

Regeringens årsberättelse 2022

STATSRÅDETS PUBLIKATIONER 2023:41

vn.fi/sv



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Regeringens årsberättelse 2022

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Statsrådet

Statsrådets kansli

Upphovsrättslag (404/1961) 9 § Verk utan upphovsrättskydd

ISBN pdf: 978-952-383-783-6

ISSN pdf: 2490-0966

ISBN tryckt: 978-952-383-767-6

ISSN tryckt: 2490-0613

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2023

Tryckeri: PunaMusta Oy, 2023



Trycksak
4041-0619



Regeringens årsberättelse 2022

Statsrådets publikationer 2023:41

Utgivare Statsrådet

Utarbetad av Statsrådets kansli
Språk svenska

Sidantal 190

Referat

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

I 18 § i lagen om statsbudgeten förutsätts det att de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ska ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, om statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). På författningsnivå fastställs årsberättelsens innehåll i synnerhet i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Regeringens årsberättelse för 2022 består av fem delar:

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

Nyckelord regeringens årsberättelser, riksdagen, tillgång till information, statsrådet, regeringens berättelser, bokslut, ägarstyrning

ISBN PDF 978-952-383-783-6

ISSN PDF 2490-0966

ISBN tryckt 978-952-383-767-6

ISSN tryckt 2490-0613

Ärendenummer VN/23578/2022

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-783-6>

Hallituksen vuosikertomus 2022

Valtioneuvoston julkaisu 2023:41

Julkaisija Valtioneuvosto

Yhteisötekijä Valtioneuvoston kanslia
Kieli ruotsi

Sivumäärä 190

Tiivistelmä

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

Talousarviolain 18 §:ssä edellytetään, että hallituksen vuosikertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva). Säädöstasolla kertomuksen sisältöä määrittävät erityisesti myös valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) vaatimukset. Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2022 muodostuu viidestä osasta:

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

Asiasanat hallituksen vuosikertomukset, eduskunta, tiedonsaanti, valtioneuvosto, hallituksen kertomukset, tilinpäätös, omistajaohjaus

ISBN PDF 978-952-383-783-6

ISBN painettu 978-952-383-767-6

Asianumero VN/23578/2022

ISSN PDF 2490-0966

ISSN painettu 2490-0613

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-783-6>

Innehåll

Förord	7
1 Översikt över regeringens år	9
1.1 Regeringens sammansättning och ministrarnas arbetsfördelning	10
1.2 Regeringsprogrammet och sätten att styra regeringsprogrammet	12
1.3 Coronavirusepidemin år 2022.....	15
1.3.1 Epidemins faser i Finland 2022.....	15
1.3.2 Hanteringen av coronaepidemin.....	17
1.3.3 Ändringar i lagstiftningen som föranletts av coronaepidemin	19
1.3.4 Internationellt samarbete	20
1.3.5 Konsekvenserna av coronavirusepidemin och restriktionerna	21
1.4 Rysslands anfallskrig mot Ukraina.....	25
1.4.1 Det ryska anfallskrigets konsekvenser i Finland	25
1.4.2 Regeringens centrala åtgärder i anslutning till Rysslands anfallskrig och dess konsekvenser .	29
1.5 Anslutning till Nordatlantiska fördraget (Nato)	33
1.6 Lagberedning	36
1.6.1 Lagberedningen 2022	36
1.6.2 Lagstiftningsarbetet under regeringsperioden	38
1.6.3 Utveckling av lagberedningen	41
1.7 Ålands självstyrelse 100 år	43
2 Genomförandet av regeringsprogrammet	44
2.1 Ett ekonomiskt hållbart Finland	45
2.1.1 Hållbarheten i den offentliga ekonomin.....	45
2.1.2 Beskattningen i en föränderlig värld.....	46
2.2 Hållbar utveckling	47
2.3 Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden.....	49
2.3.1 Med sikte på ett klimatneutralt samhälle	49
2.3.2 Främja naturens mångfald.....	52
2.3.3 Cirkulär ekonomi	54
2.3.4 Klimatvänlig livsmedelspolitik.....	54
2.3.5 Bostadspolitik	54
2.3.6 Förbättra djurvälståndet	56
2.4 Finland – större än sin storlek i världen.....	56
2.4.1 Utrikes- och säkerhetspolitiken	56
2.4.2 Europapolitiken	58
2.5 Den trygga rättsstaten Finland.....	62
2.5.1 Trygghet.....	62
2.5.2 Utvecklingen av rättsstaten	64
2.5.3 Försvarspolitik	67

2.6	Ett livskraftigt Finland.....	68
2.6.1	Förutsättningar för hållbar tillväxt	68
2.6.2	Utvecklingen av transportnätet.....	69
2.6.3	Jordbruket.....	71
2.7	Ett Finland där förtroende och en jämlik arbetsmarknad råder	73
2.7.1	Sysselsättningsutvecklingen	73
2.7.2	Förutsättningar för sysselsättning.....	74
2.7.3	Främjande av likabehandling	78
2.8	Ett rättvist, jämlikt och inkluderande Finland.....	78
2.8.1	Välfärden och utvecklingen av servicen.....	78
2.8.2	Reformen av organiseringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet	80
2.8.3	Reformen av den sociala tryggheten	81
2.9	Kunnandets, bildningens och innovationernas Finland.....	82
2.9.1	Utbildning och kunnande	82
2.9.2	Kultur, unga, idrott och motion	85
2.10	Världens bästa offentliga förvaltning.....	86
2.11	Genomförandet av regeringsprogrammet under regeringsperioden.....	89
3	Den offentliga ekonomin.....	93
3.1	Läget i den offentliga ekonomin	94
3.1.1	Läget i den offentliga ekonomin 2022	94
3.1.2	EU-rättsakter och nationella författningar som styr skötseln av de offentliga finanserna	96
3.2	Statsfinanserna	98
3.2.1	Statens ekonomiska totalkalkyler	98
3.2.2	Statens budgetekonomi, budget och bokslut	105
3.2.3	De statsanställda, lokalerna och IKT.....	118
3.2.4	Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel.....	126
3.2.5	Penningflödena mellan EU och Finland.....	138
3.2.6	Statens affärsverk och fonderna utanför budgetekonomin	142
3.2.7	Statsskulden	147
3.2.8	Statsfinansiella åtaganden och risker	149
3.3	Statens bolagsinnehav	174
3.3.1	Samhälleliga effekter och händelser 2022	176
3.4	Välfärdsområdenas ekonomi	178
3.5	Den kommunala ekonomin	181
3.5.1	Styrning av den kommunala ekonomin	181
3.5.2	Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans	182
3.5.3	Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin	184
3.6	Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder	187
4	Utlåtande av finanscontrollerfunktionen om huruvida uppgifterna i regeringens årsberättelse är rättvisande	188

FÖRORD

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

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

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

I årsberättelsens berättelsedel redogörs för regeringens sammansättning och verksamhet under berättelseåret. I berättelsedelen ingår även översikter av coronavirusepidemin, Rysslands anfallskrig mot Ukraina samt Finlands ansökan om medlemskap i Nato. Det första kapitlet innehåller också ett avsnitt om lagberedningen.

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

I bilaga 1 presenteras förvaltningsområdenas struktur och de viktigaste nyckeltalen. Anslagsuppgifterna i samband med nyckeltalen presenteras enligt den huvudgruppering som följer utgifternas art (konsumtions-, överförings-, investerings- och övriga utgifter) enligt moment. Anslagen under

de utgiftsmoment som avviker från standardinnehållet (så kallade blandmoment) ingår enligt utgifternas art i den huvudgrupp under vars sifferkod momentet i fråga har antecknats i budgeten. Någon heltäckande beskrivning har inte eftersträvat.

Bilaga 1 innehåller också översikter över förändringarna i omvärlden och på verksamhetsområdet samt bedömningar av de största riskerna i omvärlden och på verksamhetsområdet. Resultatöversikterna innehåller ministeriernas bedömningar av hur effektmålen har uppfyllts och korta beskrivningar av resultatutvecklingen samt hur målen för hållbar utveckling har uppfyllts under berättelseåret. De uppgifter som presenteras i årsberättelsen kompletteras med länkar till det material som finns på nätet. I justitieministeriets kapitel ingår också sametingets berättelse för 2022. I bilagan ingår också centrala uppgifter om statens affärsverk och fonderna utanför statsbudgeten.

Det centrala i årsberättelsens bokslutsdel (bilaga 2) är statsbokslutet med bilagor. I bokslutsdelen ingår också bokslutskalkylerna för de statliga affärsverken och för de statliga fonderna utanför 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. Översikten innehåller en redogörelse för statens ägarstyrning (företagsansvar, premiering och styrelseval) och för hur det statliga ägandet utvecklats ekonomiskt samt beskrivningar av enskilda bolag.

I ett ställningstagande från 2015 förutsatte riksdagen att regeringen fortsätter att utveckla årsberättelsen. Statsrådet har åtagit sig att gå vidare med arbetet för att utveckla årsberättelsen. Rapporteringen om användningen av anslag i ministeriernas resultatöversikter har utvecklats i berättelsedelen för 2022. Även rapporteringen om hållbar utveckling är mer heltäckande än tidigare.

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

Helsingfors den 4 maj 2023

Statsminister Sanna Marin

Understatssekreterare Timo Lankinen

1 Översikt över regeringens år

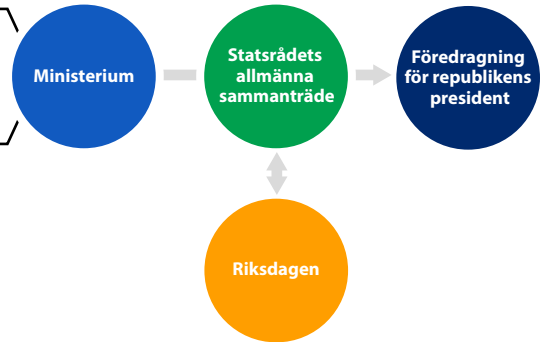
Beredning

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

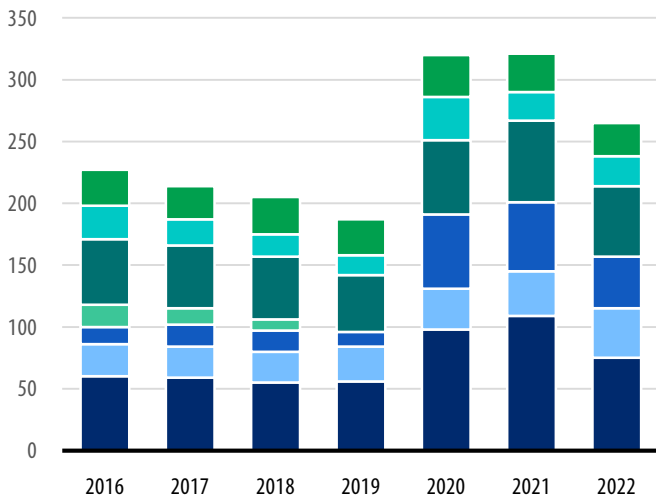
- Statsrådets kansli
- Utrikesministeriet
- Justitieministeriet
- Försvarsministeriet
- Inrikesministeriet
- Finansministeriet
- Undervisnings- och kulturministeriet
- Jord- och skogsbruksministeriet
- Kommunikationsministeriet
- Arbets- och näringsministeriet
- Social- och hälsovårdsministeriet
- Miljöministeriet

- EU-ministerutskottet
- Finanspolitiska ministerutskottet
- Utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet
- Kan sammanträda tillsammans med republikens president
- Finansutskottet
- Ministerarbetsgrupper enligt regeringens beslut

Beslutsfattande Statsrådet

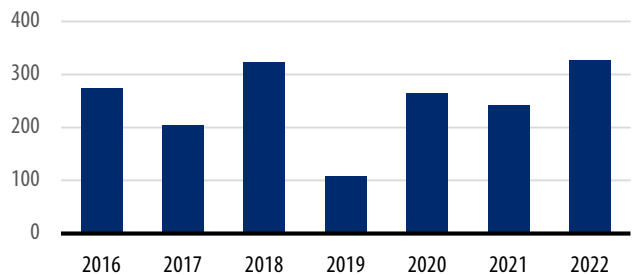


Regeringens sammanträden åren 2016–2022

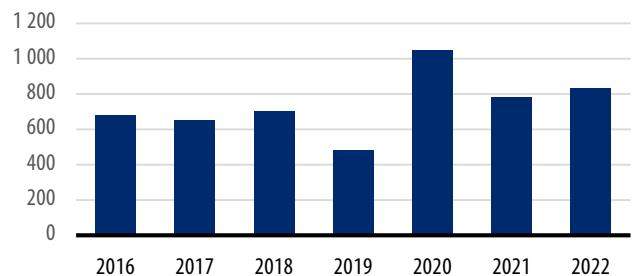


- Statsrådets allmänna sammanträden
- Sammanträden eller efterskolor
- Strategisessioner
- Finansutskottet
- EU-ministerutskottet
- Föredragningar för republikens president
- Finanspolitiska ministerutskottet

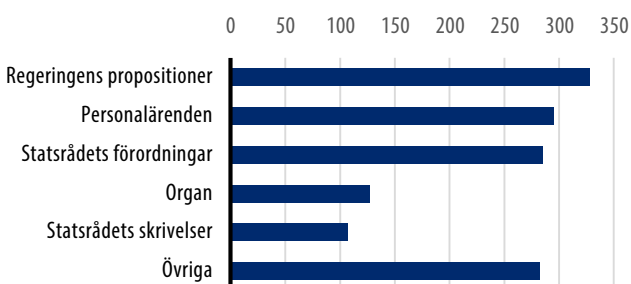
Regeringens propositioner 2016–2022 rd



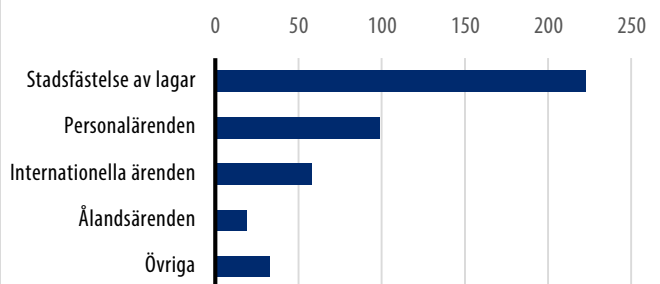
Svar på skriftliga frågor 2016–2022 rd



Statsrådets allmänna sammanträde, avgöranden 2022



Föredragning för republikens president, avgöranden 2022



1.1 Regeringens sammansättning och ministrarnas arbetsfördelning

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

Ministrarnas arbetsfördelning den 31 december 2022

Sanna Marin var statsminister den 31 december 2022. Statsministern sköter samordnandet av beredningen och behandlingen av de ärenden som med stöd av grundlagen hör till statsrådet.

