året hade halverats till under fem månader. Arbetet fortsätter för att ytterligare halvera handläggningstiden till cirka två månader. Invandring på grund av arbete eller studier är en strategiskt viktig prioritering för det finländska samhällets livskraft.

Trots att antalet asylsökande under berättelseåret hölls på en normal nivå belastar det exceptionellt stora antalet asylsökande 2015 fortfarande asylsystemet och behandlingen av asylansökningar. Vid utgången av 2018 fanns det cirka 10 700 asylsökande i mottagningssystemet. Antalet har inte minskat väsentligt eftersom en allt större del av de sökande som fått avslag väntar på någon förläggning antingen på förvaltningsdomstolens beslut i ett besvärssärende eller på behandlingen av sin förnyade ansökan. Mottagningssystemet som 2015–2016 utvidgades snabbt har nu förminskats så att antalet förläggningar i slutet av 2018 var 49. Av förläggningarnas kapacitet utnyttjades 86 procent (den 4 februari 2019). Sökande bor inte enbart på förläggningar utan också privat.

År 2018 var 47 procent av asylansökningarna förnyade ansökningar. De genomsnittliga behandlingstiderna för asylansökningar blev betydligt längre 2016–2017, men har förkortats under 2018. Tabellerna 6 och 7 beskriver handläggningssituationen för asylansökningar samt asylsökande som lämnat eller avlägsnats från landet. Migrationsförvaltningens resultat rapporteras närmare i kapitel 4.4 i bilaga 1 i regeringens årsberättelse.

Tabell 6. Antal asylbeslut 2015–2018

	2015	2016	2017	2018
Nya anhängiggjorda ansökningar	32 477	5 647	5 047	4 548
Första ansökningar	31 959	4 813	3 202	2 409
Förnyade ansökningar	518	834	1 845	2 139
Tidigare anhängiga ansökningar*	27 261	5 606	9 375	5 651
Positivt asylbeslut**	1 879	7 745	3 784	2 747
Negativt asylbeslut	1 220	14 282	3 996	1 975
Ansökningen prövades inte	1 181	2 326	1 064	1 282
Ansökningen har förfallit	3 186	3 855	574	375

* Läget den 1 januari ** Inkluderar alla asylsökande som fått uppehållstillstånd
Källa: Migrationsverket och inrikesministeriet

Tabell 7. Asylsökande som är registrerade i mottagningssystemet samt asylsökande som lämnat eller avlägsnats från landet 2015–2018

	2015	2016	2017	2018
Registrerade i mottagningssystemet*	29 800	19 700	13 300	10 700
Antal som lämnat landet sammanlagt		6 964	3 483	1 827
Antal som avlägsnats via Dublinprocessen		1 175	255	251
Antal som återvänt med stöd för frivillig återresa		2 113	1 422	646
Antal som polisen avlägsnat ur landet eller som återvänt frivilligt		3 676	1 806	930

* Läget den 31 december
Källa: Migrationsverket och inrikesministeriet

Vid utgången av 2018 var 3 009 (2017: 5 185) besvär över negativa asylbeslut under behandling i förvaltningsdomstolarna och 1 156 (2017: 627) i högsta förvaltningsdomstolen. Den genomsnittliga behandlingstiden för ärenden som gäller internationellt skydd var vid utgången av 2018 13,1 månader i förvaltningsdomstolarna (2017: 8,5 månader) och 3,4 månader i högsta förvaltningsdomstolen (2017: 2,8 månader).

Bland dem som fått ett negativt asylbeslut har viljan att återvända frivilligt minskat. De vanligaste utreseländerna för asylsökande (Irak, Afghanistan och Somalia) har trots förhandling varit ovilliga att ta emot medborgare som fått negativa beslut, vilket gör det svårare att avlägsna sådana asylsökande ur landet.

Den invandringsrelaterade lagstiftningen har utvecklats. Enligt utlänningslagen, som ändrades i juli 2018, ska Migrationsverket i princip fatta beslut om internationellt skydd inom sex månader. Asylprocessen utvecklades också genom att de stöd som betalas för frivillig återresa höjdes. Genom ändringar i utlänningslagen skapades dessutom förutsättningar för snabbare avlägsnande ur landet av personer som gjort sig skyldiga till brott eller som äventyrar den allmänna ordningen, för

koncentration av resurser till handläggningen av första ansökningar och för förhindrande av missbruk av förnyade ansökningar.

I december 2018 lämnade regeringen till riksdagen en proposition (RP 272/2018) om ändring av medborgarskapslagen så att personer som gjort sig skyldiga till vissa landsförräderi-, högförräderi- och terroristbrott kan förlora sitt finska medborgarskap. Riksdagen godkände de lagar som ingick i propositionen i mars 2019.

I EU fortsatte förhandlingarna om en reform av unionens gemensamma asylsystem (CEAS-lagstiftningspaketet). Förhandlingarna om reformen av det gemensamma asylsystemet framskred inte nämnvärt under det österrikiska EU-ordförandeskapet. Bland annat solidaritets- och ansvarsfrågorna i Dublinförordningen är fortfarande olösta. Förhandlingarna om CEAS-lagstiftningspaketet fortsätter och diskussionen om invandringsrelaterade lagstiftningsändringar lär också fortsätta under Finlands ordförandeskap.

I enlighet med Statens program för integrationsfrämjande 2016–2019 och handlingsplanen för integration som regeringen godkände 2016 har invandrarnas sysselsättningsfrämjande kompetens främjats under regeringsperioden. Aktiveringsgraden bland utlänningar har stigit och var 53 procent 2018 (48 procent 2017 och 42 procent 2016).

Genomförandet av Asyl-, migrations- och integrationsfondens (AMIF-fondens) nationella program fortsatte. I synnerhet åtgärder för att effektivisera de frivilliga återresorna främjades. Ur AMIF-fonden, som är en av EU-fonderna för inrikesfrågor, finansierades 2018 sammanlagt 24 projekt och funktioner med totalt cirka 22,2 miljoner euro. De projekt som fick finansiering fokuserade bland annat på att utveckla asylsystemet och främja integration och frivillig återresa. Placeringen av kvotflyktingar i kommunerna och vissa specialtjänster som är centrala för flyktingarnas integration fick dessutom betydande finansiering ur fonden.

2.11.3 Genomförandet av reformprogrammet för rättsvården

Målet för det långsiktiga reformprogram för rättsvården som inleddes 2013 är att säkerställa kvaliteten på rättsvården och medborgarnas rättsäkerhet i det åtstramade läge som råder i den offentliga ekonomin. Genomförandet hittills har gjort det möjligt att trygga den rättssäkerhet som de grundläggande och mänskliga rättigheterna förutsätter och att genomföra sparåtgärderna inom rättsväsendet på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. Programmet innehåller nästan 60 förslag varav de flesta är under beredning eller redan genomförda. Förslag som inte har genomförts är till exempel den fortsatta strukturreformen vid hovrätterna och förvaltningsdomstolarna samt sammanläggningen av de högsta domstolarna.

Programmet innehåller främst reformer av förfaranden och strukturer, men också till exempel reformer som gäller fördjupad personalkompetens och styrning genom avgifter. Projekten inom elektronisk ärendehantering och elektroniska tjänster fortsätter, samtidigt som ambitionen också är att inleda nya. Konsekvenserna av pensionsavgångarna inom rättsväsendet har hanterats genom att utveckla personalens kunnskap inom alla sektorer och på alla nivåer. Strukturreformen av tingsrätterna, det nya riksomfattande åklagarväsendet och de övriga strukturella reformerna inom rättsvården stöder fördjupandet av personalens specialkunskaper.

Domstolsavgifterna uppgick till cirka 17 procent i förhållande till utgifterna. Inkomsterna från domstolsavgifterna används dock inte för att täcka utgifter. Rättsväsendets anslags- och kostnadsutveckling förutsätter att rättsväsendet även framöver utvecklas för att trygga rättsvårdens kvalitet.

Under berättelseåret godkändes en ändring i rättegångsbalken som innebär att summariska tvistemål koncentreras till nio tingsrätter (RP 190/2017 rd, lag 439/2018). Den ändring som träder i kraft vid ingången av september 2019 gör behandlingen vid tingsrätterna effektivare och produktivare.

Under berättelseåret godkändes också de lagförslag som ingick i regeringens proposition (RP 200/2017 rd) om en förenkling av rättsprocesserna i de allmänna domstolarna. Ändringarna, som trädde i kraft vid ingången av 2019, gör rättegångsförfarandena smidigare och effektiviserar domstolarnas arbete bland annat genom flexiblare bestämmelser om sammansättningarna i domstolarna och utökad användning av videolänk.

Under berättelseåret lämnade regeringen till riksdagen en proposition med förslag till lag om rättegång i förvaltningsärenden (RP 29/2018 rd), som bland annat innehöll förslaget att det i princip ska krävas besvärstillstånd för att söka ändring i en regional förvaltningsdomstols beslut hos högsta förvaltningsdomstolen. Ett förvaltningsbeslut ska enligt förslaget också kunna överklagas genom besvär hos en förvaltningsdomstol oberoende av beslutsfattarens organisatoriska ställning. Reformen preciserar regleringen av förvaltningsprocessen, effektiviserar rättegångsförfarandet vid förvaltningsdomstolarna och utvecklar högsta förvaltningsdomstolens ställning så att den i högre grad blir en prejudikatdomstol. Riksdagen godkände lagförslaget den 19 februari 2019. Avsikten är att den nya lagstiftningen ska träda i kraft vid ingången av 2020.

Den arbetsgrupp som utredde utvecklingen av regleringen som gäller administrativa påföljder av straffkaraktär (till exempel olika överträdelse- och påföljdsavgifter) färdigställde sitt [betänkande](#) i slutet av 2018. Arbetsgruppen bedömer att det åtminstone för tillfället inte finns tillräckliga grunder och förutsättningar för någon allmän lagstiftning om administrativa sanktioner, i synnerhet med beaktande av påföljdssystemens mångformighet och de EU-rättsliga skyldigheter som gäller deras verkställighet samt Europeiska människorättsdomstolens rättspraxis som ständigt utvecklas. Arbetsgruppen har enligt sitt uppdrag berett förslag till regleringsprinciper för tillämpningen av administrativa sanktioner.

Under berättelseåret lämnades regeringens proposition med förslag till lagstiftning om Domstolsverket (RP 136/2018 rd, lag 209/2019). Domstolsverket, som inleder sin verksamhet den 1 januari 2020, sköter centraliserat de av domstolarnas förvaltningsuppgifter som inte enligt lag hör till statsrådet eller domstolarna. Ämbetsverket svarar också för utvecklingen av domstolarnas verksamhet.

Under 2018 har man berett överföringen av den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen från regionförvaltningsverken och kommunerna till rättshjälpsbyråerna. Överföringen genomfördes från och med ingången av 2019. Ändringen är avsedd att förtydliga styrningen av den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen och göra tjänsteutbudet enhetligare.

Under berättelseåret lämnade regeringen en proposition (RP 71/2018 rd) för att genomföra en strukturreform av utsökningen. Riksdagen godkände lagarna i mars 2019 och de är avsedda att träda i kraft år 2020. Utsökningsväsendet organiseras till en enda riksomfattande myndighet. Verkställigheten fördelas mellan personalgrupperna enligt ärendenas art och svårighetsgrad. Personals möjlighet att specialisera sig på vissa uppgifter ska också främjas.

Under berättelseåret stiftades också en ny lag om åklagarmyndigheten (RP 17/2018 rd, lag 32/2019), genom vilken en strukturreform av åklagarväsendet genomförs och ett ämbetsverk vid namn Åklagarmyndigheten inrättas. Lagen träder i kraft vid ingången av oktober 2019. Målet med reformen är att underlätta styrningen av åklagarverksamheten, främja en enhetlig nationell beslutsverksamhet och förbättra åklagarväsendets verksamhetsförutsättningar. Organisationsmodellen

främjar uppkomsten av nya centraliserade verksamheter, genom vilket åklagarnas arbete kan göras mer effektivt och deras arbetsinsats styras in på krävande brottmål.

3 Den offentliga ekonomin

3.1 Läget i den offentliga ekonomin

3.1.1 Ekonomiska utgångspunkter

År 2018 ökade Finlands bruttonationalprodukt med 2,3 procent. Det var tredje året i rad med en tydlig ökning. I och med den här ökningen överskred volymen för bruttonationalprodukten den nivå som uppnåddes under toppåret 2008 före finanskrisen. Den fortsatt starka ekonomiska tillväxten ökade antalet sysselsatta med 2,7 procent från året innan. Trenden för sysselsättningen översteg i slutet av året 2018 regeringens mål för sysselsättningsgraden.

Den snabba sysselsättningsökningen bidrog till att antalet arbetslösa 2018 minskade klart mer än under 2017. Arbetslösheten minskade snabbt i hela landet och i alla åldersgrupper. Trenden för arbetslösheten sjönk till 6,6 procent i december 2018.

År 2018 tilltog den privata konsumtionens tillväxt tack vare den förbättrade sysselsättningen och höjningen av inkomstnivån. Konsumtionsökningen började dock avta 2017, eftersom hushållens sparkvot ökade. Ökningen av privata investeringar fortsatte, då speciellt bostadsbyggandet ökade i rask takt. Bostadsbyggandet nådde också sin topp 2018. Den inhemska efterfrågans bidrag till den ekonomiska tillväxten ökade, samtidigt som nettoexportens betydelse för tillväxten minskade.

Den kraftiga tillväxten i världshandeln stödde exporten och nettoexporten stödde i sin tur ökningen i bruttonationalprodukten, även om importen av produktionsfaktorer ökade. Investeringarna i skogsindustrin syns redan i exporten. Skogsindustrins relativt låga andel av importinsatserna höjer nettoexportens tillväxteffekt. Förutom av efterfrågan på produktionsfaktorer ökas importen också av den inhemska investerings- och konsumtionsefterfrågan.

Konsumentpriserna steg under 2018 på bred front i olika nyttighetsgrupper och inflationen tilltog till 1,1 %. Inflationen ökar främst på grund av att priserna på tjänster, livsmedel och energi stiger. Skattehöjningarna ökade inflationen med mer än 0,3 procentenheter.

Våren 2018 prognostiserade finansministeriet att den ekonomiska tillväxten 2018 uppgår till 2,6 procent. Tecknen på fortsatt ekonomisk tillväxt bedömdes fortsättningsvis vara gynnsamma. Sådana tecken är bland annat att industrins orderingång och näringslivets förväntningar på produktionen ökar och att byggverksamheten i tillväxtcentra är fortsatt stark. Samtidigt finns det också tecken på begränsad tillväxt, eftersom många arbetsplatser har brist på yrkeskunnig arbetskraft och bristen på efterfrågan i många branscher inom det privata affärslivet är mer utbredd än i slutet av året innan.

Det omfattande och snabba uppsvinget inom den ekonomiska aktiviteten förbättrade sysselsättningen under 2017. Ökningen av sysselsättningen tog fart på bägge sidor om årsskiftet i exceptionellt snabb takt och under våren prognostiserades antalet sysselsatta under 2018 öka med 1,8 procent.

Ekonomin i USA var stark och livskraftig och framför allt den privata konsumtionen bidrog till tillväxten. Konsumenternas förtroende var starkt medan förväntningarna på den framtida utvecklingen var mer dämpade. Sysselsättningsläget var mycket gott. När inflationen tog fart började centralbanken strama åt penningpolitiken. De spända relationerna med Kina kastade en skugga över utrikeshandeln.

Utsikterna i euroområdet försämrades under år 2018. I synnerhet industrins förtroende för den ekonomiska utvecklingen sjönk. Prognosindikatorerna för utsikterna i Tyskland pekar på en avtagande tillväxt. Osäkerheten i fråga om Brexit dämpade tillväxtutsikterna i Storbritannien. Inköpschefsin-dexet inom industrin försvagades snabbt och prognosindikatorerna för framtida tillväxt sjönk. Trots att arbetslösheten var låg var konsumenternas förtroende för den ekonomiska utvecklingen svagt.

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

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

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

I Finland sattes det medelfristiga målet för det strukturella saldot till -0,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Finland beviljades våren 2017 flexibilitet enligt strukturreformsklausulen, vilket tillåter en avvikelse från vägen mot MTO-målet 2017–2019. Enligt de landsspecifika rekommendationerna ska Finland nå MTO-målet 2018 och 2019 med hänsyn till den flexibilitet som beviljats.

Finland iakttar kraven på det strukturella saldot. Enligt den aktuella uppskattningen var Finlands strukturella saldo -0,6 procent i förhållande till bruttonationalprodukten 2017. Det medelfristiga målet kan anses ha nåtts när avståndet till det är högst 0,25 procentenheter. År 2018 försvagades det strukturella saldot något, men nådde ändå det medelfristiga målet i enlighet med de landsspecifika rekommendationerna.

I enlighet med förordningen om en plan för de offentliga finanserna ställs det utöver MTO i planen för de offentliga finanserna upp nominella fleråriga mål för saldot för hela den offentliga sektorns finanser samt mål för varje enskild delsektor inom de offentliga finanserna. De här målen ska ställas upp så att de åtminstone leder till att MTO uppnås. De av regeringen fastslagna sektorvisa nominella målen för saldot beskrivs närmare i kapitel 2.2. Äläggandet att ställa upp fleråriga mål fogades till förordningen 2017. Regeringen ställde första gången upp fleråriga mål i planen för de offentliga finanserna våren 2017.

EU:s fördrag fastställer referensvärden på 3 procent för underskott i de offentliga finanserna och 60 procent för skuld i förhållande till bruttonationalprodukten. Underskottet i de offentliga finanserna har klart hållits under 3 procent sedan 2015 och sjönk till 0,6 procent 2018. Även skuldkvoten vände nedåt 2016 och sjönk till 58,9 procent 2018. Skuldkvoten understiger alltså referensvärdet på 60 procent och kommissionen har därmed bedömt att Finland uppfyller EU:s skuldkriterium 2018.

3.1.3 Läget i den offentliga ekonomin 2018

De offentliga finanserna i Finland har uppvisat underskott under hela 2010-talet. De har försvagats till följd av att de åldersrelaterade utgifterna ökat i och med förändringen i befolkningens åldersstruktur och av att den ekonomiska utvecklingen var svag fram till 2015. Anpassningsåtgärderna och återhämtningen av den ekonomiska tillväxten har dock minskat underskottet under de senaste åren. År 2018 var underskottet 1,3 miljarder euro, det vill säga 0,6 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Underskottet minskade från året innan, men utgifterna i den offentliga ekonomin var trots den snabba ekonomiska tillväxten fortfarande större än inkomsterna. Skuldkvoten för den offentliga sektorn vände nedåt 2016 och fortsatte att sjunka 2017. Skuldsättningen inom den offentliga ekonomin fortsatte dock, och den offentliga sektorns skuldkvot var 58,9 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Minskningen av skuldkvoten för den offentliga sektorn kommer att stanna upp och trenden vända uppåt 2021.

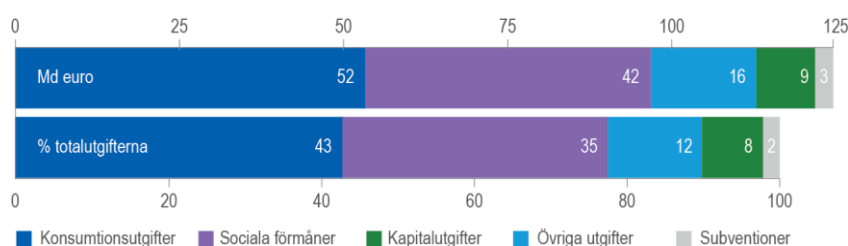
De totala utgifterna för den offentliga sektorn ökade med nästan tre miljarder euro. Utgifterna ökade i och med investeringar och offentliga konsumtionsutgifter. De totala inkomsterna ökade med över tre miljarder euro. Som helhet ökade skatterna på produktion och import samt kapitalinkomsterna tillfredsställande. Utgiftsgraden, det vill säga utgifternas förhållande till bruttonationalprodukten, sjönk, likaså skattegraden, det vill säga förhållandet mellan skatterna och inkomsterna av skattenatur och bruttonationalprodukten.

Av delsektorerna i de offentliga finanserna uppvisade statsfinanserna det svagaste saldot. Underskottet i statsfinanserna var 2,7 miljarder euro, det vill säga 1,2 procent i förhållande till bruttonationalprodukten, även om det minskade med 1,4 miljarder euro från året innan. Konjunkturväxlingarna avspeglas tydligast i statsfinanserna på grund av att skatteinkomsterna är så konjunkturkänsliga. Det goda konjunkturläget har bidragit till ökningen av statens skatteinkomster. Statens utgifter ökade mycket måttfullt.

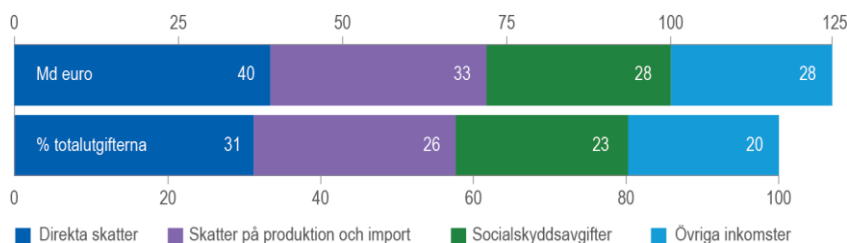
Lokalförvaltningens underskott ökade 2018. Konsumtionsutgifterna inom lokalförvaltningen ökade samtidigt som utvecklingen av skatteinkomsterna var svag. Lokalförvaltningen belastas i synnerhet av att utgifterna för social- och hälsovården ökar till följd av förändringen i befolkningens åldersstruktur.

Arbetspensionsanstaltarnas överskott låg på drygt en procent i förhållande till bruttonationalprodukten 2018. Å ena sidan ökade pensionsutgifterna snabbt, å andra sidan ökade den gynnsamma ekonomiska utvecklingen pensionsavgiftsinkomsterna. Dessutom ökade kapitalinkomsterna i tillfredsställande mån 2018. De andra socialskyddsfondernas saldo uppvisade ett litet överskott. Deras saldo har under de senaste åren stärkts till följd av att arbetslösheten minskat.

Figur 17. Den offentliga sektorns utgifter per slag 2018



Källa: Statistikcentralen

Figur 18. Den offentliga sektorns inkomster per slag 2018

Källa: Statistikcentralen

Den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar minskade 2018 och utgjorde 52,4 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Till minskningen bidrog bland annat den svaga utvecklingen på aktiemarknaden i slutet av året som ledde till att värdet på finansieringstillgångarna sjönk. Den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar har under de senaste åren ökat, främst tack vare att socialskyddsfondernas tillgångar har ökat, men i fjol minskade de. Den offentliga sektorns sammanlagda finansiella nettotillgångar, det vill säga skillnaden mellan finansieringstillgångarna och skulderna, uppgick till 122,5 miljarder euro vid utgången av 2018. Det var 8,9 miljarder euro mindre än 2017. Av den offentliga sektorns finansiella nettotillgångar är socialskyddsfondernas positiva, medan statsförvaltningens och lokalförvaltningens är negativa. Uppgifterna baserar sig på Statistikcentralens statistik över den offentliga sektorns finansräkenskaper. Under året minskade statsförvaltningens finansiella nettotillgångar med sammanlagt 1,4 miljarder euro. I slutet av året överskred statsskulden de finansiella tillgångarna med 65,7 miljarder euro. Lokalförvaltningens finansiella nettotillgångar minskade med 1,4 miljarder euro. Arbetspensionsanstalternas och de övriga socialskyddsfondernas finansiella nettotillgångar minskade under 2018 med 6,6 miljarder euro. I slutet av året var skillnaden mellan socialskyddsfondernas tillgångar och skulder 192,1 miljarder euro. Arbetspensionsanstalternas finansiella tillgångar uppgick till 196,0 miljarder 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 statsrådets styrning (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 bokslutsuppgifterna för budgetekonomin, statens affärsverkskoncerner och fonderna utanför budgetekonomin har kombinerats.¹ De bolag och intressebolag som staten har bestämmande inflytande över (över 50 procent av rösträtten, en förteckning över bolagen finns i bilaga 7 till statens bokslut, bilaga 2 till regeringens årsberättelse) ingår i kalkylerna i värdepappren för anläggningstillgångar. Statens ekonomiska totalkalkyler, som inte undergår revision, har uppgjorts utifrån på de ovannämnda enheternas officiella bokslut. Kalkylerna presenteras mer ingående i bilaga 2 kapitel 6 i regeringens årsberättelse.

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

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

Intäkts- och kostnadskalkyl

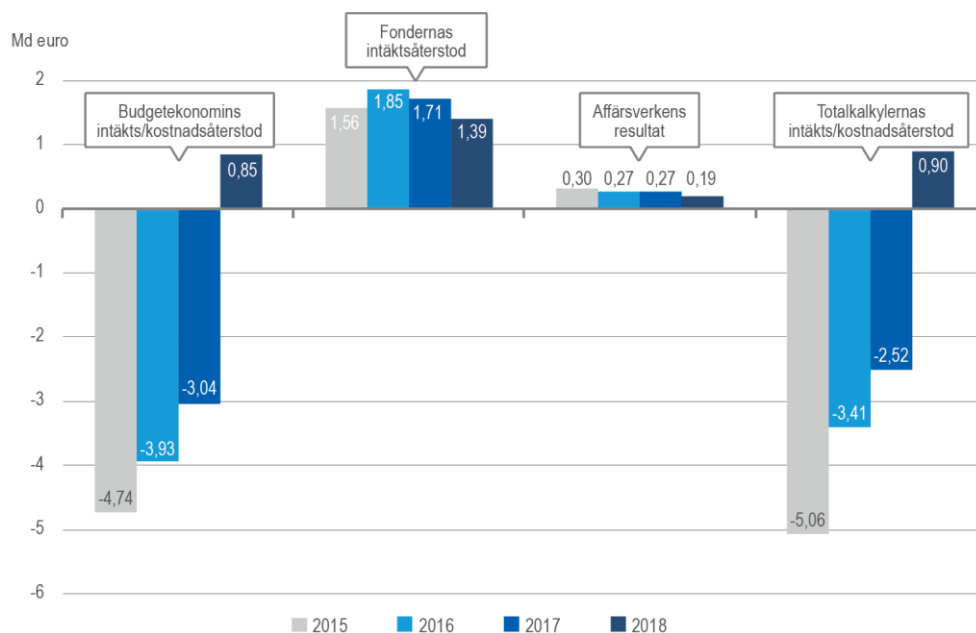
Intäkts- och kostnadskalkylen visar om de intäkter som kommit in räcker till för att täcka kostnaderna under räkenskapsperioden. År 2018 var intäktssåterstoden för den totala intäkts- och kostnadskalkylen 0,9 miljarder euro. Den har ökat med 3,4 miljarder euro sedan 2017. Detta beror i huvudsak på att skatteintäkterna och intäkterna från budgetekonomins övriga verksamhet har ökat.

Tabell 8. Statens totala intäkts- och kostnadskalkyl, miljoner euro

	1.1.–31.12.2017	1.1.–31.12.2018
Intäkter av verksamheten	3 021	5 497
Verksamhetskostnader	9 450	10 038
Återstod I	-6 428	- 4 541
Finansiella intäkter	2 439	2 353
Finansiella kostnader	1 608	1 554
Andel av intresseföretagens resultat	–	10
Extraordinära intäkter	26	603
Extraordinära kostnader	11	154
Återstod II	-5 582	- 3 284
Överföringsekonomin intäkter	1 395	1 363
Överföringsekonomin kostnader	41 692	41 757
Återstod III	-45 879	-43 678
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	43 363	44 579
Minoritetsandel*	0,1	0,1
Räkenskapsperiodens intäkts-/kostnadsåterstod	-2 516	901

* Minoritetsandel i affärsverkskoncernen

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

Figur 19. Intäkts- och kostnadsåterstoderna 2015–2018, miljarder euro

Intäktsåterstoden 0,9 miljarder euro i statens totala intäkts- och kostnads kalkyl var 1,5 miljarder euro mindre än den direkt sammanräknade intäktsåterstoden av budgetekonomins intäktsåterstod (0,8 miljarder euro), de statliga affärsverkens vinst (0,2 miljarder euro) samt intäktsåterstoden (1,4 miljarder euro) i fonderna utanför budgeten. Differensen beror på elimineringen av de interna transaktionerna, av vilka fondöverföringarna och intäktsföringen av affärsverkens vinster i budgetekonomin är de största:

- Elimineringen av Statens pensionsfonds överföringar till budgeten minskar överföringsekonomin intäkter och budgetöverföringarna med 1 860 miljoner euro.
- Elimineringen av överföringen från statens budgetekonomi till statens televisions- och radiofond minskar överföringsekonomin kostnader och budgetöverföringarna med 508 miljoner euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster minskar de finansiella intäkterna och ökar det egna kapitalet i den totala balansräkningen med 228 miljoner euro.
- Senatfastigheters hyror från ämbetsverken i statens budgetekonomi och Forststyrelsen minskar hyresintäkterna och hyreskostnaderna med 581 miljoner euro.
- Ämbetsverkens och inrättningarnas pensionsavgifter (arbetsgivarens andel) minskar övriga intäkter och personalkostnader med 633 miljoner euro.

Balansräkning

Tabell 9. Statens totala balansräkning, miljoner euro

AKTIVA	31.12.2017	31.12.2018
NATIONALFÖRMÖGENHET	1 745	1 772
Immateriella tillgångar	871	992
Materiella tillgångar	27 750	27 894
Värdepapper ingående i anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	36 857	38 885
ANLÄGGNINGSTILLGÅNGAR OCH ÖVRIGA LÅNGFRISTIGA PLACERINGAR SAMMANLAGT	65 477	67 771
Omsättningstillgångar	1 836	1 631
Långfristiga fordringar	4 815	2 694
Kortfristiga fordringar	3 614	3 896
Värdepapper ingående i finansieringstillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	1 381	149
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansieringsmedel	3 351	3 052
OMSÄTTNINGS- OCH FINANSIERINGSTILLGÅNGAR SAMMANLAGT	14 997	11 423
AKTIVA SAMMANLAGT	82 219	80 966
PASSIVA	31.12.2017	31.12.2018
EGET KAPITAL		
Eget kapital	-33 713	-32 789
Minoritetsandel*	6	5
Fondkapital (övriga statliga fonder och donerade medel)	9	7
Reserver	6	30
FRÄMMANDE KAPITAL		
Långfristigt	93 019	92 852
Kortfristigt	22 893	20 862
FRÄMMANDE KAPITAL SAMMANLAGT	115 912	113 714
PASSIVA SAMMANLAGT	82 219	80 966

* Minoritetsandel i affärsverkskoncernen

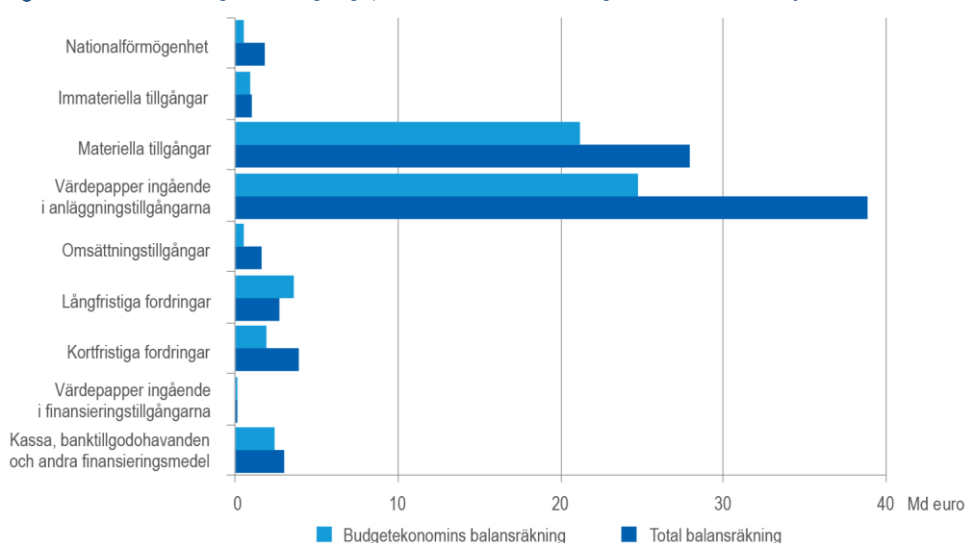
Balansräkningen visar den ekonomiska situationen vid tidpunkten för bokslutet, det vill säga tillgångsposter och skulder. Tillgångsposterna består av nationalförmögenheten (egendom i form av kultur- och naturarv, till exempel historiska byggnader, nationalparker) anläggningstillgångar och

övriga utgifter med lång verkningstid (t.ex. jordområden, byggnader, informationssystem) samt övriga omsättningstillgångar och finansieringstillgångar. Omsättnings- och finansieringstillgångarna sjönk med 3,6 miljarder euro 2018. En tillräcklig likviditet vid årsskiftet gjorde det möjligt att minska budgetekonomins likvida medel.

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. År 2018 avstannade ökningen av statsskulden. Det främmande kapitalet enligt den totala balansräkningen minskade med 2,2 miljarder euro. Den goda likviditeten samt den faktiska fördelningen av utgifterna och intäkterna möjliggjorde en nettominskning av skulden.

I följande figur visas tillgångsposternas fördelning i budgetekonomins balansräkning och i den totala balansräkningen för 2018. Av statens tillgångsposter i den totala balansräkningen betonas anläggningstillgångarna i form av värdepapper och de materiella tillgångarna som budgetekonomin äger direkt eller via fonderna och affärsverken.

Figur 20. Fördelningen av tillgångsposterna i balansräkningen 31.12.2018, miljarder euro



Balansomslutningen för statens totala balansräkning 81,0 miljarder euro var 11,1 miljarder euro mindre än den sammanlagda, icke eliminerade balansomslutningen för budgetekonomin (55,8 miljarder euro), statens affärsverk (8,6 miljarder euro) och de statliga fonderna utanför budgeten (27,6 miljarder euro). Detta beror på sammanslagningar och elimineringar, av vilka följande är bland de största:

- Affärsverkens egendom, såsom byggnader och jordområden, syns som placeringar i verkens egna kapital i budgetekonomins balansräkning, medan de i den totala balansräkningen rapporteras i enlighet med tillgångspostens karaktär. Elimineringen av ägandet av affärsverken minskar placeringarna i anläggningstillgångar och eget kapital med 6 046 miljoner euro.

- Fondernas kassamedel är en del av statskassan. Därför minskar elimineringen av fondernas fordringar på samlingskonton banktillgodohavandena och de kortfristiga skulderna i den totala balansräkningen med 3 631 miljoner euro.
- Elimineringen av de överföringar som Statens pensionsfond gjort till budgeten minskar det egna kapitalet i den totala balansräkningen och överföringsekonomin intäkter från statsförvaltningen med 1 860 miljoner euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster ökar det egna kapitalet och minskar finansieringsintäkterna med 228 miljoner euro.

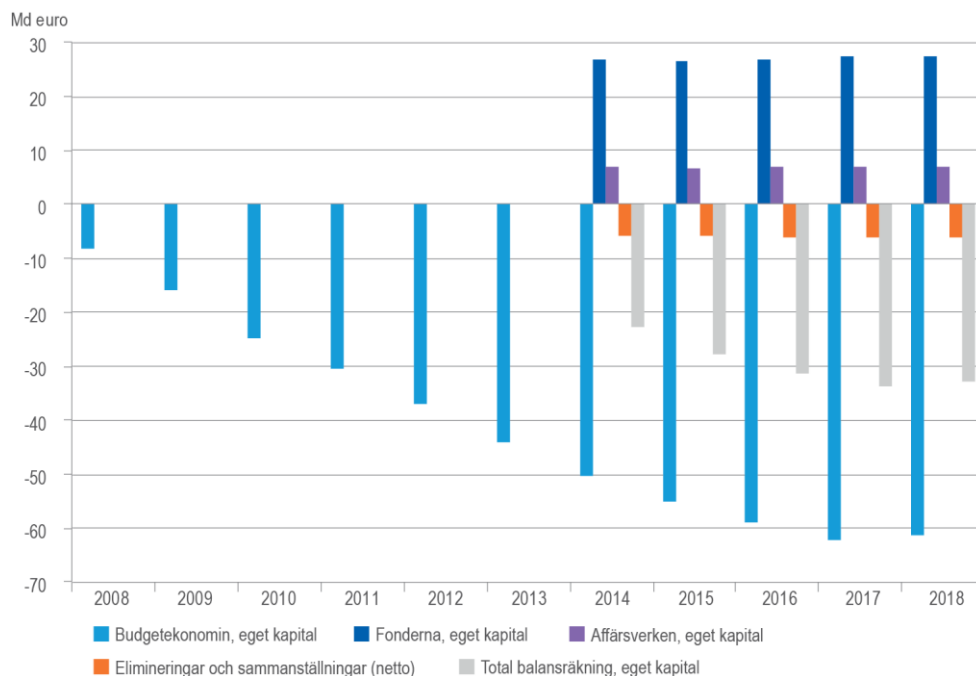
Främmande kapital

Till främmande kapital räknas de lån som upptagits i euro och i utländsk valuta, resultatregleringar, leverantörsskulder samt övriga lång- och kortfristiga skulder. År 2018 var det främmande kapitalet i budgetekonomin sammanlagt 117,0 miljarder euro. Enligt den totala balansräkningen var statens främmande kapital den 31 december 2018 totalt 113,7 miljarder euro, en minskning med sammanlagt 2,2 miljarder euro jämfört med 2017.

År 2018 hade budgetekonomin lån för sammanlagt 105,6 miljarder euro och affärsverken 1,6 miljarder euro. I den totala balansräkningen fanns lån till ett värde av 105,9 miljarder euro, vilket är cirka 2,0 miljarder euro mindre än 2017. Lån eliminerades för 1,2 miljoner euro.

Eget kapital

Det egna kapitalet i statens totala balansräkning utgörs av budgetekonomin, fondernas och affärsverkens egna kapital. I statens totala balansräkning 2018 var det egna kapitalet 32,8 miljarder euro negativt. Jämfört med 2017 ökade det egna kapitalet med 0,9 miljarder euro.

Figur 21. Eget kapital, utveckling 2008–2018, miljarder euro*

* Fondernas och affärsverkens samt den totala balansräkningens utveckling har åskådliggjorts för den tid som granskningen av den totala balansräkningen täcker, det vill säga åren 2014–2018.

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.

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

Boksluten för statens budgetekonomi har uppvisat kostnadsåterstod åren 2009–2017, och 2018 var det första året med intäktsåterstod efter finanskrisen. Den långa perioden med kostnadsåterstod har försvagat statens ekonomiska situation och lett till en minskning av det egna kapitalet. 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 Oy och Valtion kehitysyhtiö Vake Oy. För statens budgetekonomis vidkommande presenteras endast de placeringar som räknas som placeringar i anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar.

Tabell 10. Offentligt noterade värdepapper och andelar, miljarder euro

		Samman- lagt 2017	Samman- lagt 2018	Förändring 2017–2018	Förändring 2017–2018 %
Budgetekonomi	Bokföringsvärde	5,7	5,1	-0,6	-9,9
	Marknadsvärde	15,2	15,5	0,3	1,9
Statens Pensionsfond	Bokföringsvärde	13,1	12,9	-0,2	-1,7
	Marknadsvärde	17,3	15,9	-1,4	-8,1
Solidium Ab*	Bokföringsvärde	8,8	7,0	-1,9	-20,9
	Marknadsvärde	8,8	7,0	-1,9	-20,9
Valtion kehitysyhtiö Vake Oy**	Bokföringsvärde	-	1,5	1,5	-
	Marknadsvärde	-	1,4	1,4	-
Sammanlagt	Bokföringsvärde	27,6	26,6	-1,1	-4,0
	Marknadsvärde	41,4	39,9	-1,5	-3,7

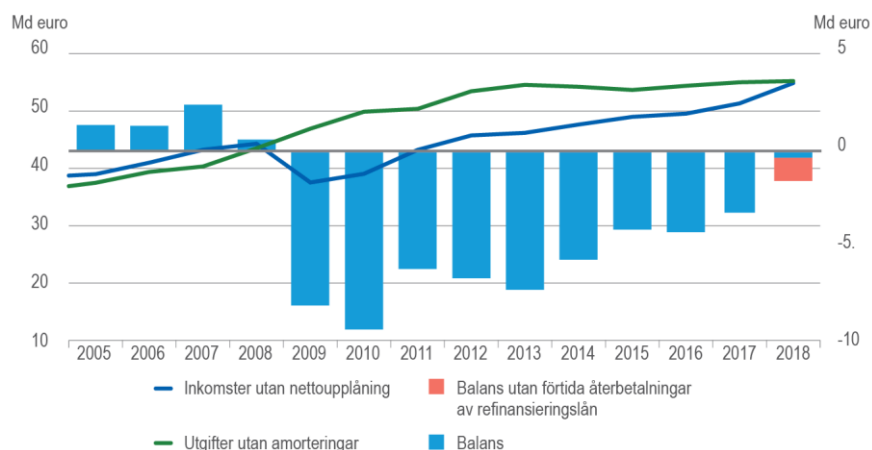
* Solidium Oy upprättar inte något bokslut över läget den 31 december. Solidium Oy värderar offentligt noterade aktier enligt marknadsvärde, varför de bokföringsvärden som anges för aktieinnehavet är dess marknadsvärde 31.12.2018 och 31.12.2017. På motsvarande sätt är det bokföringsvärden som anges för penningmarknadsplaceringar deras marknadsvärde 31.12.2018 och 31.12.2017.

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

3.2.2 Statens budgetekonomi, budget och bokslut

Statens budgetekonomi har uppvisat underskott sedan 2009. Underskottet har dock minskat under de senaste åren och särskilt 2018, tack vare det ljusare ekonomiska läget och de ökade inkomsterna till följd av detta samt Finlands Exportkredit Ab:s förtida återbetalning av statens refinansieringskrediter (cirka 1,4 miljarder euro).

Enligt bokslutet för 2018 var underskottet i budgetekonomin (budgetekonomins inkomster exklusive differensen mellan nettoupplåning och utgifter) 358 miljoner euro, det vill säga cirka 3,3 miljarder euro mindre än året innan.

Figur 22. Budgetekonomins inkomster, utgifter och balans

Källa: Finansministeriet 28.2.2019

Budgeten och tilläggsbudgetar

Den ordinarie budgeten kompletterades med två tilläggsbudgetar

I statens budget för 2018 (inklusive den kompletterande budgeten) uppgick anslagen till totalt cirka 55,8 miljarder euro, vilket var cirka 0,3 miljarder euro mindre än den ordinarie budgeten för 2017. Underskottet i budgetekonomin uppskattades i budgetpropositionen till 3,1 miljarder euro.

Utöver budgeten för 2018 godkändes två tilläggsbudgetar. I dem höjdes nettobeloppet för förvaltningsområdenas anslagsnivå med sammanlagt 438 miljoner euro. Anslagstilläggen riktades bland annat till utbildningsåtgärder och basfarledshållningen. Suomen Malmijalostus Oy kapitaliserades med 46 miljoner euro och anslagen för refinansieringsverksamheten vid Finlands Exportkredit Ab höjdes till följd av valutakursfluktuationer. Samtidigt minskade bland annat behovet av anslag för utkomstskyddet för arbetslösa i och med det förbättrade sysselsättningsläget och uppskattningen av ränteutgifterna för skulden sänktes med 60 miljoner euro i jämförelse med budgeten. Utgifternas totalbelopp steg genom tilläggsbudgetarna till sammanlagt cirka 56,2 miljarder euro.

Inkomstposten höjdes med 1,4 miljarder euro i anslutning till det arrangemang där Finlands Exportkredit Ab i förväg återbetalade refinansieringskrediterna till staten. Dessutom höjdes de beräknade skatteinkomsterna i tilläggsbudgetarna med 0,4 miljarder euro. Allt som allt ökade inkomstposten med cirka 2,2 miljarder euro och uppskattningen av budgetekonomins underskott minskade till cirka 1,2 miljarder euro.

Utgiftsramen höll – men hela ramanslaget utnyttjades

Regeringen tillämpar ramförfarandet för statsfinanserna. I regeringens första rambeslut 28.9.2015 fastställdes 44,3 miljarder euro som anslagsram för 2018 baserat på 2016 års prisnivå. I rambeslutet 2018–2021 våren 2017 preciseras ramnivån för 2018 till cirka 44,5 miljarder euro baserat på 2018 års prisnivå.

De totala ramutgifterna i regeringens budgetproposition (inklusive den kompletterande propositionen) lämnade utöver reserven på 300 miljoner euro en så kallad ofördelad reserv på 40 miljoner euro som riksdagen budgeterade i sin budgetbehandling.

År 2017 underskred den budgeterade nivån för utgifterna som hänför sig till ramen den fastställda utgiftsramen med cirka 45 miljoner euro. I regeringens rambestämmelser konstateras att om utgiftsnivån efter tilläggsbudgetarna stannar under ramnivån får skillnaden, dock högst 200 miljoner euro, trots ramarna användas följande år för utgifter av engångskaraktär. År 2018 fanns således utöver tilläggsbudgetreserven på 300 miljoner euro cirka 45 miljoner euro att tillgå från det oanvända ramanslaget från 2017, som användes i den första tilläggsbudgeten för 2018.

Tabell 11. Budgetutgifter 2018, miljoner euro

	Regeringens proposition och de kompletterande propositionerna	Alla utgifter	Utgifter inom ramen totalt	Pris- och strukturjusterad ramnivå *	Tilläggsbudget-reserv	Ofördelad reserv **
Rambeslut 2018–2021		55 527	44 037	44 481	300	144
Regeringens proposition	Kompletterande budgetproposition 2018	55 774	44 117	44 457	300	40
Efter riksdagens ändringar	Budget 2018	55 814	44 155	44 455	300	0
Regeringens proposition ***	Tilläggsbudget-proposition I	56 195	44 436	44 554		117
Efter riksdagens ändringar	Tilläggsbudget I	56 194	44 436	44 554		118
Regeringens proposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudget-proposition II	56 192	44 555	44 555		0
Rambeslut 2018–2021		55 527	44 037	44 481	300	144

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

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

*** Från det oanvända ramanslaget 2017 överfördes 45 miljoner euro till 2018 som budgeterades i den första tilläggsbudgetpropositionen för 2018.

Statsbudgetens utfall

Staten fick 2018 in sammanlagt 44,4 miljarder euro i skatteinkomster, det vill säga 1 265 miljoner euro (2,9 procent) mer än 2017. Skatteinkomsterna understeg det budgeterade med 45 miljoner euro. Skatteinkomsterna behandlas närmare i kapitel 3.2.4 i årsberättelsen.

Det kom in sammanlagt 10,5 miljarder euro i andra inkomster än skatteinkomster i budgetekonomin, vilket var 2,3 miljarder euro (27,7 procent) mindre än året innan. Av den summan inflöt 5,6 miljarder euro i form av inkomster av blandad natur, 3,0 miljarder euro som ränteinkomster och intäktsföring av vinst och 1,8 miljarder euro som inkomster av lån som beviljats av staten. I sin helhet underskred inkomsterna 2018 det budgeterade med 58 miljoner euro.

Utgifterna uppgick enligt bokslutet till 55,2 miljarder euro. De ökade något från året innan och underskred budgetens anslag med 950 miljoner euro, vilket var mer än under tidigare år.

De av riksdagen godkända statsbudgetarna hade möjliggjort nya lån till ett värde av cirka 1,25 miljarder euro. I stället för att uppta nya lån amorterade staten på sitt befintliga lån med nästan en miljard euro. Till likviditeten och amorteringen bidrog framför allt att bokslutet underskred det i budgeten uppskattade underskottet med cirka 0,9 miljarder euro. Dessutom bidrog ökningen av de poster som minskar kassabehovet och som inte beaktas i budgeten eller som bokförs på en annan räkenskapsperiod än den budgeterade (bland annat nivån på anslag som överförs, fondernas samlingskonton).

Tabell 12. Statsbudgetens utfall, miljoner euro

	Budgetar 2018	Bokslut 2018
Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	9 609	9 701
Samfundsskatt	4 194	4 078
Mervärdesskatt	18 124	18 082
Övriga skatter	12 490	12 511
Övriga inkomster	10 525	10 513
Sammanlagt	54 942	54 885
Nettoupplåning och skuldhantering *	1 250	-986
Inkomstposter sammanlagt	56 192	53 899
Konsumtionsutgifter	15 532	15 362
Överföringsutgifter	38 162	37 431
Investeringsutgifter	1 264	1 241
Övriga utgifter	1 233	1 209
Anslag sammanlagt	56 192	55 242
Finansårets överskott/underskott		-1 344
Bokslutsunderskott (inkl. tidigare år)		-11 314

* Inkluderar skuldhanteringsutgifter redovisade som netto.