Vid utgången av berättelseåret fanns det fem ministerier med endast en minister. **Krista Mikkonen** var inrikesminister, **Antti Kaikkonen** var försvarsminister, **Antti Kurvinen** var jord- och skogsbruksminister, **Timo Harakka** var kommunikationsminister och **Maria Ohisalo** var miljö- och klimatminister. Under berättelseåret var **Jari Leppä** jord- och skogsbruksminister fram till den 29 april 2022 och **Emma Kari** miljö- och klimatminister fram till den 7 juni 2022. I tabell 1 presenteras ministrarnas arbetsfördelning vid de övriga ministerierna.

Tabell 1. Ministrarnas arbetsfördelning den 31 december 2022.

Statsrådets kansli
Europa- och ägarstyrningsminister Tytti Tuppurainen behandlar de till statsrådets EU-sekretariat hörande ärenden som inte hör till statsministern samt statens ägarstyrningsärenden.
Av de ärenden som hör till statsrådets EU-sekretariat behandlar statsminister Sanna Marin de ärenden som hör till Europeiska rådet, ärenden som gäller ändring av EU-fördragen och utnämningsärenden som hänför sig till Europeiska unionen. Till statsministern hör även övriga ärenden som hör till statsrådets kansli, med undantag för de ärenden som hör till Europa- och ägarstyrningsministern.
Utrikesministeriet
Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Thomas Blomqvist behandlar ärenden som gäller nordiskt samarbete.
Utvecklings- och utrikeshandelsminister Ville Skinnari behandlar ärenden som gäller utvecklingssamarbete och utrikeshandel.
Utrikesminister Pekka Haavisto behandlar övriga ärenden som hör till utrikesministeriets ansvarsområde.
Justitieministeriet
Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Thomas Blomqvist behandlar ärenden som gäller jämställdhet och likabehandling samt Ålandsärenden.
Justitieminister Anna-Maja Henriksson behandlar övriga ärenden som hör till justitieministeriets ansvarsområde. Under berättelseåret behandlade justitieministern Ålandsärenden fram till den 8 juli 2022.

Finansministeriet

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

Finansminister Annika Saarikko behandlar övriga ärenden som hör till finansministeriets ansvarsområde. Finansminister Saarikko är av statsrådet tillförordnad ställföreträdare för statsministern.

Undervisnings- och kulturministeriet

Forsknings- och kulturminister Petri Honkonen behandlar ärenden som hör till kultur- och konstpolitiska avdelningen och ungdoms- och idrottspolitiska avdelningen, inklusive studiestödsärenden. Ministern behandlar också ärenden som gäller forskningspolitik och högskolepolitik samt kyrkliga ärenden. Under berättelseåret var **Antti Kurvinen** forsknings- och kulturminister fram till den 29 april 2022.

Undervisningsminister Li Andersson behandlar övriga ärenden som hör till undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde.

Arbets- och näringsministeriet

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

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

Social- och hälsovårdsministeriet

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

Familje- och omsorgsminister Krista Kiuru behandlar ärenden som hör till avdelningen för styrning av social- och hälsovården och avdelningen för välfärd och tjänster, med undantag för ärenden som gäller samordning av beredskapsärenden, fördelning av avkastningen av penningpelsverksamhet och läkemedelsförsörjning, dock så att ärenden som gäller det nationella centret för läkemedelsutveckling hör till ministern. Dessutom behandlar ministern ärenden som gäller företagshälsovård, avbytar-service, tjänster för krigsinvalider, rehabilitering av veteraner och delegationen för frontveteranfrågor. Under berättelseåret var **Aki Lindén** familje- och omsorgsminister från den 4 februari till den 6 oktober 2022.

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

1.2 Regeringsprogrammet och sätten att styra regeringsprogrammet

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

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

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

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

Regeringen beslutade vid halvtidsöversynen och ramförhandlingarna den 29 april 2021 om [riktlinjerna](#) för slutet av valperioden och planen för de offentliga finanserna 2022–2025. Regeringen offentliggjorde också en [färdplan för hållbarhet](#), som beskriver nuläget för den sociala, ekonomiska och ekologiska hållbarheten samt regeringens mål inför 2030-talet. Målet i hållbarhetsfärdplanen är att stävja ökningen av skuldkvoten inom de offentliga finanserna och öka sysselsättningsgraden till 75 procent i mitten av 2020-talet. Vidare är målet att genom regeringens sysselsättningsåtgärder öka antalet sysselsatta med 80 000 personer före 2030.

I regeringsprogrammet framhövdes att en stark offentlig förvaltning är fundamentet för en fungerande rättsstat. Reformen av den offentliga förvaltningen behandlas mer detaljerat nedan. Statens ägarpolitik behandlas närmare i avsnitt 3.3 och i bilaga 4.

Ledning av regeringsprogrammet

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

Genomförandet av projekten och förverkligandet av målen i regeringsprogrammet har följts upp systematiskt med hjälp av regeringens handlingsplan. Handlingsplanen innehåller de centrala förvaltningsövergripande målen och åtgärderna i regeringsprogrammets strategiska helheter. Förutom regeringens handlingsplan innehåller också regeringsprogrammet en avsevärd mängd andra åtgärder som genomförs och följs upp på ministerienivå. Genomförandet av regeringsprogrammet under berättelseåret presenteras närmare i kapitel 2, som också innehåller ett avsnitt om genomförandet av regeringsprogrammet under valperioden.

Regeringens strategiska beslutsfattande har i allt större utsträckning grundat sig på forskning och prognostiseringsdata. Fram till utgången av 2022 hade 194 utrednings- och forskningsprojekt om de informationsbehov inom [statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet](#) som identifierats under berättelseåret inletts via öppen ansökan. Vid sitt sammanträde den 24 november 2022 fastställde regeringen Statsrådets utrednings- och forskningsplan för 2023.

Ministerarbetsgrupper

Utöver de fyra lagstadgade ministerutskottet (utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet, EU-ministerutskottet, finansutskottet och finanspolitiska ministerutskottet) tillsatte regeringen för beredning av ärenden vid statsrådets allmänna sammanträde den 10 december 2019 sex ministerarbetsgrupper, som är ministerarbetsgruppen för främjande av sysselsättningen, ministerarbetsgruppen för klimat- och energipolitik, ministerarbetsgruppen för social- och hälsovård, ministerarbetsgruppen för kunnsande, bildning och innovationer, ministerarbetsgruppen för barn- och ungdomspolitik samt ministerarbetsgruppen för utvecklande av rättsstaten och för inre säkerhet. Dessutom tillsattes den 14 januari 2021 en ministerarbetsgrupp för hållbar tillväxt i Finland och den 2 september 2021 en ministergrupp för utveckling av digitaliseringen, dataekonomin och den offentliga förvaltningen. Statsrådet tillsatte den 30 december 2021 en ministerarbetsgrupp för samordning av coronaåtgärder med uppgiften att bereda åtgärderna med anledning av coronavirusepidemin. Den 10 mars 2022 tillsattes en ministerarbetsgrupp för beredskap med uppgiften att styra förberedelser som har ett samband med konsekvenserna av Rysslands attack mot Ukraina.

Statsrådets kommunikation

Kommunikations betydelse som stöd för regeringens ledarskap accentuerades av de exceptionella och historiska händelser som präglade året. I början av året förvärrades coronapandemin. För att hantera situationen krävdes regelbunden kommunikation om regeringens beslut och riktlinjer samt samordnad myndighetsinformation till allmänheten. Den utdragna och exceptionella situationen krävde också kommunikation till stöd för samhällets funktion och allmänhetens mentala kriställighet. Inom statsrådets kanslis samarbetsprojekt *Finland fixar det* ordnades det flera [kampanjer och insatser för allmänheten](#) till stöd för kriställigheten.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina och Finlands ansökan om medlemskap i Nato krävde aktiv kommunikation av både regeringen och hela statsledningen, såväl nationellt som internationellt. Kommunikationen sköttes i nära samarbete och samordnat mellan statsledningen och centrala ministerier. Allmänheten fick aktuell information om konsekvenserna av anfallskriget och allmänhetens kristålighet stöddes genom öppen och regelbunden kommunikation där så väl republikens president som statsministern och centrala ministrar hade en synlig roll. I och med den förändrade säkerhetsmiljön intensifierades beredskapen för informationspåverkan. På presskonferenser informerades det om hur processen för medlemskapet i Nato framskred och informationen samlades också på statsrådets och de centrala ministeriernas webbplatser och sociala medier. Statsledningen och de centrala myndigheterna figurerade regelbundet i finländska och utländska medier, både när det gällde Rysslands anfallskrig och processen för medlemskap i Nato.

Riktgivande information om i vilken utsträckning kommunikationen nått ut erhöles via mediebevakning, webbplatsanalyser och analyser av sociala medier. Vid uppföljningen och planeringen av kommunikationen användes också information från den regelbundet genomförda enkäten Medborgarpulsen. Medierna har fortfarande en central roll som allmänhetens informationskälla och därför accentuerades vikten av välskött mediekommunikation. Statsrådets konton för sociala medier fortsatte att öka kraftigt och målet var att få allt fler följare särskilt på Instagram och Youtube. Det finns emellertid skäl att ytterligare utveckla och systematisera kommunikationens räckvidd och effekt.

Parlamentariska kommittéer

För beredningen av samhällligt betydelsefulla frågor tillsatte regeringen våren 2020 följande parlamentariska kommittéer med avsikten att säkerställa att projektberedningen var förvaltningsövergripande och att arbetet sträckte sig över flera valperioder:

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

Mandatperioden för kommittén för social trygghet fortsätter fram till 2027. De övriga kommittéerna slutförde sitt arbete under 2020 och 2021. Utgående från kommittéernas betänkandena har det till viss del redan vidtagits fortsatta åtgärder.

1.3 Coronavirusepidemin år 2022

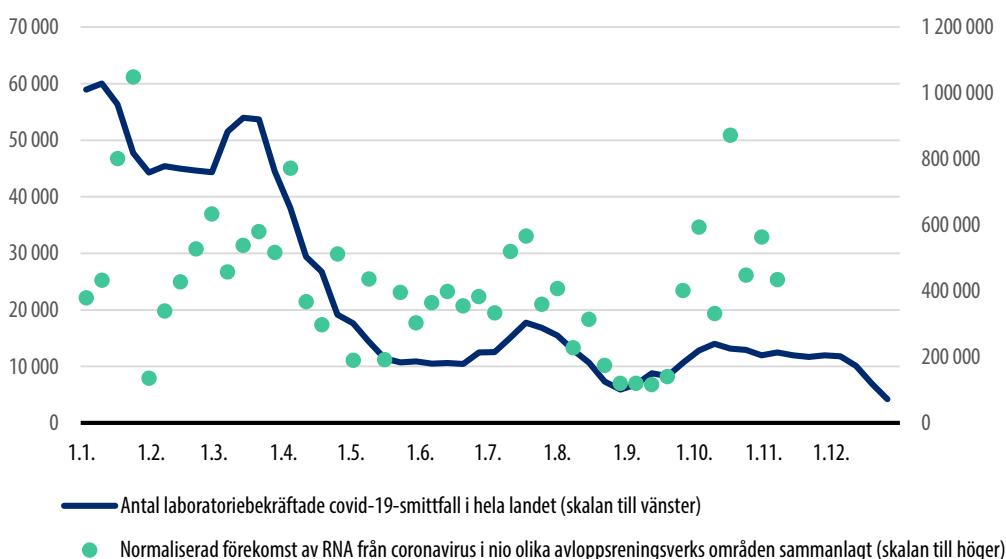
Världshälsoorganisationen WHO konstaterade den 30 januari 2020 att det dittills okända coronaviruset (SARS-CoV-2) utgjorde ett internationellt hot mot folkhälsan, och den 11 mars 2020 deklarerade WHO att epidemin utvecklats till en pandemi. Pandemin präglade 2020–2022 runt om i världen. Sjukdomen som det nya coronaviruset orsakade kallas covid-19 och för viruset används i den här texten huvudsakligen benämningen coronavirus.