I tabellen nedan presenteras inkomster och användningen av anslag 2017 och 2018. Utfallet kan överskrida budgetens belopp när det gäller förslagsanslag samt då det använts reservationsanslag som överförts från tidigare år. Nedan granskas den reella användningen av budgetekonomins anslag under året, med andra ord ingår användningen av fleråriga anslag som överförts från tidigare år.

Användningen av anslagen ökade med knappt en procent från nivån året innan och underskred det budgeterade med cirka tre procent. Det fanns dock skillnader mellan huvudtitlarna när det gäller utfallsgrad.

Tabell 13. Inkomster och användning av anslag 2017–2018, miljoner euro

Inkomster	Bokslut/ användning 2017	Bokslut/ användning 2018	Förändring 2017– 2018	Budgetar 2018	Utfallsgrad
11. Skatter och inkomster av skattenatur	43 107	44 373	2,9 %	44 417	100 %
12. Inkomster av blandad natur	5 533	5 777	4,4 %	5 801	100 %
13. Ränteinkomster, inkomster av försäljning av aktier och intäktsföring av vinst	2 135	2 974	39,3 %	2 790	107 %
15. Lån	3 649	775	-78,8 %	3 184	24 %
Sammanlagt	54 425	53 899	-1,0 %	56 192	96 %
Användning av anslag	Bokslut/ användning 2017	Bokslut/ användning 2018	Förändring 2017– 2018	Budgetar 2018	Utfallsgrad
21. Riksdagen	164	123	-25,0 %	125	99,0 %
22. Republikens president	11	18	63,6 %	19	92,0 %
23. Statsrådets kansli	213	210	-1,4 %	215	97,6 %
24. Utrikesministeriets förvaltningsområde	1 063	1 090	2,5 %	1 119	97,4 %
25. Justitieministeriets förvaltningsområde	895	920	2,8 %	927	99,2 %
26. Inrikesministeriets förvaltningsområde	1 540	1 468	-4,7 %	1 505	97,5 %
27. Försvarsministeriets förvaltningsområde	2 669	2 791	4,6 %	2 919	95,6 %
28. Finansministeriets förvaltningsområde	16 883	17 102	1,3 %	17 312	98,8 %
29. Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	6 642	6 496	-2,2 %	6 688	97,1 %
30. Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	2 565	2 643	3,0 %	2 662	99,3 %
31. Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	3 031	3 173	4,7 %	3 510	90,4 %
32. Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	2 752	2 799	1,7 %	3 011	93,0 %
33. Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	14 212	14 401	1,3 %	14 825	97,1 %
35. Miljöministeriets förvaltningsområde	207	194	-6,3 %	182	106,4 %
36. Räntor på statsskulden	1 331	1 150	-13,6 %	1 172	98,1 %
Sammanlagt	54 178	54 577	0,7 %	56 192	97,1 %

Utgifterna för miljöministeriets förvaltningsområde överskred budgeten 2018, framför allt till följd av att anslag som överförts från tidigare år användes bland annat för förvärv av och ersättning för naturskyddsområden samt för understöd för reparationsverksamhet. Den låga utfallsgraden inom ar-

bets- och näringsministeriets förvaltningsområde berodde bland annat på de stora överföringsposterna som ansamlats under flera års tid inom de offentliga arbetskrafts- och företags-tjänsterna. Inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde berodde den låga utfallsgraden i huvudsak på tidsförläggningen av reparationsskuldprogrammet och utvecklingsprojekten för basfarledshållningen.

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

Intäkter och kostnader

Den statliga budgetekonomin intäkts- och kostnadskalkyl ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Statens intäkts- och kostnadskalkyl uppvisade en intäktsåterstod på 0,8 miljarder euro 2018. År 2017 var kostnadsåterstoden 3,0 miljarder euro. Statens intäkts- och kostnadskalkyl var senast positiv 2008.

Tabell 14. Intäkter inom budgetekonomin 2013–2018, miljoner euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Intäkter av verksamheten	1 438	1 199	1 620	1 218	3 589
Finansiella intäkter	2 705	2 175	1 473	1 765	1 934
Extraordinära intäkter	143	115	156	26	603
Överföringsekonomin intäkter	3 037	3 682	3 300	3 209	3 226
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	39 355	40 002	41 859	43 259	44 478
Sammanlagt	46 678	47 173	48 409	49 476	53 829

Intäkterna 2018 uppgick sammanlagt till 53,8 miljarder euro. De ökade med 8,8 procent från året innan. Ökningen av verksamhetsintäkterna i jämförelse med 2017 kan i huvudsak förklaras med ökningen av vinster av engångsnatur från försäljning och överlåtelse av aktier och egendom (2,2 miljarder euro). Försäljningsvinsterna uppgick till cirka 0,8 miljarder euro, bland annat från försäljning av aktier i Altia Abp och Neste Abp, och överlåtelsevinsterna till cirka 1,4 miljarder euro från apport-överlåtelse av aktier till det statliga utvecklingsbolaget Valtion kehitysyhtiö Vake Oy. Intäkterna från auktionering av utsläppsrätter ökade med 0,2 miljarder euro, vilket berodde på att priset på utsläppsrätter steg, medan det totala antalet auktionerade utsläppsrätter hölls på samma nivå som året innan.

Den största förändringen i de finansiella intäkterna var kursdifferenserna från fordringar, vilka ökade med 0,2 miljarder euro. Utdelningen på aktier var nästan oförändrad, 1,5 miljarder euro (1,6 miljarder euro 2017).

Det exceptionellt höga extraordinära intäkterna i jämförelse med tidigare år berodde på en engångspost med intäktseffekt på 0,5 miljarder euro i samband med VR-Group Ab:s SVOP-fond.

De största intäkterna inom överföringsekonomin var intäkter från EU och överföringar från fonderna. Dessa behandlas närmare i kapitel 3.2.5 och 3.2.6. Överföringarna till budgeten från fonder utanför budgetekonomin ökade från 2017, varför överföringsekonomin sammanlagda intäkter var högre än året innan.

Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter ökade med 1,2 miljarder euro. Skatteintäkterna behandlas närmare i kapitel 3.2.4.

Tabell 15. Statens avgiftsbelagda verksamhet enligt prestationsslag 2014–2018, miljoner euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Offentligrättsliga prestationer	356	345	349	349	352
Marknadsprestationer *	278	215	213	222	229
Prestationer prissatta med stöd av speciallagar	338	329	329	342	353
Sammanlagt	973	890	891	912	934

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

I tabellen över avgiftsbelagd verksamhet ingår inte inkomster från sponsorer, kreditförluster, avgiftsbelagd verksamhet mellan statliga myndigheter (0,2 miljarder 2018) och inte heller ersättningar för kostnader för tjänster från statliga ämbetsverk och inrättningar (0,4 miljarder 2018).

Kostnaderna 2018 uppgick sammanlagt till 53,0 miljarder euro. De ökade med 0,9 procent från året innan.

Tabell 16. Kostnader inom budgetekonomin 2014–2018, miljoner euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Kostnader av verksamheten	10 168	9 701	10 081	9 759	9 952
Finansiella kostnader	2 071	1 895	1 670	1 242	1 265
Extraordinära kostnader	16	16	10	11	154
Överföringsekonomin kostnader	40 575	40 298	40 574	41 502	41 611
Sammanlagt	52 830	51 910	52 335	52 515	52 981

Av kostnaderna av verksamheten var 4,4 miljarder euro personalkostnader och 2,8 miljarder euro köp av tjänster. Den största förändringen uppstod för verksamhetskostnadernas del inom personalkostnaderna, där ökningen var 0,2 miljarder euro jämfört med året innan. De statsanställda behandlas i kapitel 3.2.3.

I de finansiella kostnaderna anges nettobelopp för räntor orsakade av skulder samt emissions-, kapital- och kursdifferenser och kreditförluster. Ränteutgifterna minskade med 0,2 miljarder euro från året innan. Till minskningen bidrog att gamla lån med högre räntor förföll till betalning och ersattes med ny medelsanskaffning med lägre räntor.

De extraordinära kostnaderna ökade 2018 genom rättelser i anslutning till VR-Group Ab:s och Gasonia Oy:s kapitalåterbäringar från tidigare år.

Överföringsekonomin kostnader uppgick till 79 procent av alla kostnader. I överföringsekonomin kostnader ingår statsunderstöd och statsandelar. Överföringsekonomin kostnader för lokalförvaltningens driftsekonomi ökade med 0,2 miljarder euro från året innan och uppgick till sammanlagt

11,5 miljarder euro. Överföringsekonomin kostnader för socialskyddsfonderna minskade med 0,2 miljarder euro och uppgick till sammanlagt 11,6 miljarder euro. Kostnaderna minskade bland annat till följd av ändringar i studiestödet och bostadstillägget för studerande.

Balansräkning

Den statliga budgetekonomin balansräkning ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Balansomslutningen var 55,8 miljarder euro, vilket var cirka 0,6 miljarder euro (1,1 procent) mindre än året innan. De största förändringarna i balansräkningen hänförs till statsskulden, de långfristiga fordringarna och värdepapper som hör till anläggningstillgångarna. Statsskulden enligt balansräkningen² minskade med 1,82 miljarder euro och de likvida medlen med 0,8 miljarder euro. Den goda likviditeten samt den faktiska fördelningen av utgifterna och intäkterna möjliggjorde en nettominskning av skulden och ledde till en minskning av de likvida medlen.

Till minskningen av de långfristiga fordringarna bidrog att Finlands Exportkredit Ab återbetalade lån i förtid 2018. Finlands Exportkredit Ab återbetalade lån som beviljats av staten för refinansieringsverksamhet till ett värde av sammanlagt 1,5 miljarder euro med en lika stor kredit från Finnvera Abp.

De största posterna under anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar är väg- och järnvägskonstruktioner 18,0 miljarder euro (17,9 miljarder euro 2017) samt placeringar i aktier 16,6 miljarder euro (15,0 miljarder euro 2017) och affärsverk 6,0 miljarder euro (6,0 miljarder euro 2017). Statens bolagsinnehav behandlas i kapitel 3.3 och i bilaga 4 till regeringens årsberättelse.

Det negativa egna kapitalet i statens budgetekonomi minskade med 0,8 miljarder euro under 2018 till följd av intäktsåterstoden. Det negativa egna kapitalet minskade för första gången sedan 2008.

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

Tabell 17. Budgetekonomins balansräkning, miljoner euro

AKTIVA	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
NATIONALFÖRMÖGENHET	332	468	509	547	549
Immateriella tillgångar	504	642	761	848	959
Materiella tillgångar	20 871	20 798	20 856	20 922	21 142
Värdepapper som hör till anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	22 466	22 683	23 079	23 050	24 728
ANLÄGGNINGSTILLGÅNGAR OCH ÖVRIGA LÅNGFRISTIGA PLACERINGAR SAMMANLAGT	43 840	44 124	44 695	44 821	46 829
Omsättningstillgångar	524	511	477	481	484
Långfristiga fordringar	6 044	6 137	5 920	5 728	3 631
Kortfristiga fordringar	1 835	1 987	1 697	1 673	1 913
Värdepapper som hör till finansieringstillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	1 600	2 660	1 250	350	10
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansiella tillgångar	1 668	1 871	2 152	2 833	2 381
OMSÄTTNINGS- OCH FINANSIERINGSTILLGÅNGAR TOTALT	11 671	13 165	11 496	11 065	8 418
AKTIVA TOTALT	55 844	57 757	56 700	56 433	55 796
PASSIVA	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
EGET KAPITAL					
Statens kapital	-50 329	-55 066	-58 992	-62 031	-61 183
Fondkapital	8	8	9	9	7
FRÄMMANDE KAPITAL					
Långfristigt	86 071	87 637	87 432	92 686	92 575
Kortfristigt	20 094	25 178	28 251	25 768	24 397
FRÄMMANDE KAPITAL TOTALT	106 165	112 815	115 683	118 455	116 972
PASSIVA TOTALT	55 844	57 757	56 700	56 433	55 796

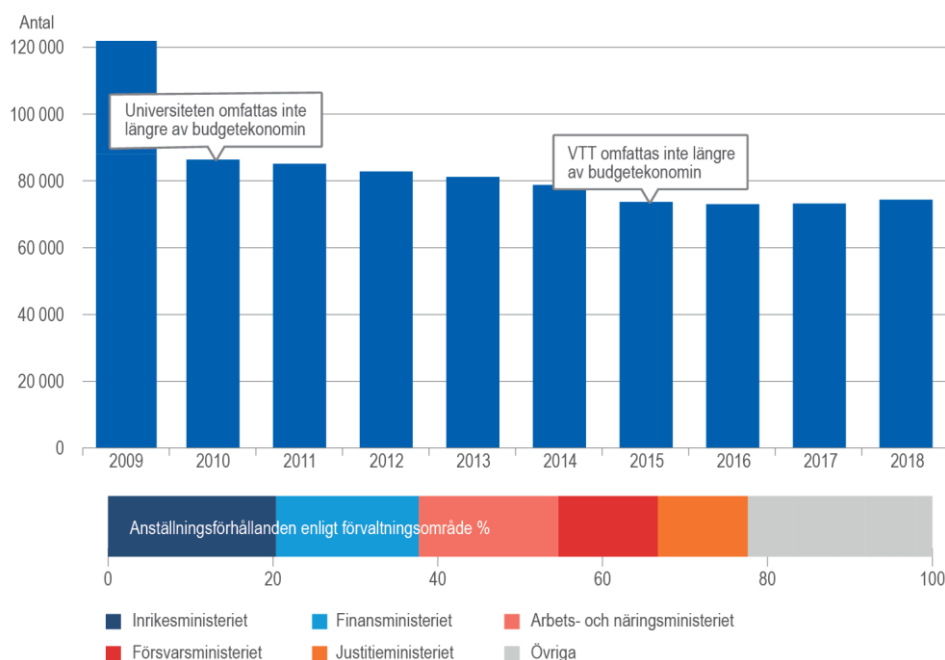
3.2.3 De statsanställda, lokalerna och IKT

De statsanställda

Antalet anställda vid ämbetsverken inom statens budgetekonomi uppgick i slutet av 2018 till cirka 74 300, vilket är 2,8 procent av den sysselsatta arbetskraften. Antalet statsanställda låg på samma nivå (cirka 120 000 tjänste- och arbetsavtalsförhållanden) från 1996 till 2009, då universitetssektorn lyftes ut ur budgetekonomin (en minskning med cirka 36 000 anställningar). Under 2018 var cirka 12 000 färre anställda vid staten än år 2010. En orsak till minskningen är att Teknologiska forskningscentralen VTT Ab sedan 1.1.2015 inte ingår i budgetekonomin.

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

Figur 23. Antalet anställningsförhållanden inom staten



Jämfört med 2017 ökade antalet anställda med 1,6 procent, det vill säga cirka 1 100 personer. Under 2018 gjordes 72 885 årsverken, vilket är 1 022 årsverken och 1,4 procent mer än året innan. Cirka 77 procent av ökningen i de statsanställdas totala antal årsverken hänförde sig till säkerhetsverksamheten (cirka 59 procent och 599 årsverke) samt sektorerna för social- och arbetsförmedlings- samt hälso- och sjukvårdstjänster (cirka 18 procent och 188 årsverke). Lite över hälften av ökningen av årsverkerna inom säkerhetsverksamheten och 30 procent av ökningen av hela statens årsverken hänförde sig till den inre säkerheten, som här innefattar gränsbevakningsväsendet, polisförvaltningen förutom Polisyrkeshögskolan samt Skyddspolisen. På ämbetsverksnivå skedde den kraftigaste ökningen av antalet årsverken förutom inom den inre säkerheten även vid Migrationsverket, arbets- och näringsbyråerna samt inom försvarsmakten. Granskat enligt förvaltningsom-

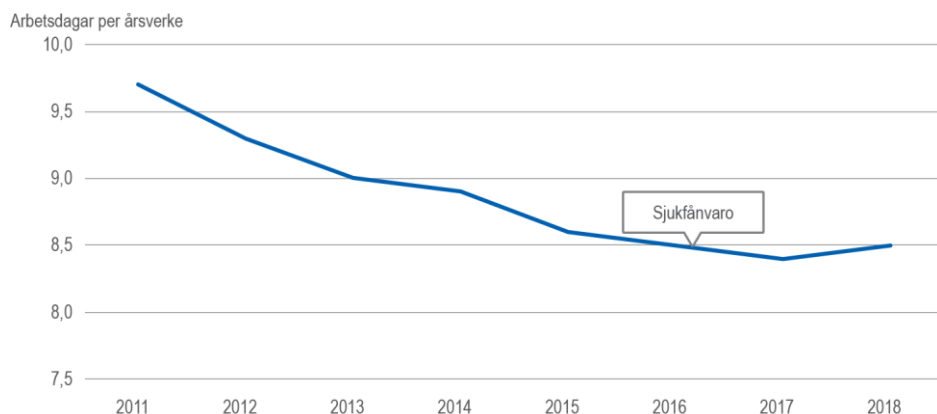
råde var ökningen störst inom inrikesministeriet (504 årsverke) samt inom social- och hälsovårdsministeriet (119 årsverke). Ökningen i antalet årsverken koncentrerade sig i stor utsträckning till visstidsanställningar, där man gjorde cirka tusen årsverken fler än året innan. I fråga om tillsvidareanställningar låg antalet utförda årsverken kvar på nästan samma nivå.

Av de anställda var 49 procent kvinnor och 51 procent män. Medelåldern för de anställda var 46,1 år. Av de anställda hade 50,4 procent avlagt högskoleexamen och 33,7 procent högre högskoleexamen. Flertalet var heltidsanställda (95,2 procent) och hade fast anställning (83,8 procent). Andelen deltidsanställda minskade något och andelen visstidsanställda ökade med 1,5 procentenheter jämfört med 2017. Andelen visstidsanställda ökade inom nästan alla sektorer. Störst var ökningen inom social-, arbetsförmedlings- och hälso- och sjukvårdstjänsterna samt inom verksamheten på ministerienivå.

Personalens arbetstillfredsställelse förbättrades en aning 2018 jämfört med föregående år. Den totala arbetstrivselen och tillfredsställelsen med ledningsarbetet låg fortsättningsvis kvar på en god nivå.

Finansministeriet beslutade i december 2018 att inom staten ta i bruk den helhet av arbetslivstjänster som Keva erbjuder förutom Kevas arbetslivsutvecklingspengar. Statens arbetsgivare får i fortsättningen via Keva tillgång till heltäckande tjänster för hanteringen av kostnaderna för arbetsoförmåga, sjukfrånvaro och risken för arbetsoförmåga samt för utvecklandet av åtgärder som förebygger risken för arbetsoförmåga. Tjänsterna riktar sig till den strategiska arbetsledningens olika delområden och träder i kraft stegvis under 2019.

Figur 24. Sjukfrånvaro inom staten, arbetsdagar/årsverke



De heltidsanställdas inkomst av ordinarie arbetstid ökade under 2018 med i genomsnitt 1,4 procent jämfört med året innan. Inkomstökningen beror på den generella lönehöjningen på 1,0 procent från och med den 1 april 2018 och ökningen från ämbetsverkspotten på 0,6 procent från och med den 1 juni 2018, varför inkomsterna från den ordinarie arbetstiden har stigit med 1,1 procent, medan löneglidningen varit 0,3 procent. Vid beaktande av arbetsuppgiftens svårighetsgrad och den varierande lönenivån inom de olika sektorerna framgår att de statsanställda kvinnornas inkomster uppgick till i genomsnitt 98,5 procent av männens inkomster, vilket är en toppnotering i de sektorsvisa siffrorna.

Lönesumman för personalen inom statens budgetekonomi uppgick till 3,58 miljarder euro och samtliga arbetskraftskostnader till cirka 4,31 miljarder euro. Lönesumman ökade med cirka 3 procent

från föregående år och arbetskraftskostnaderna med cirka 2,6 procent. Priset för ett årsverke var i medeltal 59 103 euro.

Tabell 18. Statsförvaltningens personalantal och kostnader

	2015		2016		2017		2018	
		%		%		%		%
Antal årsverken	73 132	-7,0	72 025	-1,5	71 863	-0,2	72 885	1,4
Genomsnittsålder, år	46,4	0,2	46,3	-0,2	46,3	0	46,1	-0,4
Arbetskraftskostnader sammanlagt, miljoner euro	4 389	-6,5	4 304	-1,9	4 191*	-2,5	4 308	2,6
Pris per årsverke, euro ¹	60 008	0,6	59 753	-0,5	58 305	-2,2	59 103	1,4
Andel utförd arbetstid av årsarbets-tiden, procent ²	79,2	1,3	80,2	1,3	81,1	1,1	80,9	-0,2

1 Arbetskraftskostnader/antal årsverken

2 Andelen arbetad ordinarie årsarbetstid av den ordinarie årsarbetstiden

Tabell 19. Arbetshälsa hos statsförvaltningens personal

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

1 Skala: 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.

2 Ändring procentenheter.

Statens lokaler

Omsättningen för Senatfastigheters uthyrningsverksamhet uppgick 2018 till 638,5 miljoner euro. Av omsättningen kom 537 miljoner euro från lokaler som Senatfastigheter hyr ut direkt till kunder, 84,2 miljoner euro från lokaler som Senatfastigheter vidareuthyr och 17,3 miljoner euro från tjänster. Under 2018 uppgick Senatfastigheters hyresintäkter till 42,3 miljoner euro. Resultatet understred budgeten med 18,8 miljoner euro. Uthyrningens resultatmål nåddes inte eftersom kostnadsansvaret inom statens uthyrningssystem överfördes från bland andra försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet till Senatfastigheter.

Försäljningen av fastigheter som blivit onödiga för staten var fortsättningsvis stark. År 2018 uppgick de genomförda försäljningarna till 117,7 miljoner euro.

Genomförandet av statens lokalbesparingar har gått snabbare än planerat. Det åttaåriga målet på 100 miljoner euro har nästan uppnåtts på fyra år. Under 2018 avtalades om nya årliga besparingar på 13,0 miljoner euro, medan målet för hela året varit 10,5 miljoner euro. Hittills har besparingar på cirka 90 miljoner euro på årsnivå uppnåtts och kumulativt sett har besparingar motsvarande cirka 190 miljoner euro redan gjorts. Under 2018 genomfördes cirka 230 projekt som gällde lokallösningar och cirka 900 hyresavtalsändringar.

Statens IKT

Enligt kostnadskontona för statens ämbetsverk och inrättningar uppgick köpen av externa tjänster under berättelseåret till 742 miljoner euro och år 2017 till cirka 754 miljoner euro. Köpen av interna IKT-tjänster uppgick under berättelseåret till 390 miljoner euro och 2017 till cirka 360 miljoner euro. Köpen av externa tjänster och interna IKT-tjänster kan inte räknas ihop, eftersom köpen av externa tjänster även innehåller statens interna servicecentralers och övriga ämbetsverks och inrättnings inköp, som ämbetsverken och inrättningarna i fråga i sin tur har fakturerat sina kunder. Trenden där IKT-anskaffningarna koncentreras till interna producenter av ICT-tjänster fortsatte 2018 och köpen från externa leverantörer minskade. Inköp gjorda med partnerkod från Statens informations- och kommunikationstekniska center Valtori uppgick 2018 till 308 miljoner euro år och år 2017 till cirka 271 miljoner euro. Nettoutfallet, det vill säga värdeändringen i balansräkningen, var i fråga om apparater 17 miljoner euro samt i fråga om program och informationssystem 11 miljoner euro.

I tabellen nedan ges en närmare presentation av informationsförvaltningsutgifterna 2015–2018. De olika åren är inte direkt jämförbara beroende på ändringar i bokföringskontona samt det stegvisa ibrukttagandet av informationssystemet Kieku. Exempelvis har man i kostnaderna för datakommunikation under tidigare år även inkluderat portokostnader och i sakkunnigtjänsterna även andra än sakkunnigtjänster än informationsteknik. Dessutom har överföringen av branschoberoende uppgifter från statens olika ämbetsverk och inrättningar till Statens informations- och kommunikationstekniska center Valtori delvis varit halvfärdig 2015–2018.