1.3.1 Epidemins faser i Finland 2022

Det första fallet av coronavirussmitta bekräftades i Finland den 29 januari 2020 och epidemin anses ha börjat i Finland i början av mars 2020. År 2022 påverkades pandemiutvecklingen i synnerhet av en ny virusstam som spred sig snabbare och av den höga vaccinationstäckningen.

I början av 2022 förändrades covid-19-epidemi­läget markant i och med att omikron-virusstammen började sprida sig och antalet smittfall ökade kraftigt. Vecka 2 (10–16.1.2022) bekräftades fler smittfall än någonsin tidigare under pandemin, det vill säga närmare 60 000 fall i veckan (Figur 1). Att antalet smittfall ökade kring årsskiftet 2021–2022 visade också de prover som togs i samband med avloppsvattenkontrollen.

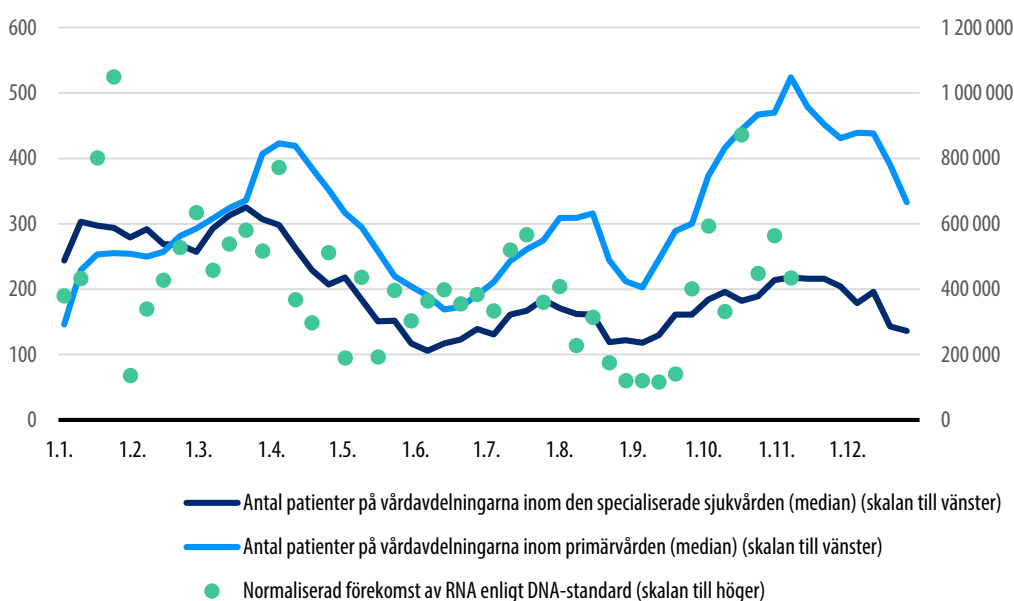
Figur 1. Antal bekräftade smittfall och förekomsten av RNA från coronavirus i avloppsvatten 2022.



Källa: THL

Det ökade antalet smittfall återspeglade sig också som ett ökat behov av sjukhusvård. Antalet patienter inom den specialiserade sjukvården som vårdades för covid-19 var som störst vecka 12 (21–27.3.2022, 325 patienter) (Figur 2). Antalet patienter ökade också på vårdavdelningarna inom primärvården, där det var som störst vecka 14 (4–10.4.2022, 424 patienter).

Figur 2. Förekomsten av RNA från coronavirus i avloppsvatten, och antalet patienter på vårdavdelningarna inom primärvården och den specialiserade sjukvården 2022.



Källa: THL

Sjukdomsvågen i början av året verkade på basis av antalet bekräftade smittfall avta i april 2022, men nedgången berodde delvis på att testningskriterierna ändrades och på att det blev vanligare med hemtestning. Förekomsten av RNA från coronavirus i avloppsvattnen stannade på en högre nivå jämfört med tiden före sjukdomsvågen, vilket innebar att en stor del av befolkningen alltjämt bar på viruset. Det stora antalet smittfall återspeglade sig också som ett ökat behov av sjukhusvård på vårdavdelningarna inom både primärvården och den specialiserade sjukvården ända fram till april 2022.

Sjukdomsvågen avtog under högsommaren, och på hösten låg antalet laboratoriebekräftade fall på en rätt stabil nivå på cirka 10 000 fall per vecka. I avloppsvattenkontrollen ökade förekomsten av RNA från coronavirus avsevärt efter september 2022. Att viruset började cirkulera allt mer bland befolkningen igen var uppenbart, eftersom behovet av sjukhusvård fördubblades i oktober–november 2022. Antalet patienter på vårdavdelningarna inom primärvården var som störst vecka 45 (7–13.11.2022, 529 patienter).

Antalet covid-19-relaterade dödsfall ökade i början av 2022 och var som högst i mars–april. Institutet för hälsa och välfärd uppskattar preliminärt att cirka 3 500 personer avled till följd av covid-19 år 2022. Vidare var coronaviruset en bidragande orsak till cirka 2 100 dödsfall. Dödligheten i covid-19 preciseras när Statistikcentralen fastställer dödsfallsstatistiken för 2022.

I januari 2022 var covid-19-vaccinationstäckningen bland den del av befolkningen som fyllt 5 år 82 procent i fråga om den första dosen, 78 procent i fråga om den andra dosen och 30 procent i fråga om den tredje dosen. Inom åldersgruppen 60–69 år hade 55 procent fått en tredje vaccindos, och bland dem som fyllt 70 år var motsvarande andel drygt 71 procent. Hösten 2022 började man ge vaccin som var skraddarsyddda mot omikronvarianten. I december 2022 var andelen personer som fått en fjärde coronavaccination 65 procent bland dem som fyllt 60 år och 80 procent bland dem som fyllt 80 år. Variantvaccin hade getts mest som fjärde och femte doser, och närmare hälften av alla som fyllt 65 år och 16 procent av alla som fyllt 18 år hade fått ett variantvaccin.

1.3.2 Hanteringen av coronaepidemin

Organiseringen av krisledningen vid statsrådet

Statsrådet tillsatte den 30 december 2021 en coronaministerarbetsgrupp som har haft till uppgift att samordna coronaåtgärderna över förvaltningsgränserna och att säkerställa informationsutbytet. Ministerarbetsgruppen sammanträdde regelbundet under 2022.

Statsrådets covid-19-samordningsgrupp har haft som uppgift att verkställa statsrådets beslut för att bromsa coronavirusepidemin och samordna samarbetet mellan ministerierna. I anslutning till samordningsgruppen tillsattes en uppföljningsgrupp med uppgiften att lyfta fram iakttagelser i fråga om epidemilägets utveckling för behandling i samordningsgruppen och att bereda åtgärder. Den lägescentral som permanent verkar vid statsrådets kansli har följt coronavirusläget och konsekvenserna av det.

Under 2022 koncentrerades styrningen av epidemihanteringen till social- och hälsovårdsministeriet med anledning av de planerings-, styrnings- och övervakningsuppgifter som hör till dess behörighet när det gäller bekämpning av smittsamma sjukdomar. Statsrådets covid-19-samordningsgrupp och uppföljningsgruppen lades ned den 21 december 2022. Grupperna ansågs inte längre behövas i och med att det fanns etablerade handlingsmodeller för epidemihantering.

Under berättelseåret informerades statsrådet gemensamt om coronaläget huvudsakligen efter att regeringens coronaministerarbetsgrupper hade sammanträtt. Statsrådets kansli ansvarade för ministerarbetsgruppens information och ordnade den i samarbete med de ansvariga ministerierna, huvudsakligen social- och hälsovårdsministeriet. Gruppen för lägesbilder och modeller över covid-19-epidemin, som tillsattes av social- och hälsovårdsministeriet, höll regelbundet informationsmöten fram till juni 2022, då gruppens mandatperiod löpte ut. Efter det ordnade ministeriet informationsmöten om coronaepidemiläget vid behov.

Den strategiska styrningen av epidemihanteringen

De restriktioner som infördes i december 2021 i syfte att förebygga spridningen av omikron-virusstammen (den s.k. nödbromsmekanismen) och de ytterligare begränsningar som coronaministerarbetsgruppen rekommenderade i januari 2022 när det gällde gränskontroll, inomhuslokaler och offentliga tillställningar samt restauranger hävdes genom statsrådets principbeslut den 10 februari 2022, och inom epidemibekämpningen övergick man till lokala och regionala riktade åtgärder. Den nationella rekommendationen om distansarbete upphörde att gälla i slutet av februari i och med det principbeslut som meddelades den 17 februari 2022. Begränsningarna av restaurangernas verksamhet slopades i mars.

Statsrådet förordade att social- och hälsovårdsministeriet skulle fatta beslut om riktlinjerna i hybridstrategin för hantering av covid-19-epidemin 2022. De uppdaterade riktlinjerna publicerades den 10 februari 2022, och enligt dem var målet att stabilisera samhället och göra det så öppet som möjligt, stödja eftervården och återuppbyggnaden samt förbereda sig inför en fortsatt global pandemi. Den 12 januari 2022 gav den sakkunnigrupp för testningsberedskap för covid-19 som tillsatts av social- och hälsovårdsministeriet ut en rekommendation om frivilliga hemtest för coronavirus. Den nationella strategin för testning och spårning av covid-19 uppdaterades den 10 februari 2022: testningen och smittspårningen riktades in på vissa befolkningsgrupper och situationer, och det rekommenderades att befolkningen på eget initiativ ska vidta åtgärder för att förhindra smittspridningen. I syfte att förbättra hälsosäkerheten vid läroanstalterna skaffade staten hemtest som skolorna fick till uppgift att distribuera till eleverna. Social- och hälsovårdsministeriet uppdaterade testningsstrategin på nytt den 22 juni 2022 med målet att säkerställa att diagnostiken riktas på ett ändamålsenligt sätt och bevara möjligheten att utöka den diagnostiska kapaciteten.

Social- och hälsovårdsministeriet uppdaterade Finlands covid-19-vaccinationsstrategi den 1 juli 2022 för att stödja verkställandet av vaccinationsriktlinjerna i regeringens hybridstrategi. Syftet med uppdateringen var att i enlighet med rekommendationerna öka andelen vaccinerade bland hela befolkningen samt inom de befolkningsgrupper där risken för allvarlig sjukdom är störst och i de områden där det finns brister i vaccinationstäckningen. Målet var att i syfte att säkerställa vaccinationernas effekt och säkerhet kontinuerligt följa upp hur effektivt vaccinen skyddade mot olika virusstammar i deras spridningsskede samt vaccinens eventuella biverkningar. I enlighet med de riktlinjer som regeringens coronaministerarbetsgrupp gav ut bestämde social- och hälsovårdsministeriet den 14 november 2022 att kommunerna och välfärdsområdena skulle använda sådana coronavaccin som staten skaffat för vaccination av alla de personer och grupper, för vilka en läkare vid en social- och hälsovårdsenhet inom den offentliga eller privata sektorn (inklusive företagshälsovården) anser vaccinationerna vara motiverade och när inga sådana kontraindikationer som anges i produktresumén för vaccinet förekommer.

Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte den 16 februari 2022 i enlighet med hybridstrategin en arbetsgrupp för att utreda beredskapen inom servicesystemet för social- och hälsovården inför en eventuell ny covid-19-epidemivåg. Den [rapport](#) som arbetsgruppen den 17 maj 2022 lämnade till

ministeriet innehöll 54 förslag på åtgärder för att utveckla Finlands beredskap. Förslagen gällde lägesbilden, myndighetssamarbetet, beredskapen och beredskapsplaneringen, servicesystemet, personalens tillräcklighet, smittspårningen och testningen, vaccinationerna, intensivvården, den materiella beredskapen och utvecklingen av lagstiftningen. Med anledning av rekommendationerna uppdaterade social- och hälsovårdsministeriet de nationella strategierna för styrning av pandemihanteringen och tillsatte en arbetsgrupp med uppgiften att utarbeta en nationell strategi för intensivvården. Vidare styrde social- och hälsovårdsministeriet servicesystemet till att utveckla sin beredskap.

1.3.3 Ändringar i lagstiftningen som föranletts av coronaepidemin

Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte en förvaltningsövergripande arbetsgrupp för att utreda möjligheterna att utveckla lagstiftningen om coronaintyg så att coronaintyg vid behov kan införas i situationer där detta är en effektiv epidemihanteringsmetod med tanke på målet att skydda medborgarnas liv och hälsa eller trygga hälso- och sjukvårdstjänsternas tillräcklighet. Arbetsgruppen konstaterade som slutsats att det inte var ändamålsenligt att i det aktuella epidemiläget fortsätta att skyndsamt utveckla lagstiftningen om den nationella användningen av coronaintyg och gav rekommendationer om en eventuell fortsatt beredning av ett mer allmänt hälsosäkerhetsinstrument. Coronaintyget infördes ursprungligen hösten 2021 som ett alternativ till de regionala restriktionerna, men vid årsskiftet 2021–2022 slopades användningen av coronaintyg i och med att omikron-virusstammen började sprida sig.