Tabell 20. Informationsförvaltningsutgifterna 2015–2018, miljoner euro

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

Digitaliseringen har under de senaste åren främjats avsevärt, varför IKT-kostnaderna kan antas öka även under de kommande åren. År 2018 fortsatte främjandet av digitaliseringen såväl inom regeringens spetsprojekt som inom övriga utvecklingsprojekt. Lägesbilden över betydande projekt som innefattar utnyttjande av statsförvaltningens informations- och kommunikationsteknik upprätthålls i ett gemensamt system för projektportföljen som administreras av Befolkningsregistercentralen. Det finns ingen gemensam definition för utvecklingsprojekt för digitalisering och ämbetsverken och inrättningarna har olika sätt att projektera sin verksamhet. I slutet av 2018 omfattade projektportföljen 132 projekt under genomförande och 80 redan avslutade projekt med ett värde på över en miljon

euro. Den totala budgeten för dessa projekt var cirka 1 240 miljoner euro. Projekten befann sig i olika skeden av genomförande, varför budgeten fördelar sig över flera olika år och siffran även innefattar kostnader som realiserats redan under tidigare år. I 40 av projekten har man uppskattat få den målsatta nyttan i euro, men det saknas tillräckligt enhetliga beräkningsprinciper för att kalkylera nyttopotentialen för att en bedömning av totalnyttan ska kunna göras.

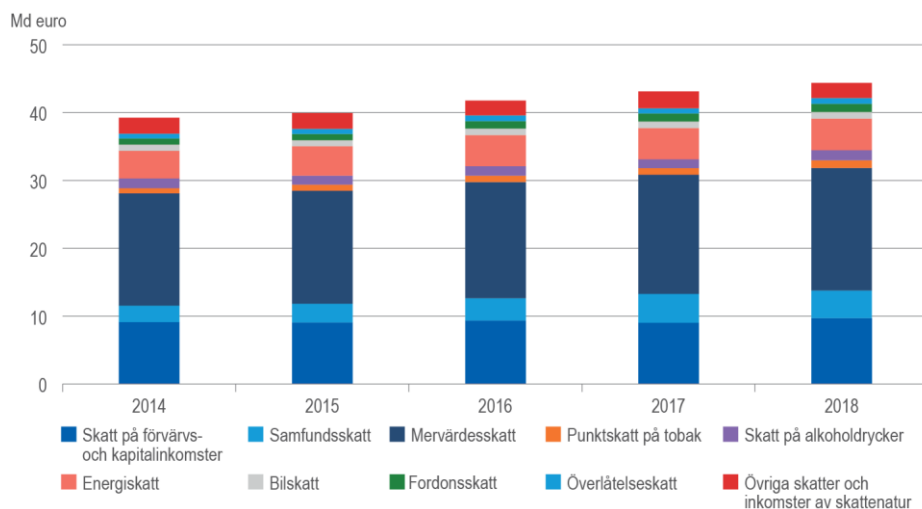
3.2.4 Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel

Statens skatter och inkomster av skattenatur uppgick till 44 373 miljoner euro 2018. Den ekonomiska tillväxten var fortsatt god, vilket också märktes på skatteutfallet. Trots skattelättnader flöt det in 1 265 miljoner euro (2,9 procent) mer skatt än 2017. Utfallet enligt bokslutet var 45 miljoner euro (0,1 procent) mindre än i budgeten. Det totala skatteuttaget sjönk från 43,3 till 42,5 procent. Statens andel av den offentliga sektorns alla skatter och avgifter av skattenatur var cirka 49 procent.

Det genomfördes många ändringar i skattegrunderna som både ökar och minskar skatteinkomsterna, och sammantaget lindrades beskattningen 2018. Allmänt sett lindrades beskattningen av förvärvsinkomster och acciserna skärptes. Ändringarna i skattegrunderna beskrivs närmare i analyserna enligt skatteslag.

Jämfört med året innan ökade utfallet från förvärvs- och kapitalinkomster samt tobaks- och alkoholskatten mest. Däremot minskade intäkterna av till exempel samfundsskatten, källskatten på ränteinkomster och arvs- och gåvoskatten. Även intäkterna av avfallsskatten minskade med ned nästan hälften från året innan. I figur 25 presenteras statens skatteinkomster indelade enligt skatteslag 2014–2018. Utfallskalkyler för statsbudgeten med skatteinkomsterna indelade enligt moment finns i bilaga 2 till regeringens årsberättelse.

Figur 25. Statens skatteinkomster 2014–2018



Skattebasernas utveckling

I tabell 21 presenteras ändringen i procent för de viktigaste skattebasposterna 2014–2018. I och med den ekonomiska tillväxten förutspås i synnerhet löne- och kapitalinkomsterna ha ökat snabbare 2018 jämfört med föregående år.

Tabell 21. Bedömning av ändringar i fråga om vissa inkomst- och efterfrågeposter som inverkar på de skattepliktiga inkomsterna och skattebasen jämfört med föregående år, procent

	2014	2015	2016	2017	2018
Skattepliktiga förvärvs- och kapitalinkomster	2,0	1,8	1,5	2,6	5,0
- Löneinkomster	0,8	1,1	1,7	2,4	4,6
- Pensioner och övriga sociala förmåner	4,9	3,1	1,8	0,9	1,0
- Kapitalinkomster	1,9	4,9	-1,8	12,8	3,0
Förtjänstnivåindex	1,4	1,4	0,9	0,2	1,8
Mervärdesskattebas	1,5	0,4	3,0	1,9	3,1
Bensinförbrukning	-2,5	-1,4	-0,2	-2,4	-1,3
Förbrukning av diesellojja	-1,2	1,6	4,8	-0,7	1,0
Elförbrukning	-1,3	-0,9	2,0	1,4	2,8
Konsumtion av beskattad alkohol	0	-3,6	0,1	-1,2	0,9
Beskattade nya personbilar, st.	101 100	105 700	115 300	116 300	117 900
- Samma i procent	0,8	4,5	9,2	0,8	1,4
Konsumentprisindex, årsförändring	1,0	-0,2	0,4	0,7	1,1

Analysen enligt skatteslag

Statens intäkter av **skatten på förvärvs- och kapitalinkomster** uppgick till 9 701 miljoner euro. Skatteintäkterna ökade med 7,2 procent från året innan. Det positiva ekonomiska läget och den förbättrade sysselsättningen medförde en ökad skattebas för förvärvs- och kapitalinkomster och ökade skatteintäkterna. Dessutom ökade statens kassainflöde av skatten på förvärvs- och kapitalinkomster till följd av en rättelse av utdelningen 2017 till skattetagarna i samband med färdigställandet av beskattningen 2017 och av de förskottskompletteringar som betalades för skatteåret 2017.

Ändringar i skattegrunderna som minskade utfallet av förvärvs- och kapitalinkomstskatten var indexjusteringen av grunderna för förvärvsinkomstskatten, lindringen av arbetsbeskattningen, strukturrändringen i och lindringen av rundradioskatten samt sloandet av överlåtelseskatten vid vissa ändringar av bolagsform. Ändringar i skattegrunderna som ökade utfallet var förlängningen av den tidsbundna sänkningen av den nedre gränsen i den högsta inkomstklassen på statens inkomstskatteskala, den fortsatta inskränkningen i rätten att avdra räntor på bostadslån samt utgången av giltighetstiden för det tidsbundna barnavdraget. Ändringarna i skattegrunderna bedöms ha minskat utfallet av förvärvs- och kapitalinkomstskatten 2018 med sammanlagt 232 miljoner euro.

Enligt bokslutet var intäkterna av skatten på förvärvs- och kapitalinkomster 92 miljoner euro, det vill säga cirka 1,0 procent högre än budgeterat. Intäktskalkylen höjdes i den andra tilläggsbudgeten utifrån förhandsuppgifterna om färdigställandet av beskattningen för 2017.

Utfallet av **samfundsskatten** uppgick i statens bokslut för 2018 till 4 078 miljoner euro. Det var cirka 160 miljoner euro (4 procent) mindre än 2017. Utfallet var cirka 116 miljoner euro (cirka 3 procent) mindre än i budgeten. Året innan ökade utfallet betydligt i och med en stor post av engångsnatur, vilket delvis förklarar att utfallet för 2018 blev lägre i jämförelse. Utfallet för 2018 minskade dessutom i och med stora återbärningar för tidigare skatteår.

Intäkterna av **källskatten på ränteinkomster** uppgick till 46 miljoner euro och minskade med cirka 29 procent från året innan. Skatteintäkterna är beroende av räntenivån och inlåningen. Genomsnittsräntan på inlåningen från hushållen minskade med cirka en femtedel jämfört med året innan och 2018 var den i medeltal cirka 0,13 procent. Vanligen flyter ungefär hälften av källskatten på ränteinkomsterna in under januari och februari, vilket innebär att genomsnittsräntan på inlåningen för 2017 också inverkar på den källskatt som flyter in i början av 2018. Inkomstposten för källskatten på ränteinkomster sänktes med 23 miljoner euro i tilläggsbudgeten 2018. Skatteintäkterna var 4 miljoner euro (cirka 8 procent) lägre än vad som uppskattats i budgeten.

Inflödet av **skatten på arv och gåva** uppgick till 692 miljoner euro, vilket var cirka 24 procent mindre än året innan och 4 procent mindre än vad som uppskattats i budgeten. År 2018 återgick behandlingen av arvs- och gåvoskatten till normal nivå jämfört med 2017, då en ovanligt stor mängd arvs- och gåvoskatteater debiterats. År 2018 debiterades cirka 150 000 rater arvs- och gåvoskatt, vilket var cirka 55 000 rater färre än 2017. Det genomsnittliga värdet på raterna ökade från det föregående årets cirka 4 600 euro till cirka 4 700 euro.

Det flöt in 18 082 miljoner euro i **mervärdesskatt**. Det var cirka 535 miljoner euro mer än året innan. Från och med början av 2018 överfördes momsbeskattningen vid import från Tullen till Skatteförvaltningen, vilket medförde att redovisningarna av momsskatten inför årsskiftet fördröjdes med i genomsnitt en månad. Detta minskade utfallet för 2018 med en post av engångsnatur på uppskattningsvis 150 miljoner euro. Det flöt in 42 miljoner euro, det vill säga 0,2 procent mindre än i budgeten. Skatteintäkterna var dock 171 miljoner euro större än vad som uppskattats i den ordinarie budgeten, varför skatteintäktsprognosen höjdes i både den första och den andra tilläggsbudgeten till följd av att det flöt in mer skatteintäkter per månad än väntat. Prognosen är i huvudsak baserad på prognosen om värdet av hushållens konsumtionsutgifter, eftersom cirka 65 procent av de influtna mervärdesskatterna kommer från hushållens konsumtion.

Det flöt in 771 miljoner euro i **försäkringspremieskatt**. Skatteintäkterna har under de senaste åren utvecklats mycket svagt trots den ekonomiska tillväxten, och 2018 inflöt endast cirka 4 miljoner mer i försäkringspremieskatt än året innan. Intäkterna för 2018 var en miljon euro lägre än i budgeten.

Intäkterna av **tobaksskatten** uppgick till 1 115 miljoner euro. Skatteutfallet ökade med 162 miljoner euro (16,9 procent) från året innan, framför allt till följd av skatteförhöjningarna i januari och juli. Intäktsprognosen höjdes utifrån utfallsuppgifterna med 48 miljoner euro i den andra tilläggsbudgeten. Skatteutfallet var 25 miljoner euro (2,3 procent) större än vad som uppskattats i budgeten.

Det flöt in 1 472 miljoner euro i **alkoholskatt**, vilket var 134 miljoner euro (10,0 procent) mer än året innan. Utfallet ökade till följd av skatteförhöjningen i början av året och reformen av alkohollagen som tillät alkoholförsäljning i dagligvaruhandeln. Skatteintäkterna var cirka 15 miljoner euro (1,0 procent) lägre än prognosen.

Det flöt in 4 657 miljoner euro i **energiskatt**, vilket var 66 miljoner euro (1,4 procent) mer än året innan. Skatteutfallet ökade till följd av att skatten på bränsle för uppvärmning, arbetsmaskiner och kraftverk höjdes och av att förbrukningen av el, diesel och bränsle för uppvärmning, arbetsmaskiner

och kraftverk ökade från året innan. Ökningen av skatteutfallet dämpades samtidigt av att förbrukningen av bensin minskade och av att paraffinisk diesel, som har en lägre skattenivå, utgjorde en större andel av skattebasen för trafikbränslen. Intäkterna av energiskatterna var 26 miljoner euro (0,6 procent) lägre än i budgeten.

Den influtna **punktskatten på läskedrycker** uppgick till 155 miljoner euro. Skatteutfallet ökade med 4 miljoner euro (2,5 procent) från året innan.

Intäkterna av **överlåtelseskatten** sjönk med cirka 9 procent och uppgick till 844 miljoner euro. Största delen av skatteintäkterna kommer från bostads- och fastighetshandeln och intäkterna varierar mycket från år till år bland annat beroende på att antalet företagsomstruktureringar varierar och likaså på konjunktursvängningarna på bostads- och fastighetsmarknaden. Ändringar i bostads- och fastighetshandeln märks på den influtna överlåtelseskatten först med upp till ett års fördröjning. Inkomstposten för överlåtelseskatten höjdes med 40 miljoner euro i den andra tilläggsbudgeten för 2018. Skatteintäkterna var 18 miljoner euro (cirka 2,2 procent) högre än vad som uppskattats i budgeten.

Det flöt in 1 001 miljoner euro i **bilskatt**. Skatteintäkterna ökade med 24 miljoner euro (2,5 procent) från 2017, trots att bilbeskattningen lindrades vid ingången av året. Det ökade utfallet i jämförelse med året innan berodde till stor del på väsentligt ökad import av begagnade bilar. Skatteutfallet var enligt bokslutet 25 miljoner euro (2,6 procent) högre än i budgeten, då intäktsprognosen höjdes med 65 miljoner euro i den första tilläggsbudgeten. Att skatteutfallet var större än väntat berodde förutom på att importen av begagnade bilar ökade också på att den genomsnittliga bilskatten för nya personbilar var högre än förutspått.

Det flöt in 1 193 miljoner euro i **fordonsskatt**, vilket var 24 miljoner euro (2,0 procent) mer än året innan. Skatteutfallet var 19 miljoner euro (1,6 procent) högre än prognostiserat, till stor del beroende på att intäkterna av drivkraftsskatten ökade mer än väntat.

Det flöt in 7 miljoner euro i **avfallsskatt**. Skatteutfallet minskade med 5 miljoner euro (42,9 procent) från året innan. Under en längre tidsperiod har skatteintäkterna klart minskat som en följd av skattens styreffekt och skärpta avfallsbestämmelser.

Skatteutgifter

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

År 2018 kunde 183 olika former av skattestöd identifieras. I brist på ett tillräckligt omfattande och tillförlitligt faktaunderlag gick det inte att räkna ut ett belopp i euro för ungefär en tredjedel av dessa stödformer. Det var alltså inte möjligt att beräkna hur stora skatteutgifterna var totalt sett. Där det gick att göra en kalkyl uppgick utgifterna till sammanlagt 28,2 miljarder euro, det vill säga cirka

12,1 procent av bruttonationalprodukten och 28,6 procent av skatterna och avgifterna av skattens natur. Circa två tredjedel av skatteutgifterna drabbade statens skatteintäkter och resterande knappa 40 procent fördelades på kommunerna, församlingarna och FPA. I tabell 22 presenteras skatteutgifterna per skatteslag för 2018.

Tabell 22. Uppskattning av skatteutgifterna per skatteslag 2018

	Miljoner euro
Inkomstskatt	17 912
Skattefrihet för kalkylerad bostadsinkomst	4 000
Arbetsinkomstavdrag	3 195
Avdrag för pensionsförsäkringspremier	2 235
Skattefri vinst vid försäljning av egen bostad	1 500
Förvärvsinkomstavdrag	1 375
Skatt på näringsverksamhet	1 381
Skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar i näringsverksamhet	661
Högre avkastningsprocent än marknadsräntan för vinstutdelning från onoterade bolag	380
Skattefri överlåtelsevinst för aktier som utgör anläggningstillgångar	262
Skatt på jordbruk och skogsbruk	123
Skogsavdrag	64
Skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar inom jordbruk	27
Mervärdesskatt	3 089
Reducerad skattesats för livsmedel	1 207
Reducerad skattesats för restaurang- och måltidstjänster	596
Reducerad skattesats för läkemedel	341
Reducerad skattesats för kollektivtrafik	233
Punktskatt	2 704
Reducerad skattesats för dieselbränsle (stöd 769 mn euro) och fordonsskattens drivkraftsskatt på person- och paketbilar (sanktion 347 mn)	422
Lägre elskatteklass för industri och växthus	625
Reducerad skattesats för lätt bränsle som används i arbetsmaskiner	464
Reducerad skattesats för torv	180
Överlåtelseskatt	2 105
Skattefri överlåtelse av värdepapper som är föremål för allmän handel	2 000
Skattefritt förvärv av aktielägenhet som första bostad	65
Skatt på arv och gåva	270
Skattelättnad för företag vid generationsväxling	154
Fastighetsskatt *	658
Reducerad skattesats för byggnader för stadigvarande boende	717
SAMMANLAGT	28 242

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

År 2018 minskade det totala antalet skattestöd med två jämfört med året innan. Det tidsbundna barnavdraget och skattestödet för bilar som importerats som flyttgods upphörde i slutet av 2017. År 2017 uppgick skattestödet för barnavdrag till uppskattningsvis 70 miljoner euro och skattestödet för bilar som importerats som flyttgods till 4 miljoner euro.

År 2018 gjordes inga ändringar i beskattningen som skulle medföra att skattestöden inom skattesystemet bestäms på ett nytt sätt. Skatteutgifterna i euro förändrades dock till följd av ändringar i skattebasen och av sådana ändringar i skattegrunderna som påverkar beskattningens normala grundstruktur.

Skatteutgifterna i euro 2018 minskade på grund av till exempel begränsningen av rätten att dra av ränta på bostadslån. Skatteutgifterna i euro ökade mest till följd av höjningen av arbetsinkomstavdraget i samband med lindringen av förvärvsinkomstskatten, cirka 205 miljoner euro. De totala skatteutgifterna ökade med cirka 840 miljoner euro jämfört med 2017.

Bedömning av effekterna av skattestöd

Statens revisionsverk efterlyser i sin [revisionsberättelse](#) från 2018 om bedömning av konsekvenserna av skatteändringar och skattestöd en mångsidigare bedömning av konsekvenserna av skattestöd. Enligt revisionsverket bör även rapporteringen om skattestöden förbättras och det normskattesystem som används för bestämmandet av dem omvärderas.

Till en del uppmärksammas revisionsverkets rekommendationer med hjälp av en styrgrupp för skattestödsrapportering, som tillsattes av finansministeriet den 2 oktober 2018 och som har i uppgift att utvärdera och utveckla den årliga skattestödsrapporteringen. Uppgifter om antalet skattestöd och deras belopp i euro rapporteras i den numera årligen publicerade förteckningen över skattestöd samt i statsbudgeten och i regeringens årsberättelse. Vid sidan av rapporteringsutvecklingen beslutar styrgruppen om ändringar i skattenivåerna och strukturerna i normsystemet för skattestödsberäkning och om nya och slopade skattestöd till följd av ändringar i skattegrunderna.

En högkvalitativ bedömning av konsekvenserna och effekterna av skattestöd grundar sig på vetenskaplig forskning och är beroende av tillgängligt datamaterial. Bedömningen av konsekvenserna av enskilda skattestöd förutsätter att kostnaderna och nyttan speglas mot målen med stödet, som kan vara mångfasetterade. År 2018 publicerades inga nya undersökningar om effekterna av skattestöd. Skattestöden inom företagssektorn granskades också av den parlamentariska företagsstödgruppen som hade som mål att förnya företagsstöden i en riktning som främjar företagens och näringarnas långsiktiga produktivitet. Arbetsgruppen kunde dock inte enas om hur stöden ska förnyas.

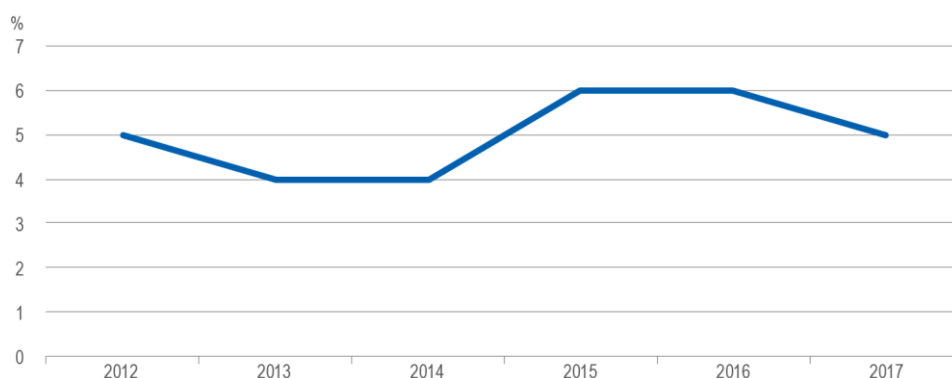
Skattefel

I Finland beräknas regelbundet storleken på skattefelet i enlighet med internationella standarder. Det har ännu inte varit möjligt att beräkna skattefelet för alla skatteslag. Avsikten är att utveckla den kvantitativa beräkningen och beräkningsprocesserna så att uppskattningar av skattefelet ska kunna göras regelbundet för de allra viktigaste skatteslagen. Detta gör det möjligt att följa upp årliga förändringar i skattefelet i Finland och att jämföra situationen i Finland med den i andra länder. Den av finansministeriet tillsatta styrgruppen utvecklar beräkningsmetoderna, mätningen, uppföljningen och rapporteringen.

Arbetet med att beräkna skattefelet inleddes med mervärdesskatten, eftersom den är det skatteslag som staten får mest inkomster från och det finns avancerade, internationellt standardiserade metoder som kan tillämpas vid beräkningen. Skatteförvaltningen gör årligen en uppskattning av storleken på momsfelet.³

Under de senaste åren har det inte skett någon betydande förändring i fråga om momsfelet. Enligt de nyaste tillgängliga preliminära uppgifterna låg skattefelet 2017 på cirka 5 procent av det lagena skatteutfallet vilket betyder cirka 1,1 miljarder euro. Internationellt sett är momsfelet i Finland relativt litet. Till exempel i EU är medelvärdet 12,3 procent (2016).

Figur 26. Mervärdesskattefelet 2012–2017 i procent av det lagena 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 till exempel av okunskap, fel och grå ekonomi. När det gäller mervärdesskatten uppgår skatteresterna för 2017 till cirka 160 miljoner euro, det vill säga cirka 0,9 procent av det lagena skatteutfallet. Skatteresterna har hållit sig under en procent i flera år.

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

Det totala utfallet av skatter som Tullen tar ut har under de senaste åren minskat betydligt i och med att beskattningsuppdrag som tidigare hört till Tullen har överförts på Skatteförvaltningens ansvar.⁴ Tullen tar dock fortfarande ut tullavgifterna i samband med förtullning och även mervärdesskatten på import samt kontantkunders punktskatt vid import från länder utanför EU och vid brott mot tullförfarandet.

Skatteresterna för de skatter och avgifter som Tullen tar ut var liksom tidigare år mycket små. I slutet av 2018 uppgick skatteresterna för skatter och avgifter som Tullen påfört och som förföll till be-

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

⁴ Momsbeskattningen vid import som görs av momsregistrerade kunder överfördes från Tullen till Skatteförvaltningen den 1 januari 2018. Hos Tullen kvarstår momsbeskattningen vid import som görs av privatpersoner och företag som inte är momsregistrerade. Bilbeskattningen och i huvuddrag också punktskattningen överfördes på Skatteförvaltningens ansvar redan 2017.

talning 2018 till sammanlagt cirka 2 miljoner euro. Eftersom skatteresterna ligger på en låg nivå beror det uppkomna skattefelet främst på avsiktligt missbruk i samband med tullklareringen och oavsiktliga felaktiga förfaranden och fel i deklarationerna. Skattefelet för tullklareringar 2018 uppskattas av Tullen till sammanlagt cirka 103–128 miljoner euro.⁵ Enligt uppskattning fördelades skattefelet så att cirka 95–110 miljoner euro föränleddes av fel i samband med import och särskilda förfaranden och cirka 8–18 miljoner euro av felaktigheter i transit- och lagringsverksamhet. Därmed uppskattas skatteresterna och felaktigheterna i samband med tullklarering 2018 ha orsakat ett skattefel på sammanlagt cirka 105–130 miljoner euro. Det bedöms inte ha skett några större förändringar i fråga om totalbedömningen av skattefelet för ovan nämnda delsektorer jämfört med de föregående åren.