Den temporära ändringen av lagen om smittsamma sjukdomar, 48 a § om skydd mot sjukdomen covid-19 för klienter och patienter i social- och hälsovården, gällde den 1 januari–den 31 december 2022. Enligt paragrafen måste alla som utför sådana uppgifter inom social- och hälsovården som innebär smittrisk till följd av närkontakt med sådana klienter eller patienter för vilka sjukdomen covid-19 riskerar att få allvarliga konsekvenser påvisa att de har skydd mot sjukdomen covid-19 till följd av vaccinering eller tidigare genomgången covid-19. Social- och hälsovårdsministeriet beredde en regeringsproposition om att införa temporära hygienkrav i lagen smittsamma sjukdom och förlänga giltighetstiden för bestämmelserna om begränsningar av antalet klienter och deltagare under covid-19-epidemin från den 1 juli 2022, men regeringen beslöt att inte utfärda förordningen på grund av de remissvar som inkom under remissbehandlingen och bedömningen av epidemiläget. Således upphörde de temporära bestämmelserna i lagen om smittsamma sjukdomar, även de som gällde hälsosäkerheten vid gränserna och Coronablinkern, att gälla den 30 juni 2022. Genom en ändring i statsrådets förordning om smittsamma sjukdomar slopades läkarnas skyldighet att rapportera om covid-19-infektion den 21 januari 2022.

En temporär ändring i sjukförsäkringslagen gjorde det möjligt att under perioden 1.1–31.12.2022 betala ut dagpenning för smittsam sjukdom utan specialbestämmelser, när en person på ett tillförlitligt sätt har bekräftats ha covid-19 och det på grund av smittorisken inte rekommenderas att

hen sköter sina arbetsuppgifter. I och med de temporära ändringarna i sjukförsäkringslagen som trädde i kraft den 10 januari 2022 betalades högre ersättning för coronavaccinering till privata serviceproducenter inom företagshälsovården samtidigt som det blev möjligt att få ersättning för resor till coronavaccination och högre ersättning än normalt för covid-19-testning. Giltighetstiden för de temporära bestämmelserna förlängdes till den 30 juni 2023.

Den arbetsgrupp som social- och hälsovårdsministeriet tillsatte för att bedöma coronasäkerheten i arbetslivet lämnade den 11 februari ett förslag till ändring av arbetarskyddslagen enligt vilket arbetsgivaren har rätt att behandla information om att en arbetstagare vaccinerats mot covid-19 eller haft sjukdomen covid-19, om arbetet medför en uppenbar risk för att bli exponerad för ett virus som orsakar sjukdomen covid-19. Arbetsgruppens förslag sändes på remiss, men till följd av det förändrade covid-19-epidemiläget och den helhetsbedömning som gjordes utifrån detta lämnades ingen regeringsproposition.

1.3.4 Internationellt samarbete

Social- och hälsovårdsministeriet deltog i samordningen av åtgärderna för att hantera covid-19-pandemin i aktivt internationellt samarbete framför allt inom EU-kommissionens hälsosäkerhetskommitté och styrgrupp för vacciner samt EU:s mekanism för nödsituationer. Diskussioner om pandemihantering och pandemiberedskap, bland annat i anslutning till vaccinationer, fördes även på EU-rådsnivå, framför allt på EU-hälsoministrarnas möten.

Finland fortsatte att stödja den internationella mekanismen för vaccinsamarbete (Covax), vars syfte är att stödja tillgången på coronavaccin i hela världen. Finland beviljade i maj 2022 genom statsrådets beslut två miljoner euro i finansiering för mekanismen Covid-19 Advanced Market Commitment (Covax AMC), som administreras av vaccinalliansen Gavi. Syftet med mekanismen är att stödja tillgången på säkra och effektiva covid-19-vaccin i låg- och medelinkomstländer. I kombination med det beslut som fattades 2021 uppgick Finlands stöd till Covax till över 17 miljoner euro.

Under 2022 fortsatte Finland också att donera covid-19-vaccin till låg- och medelinkomstländer. I februari 2022 ändrade statsrådet sitt beslut från september 2021 när det gäller utrikesministeriets rätt att lämna ut covid-19-vaccin från Finland via systemet för samordning mellan EU-medlemsstaterna till Covax-mekanismen så att även bilaterala överlåtelse av Astra Zeneca-vaccin blev möjliga. Vidare tilläts också Institutet för hälsa och välfärd tillsammans med social- och hälsovårdsministeriet lämna ut eller sälja covid-19-vaccin till tredje länder via utrikesministeriet till Covax-programmet, bilateralt eller via EU:s räddningstjänstmekanism. År 2022 donerades 400 000 vaccindoser genom bilaterala avtal. Sammanlagt uppgick Finlands donationer i slutet av 2022 till 3,6 miljoner doser.

Tillgången på covid-19-vacciner förbättrades i hela världen under 2022. I många länder koncentrerades hälsosystemens kapacitet på att genomföra vaccinationer i stället för att ta emot nya vacciner.

Finland anvisade stöd till det internationella vaccinsamarbetet även genom att 2022 stödjade partnerskapsprogrammet Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI) med två miljoner euro och Internationella vaccinationsinstitutet (International Vaccine Institute,IVI) med 0,5 miljoner euro.

1.3.5 Konsekvenserna av coronavirusepidemin och restriktionerna

Coronavirusepidemin, och de åtgärder som vidtagits för att hantera den, har påverkat det finländska samhället på många olika sätt. Alla konsekvenser kan dock inte bedömas separat från den övriga samhällsutvecklingen, utan epidemin har delvis påverkat utvecklingstrender som pågick redan innan epidemin bröt ut. Det anfallskrig som Ryssland inledde mot Ukraina i februari 2022 gör det också svårare att bedöma vad vissa utvecklingsförlopp i samhället beror på.

I rapporten [COVID-19 -kriisin yhteiskunnalliset vaikutukset Suomessa Keskipitkän aikavälin arvioita](#) (endast på finska), som publicerades i april 2022, anses Finland ur epidemiologisk synvinkel ha klarat sig väl genom krisen globalt sett. Finland har uppvisat lägre smitt- och dödlighetssiffror än många andra europeiska länder, och de restriktioner som vidtagits har också varit lindrigare än i flera andra länder, trots att vi också i Finland tidvis blev tvungna att införa kraftiga restriktioner.

Social- och hälsovårdssystemets bärkraft överstegs inte under epidemin, trots att systemet belastades exceptionellt hårt under en lång tid. Den exceptionella situationen har dock orsakat en stor belastning på personalen, och krisen har sannolikt lett till en ökad brist på arbetskraft. Samtidigt har det uppstått en service- och vårdskuld inom social- och hälsovården som det kommer att ta länge att avveckla och som på lång sikt kan återspegla sig som problem med folkhälsan. Epidemin ledde till att långa köer bildades exempelvis inom mentalvårdstjänsterna och till att vårdrelationer avbröts.

Krisen bedöms också ha ökat ojämlikheten i samhället via olika mekanismer. Situationen har blivit svårare för många som behöver stöd, och gruppen av människor som behöver stöd har vuxit.

Coronavirusepidemin ledde till exceptionella undervisningsarrangemang på olika studienivåer. Hösten 2022 publicerades en rapport om de konsekvenser som epidemin fått inom småbarns-pedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen: [Koronapandemian vaikutukset varhaiskasvatuksessa ja esi- ja perusopetuksessa: Koronatyönyrkin havainnot ja toimenpide-ehdotukset](#) (endast på finska). Bland barn och unga har olika problem med inläringen och välbefinnandet ökat och förvärrats. Samtidigt har fungerande digitalpedagogiska förfaranden utvecklats och utnyttjats under coronapandemin, visserligen med varierande digitala färdigheter, och dessa utnyttjas fortfarande. Undersökningsrapporten *Högskolestuderandenas tidsanvändning och covid-19-pandemin*, som publicerades (endast på finska) i början av 2023, visar att de

studerande upplever att pandemin har haft en negativ effekt på deras studier inom olika delområden. Deras negativa erfarenheter gäller bland annat kontakten till andra studerande, studiemotivationen, balansen mellan undervisningen och det övriga livet samt undervisningens kvalitet.

Det forskas alltjämt i hur de undantagsförhållanden som föranleddes av epidemin påverkade skolgången, undervisningen och studerandenas välfärd. Forskarna uppskattar att epidemitiden kan få långvariga, rentav generationsöverskridande konsekvenser för barn och ungdomar.

Av undersökningsrapporten [Fördelningen av de ekonomiska effekterna av coronakrisen](#), som publicerades (endast på finska) i september 2022, framgår att Finland ekonomi i det stora hela uppskattas ha klarat sig genom coronakrisen med relativt lindriga skador jämfört med flesta andra länderna. Trots att den totala ekonomin rasade endast under en kort tid har krisen fått stora och långvariga konsekvenser för vissa branscher och grupper. De branscher som lidit de största skadorna är inkvarterings- och kosthållsbranschen, rekreativnäringen och logistiken. Som exempel kan nämnas att antalet arbetslösa i de kreativa branscherna i början av coronaepidemin ökade med nästan 60 procent jämfört med året före epidemin. En analys av de olika åldersgrupperna visar att sysselsättningen och lönesumman minskade särskilt mycket bland personer under 25 år. Coronakrisen kan också få konsekvenser för arbetsmarknaden som visar sig först senare. Dessa kan bero på förlängda studietider och distansstudiernas eventuella negativa effekter på inlärningsresultaten.

Sysselsättningen har efter att samhället öppnades som helhet utvecklats i positiv riktning under 2022, och flera branscher har rapporterat om brist på arbetskraft. Bristen på arbetskraft har analyserats närmare i slutrapporten för färdplansprojektet för tillgång på arbetskraft: [Työvoiman saatavuus, työvoimapula ja kohtaanto-ongelmat vuonna 2022](#) (endast på finska).

Bakom de allmänna bedömningarna av coronaepidemins konsekvenser finns individuella variationer. Trots att Finland anses ha klarat sig relativt väl genom epidemin både epidemiologiskt och ekonomiskt sett kvarstår faktum att många människor har insjuknat allvarligt och avlidit. För vissa enskilda företag medförde epidemin stora ekonomiska svårigheter.

Konsekvenserna av krisen har bedömts ur många olika synvinklar i rapporten [Covid-19-epidemian vaikutukset hyvinvointiin, palvelujärjestelmään ja kansantalouteen](#), som Institutet för hälsa och välfärd publicerade (endast på finska) våren 2022. Uppgifter om coronavirusepidemin och dess konsekvenser har också sammanställts i statsrådets kanslis [covid-19-forskningsöversikter](#).

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

Ekonomiska konsekvenser

Omikronvarianten som spred sig i slutet av 2021 satte stopp på den ekonomiska återhämtningen under de första månaderna av 2022. Detta hade ändå bara en liten och tillfällig effekt på ekonomin. Efter att de sista restriktionerna och rekommendationerna slopades våren 2022 fortsatte den starka ekonomiska återhämtningen i synnerhet inom servicebranschen, och samma trend fortsatte under årets andra kvartal.

Trots att Ryssland hade inlett sitt anfallskrig i Ukraina i februari ökade privathushållens konsumtion relativt snabbt under det andra kvartalet. En stor del av hushållen hade sparat pengar medan restriktionerna var i kraft och konsumtionsmöjligheterna var begränsade. Under 2022 använde hushållen dessa pengar först till att öka sin konsumtion i snabbare takt än vad inkomsterna steg och senare till att mjuka upp effekten av de stigande priserna. Den ekonomiska återhämtningen hade sannolikt fortsatt under resten av året om inte Rysslands anfallskrig och den åtföljande energikrisen skulle ha försvagat hushållens köpkraft mot slutet av året.

Även de problem som pandemin hade orsakat inom produktionen och logistiken och som störde världshandeln minskade avsevärt under 2022. Detta tog sig uttryck bland annat som lägre transportkostnader och kortare leveranstider, vilket främjade återhämtningen inom världshandeln innan coronaviruset igen i slutet av året började sprida sig snabbt i Kina.

Finlands ekonomi återhämtade sig snabbt efter sommaren 2020 och utvecklingen fortsatte i samma riktning ända fram till sommaren 2022, varefter energikostnaderna började stiga brant till följd av kriget och tillväxten stagnerade. Trots återhämtningen var Finlands BNP under det andra kvartalet av 2022 alltså på en lägre nivå än under tillväxttrenden 2014–2019. År 2022 ökade Finlands BNP med 2,1 procent.

Statsminister Marins regering beslutade under 2020–2022 om ett flertal tidsbegränsade och riktade åtgärder bland annat i syfte att bekämpa hälsomässiga och ekonomiska följder av coronaviruset och att stimulera ekonomin. Som anslag i statens budgetekonomi innebär detta diskretionära satsningar på sammanlagt cirka 16,4 miljarder euro, som hänförs till åren 2020–2026. I den egentliga budgeten och i tilläggsbudgetarna för 2022 anvisades cirka 800 miljoner euro i coronarelaterade anslag.

År 2022 anvisades bland annat 200 miljoner euro i anslag för kostnadsstöd för företag och ersättning för stängning samt 120 miljoner euro för lindring av de konsekvenser som restriktionerna under coronaviruspandemin fick för barn och unga. Vidare budgeterades till exempel 60 miljoner euro för understöd avsedda att täcka de kostnader som den offentliga social- och hälsovården orsakades till följd av coronavirusläget 2022, och 50 miljoner euro ombudgeterades från 2021 års anslag för samma ändamål.

Tabell 2. Coronarelaterade anslag som budgeterats för 2022, miljoner euro.

	År 2022
Stöd till företag	321
Utökad utkomstskydd för arbetslösa och ökad social trygghet	44
Social- och hälsovårdens resurser och utrustningsupphandlingar samt andra ökade coronarelaterade utgifter	160
Investeringsprojekt	79
Andra åtgärder	195
Totalt	799

År 2022 beviljade social- och hälsovårdsministeriet cirka 460 miljoner euro i statsunderstöd till kommunerna, samkommunerna och landskapet Åland för de tilläggskostnader som orsakats av hanteringen av covid-19-epidemin, i synnerhet tilläggskostnader för testning, vaccination och vård. Understödet betalades ur överförda anslag från 2021 och ur anslag som beviljats för 2022. Det beviljade understödet uppgick till i genomsnitt cirka 83 euro per invånare. Social- och hälsovårdsministeriet beviljade Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt separat statsunderstöd för kostnaderna för anskaffning av läkemedel mot sjukdomen covid-19. Vidare beviljade social- och hälsovårdsministeriet statsunderstöd för de kostnader som orsakats av att garantera hälsosäkerheten vid gränserna i covid-19-pandemiläget.

Regeringen beslutade 2021 att det från och med den 1 december 2021 i regel inte var motiverat att förlänga giltighetstiden för de undantag som på grund av coronavirusepidemin hade införts i lagen om utkomstskydd för arbetslösa. Undantagsvis förlängdes emellertid giltighetstiden för bestämmelsen om så kallat förskott i utkomstskyddet för arbetslösa och för den bestämmelse utifrån vilken en så kallad jämkningsperiod inte tillämpas på jämkning av arbetslöshetsförmåner till den 31 december 2021. Under denna period skulle det bedömas om dessa undantag kan tillämpas tills vidare. Utifrån bedömningen ansågs det inte vara motiverat att ändra bestämmelsen om förskottsbetalning av arbetslöshetsförmåner, och möjligheten till förskottsbetalning återinfördes för två månader från början av januari 2023. I fråga om jämkning av arbetslöshetsförmåner ansågs det dock vara motiverat att slopa den särskilda jämkningsperioden för förmåner. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2023 genom lag 1035/2022.

På grund av det försämrade coronaläget återinfördes för perioden januari–februari 2022 vissa undantag i utkomstskyddet för arbetslösa som tillämpats tidigare. Ändringarna gällde dels arbetslöshetsförmån som betalas temporärt under självrisktiden för utkomstskyddet för arbetslösa, dels jämkning av företagsinkomster enligt företagarens egen anmälan, om det har skett en betydande

förändring i inkomsterna på grund av coronaepidemin. Ändringen om jämkning hade samband med ett annat temporärt undantag, som gjorde det möjligt för företagare att få arbetsmarknadsstöd på villkor som avviker från det normala.

1.4 Rysslands anfallskrig mot Ukraina

Ryssland inledde den 24 februari 2022 en militär invasion av Ukraina. Invasionen är en uppenbar kränkning av internationell rätt. Rysslands handlingar bryter mot Förenta Nationernas stadga, mot Helsingforslutakten och Parisstadgan, som är grundläggande avtal inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), och mot Budapestuppgörelsen från 1994. Ryssland har förbundet sig till alla dessa dokument. Invasionen kränker Ukrainas suveränitet och territoriella integritet och utgör ett allvarligt hot mot internationell fred och säkerhet.

Rysslands invasion av Ukraina har långtgående följder för den säkerhetspolitiska miljön i Europa och Finlands närområden. Säkerhetsläget i Europa och Finland är mer oroväckande och svårare att förutse än någonsin efter kalla krigets slut. Ryssland har visat att landet inte respekterar andra staters suveränitet och territoriella integritet, landet har kränkt FN-stadgan och brutit mot det europeiska avtalsbaserade säkerhetsordningen.

Förändringen i säkerhetsläget bedöms bli långvarig. Rysslands krav och militära insatser för att förändra den europeiska säkerhetsarkitekturen påverkar också Finlands handlingsutrymme inom utrikespolitiken, säkerhetspolitiken och försvarspolitiken. De ökade spänningarna försvagar också säkerheten och dess förutsebarhet i Östersjöregionen.

1.4.1 Det ryska anfallskrigets konsekvenser i Finland

Rysslands invasion av Ukraina har inneburit en grundläggande förändring i Finlands och Europas säkerhetsmiljö och omvärld. Kriget utgör ett hot mot hela Europas säkerhet och stabilitet. Det är Rysslands uttalade mål att förändra Europas säkerhetsordning.

Effekterna av Rysslands anfallskrig avspeglas inte bara på den internationella säkerheten utan på den globala utvecklingen, på genomförandet av målen för hållbar utveckling och på flera regionala kriser. Behovet av humanitärt bistånd kommer att öka i Ukraina och i dess grannländer och även i resten av världen bland annat på grund av de stigande priserna på livsmedel och energi. Ryssland och Ukraina är betydande producenter och exportländer när det gäller vissa viktiga livsmedel, mellanprodukter, mineraler och energi. Kriget har redan orsakat betydande ekonomiska och finansiella chocker, särskilt på råvarumarknaden, i och med att priserna på olja, gas och vete stigit dramatiskt. Rysslands anfallskrig och dess följder har lett till en betydande strukturomvandling och omorganisering av värdekedjorna i den globala ekonomin på ett sätt som det ännu är svårt att förutse.

Europeiska unionen har fördömt Rysslands invasion och reagerat exceptionellt snabbt, samstämmigt och effektivt. EU:s sanktioner mot Ryssland är ojämförligt stränga och de drabbar ett stort antal olika sektorer och personer som deltagit i beslutsfattandet. Som en del av sanktionerna har EU-länderna stängt sitt luftrum för ryska och belarusiska plan. EU är också redo att vid behov ytterligare utvidga sanktionerna. EU har också beslutat att leverera försvarsmateriel till Ukraina. EU håller också på och minskar sitt beroende av rysk energi och andra ryska produkter.

Ryssland har meddelat att Finland och alla EU-länder inkluderats på en lista över så kallade "ovänligt sinnade länder". Rysslands invasion av Ukraina påverkar genomgående Finlands och Rysslands bilaterala relationer och samarbetsmöjligheter. Sanktionerna mot Ryssland är omfattande och riktar sig mot olika branscher, men i de bilaterala relationerna har Finland trots allt försökt att, i den mån det är ändamålsenligt, hålla samarbetskanalerna öppna, bland annat kring gränssäkerhet, brottsbekämpning, migration, transporter och försörjningsberedskap. Till följd av anfällskriget har det skett en avsevärd minskning i det vardagliga umgänget mellan ryssar och finländare, resandet mellan Finland och Ryssland, samarbetet inom kultur och idrott samt annan interaktion med Ryssland och ryssar på civilsamhällesnivå. Förändringens verkliga skala och effekterna av den kommer att synas först under kommande år.

Finland har förberett sig väl inför olika slags kris- och störningssituationer både nationellt och som en del av EU. Grundtanken i Finlands modell för övergripande säkerhet är att trygga samhällets vitala funktioner genom samarbete mellan myndigheter, näringslivet, organisationer och medborgare. Regeringen och myndigheterna har följt och förutsett hur situationen utvecklas. Inget direkt militärt hot har riktats mot Finland. Försvarsmakten har inlett upphandlingen av materiel, som ska komplettera brister och underskott som uppstått under en längre tid och för att bättre motsvara de nya krav som uppstått på grund av kriget i Ukraina.

Ekonomiska konsekvenser

Krigets sammantagna konsekvenser i Finland och för Finlands ekonomi är svåra att bedöma, eftersom de framgår på många olika sätt, direkt eller indirekt och eftersom det är svårt att förutspå krigets förlopp. De huvudsakliga kanalerna genom vilka kriget och sanktionerna påverkar ekonomin är 1) priset på och tillgången till råvaror och energi från Ryssland, 2) export av andra varor till Ryssland och import från Ryssland, 3) konsumenternas och företagens tillit, inklusive Finlands landrisk och 4) bank- och försäkringsmarknaden, tillgången till finansiering och priset på finansieringen samt bankernas exponering för riskerna i Ryssland. För att man ska kunna bedöma vilka konsekvenser kriget och sanktionerna har för Finland måste man också beakta vilka konsekvenser de har för Ryssland och Finlands handelspartner.

Den offentliga ekonomin har utsatts för ett ännu större tryck då tillväxten inom ekonomin och sysselsättningen har avtagit. Arbetslösheten ökar desto mer ju djupare och större konflikten blir. Inflationsökningen har i synnerhet i Europa tilltagit till följd av de svårigheter på exempelvis

energimarknaden som Rysslands anfallskrig orsakat. Den höga inflationen fick centralbankerna att reagera genom att frångå sin långvariga linje med stimulerande penningpolitik i riktning mot en åtstramning av finansieringsvillkoren. Förändringen har setts på till exempel skuldebrevsmarknaden i form av höjda finansiella kostnader för företag, stater och hushåll.

Rysslands invasion av Ukraina har klart försämrat Finlands ekonomi under 2022. Effekterna har dock åtminstone tillsvidare varit mindre än befarat. I den senaste ekonomiska prognosen före krigsutbrottet uppskattade finansministeriet den ekonomiska tillväxten för 2022 till cirka tre procent. I krigets inledande skede uppskattades tillväxten som lägst stanna vid cirka 1,4 procent. År 2022 ökade Finlands bruttonationalprodukt med 2,1 procent.

Rysslands betydelse för Finlands ekonomi var före kriget klart större än i EU-länderna i genomsnitt, eftersom Ryssland var ett av Finlands viktigaste export- och importländer. Efter krigsutbrottet har varuexporten och varuimporten minskat markant, och 70 procent av de finländska företagen har dragit sig ur Ryssland. Det här har dock haft en mindre effekt på ekonomin än väntat. Företagen har lyckats väl med att hitta nya exportmarknader och importkällor som ersätter förlusten av den ryska marknaden.

De indirekta effekterna av den markanta minskningen i handeln med Ryssland, såsom omfattande störningar och höjda priser på energimarknaden, har varit större än de direkta effekterna. Prisökningen har försämrat hushållens köpkraft och lett till att den inhemska konsumtionen var svag i slutet av året. Detsamma har också skett på Finlands exportmarknad, vilket har försvagat exportökningen. Å andra sidan har energikrisen åtminstone tillsvidare haft en mindre effekt på Finland och i synnerhet på den finländska industrin än inom euroområdet i genomsnitt, eftersom fossilgasens andel av energiproduktionen är tämligen liten i Finland.

Finland har i sina ställningstaganden framhållit EU:s starka politiska, ekonomiska och humanitära stöd till Ukraina och i kraftiga ordalag fördömt Rysslands attack. Finland står orubbligt bakom Ukrainas självständighet, suveränitet och territoriella integritet. Finland har betonat vikten av att all finansiering är villkorad och i synnerhet Internationella valutafondens roll i övervakningen av att villkoren uppfylls i fråga om strukturreformer och andra anpassningsåtgärder.

I början av 2022, före Rysslands anfallskrig mot Ukraina, föreslog Europeiska kommissionen att EU beviljar Ukraina ett makroekonomiskt stödprogram på 1,2 miljarder euro under 12 månader. Europaparlamentet och rådet godkände det makroekonomiska stödprogrammet den 24 februari 2022. Stödet beviljades i form av lån som lyfts i två poster, på medellång och lång sikt. Lånens medellöp-tid var högst 15 år. Statsrådet informerade riksdagen om ärendet genom skrivelse E 6/2022 rd.

Kommissionen lade den 1 juli 2022 fram ett nytt förslag om ett makroekonomiskt finansiellt stöd på en miljard euro till Ukraina. Stödet syftar till att täcka Ukrainas allra mest brådskande finansieringsbehov. Europaparlamentets och rådets beslut fattades den 12 juli 2022. Det makroekonomiska

finansiella stödet beviljades som ett lån som lyfts i en post och med synnerligen mjuka villkor. Lånens medellöptid var högst 25 år. Statsrådet informerade riksdagen i ärendet genom skrivelse E 90/2022 rd.

Under hösten lade kommissionen den 7 september 2022 fram ett nytt förslag till att ett makroekonomiskt stöd på 5 miljarder euro i lån ska ges till Ukraina samtidigt som den gemensamma avsättningsfonden för EU-budgeten förstärks genom frivilliga garantier från medlemsstaterna. Europaparlamentet och rådet godkände beslutet den 20 september 2022. Statsrådet informerade riksdagen om ärendet genom skrivelse E 107/2022 rd och U 80/2022 rd. Genom medlemsstaternas garantier till Europeiska unionen förstärktes också de avsättningar som krävs för det makroekonomiska stödlån på 1 miljard euro som antogs i juli. Finlands andel av de statsgarantier som krävs för unionen är cirka 64 miljoner euro. Riksdagen godkände den 21 december 2022 en fullmakt för beviljandet av statsgarantin i budgeten för 2023.

Kommissionen lade den 9 november 2022 fram ett paket som består av tre lagstiftningsförslag om makroekonomiskt stöd till Ukraina. Där ingick ett förslag till ändring av budgetförordningen, ett förslag till ändring av förordningen om budgetramen samt ett förslag till förordning om inrättandet av ett nytt instrument (MFA+-instrumentet). I förordningen om inrättandet av MFA+-instrumentet föreskrivs om ett nytt instrument för att kanalisera stöd på högst 18 miljarder euro till Ukraina 2023 samt om att för Ukrainas del finansiera de räntekostnader och administrativa kostnader som det finansiella stödet ger upphov till. Det finansiella stödet ska finansieras genom att utnyttja marginalen mellan taket för EU:s egna medel och den fleråriga budgetramen 2021–2027. Med denna marginal emitterar EU obligationer och lånar medlen vidare till Ukraina. Förslaget till ändring av budgetförordningen godkändes av ekonomiska och finansiella rådet den 6 december 2022, förslaget till en förordning om inrättandet av MFA+-instrumentet godkändes genom skriftligt förfarande i rådet den 10 december 2022 och förslaget till ändring av förordningen om budgetramen godkändes genom skriftligt förfarande i rådet den 15 december 2022. Statsrådet informerade riksdagen om ärendet genom skrivelse E 143/2022 rd, EJ 11/2022 rd och U 99/2022 rd.