Åtgärder för att minska skattefelet

Enligt Skatteförvaltningens kundenkät 2017 har finländarna en ytterst positiv inställning till att betala skatt. De upplever att skattesystemet fungerar väl och anser att skattekontrollen är effektiv och att det är svårt att kringgå skatt. Kunderna är nöjda med servicen och anser att det är lätt att hitta anvisningar. Kundenkäten visade att kunderna litar på Skatteförvaltningen och att de anser att rådgivningen stöder korrekta förfaranden.

För att den positiva inställningen till skattebetalning och verksamheten som iakttar skyldigheterna ska ökas och skattekontrollen bli effektivare fortsatte Skatteförvaltningen att utveckla helhetsplaneringen för bedömningen och hanteringen av skatterisker. I planeringen identifieras de olika kundsegmentens inverkan på skatteinkomsterna och åtgärderna anpassas till skatteriskerna för respektive kundgrupp och fenomen.

Skatteförvaltningen har identifierat betydande förändringar i omvärlden som kräver att man reagerar. Framför allt digitaliseringen, globaliseringen och olika fenomen i plattformsekonomin försvagar informationsunderlaget i beskattningen. Skatteförvaltningen har kartlagt effekterna av dessa förändringar och vidtagit åtgärder för att trygga skatteinkomsterna.

År 2018 var de centrala tyngdpunkterna byggbranschen, social- och hälsovårdsbranschen, finansbranschen, företags- och finansieringsarrangemang samt teman kring internationell beskattning, såsom internprissättning. De centrala fenomenen var plattformsekonomin, de virtuella valutorna och de stora byggprojekten.

Betydelsen av de föregripande tillvägagångssätten ökade ytterligare och till exempel det fördjupade samarbetet med kunderna utvidgades i fråga om både antalet kunder och olika samarbetsformer. Former för fördjupat samarbete med kunderna är det fördjupade samarbetet med Koncernskattecentralens kundbolag och med revisionsbyråer samt samarbetet inom lönetjänster. Tillväxtföretag fick handledning och rådgivning i synnerhet i internationella skattefrågor. Dessutom främjades motarbetandet av grå ekonomi genom ett rådgivningssamarbete med städerna i anslutning till offentlig upphandling.

Projektet kring riskfenomen inom internationell beskattning som avslutades 2017 fokuserade på riskfenomen med internationell koppling som var centrala med tanke på skatteinkomsterna. Den

⁵ Skattefelet i samband med tullklarering gäller tullavgifter som tas ut i samband med varuhandel med länder utanför EU:s tullområde och mervärdesskatten för import. Därmed hänför sig skattefelet inom tullklareringen till skatter som tas ut av både Tullen och Skatteförvaltningen.

bästa praxisen som utvecklats och de övervakningsbehov som identifierats inom projektet överfördes till Skatteförvaltningens operativa basverksamhet.

Praxis vid skatterevisioner har under flera års tid gjorts mångsidigare för att revisionernas inverkan på skatteutfallet i framtiden ska vara så stor som möjligt. Målet är ett tillvägagångssätt som sker i realtid och betonar handledning och som ingriper i betydande skatterisker på ett ur resurssynvinkel effektivt sätt. Genom förfaringssättet har skattekontrollen blivit smidigare, effektivare och synligare. Kunderna har varit nöjda med det nya förfaringssättet.

Förutsättningarna för den grå ekonomin har förebyggts genom övervakning och information som påverkar den allmänna opinionen och genom utveckling av förfarandena i anslutning till deklarerings- och betalning av skatt. Motarbetandet av grå ekonomi har fokuserat på att förhindra, avslöja och utreda allvarliga skattebedrägerier. Myndigheterna samarbetar mångsidigt och på bred basis med olika parter. Konkreta åtgärder mot den grå ekonomin är bland annat det offentliga skattnummerregistret, byggbranschens skyldighet att varje månad lämna uppgifter om arbetstagare och entreprenader och publiceringen av uppgifter om skatteskulder.

Enheten för utredning av grå ekonomi utarbetar fullgöranderapporter till stöd för myndigheternas verksamhet och de var cirka 323 000 till antalet. Under året utvidgades användningen av fullgöranderapporter till nya ändamål. Utredningsenheten tar också fram och distribuerar information om den grå ekonomin, bland annat i form av lägesbildspublikationer och utredningar. Enheten sköter den nationella samordningen i den för myndigheterna gemensamma lägesbildsfunktionen för grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. I enhetens redaktionsarbete deltar cirka 20 myndigheter. Publiceringskanalen för lägesbildsfunktionen, webbplatsen gra-ekonomi-brottslighet.fi, förnyades våren 2018. På webbplatsen ges en samlad bild av fenomenen inom grå ekonomi och ekonomisk brottslighet och deras omfattning, det förebyggande arbetet och stödet för korrekta förfaranden.

Tullen förebygger uppkomsten av skattefel genom många olika åtgärder. Effektivt motarbetande av grå ekonomi är ett centralt samhälleligt påverkansmål i Tullens strategi. Motarbetandet av grå ekonomi är nära sammankopplat med Tullens olika verksamheter. Att kunderna iakttar korrekta förfaranden säkerställs bland annat på ett föregripande sätt med hjälp av kundrådgivning och tillståndsförfaranden, men också med hjälp av övervakningsåtgärder som utförs både i realtid och i efterhand. Tullen bekämpar grå ekonomi och ekonomisk brottslighet i nära samarbete med både inhemska och utländska myndigheter och den privata sektorn. Tullen deltar i genomförandet av den nationella strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2016–2020 och det relaterade åtgärdsprogrammet. Under samma period genomför Tullen också ett eget projekt med sammanlagt 23 olika underprojekt för att motarbeta grå ekonomi.

Den kalkylerade samhällsnyttan av Tullens utredning av ekonomiska brott uppgick 2018 till sammanlagt cirka 27,4 miljoner euro. Tullen utredde under året sammanlagt 1 294 skattebedrägerier, av vilka 116 var grova skattebedrägerier. På basis av de företags- och dokumentgranskningar som Tullens företagsgranskning genomförde 2018 föreslogs en efteruppbörd av skatter och avgifter för sammanlagt cirka 15,6 miljoner euro. I samband med Tullens åtgärder för att motarbeta grå ekonomi, ekonomisk brottslighet och skattefel kan också nämnas att antalet skattebedrägerier som Tullen utredde på årsnivå 2018 var det högsta på fem år. Det var också 145 procent högre än 2012, då det föregående programmet för bekämpning av grå ekonomi inleddes. Vid den tiden utredde Tullen på årsnivå sammanlagt 529 skattebedrägerier. Det bör också noteras att antalet skattebedrägerier som utreds av Tullen har ökat i fråga om samtliga gärningsformer. De grova skattebedrägerier som utreds av Tullen har i huvudsak gällt olaglig import av cigaretter, snus och alkoholdrycker. Tullen har också utrett grova skattebedrägerier i samband med den internationella varu-

handeln och brottslighet i samband med momsbeskattningen inom EU:s gemenskapsinterna handel. Dessa motarbetar Tullen i samarbete med Skatteförvaltningen och utländska brottsbekämpande myndigheter.

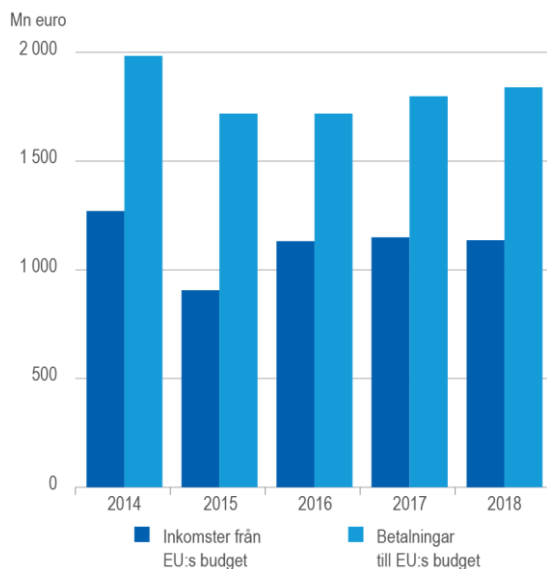
3.2.5 Penningflödena mellan EU och Finland

År 2018 betalade Finland på statsfinansiell nivå 1 839 miljoner euro till EU:s budget och fick 1 136 miljoner euro. Dessutom betalade Finland 68 miljoner euro till Europeiska utvecklingsfonden. Betalningarna från statsbudgeten till finansieringsposterna i EU:s budget (momsavgift, finansiering av Förenade kungarikets avgiftsrabatt och bruttonationalinkomstavgift) ökade med 41 miljoner euro från 2017. Finlands andel av Förenade kungarikets avgiftsrabatt 2018 var 123 miljoner euro, det vill säga 6,7 procent av Finlands avgifter till EU:s budget.

Som helhet ökade EU:s budget för 2018 med 14 procent från året innan. Inkomsterna från EU i statens budgetekonomi minskade med 13 miljoner euro (-1,1 procent) från 2017. De strukturpolitiska stöden minskade med 32 miljoner euro (-14,4 procent) och jordbruksstöden och stöden för utveckling av landsbygden ökade med 20 miljoner euro (+2,3 procent). År 2018 tog Finland ut 173 miljoner euro i tullar och sockeravgifter till EU. I statens bokslut ingår endast en uppbördsprovision, 35 miljoner euro. Till EU överfördes ett belopp på 139 miljoner euro.

Tabell 23. Sammanfattning av EU-inkomsterna och EU-utgifterna i statsfinanserna 2017–2018, miljoner euro

STATSFINANSIELLA UTGIFTER	2017	2018
Budgetekonomin		
Momsavgift	274	292
BNI-avgift	1 360	1 424
Finansiering av Förenade kungarikets avgiftsrabatt	164	123
EU-AVGIFTER SAMMANLAGT	1 798	1 839
Europeiska utvecklingsfonden	60	68
Budgetekonomin sammanlagt	1 858	1 907
STATSFINANSIELLA INKOMSTER	2017	2018
Budgetekonomin		
Jordbruksstöd	537	525
Utveckling av landsbygden	314	346
Strukturpolitiskt stöd	221	189
Provision för uppbörd av tullar m.m.	35	35
Övriga inkomster (bland annat från fonden för inre säkerhet)	41	41
Budgetekonomin sammanlagt	1 149	1 136
Fondekonomin		
Interventionsfonden för jordbruket	0,1	0,4
Sammanlagt	1 149	1 136

Figur 27. Inkomsterna från och betalningarna till EU:s budget 2014–2018, miljoner euro

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

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

Tabell 24. Statens affärsverk, affärsverksamhet, miljoner euro

	Forststyrelsekon- cernen, affärsverk- samhet och dotter- bolag*		Senatfastigheter, koncernen	
	2017	2018	2017	2018
Omsättning, miljoner euro	319	355	625	642
Förändring i omsättning, %**		11,3	3,5	2,8
Rörelsevinst/-förlust, miljoner euro	117	140	182	69
Räkenskapsperiodens resultat, miljoner euro	107	125	162	64
Intäktsföring till statsbudgeten, miljoner euro	93	106	125	135
Avkastning på investerat kapital, %	4,2	5,1	4,3	2,0
Soliditet, %	97	98	65	64
Balansomslutning, miljoner euro	3 016	3 030	4 553	4 524
Personalen	723	659	348	353

* Metsätalous Oy, Siemen Forelia Oy och MH-Kivi Oy, Nouxcentret Ab samt Kiinteistö Oy Järviluonnon keskus.

** Bolagiseringen av skogsbruket 2016 och de poster av engångsnatur som hör dit samt den avvikande räkenskapsperioden gör att det inte är möjligt att jämföra resultaten med föregående räkenskapsperiod.

Tabell 25. Statens affärsverk, omsättning, miljoner euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Senatfastigheter, koncernen	635	632	603	625	642
Forststyrelsen, affärsverksamhet och dotterbolag	355	337	333	319	355

Tabell 26. Statens affärsverk, balansomslutning, miljoner euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Senatfastigheter, koncernen	4 809	4 660	4 705	4 509	4 524
Forststyrelsen, affärsverksamhet och dotterbolag	2 693	2 691	3 017	3 016	3 030

Fonderna

Det fanns elva fonder utanför budgeten den 31 december 2018. Fondernas resultat rapporteras i bilaga 4 till regeringens årsberättelse. Bokslutsuppgifterna presenteras fondspecifikt i den del av regeringens årsberättelse som behandlar statens bokslutskalkyler (bilaga 2, kapitel 3).

Tabell 27. Budgetöverföringar och samlingskontofordringar, miljoner euro

	Budgetöverföringar*		Samlingskontofordringar	
	2017	2018	2017	2018
Försörjningsberedskapsfonden	0	-20	119	220
Interventionsfonden för jordbruket	0,2	0,2	1,4	2,6
Gårdsbrukets utvecklingsfond	33	49	269	302
Brandskyddsfonden	0	0	21	21
Stabilitetsfonden	0	0	147	274
Statens bostadsfond	-27	-12	1 703	2 079
Statens pensionsfond	-1 827	-1 859	0	0
Statens televisions- och radiofond	508	508	8,8	8,4
Statens kärnavfallshanteringsfond	0	0	3,3	4,4
Statsgarantifonden	0	0	673	679
Oljeskyddsfonden	3	6	40	40
Sammanlagt	-1 310	-1 328	2 985	3 631

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

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

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

Tabell 28. Fondekonomins intäkts- och kostnadskalkyl, miljoner euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Intäkter av verksamheten	2 492	2 528	1 928	1 939	2 071
Kostnader av verksamheten	757	581	-229*	71	395
Finansiella intäkter	673	712	745	870	646
Finansiella kostnader	162	301	253	332	275
Extraordinära intäkter och kostnader	0	0	0	0	0
Överföringsekonomins intäkter	48	50	46	41	29
Överföringsekonomins kostnader	824	937	923	817	762
Intäkter och kostnader av skatter och obligatoriska avgifter	85	85	76	75	75
Räkenskapsperiodens intäkts-/kostnadsåterstod	1 555	1 558	1 848	1 706	1 390

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

Av intäkterna av verksamheten 2018 utgjordes 1,7 miljarder euro av intäkter från Statens pensionsfond. Av dem var 1,4 miljarder euro (1,4 miljarder euro 2017) pensionsavgiftsintäkter och 276 miljoner euro (303 miljoner euro 2017) försäljningsvinster från aktier och andelar. Inom fondekonomin som helhet ökade verksamhetsintäkterna något från 2017.

De finansiella intäkterna minskade med cirka 224 miljoner euro jämfört med 2017 och uppgick i fondekonomin som helhet till sammanlagt 646 miljoner euro. Här inverkade speciellt Statens pensionsfonds finansiella intäkter som minskade till 538 miljoner euro (735 miljoner euro 2017). De influtna ränteintäkterna minskade på samma sätt som under tidigare år och uppgick totalt till 127 miljoner euro (191 miljoner euro 2017) under berättelseåret.

De största posterna i överföringsekonomins kostnader utgörs av överföringen från Statens television- och radiofond på 508 miljoner euro, understöden till bostadsfonden på 132 miljoner euro samt en överföring på 57 miljoner euro från Stabilitetsfonden till den för bankunionens område gemensamma resolutionsfonden (Single Resolution Fund, SRF). Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter utgjordes huvudsakligen av försörjningsberedskapsavgifter, kärnavfallshanteringsavgifter, oljeskyddsavgifter och brandskyddsavgifter.

Tabell 29. Fondekonomins balansposter, miljoner euro

AKTIVA	2014	2015	2016	2017	2018
Immateriella tillgångar	3	2	1	1	1
Materiella tillgångar	29	42	43	40	36
Värdepapper som hör till anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	20 242	20 095	19 443	19 534	19 921
Omsättningstillgångar	1 219	966	1 313	1 339	1 135
Långfristiga fordringar	31	33	31	26	24
Kortfristiga fordringar	2 533	2 636	2 522	2 123	2 234
Kortfristiga placeringar	1 099	853	971	1 031	139
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansie-ringstillgångar	1 575	1 962	2 719	3 422	4 142
Aktiva totalt	26 731	26 588	27 042	27 516	27 633
PASSIVA	2014	2015	2016	2017	2018
Fondernas eget kapital	26 683	26 464	26 955	27 425	27 543
Långfristigt främmande kapital	0	0	0	0	0
Kortfristigt främmande kapital	48	125	87	91	90
Passiva totalt	26 731	26 588	27 042	27 516	27 633

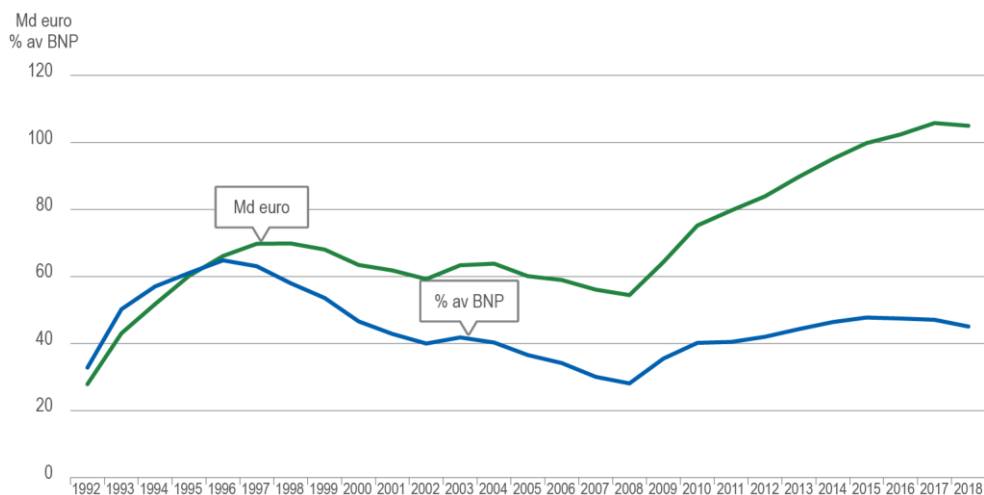
Den viktigaste balansposten inom fondekonomin är Statens pensionsfonds aktie-, fond- och övriga placeringar, 14,5 miljarder euro i slutet av 2018. Omsättningstillgångarna utgörs till största delen av försörjningsberedskapsfondens säkerhetsupplag. I finansieringstillgångarna ingår sam-lingskonto-fordringar på statens budgetekonomi.

3.2.7 Statsskulden

Statsskuldens belopp i budgetekonomin fortsatte att stiga 2018. Nya lån togs upp till ett nettobelopp av 1,0 miljarder euro (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster), det vill säga 2,2 miljarder euro mindre än vad de av riksdagen godkända budgetarna hade medgett. Statens likviditet möjliggjorde mindre upplåning än budgeterat. Statens likvida medel uppgick till 2,1 miljarder euro vid årets utgång.

Det nominella värdet på statsskulden i statens budgetekonomi inklusive emissionsvinster och emissionsförluster uppgick vid utgången av 2018 till 104,4 miljarder euro, vilket var 1,0 miljarder euro (0,9 procent) mindre än året innan.

Ränteutgifterna för skulden var totalt 1,2 miljarder euro. De minskade något från året innan.

Figur 28. Statsskulden*, nominellt värde och skulden i förhållande till bruttonationalprodukten

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

Källa: Statskontoret

Vid utgången av 2018 var 96 procent av skulderna långfristiga och 4 procent kortfristiga. Vid samma tidpunkt uppgick obligationslånen till allmänheten till 98,9 miljarder euro. Dessa innefattade serieobligationer (93,5 miljarder euro) och övriga obligationer till allmänheten (5,4 miljarder euro). I slutet av året utgjorde skuldförbindelserna 4,3 miljarder euro.

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

År 2018 var de effektiva årliga kostnaderna för skulden i medeltal 1,0 procent, det vill säga 0,06 procentenheter lägre än 2017. Kostnaderna för skulden ska huvudsakligen minimeras genom strategiska val av ränterisknivå. Därmed eftersträvas en genomsnittlig årlig kostnadseffekt på cirka 150 miljoner euro. En bedömning från Statskontoret visar att ränteutgifterna för skulden 2001–2018 hade varit cirka 3,2 miljarder euro större utan hantering av ränterisknivån. Kostnadseffekten låg på den eftersträlvade nivån.

Staten emitterade två nya benchmarklån. Det första, till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i februari och förfaller till betalning 2034. Det andra, likaså till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i september och förfaller till betalning 2028. Vidare anordnades fem auktioner på lån som förfaller 2023, 2027, 2028, 2034 och 2047 till ett värde av sammanlagt 4,0 miljarder euro. Statliga skuldförbindelser emitterades till ett värde av 10,0 miljarder euro. Här ingick skuldförbindelser till ett värde av 369 miljoner euro som emitterades för Senastfastigheter och Interventionsfonden för jordbruket.

Nya valutalån är skyddade mot valutakursrisken genom avtal om valutaswap. Valutalånen från tiden före avtalen om valutaswap uppgick i slutet av berättelseåret till 10,9 miljarder euro, vilket är 10,4 procent av statsskulden.

Tabell 30. Nettouplåning i statens budgetekonomi, miljoner euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Upptagna lån	19 985	19 388	25 991	23 464	20 087
Amorteringar	14 614	15 045	23 762	20 403	20 966
Poster för skuldhanteringen	183	63	245	23	-107
Nettouplåning sammanlagt	5 554	4 406	2 474	3 084	-986

Tabell 31. Statsskuldens struktur*, miljoner euro

	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
Långfristig skuld	90 922	94 568	98 863	98 809	100 645
Kortfristig skuld	4 207	5 239	3 489	6 964	4 328
Statsskulden totalt	95 129	99 807	102 352	105 773	104 973
Budgetekonomin	95 129	99 472	101 701	104 762	103 884
Fondekonomin	0	0	5	5	3
Fondekonomin	0	335	646	1 005	1 086
Korrigeringsposter	0	0	0	0	0
Statsskulden totalt	95 129	99 807	102 352	105 773	104 973

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

3.2.8 Statsfinansiella åtaganden och risker

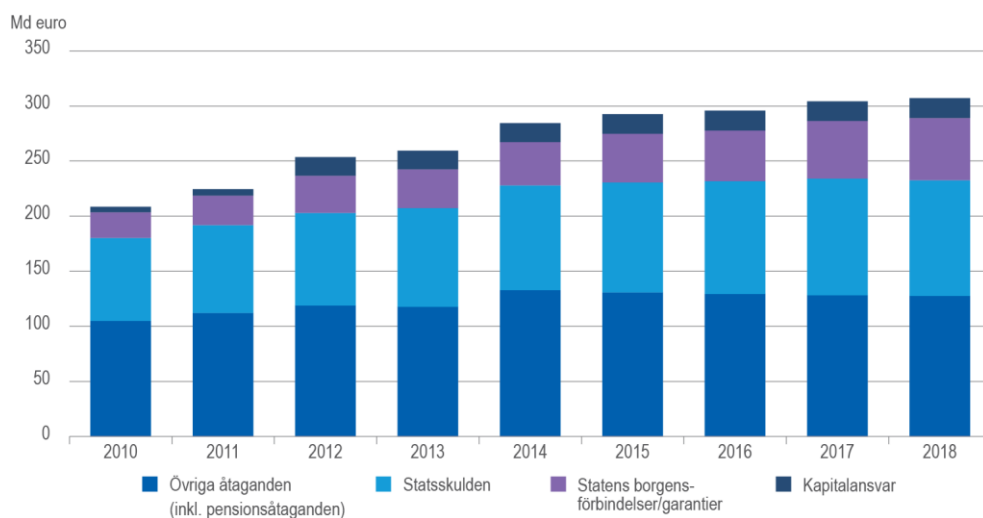
Statens finansiella åtaganden – och därmed risker – kan uppstå på olika håll inom statens budgetekonomi, statens fonder och affärsverken. Statens uttalade (explicita) åtaganden utgörs vid sidan av skulder och pensionsåtaganden närmast av borgensförbindelser och garantier. De uttalade åtagandena grundar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

Statens finansiella åtaganden och risker tas upp mer detaljerat i finansministeriets [översikt våren 2018](#) över statens finansiella åtaganden och risker. Enligt översikten har statens åtaganden ökat kraftigt i antal under de senaste åren och Finlands borgensförbindelser ligger på en hög nivå i internationell jämförelse.⁶ Följande överblick publiceras hösten 2019.