Relaterat till Rysslands anfallskrig i Ukraina budgeterades i tilläggsbudgeterna för 2022 anslag på totalt 1,8 miljarder euro. I detta allvarliga och avsevärt förändrade säkerhetspolitiska läge som berör hela Europa drog regeringen våren 2022 i samband med planen för de offentliga finanserna upp riktlinjer för undantag i anslagsramarna. Ramens säkerhetspolitiska undantagsklausul gäller bland annat nödvändiga utgiftsökningar med direkt anknytning till rikets försvar, gränssäkerheten, cybersäkerheten och försörjningsberedskapen, liksom också hjälp till ukrainare som flyr undan kriget såväl i Finland som i form av bistånd till Ukraina.

Tabell 3. Säkerhetspolitisk undantagsklausul, budgeterade anslag 2022, miljoner euro.

	År 2022
Cybersäkerhet	38
Gränssäkerhet och försvar	695
Migrationshelheten	343
Energisjälvförsörjning och den gröna omställningen	167
Försörjningsberedskap	293
Kompensation för höjda energipriser	169
Hjälp till Ukraina	115
Övriga utgifter	8
Sammanlagt	1 830

1.4.2 Regeringens centrala åtgärder i anslutning till Rysslands anfallskrig och dess konsekvenser

Begränsande åtgärder

Finland har sedan mars 2014 som en del av Europeiska unionen infört begränsande åtgärder (sanktioner) mot Ryssland som ett svar på den illegala annekteringen av Krim och Sevastopol och destabiliseringen av Ukraina. År 2022 utvidgades de begränsande åtgärderna som ett svar på det anfallskrig mot Ukraina som Ryssland inledde den 24 februari 2022. Syftet med sanktionerna är att de som en del av de övriga utrikespolitiska åtgärderna ska påverka Rysslands aggressiva anfallskrig, som utgör ett hot mot internationell fred och säkerhet. Europeiska unionen har samordnat de begränsade åtgärderna i nära samarbete med sina partner. Sanktioner har införts mot enskilda individer, sammanslutningar och vissa sektorer av den ryska ekonomin. Sanktioner har riktats mot finanssektorn i Ryssland och Belarus.

Vid personliga sanktioner handlar det om frysning av personens eller sammanslutningens tillgångar. De personer som är föremål för sanktionerna förhindras dessutom inresa och transitering. Begränsande åtgärder är också import- och exportförbud, som på bred front riktar sig mot exempelvis energi-, försvars-, luftfarts- samt transportsektorerna. Sanktioner mot finanssektorn, såsom att frysa den ryska centralbankens medel och utesluta ryska banker ur det internationella SWIFT-systemet, har begränsat Rysslands möjligheter att få finansiering och förmedla internationella betalningar. Helheten omfattar även andra åtgärder, såsom flygförbud för ryska plan inom EU-området. Sanktionerna har haft direkta och indirekta följder för olika sektorer av Finlands

ekonomi. Sanktionerna drabbar främst de företag som bedriver utrikeshandel med Ryssland och företag som etablerat sig i Ryssland. I slutet av 2021, före Rysslands anfallskrig, fanns det över 2 000 sådana företag. I slutet av 2022 fanns det fortfarande några hundra finländska företag som bedrev handel med Ryssland och ett tjugotal företag som stannat kvar i Ryssland. Sanktionerna berör inte alla branscher direkt. Förlusten av den direkta handeln med Ryssland minskar tillväxten i synnerhet via exporten och industriproduktionen.

Finansministeriet har med anledning av sanktionerna ändrat bestämmelserna och anvisningarna om offentlig upphandling, med beaktande även av regleringen på EU-nivå.

Stödpaket

Ukraina har efter Rysslands militära anfall bett medlemsstaterna i Europeiska unionen och Nato om stöd och hjälp. Finland sände 2022 11 stödpaket med försvarsmateriel till Ukraina. Deras totala värde uppgick till 220 miljoner euro. Det exakta innehållet i försvarsmaterielstödet är inte offentlig information. Förutom det ovan nämnda anslog Finland under berättelseåret 96 miljoner euro i humanitärt stöd till Ukraina och sju miljoner euro i långsiktigt utvecklingssamarbetsstöd. Via Europeiska unionens civilskyddsmekanism har betydande mängder hjälp skickats till Ukraina och grannländerna.

Ytterligare finansiering har kanaliserats till den humanitära hjälpen via FN:s organisationer och Röda korsets internationella kommitté, ICRC. Genom humanitär finansiering via ICRC hjälper man människor i nöd, till exempel genom att dela ut vatten, mat, mediciner och medicinska förnödenheter. Via FN får människor som flytt från sina hem hjälp med nödinkvartering, skyddsförnödenheter, mat och mediciner. Humanitär hjälp från Finland styrs till Ukraina även via den allmänna finansieringen till FN-aktörer och via Europeiska unionen.

Ukrainsk invandring

Miljontals ukrainare har flytt från sitt hemland. Vid utgången av 2022 hade mer än 46 000 personer som flytt från Ukraina till Finland lämnat in en ansökan om tillfälligt skydd. Finland har förberett sig på både ett stort antal asylsökande på kort tid och ett långvarigt migrationstryck. Inrikesministeriet har tillsatt en förvaltningsövergripande grupp för att samordna migrationen till Finland.

I början av augusti 2022 omfattade verksamheten 77 förläggningar, deras filialer och serviceställen för privat inkvartering samt åtta enheter för minderåriga. Före Rysslands invasion av Ukraina fanns det 20 förläggningar och sju enheter för minderåriga i Finland.

Personer som flyr undan kriget i Ukraina har rätt till tillfälligt skydd inom EU-området. Beviljandet av tillfälligt skydd gör det möjligt att erbjuda en begränsad målgrupp skydd genom en snabbare och lättare process än asyلفörfarandet. Ansökan om tillfälligt skydd lämnas in till polisen eller

gränsbevakningsväsendet. De som får tillfälligt skydd likställs i fråga om sina rättigheter huvudsakligen med asylsökande och är berättigade till mottagningstjänster. De som flytt från Ukraina har dock rätt att fritt arbeta och studera i Finland genast efter att ansökan om tillfälligt skydd lämnats in. Ukrainare behöver inte ansöka om skydd genast när de kommer till EU-området, eftersom de med biometriska pass visumfritt kommer in i Schengenområdet och kan röra sig fritt inom EU i tre månaders tid.

Kommunerna har uppmanats att erbjuda småbarnspedagogik till alla barn som omfattas av det tillfälliga skyddet. För barn och unga i skolåldern har undervisning ordnats som förskoleundervisning eller grundläggande utbildning eller bland annat som för invandrare avsedd förberedande undervisning före den grundläggande utbildningen. Det råder fri rätt att söka till yrkesutbildning och gymnasieutbildning och personer som åtnjuter tillfälligt skydd kan söka till dem under samma förutsättningar som finska medborgare. Finländska universitet och yrkeshögskolor har öppnat nya studiemöjligheter för att hjälpa ukrainare som kommit till landet. Studerande erbjuds möjligheter att inleda eller fortsätta studier och forskare möjlighet att fortsätta sitt forskningsarbete i Finland.

Europeiska kommissionen har preciserat EU:s direktiv om tillfälligt skydd så att en person som ansökt om tillfälligt skydd har rätt att arbeta genast efter att han eller hon har lämnat sin ansökan. De människor som kommit från Ukraina och sökt tillfälligt skydd har inte behövt vänta på beviljande av uppehållstillstånd eller uppehållstillståndskort för att kunna arbeta. För närvarande gäller det tillfälliga skydd som införts i EU i ett år från ikraftträdandet av rådets beslut, det vill säga fram till den 4 mars 2023. Därefter fortsätter skyddet automatiskt i ytterligare ett år, om inte rådet beslutar att det ska upphöra. I utlänningslagen (301/2004) har det genom en tillfällig lag gjorts en ändring som motsvarar det här.

Aktörer inom den tredje sektorn, såsom organisationer och föreningar, samt enskilda privatpersoner har vidtagit omfattande åtgärder för att hjälpa människor som flytt från Ukraina och för att stödja dem som stannat kvar i landet.

Finland har, liksom de andra EU-länderna, på kommissionens begäran lättat på införselkraven för de sällskapsdjur som de ukrainska flyktingarna medför. Kompletterande åtgärder har bedömts i samarbete mellan myndigheterna, och ägarna tillsammans med sina sällskapsdjur har vid behov hänvisats till veterinär för att åtgärda brister i fråga om införselkraven.

Energi

Tidigare importerades olja, gas, stenkol, flis och uranbränsle som används i kärnkraftverk från Ryssland till Finland. Finland har inte varit beroende av importen av rysk energi, men i vissa situationer med toppkonsumtion har importen från Ryssland tidigare varit svår att ersätta med import någon annanstans ifrån. Finland har förberett sig inför dessa situationer genom att till exempel ha säkerhetsupplag och obligatoriska lager för oljeprodukter. Ryssland har stoppat sina gasleveranser till

flera av EU:s medlemsländer. Förutom importen av ledningsgas har också importen av träflis, stenkol och el från Ryssland till Finland avbrutits och importen av råolja har ersatts av import annanstans ifrån. Det internationella problemet med energitillgången påverkar i sin helhet situationen i Finland. Ökningen i energipriserna syns inte bara i form av höjda konsumentpriser utan är också en faktor som ökar företagets produktionskostnader.

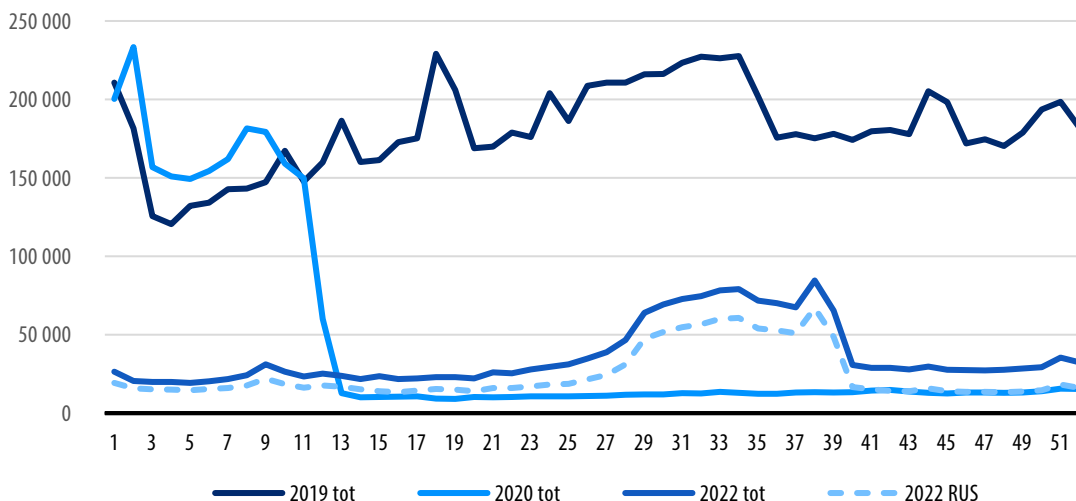
Regeringen föreslog i samband med sin tilläggsbudget den 5 september 2022 ett låne- och garanti-program på högst tio miljarder euro för bolag som verkar på elderivatmarknaden för att täcka det likviditetsbehov som föranleds av säkerheter som behövs på elderivatmarknaden. Målet är att säkerställa energibolagens verksamhetsmöjligheter under de exceptionella förhållandena och att trygga elmarknadens funktion. Programmet är en sista finansieringsutväg för bolag som annars hotas av insolvens. Efter att riksdagen godkänt tilläggsbudgeten trädde låne- och garantiprogrammets fullmakter i kraft den 16 september 2022. Elderivatmarknaden stabiliserades i slutet av året och vid utgången av 2022 hade det inte kommit in en enda ansökan till låneprogrammet. Programmet är i kraft fram till slutet av 2023.

Regeringen har fattat beslut om många olika stödåtgärder riktade till hushållen till följd av de höjda elpriserna. Mervärdesskatten på el har sänkts från 24 procent till 10 procent under perioden 1.12.2022–30.4.2023. Man kan beviljas ett elavdrag i beskattningen om elräkningarna för ens stadigvarande bostad är över 2 000 euro under tiden 1.1–30.4.2023. Elavdrag beviljas inte för överföringskostnader. Avdragets belopp är 60 procent av de elenergiutgifter som överskrider 2 000 euro. För hushåll som på grund av låga inkomster inte fullt ut kan utnyttja elavdraget i beskattningen infördes dessutom ett elstöd som beviljas av FPA.

Visum

Tillämpningen av avtalet om viseringslättning mellan Europeiska unionen och Ryssland avbröts delvis den 25 februari 2022 och i sin helhet från och med den 12 september 2022. Finland började från och med den 1 september 2022 kraftigt begränsa mottagandet av turistvisumansökningar i Ryssland.

Republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott förordade den 23 september 2022 att statsrådet ska utfärda ett principbeslut om en betydande begränsning av ryska medborgares inresa och visering på grund av risken för att Finlands internationella ställning lider allvarig skada. Med stöd av principbeslutet började man kraftigt begränsa inresorna till landet från och med den 30 september 2022. Inresebegränsningarna gäller tills vidare.

Figur 3. Antalet personer som korsat östgränsen har minskat avsevärt under 2022.**Trafiken vid östgränsen per vecka 2019–2022**

Ansökan om Natomedlemskap

Förändringen i Finlands utrikes- och säkerhetspolitik ledde till en snabb omvärdering av behovet av att alliera sig militärt. Som ett resultat av processen godkände riksdagen ett ställningstagande om statsrådets redogörelser om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön och om Finlands anslutning till Nordatlantiska fördragsorganisationen, varefter Finland beslutade sig för att lämna in sin ansökan om medlemskap i Nato den 17 maj 2022.

1.5 Anslutning till Nordatlantiska fördraget (Nato)

Finlands utrikes- och säkerhetspolitik utgår från goda bilaterala relationer, samverkan och påverkan inom Europeiska unionen samt från multilateralt samarbete som stöder sig på det regelbaserade internationella systemet och på folkrätten. Anslutning till Nordatlantiska fördraget är en central del av denna helhet. Också som medlem av Nato upprätthåller och utvecklar Finland en stark egen försvarsförmåga och fortsätter det bilaterala och multilaterala försvarssamarbetet.

Ett medlemskap i försvarsalliansen Nato innebär att Finland är en del av Natos kollektiva försvar och omfattas av säkerhetsgarantierna enligt artikel 5 i nordatlantiska fördraget. Det finska försvarets avskräckande effekt är avsevärt större än tidigare. Om militära maktmedel riktas mot Finland som medlem i Nato, skulle Finland med stöd av alliansen försvara sig i enlighet med de arrangemang för kollektivt försvar som förberetts och övats på förhand. Som medlem i Nato får Finland vara med och fatta beslut om säkerhetspolitiska frågor som är centrala för Finland. Kombinationen

av en stark nationell försvarsförmåga och Natomedlemskap vore en trovärdig säkerhetslösning. Finlands försvarsförmåga samt kriställighet skulle stärka Natos gemensamma försvar inom hela alliansens område.

Anslutningsprocessen

Den förändrade säkerhetspolitiska omgivningen till följd av kriget i Ukraina krävde en säkerhetspolitisk omvärdering, som inleddes vid republikens presidents och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskotts möte den 27 februari 2022. Med anledning av omvärderingen lämnade statsrådet redogörelsen om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön till riksdagen den 13 april 2022 (SRR 1/2022 rd).

Efter redogörelsen behandlade republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott vid sitt möte den 15 maj 2022 en redogörelse om Finlands anslutning till Nordatlantiska fördragsorganisationen. Statsrådet lämnade samma dag redogörelsen till riksdagen (SRR 3/2022 rd), där man föreslog att Finland ansöker om medlemskap i Nordatlantiska fördragsorganisationen. Riksdagen omfattade statsrådets ståndpunkt, enligt vilken Finland ansöker om medlemskap i den Nordatlantiska fördragsorganisationen .

Republikens president beslutade den 17 maj 2022 på framställning av statsrådet att Finland meddelar Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato) att Finland är intresserat av att föra samtal om att ansluta sig till Nato. Anslutningsdiskussionerna mellan Finland och Nato fördes vid Natos högkvarter i Bryssel den 4 juli 2022. Sveriges diskussioner fördes på eftermiddagen samma dag. Statsrådet lämnade riksdagen en USP-utredning över samtalen (USP 17/2022 rd).

Efter anslutningssamtalen beslutade republikens president enligt statsrådets förslag till avgörande att Finland lämnar Nordatlantiska fördragsorganisationen en avsiktsförklaring (Letter of Intent) om anslutning till nordatlantiska fördraget. Avsiktsförklaringen lämnades till Nato den 5 juli 2022, varvid parterna i nordatlantiska fördraget undertecknade Finlands anslutningsprotokoll. I och med undertecknandet av anslutningsprotokollet fick Finland observatörsstatus i Nato (Invitee).

Som observatör får Finland delta i Natos arbete och möten, men har inte rätt att delta i beslutsfattandet. Observatörsstatusen medför inte heller rätt att delta i mötena vid gruppen för kärnvapenplanering, i de ständiga representanternas möten i forum utanför Nato, i de militära representanternas informella möten eller i möten där de allierade behandlar frågor kring utvidgningen av Nato. Finland och Nato inledde förberedelser för anslutningen av Finland till Natos försvarsplaneringsprocess.

Natos uppgifter och verksamhet hör på det nationella planet huvudsakligen till området för utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Den nationella beredningen av Natoärenden sker genom tillämpning och utveckling av befintliga strukturer, förfaranden och verktyg, varvid samarbete och

samordning säkerställs när det gäller både ärenden som behandlas nationellt och ärenden som behandlas i Europeiska unionen. I och med Natomedlemskapet kommer antalet sådana ärenden att öka.

Regeringen gav den 5 december 2022 en proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av nordatlantiska fördraget och avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal (RP 315/2022 rd). Republikens president stadfäste lagarna om Finlands anslutning till Nato den 23 mars 2023. Finland blev medlem av Nato den 4 april 2023.

Ekonomiska konsekvenser av Natomedlemskapet

Natos årsbudget för 2022 är cirka 2,5 miljarder euro. Natos budgetstruktur innehåller flera element vars kostnader bestäms på olika sätt och den slutliga informationen om dem fås först när Finland har anslutit sig till Nato. Den betalningsandel som fastställdes för Finland vid anslutningsförhandlingarna den 4 juli 2022 är enligt Natos beräkningar 0,9057 procent av Natos gemensamma finansiering fram till utgången av 2024, men den slutgiltiga andelen beror på Finlands deltagande i finansieringen av olika projekt.

Anslutningen till Natos försvarsplaneringsprocess och genomförandet av de prestationsmål som gäller Finland i processen samt deltagandet i Natos operativa planering har också konstaterats medföra betydande merkostnader som kan bedömas först när Finlands anslutningsprocess framskrider.

Natoländerna har förbundit sig att använda minst två procent av sin bruttonationalprodukt (BNP) på försvaret. Som grund för BNP-kalkylen använder Nato OECD:s statistik, som också Finland i fortsättningen kommer att använda vid beräkningen av försvarsutgifternas andel av BNP. I försvarsutgifterna räknar Nato in utöver utgifterna inom försvarsministeriets förvaltningsområde även utgifterna för Försvarsmaktens militära och civila pensioner som hör till finansministeriets förvaltningsområde, utgifterna för underhåll av krishanteringsstyrkor som hör till utrikesministeriets förvaltningsområde samt av Gränsbevakningsväsendets utgifter de som anknyter till militärt försvar och gränsövervakning och som hör till inrikesministeriets förvaltningsområde.

BNP-andelen av Finlands försvarsutgifter är enligt budgeten för 2022 (inkl. tilläggsbudgetarna) 1,87 procent, i budgetpropositionen för 2023 är den 2,38 procent och under ramåren 2024–2025 är nivån cirka 2 procent när man använder BNP-talet i finansministeriets ekonomiska prognos av den 9 augusti 2022.

Anslutningen till Nato har betydande konsekvenser för personalen. I anslutningen kommer utöver de nämnda kostnaderna att ingå tilläggskostnader av engångsnatur och bestående fasta kostnader som realiserar på kort sikt, bland annat när det gäller informationssäkerhetslösningar och lokalsäkerhet.

1.6 Lagberedning

1.6.1 Lagberedningen 2022

Berättelseåret var det sista året under valperioden, vilket avspeglade sig i antalet regeringspropositioner under året. Under berättelseårets vår- och höstsessioner lämnades totalt 328 regeringspropositioner till riksdagen. Över 20 procent av valperiodens alla regeringspropositioner (944 propositioner) lämnades under höstsessionen 2022. I oktober–november 2022 [samordnade en informell ministerarbetsgrupp](#) de projekt som i slutet av regeringsperioden ingick i regeringens lagstiftningsplan. Målet var att säkerställa att regeringens viktigaste projekt skulle slutföras och att det totala antalet propositioner som lämnades till riksdagen skulle vara genomförbart med tanke på den behandlingstid som fanns till förfogande. Det hade också redan tidigare framförts önskemål om att ministerierna skulle prioritera de projekt som redan var under beredning.

Under 2020 och 2021 bereddes ett stort antal huvudsakligen temporära bestämmelser för att tygla covid-19-pandemin. År 2022 bedömdes det finnas ett behov av att förlänga giltighetstiden för de temporära bestämmelserna (se närmare i avsnitt 1.3.3). Det beslutades att endast de temporära bestämmelser i sjukförsäkringslagen om ersättningar för testning för och vaccinering mot covid-19 som trädde i kraft den 10 januari 2022 förlängs till den 30 juni 2023. Dessutom gjordes det ändringar i exempelvis lagen om temporärt kostnadsstöd för företag (508/2002) angående de verksamhetsbegränsningar som trädde i kraft i början av 2022 (RP 9/2022 rd, lag 157/2022 och RP 39/2022 rd, lag 336/2022).

Vid utvärderingen av hanteringen av covid-19-pandemin identifierades ett behov av att bedöma och revidera bland annat beredskapslagen. Rysslands invasion av Ukraina i februari 2022 och följderna av det krävde sådan lagberedning som inte kunde förutses i lagstiftningsplanerna.

Under berättelseåret inleddes en [totalreform av beredskapslagen](#). Syftet med reformen är att revidera beredskapslagen så att den motsvarar en modern syn på samhällets övergripande säkerhet, på de faktorer som hotar säkerheten och på identifieringen av olika allvarliga hot och störningar. För att bereda reformen har det tillsatts en arbetsgrupp och till stöd för dess arbete en parlamentarisk uppföljningsgrupp. Avsikten är att regeringspropositionen ska överlämnas till riksdagen senast under höstsessionen 2025.

Under berättelseåret fogades de bestämmelser om hybridhot som beretts i snabb takt till beredskapslagen (RP 63/2022 rd, lag 706/2022). Utgångspunkten för ändringen var ett allmänt erkänt behov av att kunna reagera på olika hybridhot, såsom äventyrande av gränssäkerheten eller allvarliga störningar i datakommunikation och datasystem. Syftet med ändringen var att säkerställa möjligheten att ta i bruk befogenheter enligt beredskapslagen i sådana hybridhotsituationer som särskilt allvarligt och väsentligt äventyrar den nationella säkerheten, samhällets funktionsförmåga eller befolkningens livsbetingelser.

Relaterat till hybridhot stärktes även gränssäkerheten. Genom revideringen av gränsbevakningslagen (RP 94/2022 rd, lag 698/2022) fogades en uttrycklig bestämmelse om begränsning av gränsövergångstrafiken till lagen. Dessutom gjordes det genom statsrådets beslut möjligt att koncentrera mottagandet av asylansökningar till särskilt angivna gränsövergångsställen förutsatt att detta är nödvändigt för att avvärja ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen, den nationella säkerheten eller folkhälsan. Sådana situationer kan till exempel vara ett exceptionellt stort antal inresande inom en kort period eller situationer där en stat eller någon annan aktör utnyttjar migration som ett verktyg. Till gränsbevakningslagen fogades också kompletterande bestämmelser om uppförande av hinder i gränzonen. Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen som gäller ett gränsförfarande (RP 103/2022 rd) lämnades till riksdagen sommaren 2022. Syftet med gränsförfarandet är att snabbt kunna behandla sannolikt ogrundade asylansökningar genast vid gränsen eller i närheten av den. Behandlingen av propositionen avbröts i riksdagen och den förföll.

Statsrådet tillsatte den 15 september 2022 en koordineringsgrupp med underlydande arbetsgrupper för beredningen av en regeringsproposition om Finlands anslutning till Nordatlantiska fördragsorganisationen. Koordineringsgruppen färdigställde sitt betänkande i form av en regeringsproposition den 28 oktober 2022. Efter remissbehandlingen lämnades regeringspropositionen (315/2022 rd) till riksdagen den 5 december 2022. I propositionen föreslås det att riksdagen godkänner nordatlantiska fördraget (Washingtonfördraget), sådant det lyder ändrat genom anslutningsprotokollen, samt avtalet om status för Nordatlantiska fördragsorganisationen, nationella representanter och organisationens internationella personal (Ottawaavtalet). Då riksdagen godkände nordatlantiska fördraget och Ottawaavtalet beslutade republikens president Sauli Niinistö den 23 mars 2023 att Finland förbinder sig till avtalen. Presidenten stadfäste samtidigt lagarna för att sätta avtalen i kraft.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina har lett till problem med priset och tillgången på energi i hela Europa. Situationen har krävt lagstiftningsåtgärder på både EU-nivå och på nationell nivå.