⁶ Statens revisionsverk har i sin finanspolitiska revisionsberättelse, som offentliggjordes i februari 2018 (Den offentliga sektorns ansvarsförbindelser. Statens revisionsverks revisionsberättelser 4/2018), rekommenderat att finansministeriet skapar klarhet i kraven på riskrapportering i risköversikten och regeringens årsberättelse. Innehållet i risköversikten reviderades våren 2018.

Åtaganden som staten kan definiera är de statliga borgensförbindelserna och garantierna, kapitalansvaret, skulderna samt övriga åtaganden (inklusive pensionsåtaganden). Figuren nedan visar ett sammandrag huvudsakligen av utvecklingen av statens definierbara åtaganden. Pensionsåtagandet på 92,1 miljarder euro ingår i de övriga åtagandena i figuren.

Figur 29. Statens borgensförbindelser



I tabellen nedan ingår en sammanfattning av statens tillgångar och av det nominella värdet på vissa definierbara åtaganden.⁷ Uppgifterna om statens reala och finansiella förmögenhet baserar sig på finansräkenskaperna. Av finansieringstillgångarna beskrivs dessutom vissa centrala, börsnoterade aktieinnehav. Utöver dessa äger staten eller är delägare i flera andra företag för vilka värderingen baserar sig på bokföringsvärdet. Efter 2011 har finansieringstillgångarna ökat till följd av stigande börskurser.

⁷ Statistikcentralens statistik över statliga borgensförbindelser avviker från beloppen i tabellen, bland annat på grund av den sektorklassificering som används i officiell statistik.

Tabell 32. Sammanfattning av statens tillgångar och åtaganden, miljarder euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Statens reelltillgångar	53,2	52,7	53,1	53,4	
<i>procent av BNP</i>	25,9	25,1	24,6	23,9	
Statens finansiella tillgångar	60,4	61,1	61,4	64,0	66,1
<i>procent av BNP</i>	29,4	29,1	28,4	28,6	28,3
– varav					
Statskassan	3,1	4,4	3,1	3,0	2,1
Solidium	7,6	6,8	7,8	8,6	6,8
Övrigt noterat aktieinnehav	10,9	10,2	11,5	15,2	17,3
Bostadsfondens fordringar ¹	6,4	5,9	5,2	4,6	4,2
Statsskulden	95,1	99,8	102,3	105,8	105,0
<i>procent av BNP</i>	46,6	48,2	47,3	47,3	45,0
Kommunernas skuld	16,8	18,0	19,0	19,2	20,1
<i>procent av BNP</i>	8,2	8,6	8,8	8,6	8,6
Statsborgen²	39,2	44,2	46,1	52,3	56,6
<i>procent av BNP</i>	19,1	21,1	21,3	23,3	24,2
– Finnvera	17,5	22,6	22,6	27,7	30,3
– Studielån	1,8	2,0	2,3	2,7	3,4
– EFSF	6,6	6,2	6,3	7,0	7,0
– Finlands Bank	0,6	0,5	0,6	0,4	0,5
– Statliga fonder	11,8	12,3	13,2	13,8	14,6
– Övriga	0,9	0,6	1,1	0,6	0,8
Kapitalansvar³	17,2	17,8	18,0	17,9	17,9
<i>procent av BNP</i>	8,4	8,5	8,3	8,0	7,7
– Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)	11,14	11,14	11,14	11,1	11,1
– Europeiska investeringsbanken (EIB)	2,82	3,10	3,10	3,1	3,1
– Nordiska investeringsbanken (NIB)	1,01	1,09	1,09	1,1	1,1
– Övriga	2,23	2,47	2,67	2,5	2,5
Övriga åtaganden⁴	132,9	130,8	129,5	128,3	127,6
<i>procent av BNP</i>	64,8	63,2	59,9	57,3	54,6
– Budgetekonomin	130,4	128,3	126,9	125,5	124,7
– varav pensionsåtaganden	95,4	94,4	93	92,6	92,1
– Fondekonomin	0,7	0,9	1,2	1,6	1,7
– Affärsverken	1,8	1,6	1,4	1,2	1,2

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

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

3 Kapital till internationella finansinstitut, som måste betalas när det behövs kapital för att täcka förluster eller för att undvika insolvens.

4 Till exempel statens pensionsåtaganden och befogenhet att använda budgetanslag.

Utan elimineringar uppgick åtagandena utanför balansräkningen för statens budgetekonomi, fonder och affärsverk den 31 december 2018 till totalt 184,2 miljarder euro. Ökningen jämfört med året innan är här 3,6 miljarder euro.

Tabell 33. Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi, fondeekonomi och affärsverk

Miljoner euro	31.12.2017	31.12.2018	Förändring mn euro	Förändring %
Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi	163 943	166 667	2 724	1,66
Statens pensionsåtaganden	92 600	92 100	-500	-0,54
Behörighet att använda budgetanslag	9 195	9 063	-132	-1,44
Statliga borgensförbindelser och statsgarantier ¹	38 482	41 940	3 458	8,99
Andra fleråriga åtaganden	23 666	23 564	-102	-0,43
Åtaganden utanför balansräkningen för statens fondeekonomi	15 433	16 325	892	5,78
Statens åtaganden i andra hand	684	507	-177	-25,88
Åtaganden utanför balansräkningen för statliga affärsverk	551	723	172	31,22
Sammanlagt	180 612	184 222	3 610	2,0

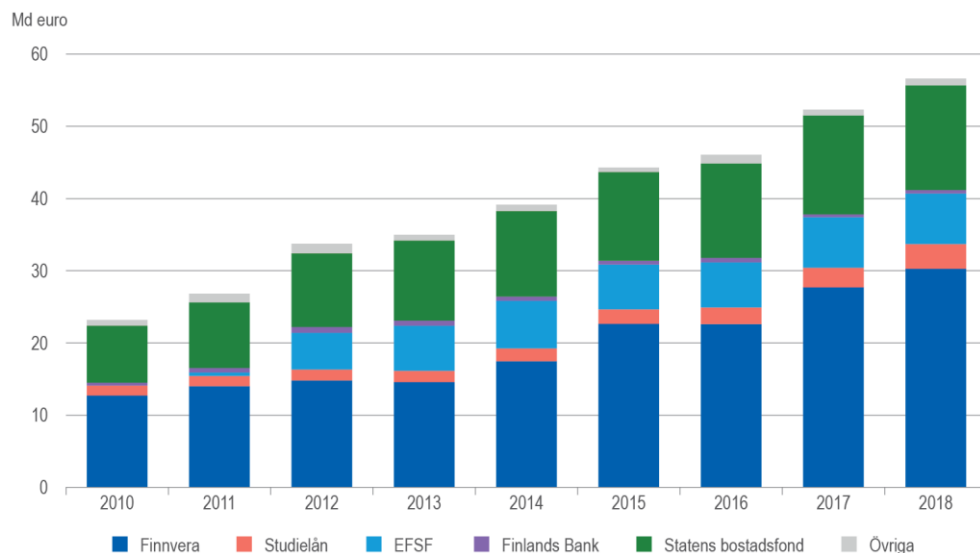
¹ Fondernas statliga borgensförbindelser och garantier ingår i punkten Åtaganden utanför balansräkningen för statens fondeekonomi.

Ändringen i statens pensionsåtaganden var -500 miljoner euro, vilket beror på att statens pensions-system är krympande och de index som utgör grunden för åtagandena har utvecklats måttligt.

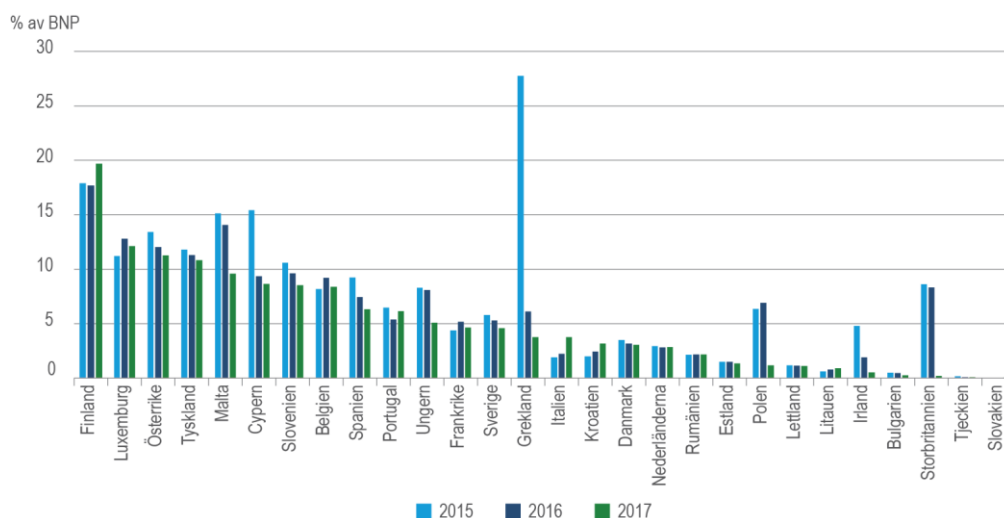
Borgensförbindelser och garantier

Borgensförbindelser och garantier är huvudsakligen åtaganden som kan jämföras med kreditrisk. Beloppen för borgensförbindelser och garantier som binder staten har ökat kraftigt under de senaste åren. Det gällande beloppet för borgensförbindelser och garantier utgjorde 56,6 miljarder euro vid utgången av 2018. De gällande borgensförbindelserna och garantierna ökade under 2018 med 8,6 procent, i euro 4,5 miljarder. Det tillgängliga maximibeloppet för borgensförbindelser och garantier utgjorde 105,5 miljarder euro vid utgången av 2018.

Ökningen av de indirekta åtagandena har särskilt koncentrerats på de två största delområdena: borgensförbindelser för Finnvera Abp och Statens bostadsfond som behandlas senare i detta kapitel. Allt som allt utgör det nominella värdet på de statliga borgensförbindelser och garantier som granskats här för närvarande cirka 24 procent i förhållande till bruttonationalprodukten.

Figur 30. Statens borgensförbindelser och garantier, utveckling

Internationellt sett ligger beloppet för statliga borgensförbindelser på hög nivå i Finland. En jämförelse av det nominella värdet på borgensförbindelser mellan stater försvåras bland annat av att olika länder har olika praxis för rapportering. Enligt det tillgängliga material som samlats in av Eurostat för 2017 är Finlands statliga borgensförbindelser de högsta i EU-länderna i förhållande till totalproduktionen (19,7 procent av bruttonationalprodukten). I Finland har ökningen av statliga borgensförbindelser även varit den snabbaste i EU-länderna mellan 2013 och 2017 (6,7 procentenheter av bruttonationalprodukten). I de övriga EU-länderna (utom Luxemburg) var ändringen av borgensstocken under motsvarande period nära noll eller minskade.

Figur 31. EU-ländernas statliga borgensförbindelser 2015–2017*

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

Källa: Eurostat

Finnvera Abp

Finnvera Abp stärker finländska företags verksamhetsförutsättningar och konkurrenskraft genom att tillhandahålla lån, borgensförbindelser och exportgarantier samt garanterar mot de politiska och kommersiella risker som är förenade med finansieringen av export. Det mest betydande riskområdet i Finnveras verksamhet är kreditrisken. I Finnveras kapitalförvaltning ingår marknads- och likviditetsrisker. Riskhanteringen har en central betydelse när det gäller att bevara bolagets risktagningsförmåga och kapitalhantering och att uppnå de ekonomiska målen på lång sikt. Finnveras verksamhetsområde fördelas på inhemsk finansiering och finansiering av export. Av Finnveras 25 700 kunder är merparten kunder inom inhemsk finansiering. Finnveras ansvarsstock av lån och borgensförbindelser för finansiering av små och medelstora företag samt av mid cap-företag⁸ utgjorde 2,0 miljarder euro vid utgången av 2018 (2,1 miljarder euro vid utgången av 2017).

Speciellt befogenheterna som gäller exportfinansieringssystemet har höjts de senaste åren. Efterfrågan på exportgarantier har ökat bland annat i och med den goda utvecklingen inom varvsindustrin. Det lagstadgade maximibeloppet för exportgarantier höjdes till 27 miljarder euro från början av 2017.

Ansvarsstocken enligt lagen om statliga exportgarantier, det vill säga de sammanlagda gällande ansvaren och hälften av anbudsansvaren enligt valutakursen dagen för beslutet, uppgick till 19,1 miljarder euro vid utgången av 2018 (18,7 miljarder euro vid utgången av 2017). Vid utgången av 2018 utgjorde Finnveras helhetsansvar vad gäller exportgarantier och specialborgen 23,6 miljarder euro (22,6 miljarder euro vid utgången av 2017). Det totala ansvaret innehåller 10,0 miljarder euro i ansvar som lyfts av storföretag samt 13,3 miljarder euro i ansvar och anbudsansvar som inte lyfts⁹ och 0,4 miljarder euro till små och medelstora företag i garantier och borgensförbindelser för export. Stocken ökade med cirka 1,0 miljarder euro under året. Dessutom var 8,7 miljarder euro av Finnveras garantier för kapitalanskaffning i kraft vid årets slut, vilket var cirka 2,2 miljarder euro mer än året innan.

Åtagandena i samband med finansieringen av exporten är koncentrerade på ett fåtal branscher och där på några få företag. Rederi- och varvs-, datakommunikations- samt skogsindustribranschernas andel av företagsansvaren utgjorde sammanlagt 83 procent, vilket var 1 procentenhet mindre än året innan. Av gällande exportgaranti- och specialborgensansvar vid utgången av 2018 var andelen för de tre största mottagarna av köparfinansiering 47 procent (9,3 miljarder euro), de 10 största 69 procent (13,5 miljarder euro) och de 20 största 80 procent (15,7 miljarder euro).

Enligt regeringsprogrammet ställs elementen i exportfinansieringen och nivån på finansieringen på minst samma nivå som hos de viktigaste konkurrentländerna.¹⁰ Inom exportfinansieringen trädde Finnvera Abp:s exportgarantier och dotterbolaget Finlands Exportkredit Ab:s exportkrediter och befogenhetshöjningar för ränteutjämning i kraft den 1 januari 2017. Syftet med höjningarna var att bevara finansieringsmöjligheterna för exporten på samma nivå som i de viktigaste konkurrentländerna, att förbättra företagets verksamhetsförutsättningar och finansmarknadens verksamhet samt

⁸ Finansieringen till små och medelstora företag samt till mid cap-företag, vilket avser företag som överskrider EU:s definition på små och medelstora företag och har en omsättning på högst 300 miljoner euro.

⁹ Ansvarsstocken enligt lagen om statliga exportgarantier innehåller de gällande totala ansvaren och hälften av anbudsansvaren enligt valutakursen dagen för beslutet.

¹⁰ Till karaktärsdragen för dessa så kallade villkorade åtaganden hör att de inte bidrar till utgifter i budgetekonomin och därför inte ökar statens eller den offentliga ekonomins skuld, under förutsättning att riskerna som ingår i åtagandet inte realiserar.

att stärka Finlands ekonomi. Under de senaste åren har den offentliga finansiärens roll ökat avsevärt, vilket avspeglas som en avsevärd ökning av ansvarsstockarna. Detta avspeglas även i Statsgarantifondens roll som riskbärare.

Målet med Finnveras verksamhet är att den ska vara självbärande, vilket betyder att bolaget på lång sikt ska täcka kostnaderna för sin verksamhet och den andel av kredit-, borgens- och garantiförluster som bolaget svarar för med intäkterna från sin affärsverksamhet. Koncernens resultat för räkenskapsperioden 2018 var 98 miljoner euro (107 miljoner euro 2017). Målet att bolaget ska vara självbärande har förverkligats för granskningsperioden på 10 år som satts för finansieringen av små och medelstora företag och för granskningsperioden på 20 år som satts för finansieringen av exporten. Koncernens kostnader/intäkter-relation 2018 var 29,3 procent (27,2 procent 2017). Finnvera är befriat från inkomstskatt.

Finnveras soliditet bör vara tillräcklig för att säkerställa bolagets risktäckningskapacitet och för att kostnaderna för anskaffning av finansiering ska hållas skäliga. Arbets- och näringsministeriet har satt minst 15 procent som mål för soliditeten i Finnveras inhemska verksamhet. Koncernen Finnveras Tier 1-soliditet i den inhemska verksamheten¹¹ var 27,2 procent vid utgången av 2018. Motsvarande tal ett år tidigare var 25,3 procent. För Finnveras soliditet i fråga om finansiering av export har inga villkor ställts. Ministeriet följer däremot ett krav på eget kapital där man beaktar verksamhetens risker, och där kreditrisken är den största¹². När soliditeten inom exportfinansieringen beräknas så att man beaktar tillgångarna i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamheten samt Statsgarantifonden ligger den uppskattade Tier 1-soliditeten inom exportfinansieringen på under 8,0 procent.

Beredskap inför eventuella kreditförluster på grund av Finnveras exportfinansiering finns i två fonder vilkas tillgångar vid utgången av 2018 utgjorde sammanlagt 1,4 miljarder euro. Förlusterna inom exportgarantiverksamheten täcks i första hand ur fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamhet i Finnveras balansräkning, som vid utgången av 2018 utgjorde 756 miljoner euro (688 miljoner euro 2017), och i andra hand ur Statsgarantifonden utanför statsbudgeten vars tillgångar vid utgången av 2018 uppgick till cirka 680 miljoner euro (cirka 673 miljoner euro 2017). På samma sätt finns det 244 miljoner euro (214 miljoner euro 2017) i Finnveras inhemska fond för att täcka den inhemska ansvarsstocken på 2,0 miljarder euro.

Statens bostadsfond

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

I statens bostadsfonds balansräkning utgörs merparten av fordringarna av långfristiga aravalån som beviljats hyreshus- och bostadsrättssamfund före 2008, och som uppgick till 4,2 miljarder euro vid utgången av 2018. Fonden får sina intäkter från räntor och amorteringar på aravalån och genom borgensavgifter som hör till statliga borgensförbindelser. Statens bostadsfonds penningmedel var

¹¹ Soliditeten har beräknats i enlighet med beräkningsprinciperna för standarden Basel III.

¹² Kapitaltäckningskravet för kreditrisken baserar sig på VaR-metoden, som beaktar tillgångarna i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamheten samt Statsgarantifonden. Tillgångarna har bedömts täcka kapitalkravet. Soliditetsberäkningen för exportfinansiering utvecklas ytterligare med hjälp av ICAAP-ramen.

2,1 miljarder euro vid utgången av 2018. Fondmedel på 12,0 miljoner euro överfördes till statsbudgeten.

Statens bostadsfonds borgensstock har fördubblats under 2010-talet. Borgensstocken för bostadsfinansiering var cirka 14,5 miljarder euro vid utgången av 2018, vilket innebar en ökning på 0,8 miljarder euro jämfört med föregående år. Av bostadsfondens borgensstock utgjordes största delen av borgensförbindelser för byggnadslån och lån för totalrenovering till hyreshus- och bostadsrättssamfund. Sådana borgensförbindelser beviljades för cirka 1,48 miljarder euro 2018. Borgensstocken för dem uppgick vid årets slut till totalt 12,4 miljarder euro.

Nivån på bevilningsfullmakter för social bostadsfinansiering höjdes på grund av finanskrisen som började 2008. Under toppåren 2008 och 2009 användes 1,5–1,7 miljarder euro om året för borgensfullmakter för bostadsbyggande. På 2010-talet har användningen av borgensfullmakter i genomsnitt uppgått till 1,2 miljarder euro per år.

Ur riskhanteringsperspektiv ligger de största riskerna i låne- och borgensstocken för hyreshus- och bostadsrättssamfund i att fastigheternas utnyttjandegrad sjunker i regioner där befolkningen minskar. År 2017 blev arbetsgruppen AAKE, tillsatt av miljöministeriet, klar med sin [rapport](#) (Utveckling av bostadsbeståndet och boendeförhållandena utanför tillväxtcentrumen), utifrån vilken man 2018 gjorde författningsändringar som innehåller tilläggsåtgärder för hur ekonomiska problem kan skötas i hyreshussamfund i regioner där befolkningen minskar. Vid social bostadsfinansiering leder också ändringar i befolkningsstrukturen, långa lånetider (högst 45 år), progressiv amortering samt hög belåningsgrad (85–95 procent) till utmaningar.

Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet och Statskontoret ansvarar tillsammans för riskhanteringen av låne- och borgensstocken i Statens bostadsfond. För riskhanteringen gäller den riskhanteringsanvisning som getts av direktionen för Statens bostadsfond, och riskhanteringen samordnas i ARAs och Statskontorets gemensamma riskgrupp. Av den totala borgensstocken på 12,4 miljarder euro för finansieringen av hyreshus och bostadsrättshus har cirka 2,4 miljarder euro (19 procent) placerats på riskfyllda områden enligt Statskontorets riskklassificering av kommuner (C: måttlig risk, D: hög risk och E: synnerligen hög risk).

De statliga borgensförbindelserna för bostadslån till privatpersoner har ökat långsammare än borgensförbindelserna till samfund. År 2010 utgjorde borgensstocken för personlån 1,8 miljarder euro och vid utgången av 2018 var den 2,1 miljarder euro. År 2018 minskade borgensstocken med 8 miljoner euro.

Förbindelsestocken för bostadsfondens räntestödsbelåning utgjorde 15,7 miljarder euro vid utgången av 2018. På grund av den låga räntenivån betalades endast 3,7 miljoner euro ut i räntestöd 2018. En allmän höjning av räntenivån kan i framtiden innebära en risk för att räntestödsavgifterna ökar avsevärt.

Borgensavgifter (borgensprovisioner) och borgensersättningar

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

Av statsborgensförbindelser och statsgarantier inflöt 3,5 miljoner euro i borgensavgifter 2018 på finansministeriets förvaltningsområde. Intäkterna bestod av en borgensförbindelse som beviljats genom beslut av statsrådet samt av lån som statens affärsverk upptagit och borgensavgifter för borgensförbindelser som affärsverken beviljat sina dotterbolag. Inga borgensersättningar betalades inom förvaltningsområdet 2018.

Statens bostadsfond fick 5,7 miljoner euro i borgensavgifter 2018. 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 0,5 miljoner euro ut i borgensersättningar 2018.

Finnvera, som hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, tar ut provisioner för de borgensförbindelser och garantier som bolaget beviljar. Nettobeloppet för Finnveras intäkter och utgifter för arvoden uppgick 2018 i fråga om exportgarantin och specialborgen till 110,2 miljoner euro och för de inhemska borgensförbindelsernas del till 27,9 miljoner euro.

Enligt lagen om statens specialfinansieringsbolags kredit-, borgens- och kapitalplaceringsverksamhet (445/1998) ersätter staten Finnvera för de kredit- och borgensförluster som eventuellt uppkommer i kredit- och borgensverksamheten. Statens ersättning av förluster till Finnvera uppgick 2018 till 23,6 miljoner euro.

På basis av statsborgen för studielån som administreras av FPA betalades 16,5 miljoner euro ut i ersättningar till banker 2018.

Risker

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

Makroekonomiska risker

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

Den makroekonomiska utvecklingen analyseras i berättelsens kapitel 3.1.

Risker som hänför sig till statens balansräkning

Statens balansräkning kan innehålla risker i fråga om både skulder och tillgångar. Statsskulden har närapå fördubblats sedan 2007. På grund av att räntorna gått ner har de årliga ränteutgifterna för statsskulden under en lång tid hållits på ungefär samma nivå och till och med sjunkit en aning. Ränteriskerna ingår i statens skuldebrev, 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 2021 skulle vara cirka 457 miljoner euro högre jämfört med prognosen.

Statens lånefordringar kan även innehålla risker. Statens bostadsfonds lånefordringar uppgick vid utgången av året till 4,2 miljarder euro. I finansieringen av hyres- och bostadsrättssamfund ingår regionala risker då hyreshusens utnyttjandegrader sjunker i regioner där befolkningen minskar. Innovationsfinansieringsverket Tekes lånefordringar utgjorde 970 miljoner euro vid utgången av året. Lånestocken var huvudsakligen produktutvecklingsfinansiering utan säkerhet.

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

Risker i samband med indirekta åtaganden

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

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

Sammanfattning av riskerna

Den offentliga ekonomins ställning kan försämrats genom samtidig påverkan av flera olika faktorer. Riskerna i samband med makroutvecklingen, den offentliga skuldsättningen, den offentliga sektorns

ägande, beviljade lånegarantier och exportgarantier samt riskerna i samband med övriga åtaganden inom den offentliga sektorn korrelerar med varandra. Under normala konjunkturväxlingar realiserar vanligen bara en del av riskerna.¹³

Framtidens utmaningar och trycket på utgifterna riktas mot hela den offentliga sektorn. Till den delen utgörs risken av att planerings- och styrsystemen fortfarande starkt koncentreras på statsfinanserna. Kommunalekonomins styrsystem har inte helt lyckats nå sina mål. Riskerna i samband med landskaps- och vårdreformen kunde inte bedömas noggrant. Reformens ekonomiska konsekvenser skulle ha uppkommit genom samverkan av organisationsreformen, ändringar av finansieringssystemet och servicesystemet samt styrmekanismer i samband med dem. Reformberedningen strändade dock.

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

Åtaganden och risker i samband med hanteringen av stabiliteten i euroområdet

År 2008–2018 har finska staten som medlem i Europeiska unionen och medlemsstat i euroområdet genom olika arrangemang deltagit i åtgärder som stöder den ekonomiska och finansiella stabiliseringen inom EU och euroområdet. Arrangemangen genomfördes som en del av gemensamt avtalade ekonomiska anpassningsprogram som gäller finansieringsstöd i olika former. Riksdagens revisionsutskott har konstaterat i sin betänkande (ReUB 8/2017 rd – B 14/2017 rd – B 9/2017 rd) att utskottet ser det som viktigt att årsberättelsens rapportering om exponeringarna i samband med de finansiella stöddavtalen för euroländerna och om riskerna som hänför sig till dem är så heltäckande som möjligt i regeringens årsberättelse.

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

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

¹³ Internationella valutafonden har undersökt de kostnader som realiseringen av de villkorade åtagandena orsakat den offentliga ekonomin 1990–2014. Databasen i undersökningen omfattar 80 länder, inklusive Finland. Enligt undersökningen har de realiserade åtagandena i genomsnitt orsakat den offentliga ekonomin kostnader på 6 procent av bruttonationalprodukten. Ett för den offentliga ekonomin betydande villkorat åtagande (kostnad över 0,2 procent av bruttonationalprodukten) realiserar i ett genomsnittligt land en gång på 12 år och med 8,7 procents sannolikhet under vilket år som helst.

Finlands Bank har deltagit i euroområdet krishantering som en del av eurosyste-
met och rapporte-
rar självständigt om sina risker och åtaganden.

Sammandrag över förbindelser, åtaganden och fordringar

I tabell 34 presenteras ett sammandrag över Finlands förbindelser, åtaganden och fordringar i sam-
band med stabiliseringen i euroområdet som behandlas närmare nedan.

Tabell 34. Finska statens förbindelser, åtaganden och fordringar för hanteringen av den europeiska finans- och skuldkrisen 31.12.2018, miljarder euro

Europeiska stabilitetsmekanismen			Kapital
Finlands andel av hela kapitalet			12,58
Betald kapitalandel			1,44
Infodringsbar andel			11,14
ESM finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Spanien	Programmet slut	23,7	0,42
Cypern	Programmet slut	6,3	0,11
Grekland	Programmet slut	59,9	1,07
Sammanlagt	Inga pågående program	89,9	1,60
EFSF program för kapitalanskaffning	Program	I användning	Inklusive nettoräntor
Godkänt program för kapitalanskaffning	241,0	201,6	228,9
Finlands andel av borgensförbindelserna	4,65	3,89	4,41
Med överborgen	-	6,20	7,04
EFSF finansieringsstöd	Förbindelses	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet slut	17,7	0,34
Portugal	Programmet slut	26,0	0,50
Grekland	Programmet slut	130,9	2,53
Sammanlagt	Inga pågående program	174,6	3,37
Ställande av säkerhet	Finansieringsstöd	Stödbelopp	Säkerhetens marknadsvärde
Grekland	ERVV	130,9	0,92
Spanien	EVM	23,7	0,30
Sammanlagt		154,6	1,21
Belateral låna	Förbindelse	Saldo	Ränteintäkter
Grekland	Programmet slut	1,0	0,073
EFSM finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet slut	22,5	0,36
Portugal	Programmet slut	24,3	0,39
Sammanlagt	Inga pågående program	46,8	0,75
EU betalningsbalansstöd*	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Lettland	Programmet slut	0,7	0,01
Romänien	Programmet slut	1,0	0,02
Sammanlagt	Inga pågåendeprogram	1,7	0,03
IMF finansieringsstöd till EU-länder**	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Grekland ***	Programmet slut	8,1	0,052
Irland	Programmet slut	0,0	0,000
Portugal	Programmet slut	0,0	0,000
Cypern	Programmet slut	0,6	0,004
Sammanlagt	Inga pågående program	8,6	0,056

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

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

** Finlands enligt kvotandelen beräknade kalkylerade andel (cirka 0,51 procent) av lån som getts av IMF. Summorna stämmer inte nödvändigtvis till följd av avrundningar. Av statens garanti för Finlands Banks IMF-åtaganden var 0,53 miljarder euro i användning vid utgången av 2018.

*** Grekland beviljades den 20 juli 2017 ett SBA-AIP-program på cirka 1,6 miljarder euro av IMF där inga uttag gjordes. Programmet slutade den 31 augusti 2018..

Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)

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

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

I enlighet med ESM-avtalet gjordes en tillfällig rättelse i Sloveniens andel av ESM:s grundkapital och den gällde i 12 år efter ibruktagandet av euron. Slovenien tog i bruk euron den 1 januari 2007, varmed rättelsen upphörde att gälla den 1 januari 2019. Tillfälliga rättelser av fördelningsgrunden tillämpas för närvarande även på Lettland, Litauen, Malta, Slovakien och Estland.

ESM:s styrelse godkände den 17 december 2018 de ändringar i ESM:s kapitalandelar som föranleddes av att den tillfälliga rättelsen i Sloveniens kapitalandel upphörde att gälla. Till följd av detta betalade Slovenien sin andel av det betalda kapitalet motsvarande rättelsen till ESM, och ESM betalar Finlands andel av den anpassade kapitalandelen till Finland.

Ändringen i kapitalandelarna ökar Sloveniens andel av det betalda kapitalet med 34,80 miljoner euro. Finlands andel av det betalda kapitalet minskar med 571 428 euro. Efter ändringen är Finlands andel av det betalda kapitalet 1 437 348 164 euro. Finland återbetalas beloppet av den minskning av kapitalandelen som följer av anpassningen av kapitalandelen. Finlands kapitalandel enligt fördelningsgrunden för ESM:s grundkapital minskar från 1,7852 till 1,7844 procent.

ESM har nu inga pågående finansieringsstödprogram. ESM:s lånekapacitet är 500 miljarder euro, varav 89,9 miljarder euro var i användning den 31 december 2018 för Spaniens, Cyperns och Greklands program. Finlands kalkylerade andel av den utnyttjade lånekapaciteten är cirka 1,60 miljarder euro.

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

Av ESM:s lånekapacitet var den 31 december 2018 23,7 miljarder euro bundet vid det finansieringsstöd som betalats till Spanien. År 2018 återbetalade Spanien i förtid 8 miljarder euro i tre rater. Den 31 december 2018 hade Spanien betalat tillbaka 17,6 miljarder euro av sitt finansieringsstöd på 41,3 miljarder euro.

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

Utveckling av ESM

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

Finland hade följande mål för förhandlingarna om utvecklingen av ESM (E 80/2017 rd): Finland förhåller sig positivt till utvecklingen av Europeiska stabilitetsmekanismen. Europeiska stabilitetsmekanismens stödfinansiering bör vara tillgänglig endast om låntagarens skuldhållbarhet först har säkerställts, vid behov genom att utnyttja investeransvaret. Det bör skapas oberoende förutsättningar för Europeiska stabilitetsmekanismen att ta ansvar för innehållet i anpassningsprogrammen och de skuldhållbarhetsanalyser som anknyter till dem. Vid behov bör Europeiska stabilitetsmekanismen också tilldelas en roll som administratör och samordnare av skuldsaneringsförfaranden.

Eurogruppen och eurotoppmötet nådde enighet i frågan om utvecklingsriktlinjerna för ESM i december 2018. Finland nådde sina mål i förhandlingarna. De mål som nåddes var i synnerhet att stärka ESM:s ställning och föregripande roll samt att förbättra förutsättningarna för omläggningen av skulder och därigenom effektivisera investeransvaret. Paketet som helhet innehåller en kompromiss om ESM:s nya uppgifter och roll inom bankunionen (bland annat en gemensam skyddsspärr för resolutionsfonden SRF). Förhandlingar om ändring av ESM-avtalet förs våren 2019.

Finland har också varit aktivt i det mellanstatliga samarbetet kring utvecklingen av ESM. Statsministrarna från tio EU-länder (Finland, Sverige, Danmark, Estland, Lettland, Litauen, Holland, Irland, Slovakien och Tjeckien) publicerade ett [gemensamt ställningstagande](#) i november 2018. Enligt ställningstagandet bör ESM få en större roll i krishanteringen. Budskapet i det gemensamma ställningstagandet motsvarade Finlands mål i processen för utveckling av ESM.

Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF)

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

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

Av maximibeloppet på 241 miljarder euro i programmet för kapitalanskaffning som EFSF godkände i februari 2012 var i december 201,6 miljarder euro i användning för finansiering av stödprogrammen till Grekland, Irland och Portugal. När nettoräntorna räknas med uppgår summan till 228,9 miljarder euro.

Finlands andel av det använda kapitalbeloppet och nettoräntorna utgjorde cirka 4,41 miljarder euro, och inklusive överborgen uppgick beloppet till cirka 7,04 miljarder euro¹⁴. Borgensansvaret inklusive överborgen uppgick till 7,01 miljarder euro vid utgången av 2016. Variationerna i beloppet för borgensansvaret beror såväl på tidtabellerna för när EFSF:s skuldebrev förfaller och emissionen av dem som på ändringar av kapitalanskaffningen som hänför sig till skuldlättnadsåtgärder som Grekland beviljats på kort sikt.

EFSF:s skuldlättnader

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

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

När man avtalade om det tredje programmet för Grekland förband euroländerna sig att granska ytterligare lättnader i villkoren för Greklands skuld om det behövs och om Grekland har genomfört programmet enligt överenskommelse. Åtgärderna fördelades på kort, medellång och lång sikt. Åtgärderna på kort sikt genomfördes 2017.

I samband med godkännandet av den sista halvtidsöversynen av Greklands ESM-program i juni 2018 fattade eurogruppen beslut om att bevilja Grekland skuldlättnader på medellång sikt för att underlätta Greklands återvändo till finansmarknaden och stödja hållbarheten i den grekiska valutan. Skuldlättnadernas effekter behandlades i statsrådets kompletterande E-skrivelse till riksdagen (EK 16/2018 rd) om upphörandet av Greklands program.

I eurogruppens resolution från juni förbinder man sig också att hålla sig inom ramen för borgensförbindelsen på 241 miljarder euro för EFSF:s kapitalanskaffning. Samtidigt förband sig Grekland att hålla det primära överskottet i de offentliga finanserna på nivån 3,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten fram till 2022 och därefter på nivån minst 2,2 procent fram till 2060. Eurogruppen fastställde redan tidigare att målnivån för bruttofinansieringsbehoven är 15 procent av bruttonationalprodukten på medellång sikt och 20 procent på lång sikt, så att skuldhållbarheten kan stabiliseras. I syfte att nå målet överenskomms särskilt om följande åtgärder:

- Den höjda räntemarginalen (2 procent) för låneraten i samband med EFSF-lånet (11,3 miljarder euro) slopas.
- Intäktsföringen till Grekland av grekiska statens skuldebrev, som är i förvar hos euroländernas nationella centralbanker, fortsätter efter att programmet slutat. Intäktsföringar görs 2019–2022 varje halvår enligt hur Grekland framskrider i sina fortsatta ekonomiska reformer. Finland bidrar till intäktsföringen med 58,7 miljoner euro 2019–2027.

¹⁴ Information om EFSF:s kapitalanskaffning finns på EFSF:s webbplats

- De viktade genomsnittliga lånetiderna för Greklands lån från EFSF förlängdes med 10 år till 42,5 år och inledningen av amorteringarna och räntebetalningarna för Greklands EFSF-lån sköts upp med ytterligare 10 år utöver de nuvarande 10 amorteringsfria åren. De åtgärder som eurogruppen enats om gäller en andel på cirka 96,4 miljarder euro av det totala beloppet av Greklands EFSF-lån på 130,9 miljarder euro. Greklands amorteringar på speciallåneandelen på 34,6 miljarder euro, som inte inkluderades i arrangemanget, inleds 2023.

Finland deltog aktivt i förhandlingarna om skuldlättnader. Finlands mål i förhandlingarna var att säkerställa att återbetalningen av det bilaterala lånet till Grekland sköts på avtalat sätt fram till 2041 och att Finlands finansiella åtaganden inte ökar. Dessa mål uppnåddes.

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

Bilaterala lån

Cirka 1,005 miljarder euro av Finlands bilaterala lån till Grekland har betalats. Av detta har Finland före utgången av december 2018 fått totalt 68,1 miljoner euro i ränteintäkter och 5,0 miljoner euro i arvoden. Amorteringarna av de bilaterala lånen börjar 2020 och den sista betalnings-posten förfaller 2041.

Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM)

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

EU:s betalningsbalansstöd

EU kan ge sina medlemsstater utanför euroområdet betalningsbalansstöd. Efter 2008 har det beviljats Lettland, Rumänien och Ungern. Av finansieringsstödet till Lettland och Rumänien var totalt 1,7 miljarder euro obetalt den 31 december 2017. Ungern har betalat tillbaka sitt finansieringsstöd. Finlands kalkylerade andel av det använda betalningsbalansstödet är cirka 0,03 miljarder euro.

Internationella valutafonden (IMF)

Länderna i euroområdet (Grekland, Cypern) har sammanlagt cirka 8,6 miljarder euro i obetald stödfinansiering som hör till IMF-program. Portugal betalade i december 2018 i förtid tillbaka återstående 4,6 miljarder euro som landet fått i finansieringsstöd av IMF. Även Irland betalade i december 2017 i förtid tillbaka resten av sina IMF-lån.

Grekland beviljades den 20 juli 2017 ett SBA-AIP-program (*Stand-By Arrangement*, SBA; *Approval in principle*, AIP) på cirka 1,6 miljarder euro som slutade den 31 augusti 2018. Inga uttag gjordes ur programmet.

EU-länderna utanför euroområdet (Lettland, Polen, Rumänien och Ungern) samt Island som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har betalat tillbaka de finansieringsstöd som de fått.

För Finlands andel av IMF-finansieringen svarar Finlands Bank. Staten har gett Finlands Bank statsgaranti för att täcka de eventuella förluster som orsakas av Finlands Bank av IMF:s verksamhet. Av statens totala garanti på cirka 8,2 miljarder euro för Finlands Banks IMF-åtaganden var vid utgången av året 0,53 miljarder euro i användning, vilket täcker alla IMF-program. Finlands enligt kvotandelen kalkylerade andel (cirka 0,51 procent) av det uppdaterade saldot för euroländernas program sjönk till cirka 0,06 miljarder euro..

Hantering av risker i samband med euroområdets stabilitetsmekanismer

Euroområdet har nu inga aktiva program för finansieringsstöd och nya programpengar betalas därmed inte ut för närvarande. De tidigare programländerna omfattas dock av övervakningen efter programmet. Övervakningsbesök efter programmet görs två gånger om året tills landet har återbetalat 75 procent av det finansieringsstöd det fått. Grekland är ett undantag med skärpt övervakning efter programmet varje kvartal. I övervakningsrapporterna utvärderas bland annat landets ekonomiska läge och skuldbetalningsförmåga. Övervakningen genomförs av kommissionen som vid behov samarbetar med ESM, IMF och ECB.

Låga räntor minskar räntekostnaderna för de stödlån som programländerna fått, vilket minskar risken för att återbetalningen försummas. Förmånliga stödlån och program förenade med krav på reformer höjer konkurrenskraften och hållbarheten i den offentliga ekonomin hos länderna i ett program, speciellt på medellång och lång sikt. Detta förbättrar ländernas förmåga att klara av återbetalningen av lånen och minskar risken för Finlands åtaganden.

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

Finska staten har deltagit i säkerhetsarrangemang för det andra stödprogrammet för Grekland och programmet för Spanien¹⁵, vilkas belopp är baserade på de lånebelopp som EFSF eller ESM beviljat. Värdet på säkerhetsarrangemanget motsvarar en andel på 40 procent av Finlands kalkylerade låneandel. Säkerheten för de båda finansiella stödprogrammen har erhållits i sin helhet i enlighet med avtal.

I Spaniens avslutade program uppgick säkerheten den 31 december 2018 till ett marknadsvärde av cirka 295 miljoner euro och i Greklands program till cirka 918 miljoner euro. Totalt uppgick alltså marknadsvärdet för de säkerheter som finska staten fått i december 2018 till cirka 1,21 miljarder euro. De säkerheter som betalats i euro har placerats i obligationer i eurostater med hög kreditvärdighet och i kontanta medel.

¹⁵ Säkerhetens andel av den givna krediten grundar sig på kreditvärderingsinstitutet Standard & Poor's antagande om förluster som skuldebrevsinnehavarna tidigare har orsakats vid statliga skuldsaneringar. Säkerheten täcker den kreditrisk som är förenad med staten som får stödet. Säkerheternas belopp grundar sig inte på beloppet för säkerheten som EFSF ger för kapitalanskaffning, eftersom riskerna inte hör till kreditrisken i samband med staten som får stöd, utan på risker som hänförs till EFSF:s verksamhet som staterna i euroområdet svarar för tillsammans.

Bedömning av risker i samband med euroområdet stabilitetsmekanismer

För ESM som fungerar med eget kapital täcks eventuella förluster i första hand med medel i en reservfond och, om det inte räcker, av det inbetalda kapitalet. Aktiekapitalet på 80,55 miljarder euro som betalats in till ESM har investerats i värdepapper med högt kreditbetyg, som med tiden också genererar intäkter som kan användas till att utöka reservfonden. Om dessa åtgärder tillsammans inte räcker till täcks förlusterna med infordringsbart kapital. Om förlusterna har täckts med inbetalat kapital kan det med enkel majoritet beslutas att det betalda kapitalet återförs till den tidigare nivån.

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

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

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

För att beräkna förväntat värde vid eventuell ekonomisk skada måste man göra förenklade antaganden till exempel på följande sätt: 1) sannolikheten för betalningsstörningar hos nuvarande och eventuella kommande krisstater antas i genomsnitt vara 30 procent, 2) i en insolvenssituation antas nedskrivningen av EFSF-finansieringen vara 40 procent och för ESM:s del 10 procent¹⁶. Dessutom 3) som totalt belopp för finansieringsstödet tas utöver Irlands, Portugals och Greklands program för EFSF-finansieringsstöd hela ESM:s finansieringskapacitet, det vill säga sammanlagt 700 miljarder euro.

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

De risker som är förenade med Greklands program begränsas också av att återbetalningen av lånen till Grekland för det bilaterala lånets del börjar först 2020, för de EFSF-lån som inte omfattas av skuldsaneringen 2023 och för ESM-lånens del 2034. Lånevillkoren är redan nu mycket fördelaktiga

¹⁶ IMF har inte varit tvungen att realisera nedskrivningar av sin krisfinansiering av stigande ekonomier på grund av sin ställning som prioriterad borgenär och således kan man för ESM:s del schablonmässigt anta en nedskrivningsprocent på 10 procent.

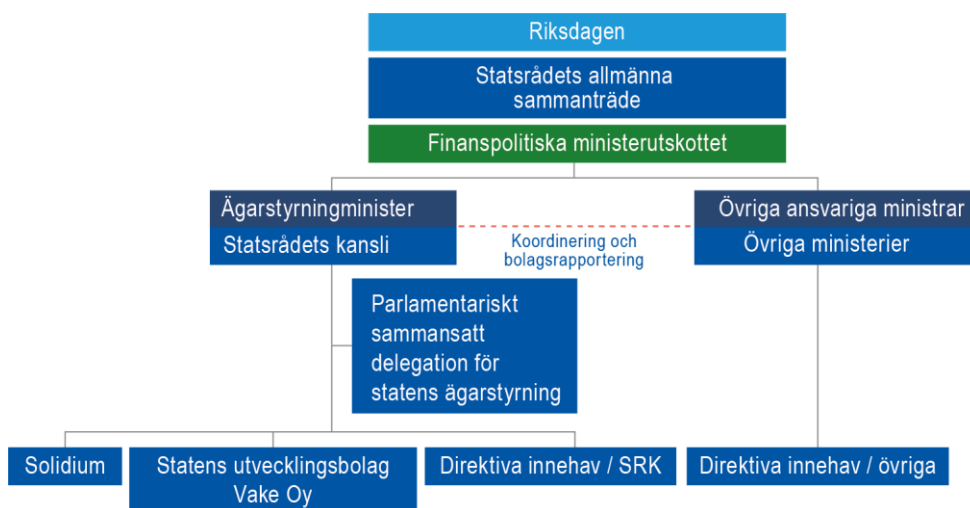
eftersom låneräntorna också är låga, utöver de långa lånetiderna. Räntorna på lånen motsvarar finansieringens pris för ett land i AAA-klassen.

3.3 Statens bolagsinnehav

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

Statens agerande som bolagsägare bygger på lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007). I figur 32 presenteras det system för beslutsfattande och ansvar som tillämpas inom statens bolagsinnehav.

Figur 32. Statens ägarstyrning



De primära målen för statens ägarpolitik och ägarstyrning är att utveckla bolagen med ägarens metodarsenal, att långsiktigt stödja ett ökat ägarvärde och att främja ansvarstagande. Statens ägarstyrning och ägarpolitik bygger på regeringsprogrammet, där de viktigaste målen och principerna för regeringsperioden anges. I statsrådets principbeslut från juni 2016 [Bolagsinnehavet i arbete – En tillväxtskapande ägarpolitik](#) finns principer och praxis för det löpande styrningsarbetet.

Statens ägarstyrning bygger på corporate governance, det vill säga ägarstyrning som iakttar god förvaltningssed. Regleringen ska hållas åtskild från ägandet i de kommersiella bolagen. Samtidigt får gränserna mellan ägarens, styrelsens och den operativa ledningens ansvar och rättigheter inte vara oklara. De viktigaste instrumenten för ägarstyrningen är styrelseval, ägarens satsningar på bolagens ledningsresurser och ledningens engagemang, utveckling av god förvaltningssed samt oberoende bolagsanalyser och beredning av en ägarstrategi som också beaktar företagsansvaret och samhällsbarhet.

Statens bolagsinnehav fördelade sig vid utgången av 2018 på 65 bolag, av vilka 33 var kommersiellt verksamma bolag och 32 specialuppgiftsbolag (se närmare bilaga 4 Statens bolagsinnehav).

För ägarstyrningen av de kommersiella bolagen (inklusive de börsnoterade bolagen Altia Abp, Fin-nair Abp, Fortum Abp och Neste Abp) ansvarar statsrådets kansli. Det statliga utvecklingsbolaget

Valtion kehitysyhtiö Vake Oy äger aktier i Neste Abp, Posti Group Abp, Vapo Oy, Nordic Morning Abp och Altia Abp. Statsrådet har fortfarande beslutanderätten över ägandet och utvecklandet av de bolagstillgångar som överförts till Vake. Det helt statsägda investmentbolaget Solidium Oy ansvarar för ägarstyrningen av minoritetsinnehavet i tolv börsbolag. I fråga om bolagen med specialuppgifter är det huvudsakligen ministerierna som ansvarar för ägarstyrningen. Andra statliga bolag, myndigheterna inom de olika förvaltningsområdena och affärsverken ansvarar för ägarstyrningen av de bolag de äger.

Den parlamentariska delegation som utsetts för att stödja ägarstyrningen och stärka riksdagens roll har i uppgift är att bistå med råd på allmän nivå i fråga om statens policy för sitt bolagsinnehav, ägarstyrningens verksamhetsprinciper och gränserna för riksdagens befogenheter. Delegationens ansvar innefattar inte bolagsspecifika frågor.

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

3.3.1 Samhälleliga effekter

Utgångspunkten för ägarpolitiken är att den ska generera ett samhälleligt och företagsekonomiskt hållbart resultat. En väsentlig aspekt är också statens roll när det gäller att möjliggöra utveckling i de fall där samhällsviktiga projekt inte startar eller annars blir genomförda enbart tack vare den privata sektorn. Trots den stora samhälleliga betydelsen är staten bara en ägare bland andra i kommersiella företag. Staten leder inte företagen och deras verksamhet, och andra politiska mål eller reglering ska inte förväxlas med innehav.

Omsättningen i de statligt ägda bolagen och de bolag som Solidium Oy äger var 2018 sammanlagt cirka 108,3 miljarder euro (2017: 86,6 miljarder euro). De sysselsatte totalt 303 000 anställda (2017: 216 000 anställda). De statligt ägda bolagen betalade och redovisade sammanlagt 8,1 miljarder euro i skatter.

Det sammanlagda värdet på statens bolagsinnehav är cirka 34 miljarder euro. Marknadsvärdet på börsinnehavet var cirka 24 miljarder euro vid utgången av 2018 (2017: 24 miljarder euro), vilket motsvarar omkring 9,4 procent av Helsingforsbörsens marknadsvärde (2017: 9 procent). Av detta uppgick statens direkta börsinnehav, inklusive Valtion kehitysyhtiö Vake Oy, till 17 miljarder euro (2017: 15 miljarder euro) och Solidium Oy:s innehav till 7 miljarder euro (2017: 9 miljarder euro). De olistade bolagsinnehavens sammanräknade värde var enligt ägarstyrningens värdebestämning vid utgången av året 10,1 miljarder euro (2017: 9,6 miljarder euro).

De statligt ägda bolagen betalade och redovisade sammanlagt 8,1 miljarder euro i skatter. År 2018 gav bolagsinnehaven staten aktieintäkter, kapitalåterbärningar och försäljningsintäkter till ett sammanlagt belopp av 2,4 (1,8) miljarder euro. Intäkterna från Solidium Oy:s aktieförsäljning 2018 var 1,36 miljarder och aktieplaceringarna 1,05 miljarder euro.

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

3.3.2 Ägararrangemang

Som en del av en riksdagsledamöters lagmotion som riksdagen godkänt och 100-årsjubileet av Finlands självständighet beslutade statsrådets allmänna sammanträde i april 2018 donera statsägda aktier i Neste Abp till ett värde av högst 50 miljoner euro till Självständighetsjubileets barnstiftelse (Itla). Itla har som syfte att främja och stödja välbefinnande och jämlikhet bland barn och barnfamiljer bosatta i Finland, likaså att främja och stödja deras ställning och en bra framtid för dem.

Staten sålde 85 procent av sitt innehav i Raskone Ab, som erbjuder service för nyttofordon, till den finländska mångbranschkoncernen Lease Deal Group Oyj den 8 mars 2018. Staten fick 7,2 miljoner euro i intäkter, vilket inbegriper återbetalningen av kapitallån som beviljats Raskone Ab. I samma affär sålde det helt statsägda specialuppgiftsbolaget Governia Ab sitt innehav på 15 procent i Raskone Ab. I enlighet med statens ägarpolicy kan man vid behov kontrollerat avstå från innehav. Staten har inte haft något strategiskt intresse i ägandet av Raskone Ab och affären stärkte bolagets möjligheter att växa och utvecklas i en utmanande marknadssituation

Staten meddelade i oktober 2017 att man utreder möjligheten att notera Altia Abp:s aktier på börserna och i februari 2018 meddelades att detta hade genomförts. Samtidigt sålde staten en aktiemajoritet i bolaget till placerare. Staten ansåg ända från början att det är viktigt att bolagets ägare består av allmänheten i Finland, inhemska och utländska institutioner, bolagets personal samt dess omfattande samarbetsnätverk. Altia Abp:s aktier inledde sin bana på börserna i mars 2018. Bolagets aktier intresserade såväl inhemska som internationella placerare. Särskilt starkt var intresset bland den inhemska allmänheten. Aktia Abp har redan i flera års tid agerat självständigt i den internationella konkurrensen, och börslistningen var därför ett naturligt steg i bolagets tillväxt och utveckling i Finland och utomlands.

Staten sålde i juni 2018 i ett accelererat anbudsförfarande 12,8 miljoner aktier i Neste Abp, det vill säga cirka 5 procent av bolagets alla aktier, till finländska och internationella institutionsplacerare. Försäljningspriset var 67,27 euro per aktie, varför bruttoförsäljningsintäkterna uppgick till totalt cirka 861 miljoner euro. Tack vare Neste Abp:s långvariga goda kursutveckling utgjorde bolagets andel redan nästan hälften av värdet på statens direkta aktieportfölj. Samtidigt hade energibranschens viktning i portföljen vuxit avsevärt. Staten blev fortsättningsvis kvar som en viktig ägare i bolaget, vilket bland annat tryggar det strategiska ägarintresset.

Gasum Ab grundade i september 2018 ett nytt dotterföretag, Suomen Kaasunsiirtopalvelut Oy, som har i uppgift att organisera verksamheten för det självständiga gasöverföringsbolag som inleder sin verksamhet den 1 januari 2020. Projektbolaget Baltic Connector Oy, som bygger gasledningsröret mellan Finland och Estland, övergick i december i Gasum Ab:s ägo och anslöts från och med den 1 januari 2019 till Suomen Kaasunsiirtopalvelut Oy. Genom dessa åtgärder förbereder sig staten inför naturgasmarknadens öppnande från och med 2020. Då separeras Gasum Ab:s gasförsäljning och överföringsverksamhet från varandra i enlighet med den nya naturgasmarknadslagen.

Genom statsrådets beslut den 5 december 2018 överfördes cirka 8,3 procent av aktierna i Neste Abp, 49,9 procent av aktierna i Posti Group Abp, 16,7 procent av aktierna i Vapo Oy och Nordic Morning Abp:s alla aktier till det statliga utvecklingsbolaget Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:s ägo. Staten överförde i februari 2019 alla sina aktier i Altia Abp till Valtion kehitysyhtiö Vake Oy. Aktierna motsvarade en ägarandel på 36,24 procent. Rätten att besluta om ägandet och utvecklandet av de bolagstillgångar som överförs till Valtion kehitysyhtiö Vake Oy innehas fortfarande av statsrådet. Beslut om bolagets intäktsföringar fattas från fall till fall i samband med den årliga statsbudgeten.

Statsrådet beslutade i december 2018 att fusionera Meritaito Ab, som producerar tjänster relaterade till farledsunderhåll och havsmätning, och Arctia Ab, som tillhandahåller isbrytningstjänster. Meritaito Ab blev Arctia Ab:s helägda dotterbolag. Målet med fusionen var att förbättra bolagets möjligheter att driva affärsverksamhet och deras lönsamhet samt att stärka både Meritaitos och Arctias internationella affärsverksamhet.

Trafikverkets (sedan den 1 januari 2019 Trafikledsverket) trafikstyrnings- och trafikledningstjänster bytte den 1 januari 2019 form och blev aktiebolag. Trafikstyrningskoncernen Traffic Management Finland Ab grundades och Air Navigation Services Finland Ab och Finrail Ab övergick till den nya

koncernen. Under de senaste åren har man systematiskt förnyat förvaltningsområdets strukturer så att de motsvarar den föränderliga omvärlden.

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

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

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

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

3.4 Den kommunala ekonomin

3.4.1 Styrning av den kommunala ekonomin

Styrningen av den kommunala ekonomin har stärkts under den valperiod som nu går ut. Skärpningen av ekonomibestämmelserna i kommunallagen som genomfördes under förra valperioden stöder en samlad styrning av den offentliga ekonomin.

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

Statsminister Sipiläs regering satte i den första planen för de offentliga finanserna hösten 2015 ett mål för det strukturella saldot i den kommunala ekonomin enligt vilken dess underskott får vara högst 0,5 procent i förhållande till totalproduktionen 2019. Enligt finansministeriets prognos från april 2019 ser det ut som att lokalförvaltningens kommer inte att uppnå målen i detta avseende. Enligt prognosen kommer lokalförvaltningens underskott 2019 att vara 1,8 miljarder euro som är 0,7 procent av bruttonationalprodukten.

De nationella bestämmelserna om planen för de offentliga finanserna förutsätter att regeringen beslutar om en så kallad begränsning av utgifterna inom den kommunala ekonomin. Utgiftsbegränsningen är ett eurobelopp som angetts som gräns för den förändring i omkostnaderna som statens åtgärder får medföra för den kommunala ekonomin. Det är meningen att utgiftsbegränsningen ska

vara i linje med regeringens mål för det strukturella saldot i den kommunala ekonomin. I planen för de offentliga finanserna fastställde regeringen att nettoeffekten av dess åtgärder 2019 ska minska omkostnaderna i den kommunala ekonomin med minst 540 miljoner euro.

Hur utgiftsbegränsningen utfaller följs upp i samband med den årliga justeringen av planen för de offentliga finanserna. Utgiftsbegränsningen får inte luckras upp jämfört med den nivå som angetts i den första planen för de offentliga finanserna. Däremot skärps den årligen i takt med att beredningen av överenskomna åtgärder i regeringsprogrammet avancerar. Enligt planen för de offentliga finanserna från våren 2018 är utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin 830 miljoner euro 2019.

Staten kan inte uteslutande genom egna åtgärder garantera balans i den kommunala ekonomin. Effekten av de åtgärder i utgiftsbegränsningen som regeringen vidtar för att stärka kommunekonomin beror också på hur kommunerna och samkommunerna genomför besparingar. Det finns risk för att åtgärdernas spareffekt blir mindre än vad som förväntas i utvecklingsprognosen, vilket kan äventyra uppnåendet av det strukturella saldot.

3.4.2 Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans

I kommunekonomin (kommunerna och samkommunerna) ekonomiska läge inträffade en betydande förändring 2018, då verksamhetsbidraget sjönk med cirka 3,3 procent då det 2017 förbättrades med cirka en procent. Skatteinkomsterna minskade med cirka 200 miljoner euro och samtidigt låg statsandelarna i det närmaste kvar på 2017 års nivå.

Tabell 35. Förändringar i kommunernas finanser 2017–2018, miljarder euro (utan samkommuner)

	Bokslut 2017	Boksluts- prognos 2018	Förändring md euro	Förändring %
Verksamhetsbidrag	-27,5	-28,4	0,9	3,3
Skatteinkomster	22,5	22,3	-0,2	-0,9
Statsandelar, driftsekonomin	8,5	8,5	0,0	0,0
Skattefinansiering totalt	31,0	30,8	-0,2	-0,6
Finansieringsposter, netto	0,4	0,3	-0,1	-25,0
Årsbidrag	4,0	2,7	-1,3	
Avskrivningar	-2,8	-2,7	-0,1	
Årsbidrag – avskrivningar	1,2	0,0	-1,2	
Nettoinvesteringar	-3,5	-3,8	0,3	8,6
Årsbidrag – nettoinvesteringar	0,5	-1,1	-1,6	
Lånestock	18,4	19,5	1,1	6,0
Likvida medel	6,4	6	-0,4	-6,3
Skattesats, viktad	19,92	19,87		0,05 %- enheter

Inom kommunekonomin försämrades kommunernas verksamhetsbidrag med cirka 950 miljoner euro. Denna försämring berodde i huvudsak på ökade social- och hälsovårdsutgifter. För utveckl-

ingen av kommunernas skatteinkomster var året exceptionellt: kommunernas skatteinkomster minskade till följd av de oväntat stora förskottsåterbärningar för 2017 som betalades till de skatteskyldiga i december 2018 och justeringen av utdelningarna till skattetagargrupperna 2017.

Kommunernas och samkommunernas lånestock ökade med 1,1 miljarder euro till cirka 19,5 miljarder euro.

För hela kommuneekonomin minskade det bokföringsmässiga resultatet, men var fortfarande positivt. Försämringen berodde till stor del på ökade omkostnader. Resultatet var 2018 cirka 7,4 miljoner euro.

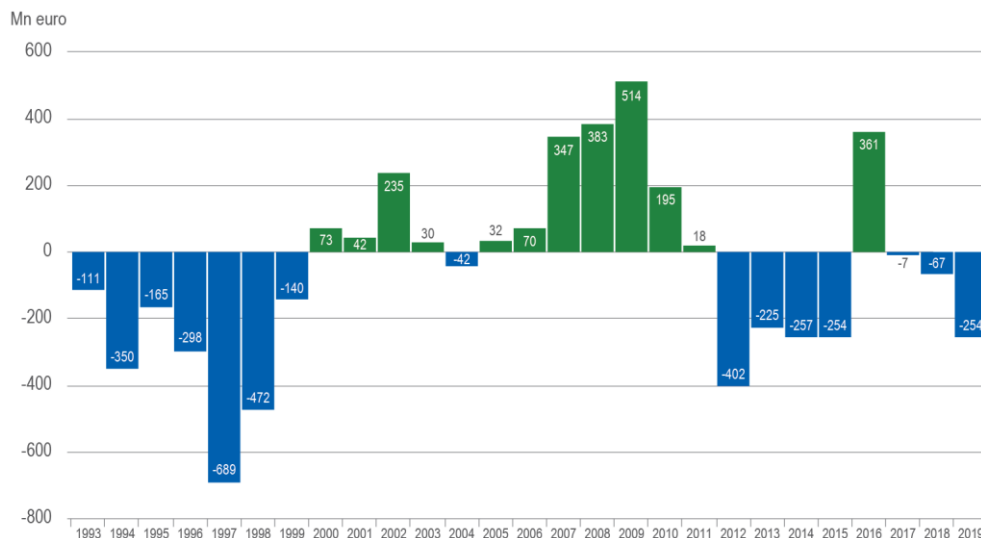
Kommuneekonomins nettoinvesteringar ökade med cirka 300 miljoner euro. Verksamhetens kassaflöde (årsbidrag + extraordinära poster, netto + korrektivposter till internt tillförda medel) räckte i den totala kommuneekonomin inte till för att täcka nettoinvesteringskostnaderna på 3,8 miljarder euro och låg också under avskrivningarna.

Antalet kommuner med negativt årsbidrag började öka efter ett par år med ett lågt antal. Enligt bokslutsprognosen för 2018 var dessa kommuner 38. Av dem hade 32 kommuner under 10 000 invånare, men med fanns också två kommuner med över 50 000 invånare.

Eftersom antalet kommuner med svag ekonomi ökade jämfört med 2017 torde det bli aktuellt med ett utvärderingsförfarande för några nya kriskommuner. De försämrade utsikterna inom kommunernas ekonomi gör det sannolikt att ytterligare 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 totalt 10,8 miljarder euro 2018 när alla förvaltningsområden inberäknas. Detta är cirka 200 miljoner mer än året innan. Effekterna av statens åtgärder bedöms ha försämrat den kommunala ekonomin med cirka 67 miljoner euro 2018. Det förklaras framför allt av den minskade statsandelen till följd av konkurrenskraftsavtalet för att sänka kommunernas arbetskraftskostnader samt justeringen av kostnadsfördelningen mellan kommunerna och staten. Dessa är inga egentliga åtgärder som baserar sig på statens beslut. Diagrammet nedan åskådliggör de uppskattade effekterna av statens åtgärder på kommunernas ekonomi 1993–2019.

Figur 33. De statliga åtgärdernas inverkan på kommunekonomin 1993–2019 (jämfört med budgeten för föregående år)

För statsandelen för kommunal basservice anvisades 8,6 miljarder euro. Minskningen jämfört med 2017 var cirka 30 miljoner euro. I enlighet med regeringsprogrammet gjordes det ingen indexförhöjning i statsandelen för kommunal basservice 2018. Den minskade statsandelen berodde på minskningen till följd av konkurrenskraftsavtalet samt justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna som nämndes redan tidigare. Statsandelen ökade genom en kompensation för minskade skatteinkomster i kommunerna, ändringar i invånarantalet och beräkningsfaktorerna samt kompenseringen för sänkta avgifter för småbarnspedagogik.

Statsandelen 2018 var 25,34 procent och jämfört med 2017 innebär det en ökning på 0,11 procentenheter.

Tabell 36. Statsbidrag till kommuner och samkommuner 2015–2019, miljoner euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Kalkylerade statsandelar	9 423	9 955	9 539	9 634	9 547
Finansministeriet, statsandel för basservice	8 500	9 028	8 606	8 577	8 492
Undervisnings- och kulturministeriet	923	928	933	1 057	1 056
varav samkommuner	1 081	1 041	905	993	995
Övriga statsbidrag enligt förvaltningsom-råde	1 176	1 123	1 088	1 106	997
Justitieministeriet	9	-	10	30	20
Inrikesministeriet	3	5	5	5	5
Finansministeriet	37	26	61	149	43
Undervisnings- och kulturministeriet	264	222	231	230	225
Jord- och skogsbruksministeriet	6	5	6	6	6
Kommunikationsministeriet	6	5	37	40	40
Arbets- och näringsministeriet	176	193	223	222	222
Social- och hälsovårdsministeriet	609	601	490	398	405
Miljöministeriet	34	34	26	26	30
Statsbidragen sammanlagt	10 599	11 078	10 627	10 740	10 544

3.5 Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder

Arbetspensionsanstalterna (bland annat privata pensionsbolag, Keva och Statens pensionsfond) är en del av de offentliga finanserna och de står för finansieringen av arbetspensionsskyddet. Enligt Pensionsskyddsentralens uppskattning uppgick pensionsåtagandena 2017 till 714,5 miljarder euro¹⁷. Arbetspensionsanstalterna har förberett sig på utbetalning av framtida pensioner med ett kumulativt överskott för att på lång sikt hålla sin ekonomi på hållbar grund. På lång sikt påverkas arbetspensionsanstalternas ekonomi av hur befolkningsstrukturen, sysselsättningen, inkomstnivån och avkastningen på placeringar utvecklas. Arbetspensionsutgifterna har stigit i snabb takt 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 2018 steg arbetspensionsanstalternas överskott till 1,1 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Överskottet har emellertid krympt avsevärt jämfört med vad det var i början av 2010-talet, något som framför allt beror på ökade pensionsutgifter. Dessutom är arbetspensionsanstalternas

¹⁷ Beräknad med en reell diskonteringsränta på 2,5 procent fram till 2028 och 3,5 procent från och med 2029. Med en reell diskonteringsränta på 1,5 procent fram till 2028 och 2,5 procent från och med 2029 blir beloppet av åtagandena 835,2 miljarder euro.

ränteinkomster enligt nationalräkenskaperna mycket små på grund av den låga räntenivån. Samtidigt har den senare tidens förbättrade sysselsättning påskyndat ökningen av pensionsavgiftsinkomsterna.

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

År 2018 låg de övriga socialskyddsfondernas ekonomi kvar på ett överskott på 0,3 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Detta överskott beror på att arbetslöshetsutgifterna minskade och att arbetslöshetsförsäkringsavgiften 2018 fortfarande var klart högre än för närvarande.

De sociala trygghetsförmånerna, socialbidragen och sjukvårdersättningarna var 2018 cirka 19 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Före finanskrisen 2007 var relationstalet cirka 15 procent. Den ökade belastningen beror på ökade pensionsutgifter till följd av den åldrande befolkningen.

4 Utlåtande av kontrollern vid statsrådet

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 2018.

Metoder som ligger till grund för utlåtandet

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

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

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

Uppgifter om statsbokslutet och statsfinanserna samt om hur statsfinanserna har skötts

Regeringens årsberättelse för 2018 och bilagorna 1 och 2 till den ger riktiga och tillräckliga uppgifter om hur statsbudgeten har följts, om statens intäkter och kostnader och statens ekonomiska ställning samt om hur statsfinanserna har skötts. Den ger sammantaget sett och i skälig omfattning riktiga och tillräckliga uppgifter om hur resultatet i huvudsak har utvecklats.

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

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

Statens revisionsverk fäste i sin effektivitetsrevisionsberättelse *Förvaltning av statens fondkapital* (16/2018) uppmärksamhet vid att

- en bedömning av Gårdsbrukets utvecklingsfonds framtid och verksamhet som en fond bör göras, eftersom fonden i praktiken inte längre kan verka utan finansiering från statsbudgeten,
- om Statens bostadsfonds verksamhet utvidgas från direkt stöd av boende till stöd av boendeförutsättningar i allmänhet, bör statsrådet omvärdera förutsättningarna för fondformen i förhållande till ett bredare verksamhetssyfte.
- Man bör börja bereda en reform av lagstiftningen om Statens pensionsfond och förbereda sig på att fonden uppnår sitt målbelopp.

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. Vad gäller totalkalkylerna ingår nu ett nytt avsnitt om investeringar 2013–2018 i bilaga 2. Investeringsuppgifterna skulle också utgöra ett bra komplement till berättelsetexten, och man bör i fortsättningen överväga att inkludera en analys av dem som en del av de totalkalkyler som presenteras i berättelsedelen.

Uppgifterna om utvecklingen av den statliga verksamhetens samhälleliga effekter

I regeringens årsberättelse utvärderas genomförandet av regeringsprogrammet och dess resultat från 2018 men också från hela regeringsperioden. Detta stöder utvärderingen av de samhälleliga effekterna av regeringens verksamhet bättre än tidigare.

Uppgifterna i regeringens årsberättelse och i bilaga 1 ger i sin helhet tillräckligt heltäckande information om hur de samhälleliga effektmålen i statsbudgeten för 2018 har uppfyllts.

De nya grafiska presentationerna i början av beskrivningarna av respektive förvaltningsområde ger läsaren en lättöverskådlig bild av vissa basfakta om budgeten, förvaltningsområdets aktörer och dess storlek.

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 2018 inte varit tillgängliga. Därmed har rapporteringen av resultatet och verkningarna delvis grundat sig på förhandsuppgifter.

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

Bedömningen av förändringarna och riskerna i omvärlden är tydligare och mer koncis jämfört med året innan, men innehållet i rapporteringen varierar fortfarande mellan ministerierna. Alla ministerier har nu gjort en omfattande bedömning av varje identifierad risk, också när det gäller konsekvenser och sannolikhet, vilket ökar den analytiska precisionen i bedömningen. I fortsättningen bör riskerna granskas tydligare i relation till målen och riskbedömningen bör integreras med måluppställningen.

Faktainnehållet i regeringens årsberättelse har ökat, vilket lett till att sidantalet relativt sett ökat kraftigt i både berättelsen och dess bilagor. Det krävs fortsatt insatser för att sättet att presentera texterna i årsberättelsen ska bli koncisare och mer enhetligt och för att dra ner på beskrivningarna av verksamheten och åtgärderna. De grafiska sammanfattningarna i bilaga 1 till regeringens årsberättelse är en god utgångspunkt för den fortsatta utvecklingen av bilaga 1 under kommande år. Dessutom bör man systematiskt gå igenom möjligheterna att helt frångå den typ av rapportering som för närvarande ingår i årsberättelsen men som inte direkt följer av kraven enligt lagen om statsbudgeten eller tjänar riksdagens andra centrala informationsbehov.

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.

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.

I dagsläget är processen administrativt tung och delvis också riskfylld med tanke på faktainnehållets integritet. Årsberättelsen skulle kunna bli ett mer meningsfullt och ändamålsenligt verktyg för att utvärdera regeringens verksamhet också för riksdagen, om resultatrapporteringens omfattning och detaljnivå i tillämpliga delar skulle anpassas till den tidpunkt i regeringsperioden man befinner sig i, så att prioriteringarna i innehållet i ökande grad skulle gå mot beskrivningar av måluppfyllelsen och bedömningar av effekterna och riskutfallet allteftersom regeringsperioden fortskrider. Eventuella ändringar bör bedömas inom ramen för budgetlagstiftningen och riksdagens informationsbehov.

Översättningen av regeringens årsberättelse har skötts av en utomstående översättningsbyrå och har inte granskats av statsrådets interna språkexpert. Därför har samstämmigheten mellan språkversionerna inte kunnat säkerställas.

Helsingfors den 15 april 2019

Biträdande controller vid statsrådet

Esko Mustonen

Konsultativ tjänsteman

Mikko Saarinen



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

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

ISBN: 978-952-287-721-5 PDF
ISBN: 978-952-287-722-2 tryckt
ISSN: 2490-0966 PDF
ISSN: 2490-0613 tryckt