Europeiska unionens råd antog i oktober 2022 en förordning om tillfälliga skatteåtgärder för att minska elföretagens vinster genom en skatt av engångsnatur som betalas till staten, när situationen är sådan att elbranschen gör betydande vinster samtidigt som höjda elpriser har lett till att hushållens ekonomiska situation har försämrats. Vid regeringens budgetförhandlingar hösten 2022 beslutades det också om beredningen av en vinstskatt för elproducenter. Regeringens proposition med

förslag till lagstiftning om tillfällig skatt på vinster inom elbranschen och sektorn för fossila bränslen lämnades till riksdagen i december 2022 (RP 320/2022 rd). I lagen föreslås det bestämmelser om en ny tillfällig skatt om 30 procent som gäller elföretags vinster för skatteåret 2023. Även om EU-förordningen i sig är direkt tillämplig på nationell nivå innehåller den sådana helheter som på grund av sina särdrag kräver separata genomförandeåtgärder på nationell nivå. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i början av mars 2023. Lagarna (lag 363/2023 och lag 364/2023) trädde i kraft den 24 mars 2023.

Under berättelseåret bereddes även flera åtgärder i syfte att lindra konsekvenserna av de höjda elpriserna för hushållen. Genom en temporär ändring av mervärdesskattelagen (RP 194/2022 rd, lag 871/2022) sänktes den mervärdesskattesats som tillämpas på el till 10 procent. Samtidigt befriades inhemska persontransporter från skatt. Hushåll med låga inkomster stöddes genom stiftande av en lag om temporärt elstöd (RP 234/2022 rd, lagarna 1152/2022 och 1153/2022). I början av 2023 behandlade riksdagen en proposition (RP 324/2022 rd, lagar 275/2023-279/2023) som möjliggjorde retroaktiv elpriskompensation samt förlängning av betalningstiderna för elenergiräkningar.

Under berättelseåret lämnades totalt 16 redogörelser till riksdagen. Under valperioden lämnades totalt 38 redogörelser.

Genomförandet av de centrala lagstiftningsprojekten under valperioden beskrivs nedan i avsnitt 1.6.2. Genomförandet av regeringsprogrammet beskrivs mer detaljerat i kapitel 2 och ministeriernas resultatöversikter i bilaga 1.

1.6.2 Lagstiftningsarbetet under regeringsperioden

År 2020 publicerades regeringens första lagstiftningsprogram. Det innehåller uppgifter om de lagberedningsprojekt som på ett centralt sätt genomför regeringsprogrammet och om andra viktiga lagberedningsprojekt på nationell nivå och EU-nivå under valperioden 2019–2023. En uppdatering av programmet bereddes i slutet av 2020 och den publicerades i februari 2021. I samband med uppdateringen kompletterades programmet. Syftet med regeringens lagstiftningsprogram är att skapa en helhetsbild av regeringens lagstiftningsarbete under regeringsperioden.

Lagstiftningsprogrammet konkretiseras i den mer detaljerade [lagstiftningsplan](#) som görs för varje riksdagssession. I planen ingår även övriga regeringspropositioner som bereds vid ministerierna och den omfattar därför alla regeringspropositioner som beredas.

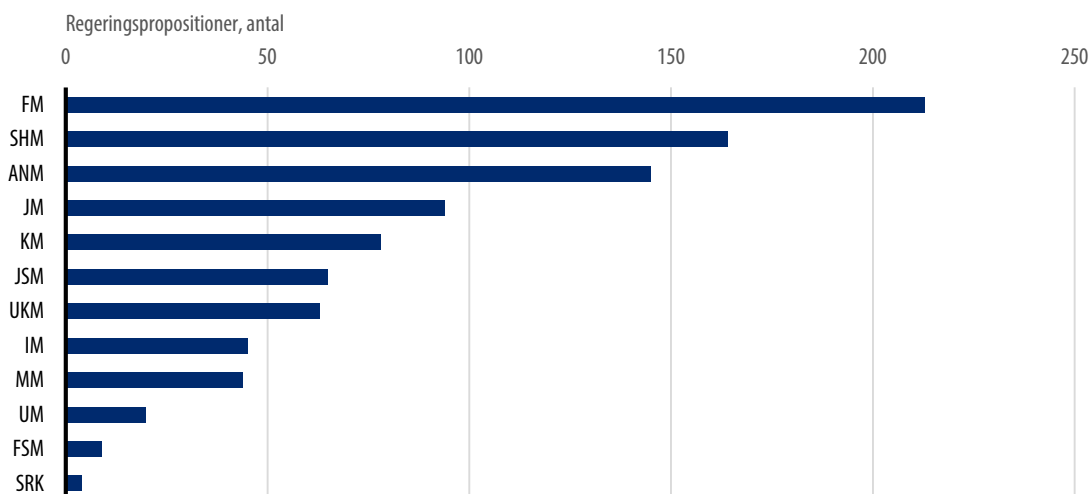
Under valperioden 2019–2023 lämnades totalt 944 regeringspropositioner. Av dessa var något under 20 procent propositioner som genomför lagstiftningsprogrammet. Behandlingen av 19 propositioner avbröts i riksdagen och de förföll. Tabellen visar antalet regeringspropositioner enligt riksdagssession.

Tabell 4. Regeringspropositioner under valperioden 2019–2023, antal.

Regeringspropositioner	
Vårsessionen 2019*	15
Höstsessionen 2019	94
Vårsessionen 2020	115
Höstsessionen 2020	149
Vårsessionen 2021	111
Höstsessionen 2021	132
Vårsessionen 2022	120
Höstsessionen 2022	208
Totalt	944

* I antalet ingår tre regeringspropositioner som lämnades av expeditionsministären.

Figuren visar antalet regeringspropositioner under valperioden per ministerium. Flest propositioner bereddes vid finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och vid arbets- och näringsministeriet. Av det totala antalet propositioner bereddes 55 procent vid dessa ministerier.

Figur 4. Regeringspropositioner som lämnades under valperioden 2019–2023 per ministerium, antal.

Lagstiftningsprogrammet innehöll totalt 107 lagberedningsprojekt för genomförande av de övergripande fenomenen i regeringsprogrammet. Av dessa genomfördes (en regeringsproposition lämnades till riksdagen) 97 projekt helt eller delvis. I riksdagen förföll fyra propositioner. I lagstiftningsprogrammet ingick 26 andra av ministeriernas viktiga projekt som inte var direkt kopplade till regeringsprogrammet. Av dessa genomfördes 23 projekt, av vilka två förföll i riksdagen. I programmet ingick också de viktigaste EU-lagstiftningsprojekten som skulle verkställas eller genomföras under valperioden. Nedan finns exempel på de projekt i programmet som genomfördes under regeringsperioden. Mer detaljerade uppgifter om hur lagstiftningsprogrammet genomförts har rapporterats i statsrådets publikation Hallituksen vaalikauden 2019–2023 lainsäädäntöohjelman toteutuminen ([valtioneuvoston julkaisu 2023:46](#)).

Av projekten inom fenomenet Ett ekonomiskt hållbart Finland i regeringsprogrammet genomfördes bland annat vissa reformer inom energi, trafik och transport samt flera projekt för bekämpning av grå ekonomi. Värderingsreformen inom fastighetsbeskattningen genomfördes däremot inte med undantag för ett lagförslag enligt vilket naturskyddsområden befriades från fastighetsskatt.

Inom fenomenet Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden genomfördes bland annat lagen om djurs välbefinnande, klimatlagen och totalreformen av naturvårdslagen. Det bereddes även ändringar i fråga om förnybar energi (RED II-direktivet) och elmarknaden samt ändringar i gruvlagstiftningen. Övriga ändringar som bereddes gällde lagstiftningen om byggande och boende samt avfallslagstiftningen.

Inom ramen för fenomenet Den trygga rättsstaten i Finland genomfördes bland annat en totalreform av lagstiftningen om sexualbrott, det bereddes ett lagförslag om könsfastställelse (den så kallade translagen), det inrättades en uppgift som rapportör om våld mot kvinnor och diskrimineringslagen reviderades. Till riksdagen lämnades det också regeringspropositioner om bekämpningen av överskuld sättning. Som ett led i reformen av social- och hälsovårdstjänster och räddningsväsendet lämnades en proposition om ordnandet av räddningsväsendet. Också räddningslagen reviderades. Ett förslag till ändring av sametingslagen lämnades till riksdagen, men den förföll. En reform av självstyrelselagen för Åland bereddes, men den lämnades inte till riksdagen.

Av projekten inom fenomenet Ett livskraftigt Finland bereddes bland annat ett lagförslag som möjliggör produktion och användning av såväl digitala identitetsbevis som e-tjänster för utlänningar. Behandlingen av propositionen avbröts i riksdagen och den förföll. Lagstiftningen om elektronisk kommunikation, stöd för byggande av bredband och postverksamhet reviderades. Taxilagstiftningen sågs över. Totalreformen av livsmedelslagen genomfördes och i livsmedelsmarknadslagen togs det in förbud mot förfaranden som anses strida mot god affärs sed i samband med leveransavtal för jordbruksprodukter och livsmedel. Även exportfinansieringssystemet (Finnvera Abp) utvecklades, även om den regeringsproposition som gällde innehållet i finanstillsynen över bolaget förföll i riksdagen.

Inom fenomenet Ett Finland där förtroende och en jämlik arbetsmarknad råder bereddes en familjeledighetsreform samt flera propositioner om främjande av sysselsättningen, serviceprocessen för arbetsökande och utkomstskyddet för arbetslösa. Dessutom genomfördes flera projekt för att främja immigration på grund av arbete eller studier och för att förebygga utnyttjande av utländsk arbetskraft. Totalreformen av semesterlagen framskred inte under berättelseåret. Det lämnades inte heller någon proposition om främjandet av lönetransparens.

Av projekten inom fenomenet Ett rättvist, jämlikt och inkluderande Finland genomfördes bland annat en strukturreform inom social- och hälsovården som trädde i kraft i början av 2023. Till riksdagen lämnades propositioner om skärpning av vårdgarantin inom primärvården och dimensionering för omsorgspersonalen i enheter med heldygnsvård. Även lagarna om tjänster för äldre och personer med funktionsnedsättning reviderades. Under regeringsperioden utreddes möjligheterna att avveckla flerkanalfinansieringen, men det lämnades ingen proposition om ärendet. Sammanslagningen av pensionssystemen inom den kommunala och privata sektorn genomfördes inte heller.

Inom fenomenet Kunnandets, bildningens och innovationernas Finland genomfördes projekten för att höja läropliktsåldern till 18 år och genomföra avgiftsfri utbildning på andra stadiet samt reformen av systemet med statsandelar för utövande konst.

Avsikten är att en del av projekten i lagstiftningsprogrammet fortsätter under nästa valperiod. Exempel på sådana projekt är [reformen av den sociala tryggheten](#) och [uppdateringen av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet](#). Dessutom lämnades det till exempel propositioner om ändringen av barnskyddslagen och den gradvisa reformen av läkemedelslagen, men avsikten är att revideringsarbetet fortsätter under nästa valperiod.

1.6.3 Utveckling av lagberedningen

Förstärkt planering och ledning av lagstiftningen är ett viktigt tillvägagångssätt för att utveckla lagberedningen. Lagstiftningsplaner för varje sessionsperiod stöder planeringen och uppföljningen av regeringens lagberedningsarbete samt samordningen av statsrådets och riksdagens tidsplaner. Planerna omfattar såväl regeringspropositionerna som statsrådets redogörelser. Under berättelseåret fastställdes lagstiftningsplanerna för vår- och höstsessionerna 2022. Planen för höstsessionen omfattade hela slutet av valperioden. Förfarandet för att sammanställa lagstiftningsplanerna utvecklades under hela slutet av valperioden.

Utvecklingen av lagberedningen enligt regeringsprogrammet fortsatte under berättelseåret i enlighet med det omfattande [handlingsprogrammet](#) för bättre lagstiftning. Handlingsprogrammet för att förbättra lagberedningens kvalitet, planmässighet och öppenhet godkändes i augusti 2020.

För att förbättra konsekvensbedömningen publicerades under berättelseåret [reviderade anvisningar om konsekvensbedömning vid lagberedning](#). Dokumentet innehåller nu mer omfattande anvisningar om bland annat bedömningens planering och olika arbetsfaser som en del av lagberedningsprocessen, informationsinsamlingen och metoderna för bedömningen, specialfrågor gällande bedömningen av EU-rättsakter och bedömningen av olika typer av konsekvenser. Utvecklingen av konsekvensbedömningen har också stötts av det kompetensnätverk för konsekvensbedömningen som tillsattes 2020. Dessutom har justitieministeriet tillsatt en arbetsgrupp med uppgiften att bereda ett förslag till efterhandsutvärdering på statsrådsnivå. Avsikten är arbetet ska bli färdigt våren 2023. Som ett led i genomförandet av handlingsprogrammet för bättre lagstiftning har det också inletts arbete för att utveckla kvalitetsindikatorerna för lagberedningen. Under berättelseåret bereddes en utredning om en systematisk uppföljning av lagberedningsprocessen med hjälp av kvalitetsindikatorer. [Utredningen](#) blev klar i början av 2023 och avsikten är att utgående från den fatta beslut om fortsatta åtgärder. Dessutom har man sett över möjligheterna att utveckla lagberedningspraxisen med hjälp av digitala lösningar.

Lagberedningskompetensen fortsatte under berättelseåret att utvecklas i enlighet med handlingsprogrammet för bättre lagstiftning. Utbildningshelheten inom lagberedning som omarbetades 2021 befästes. Introduktionskursen i lagberedning och grundkursen i lagberedning som hör till helheten ordnades vardera två gånger (med totalt 238 deltagare) och fördjupande temautbildningar ordnades sju gånger (med totalt 669 deltagare). Lagberedarnas kunskaper om de grundläggande och mänskliga rättigheterna stärktes under berättelseåret bland annat genom ordnandet av en fördjupande temautbildning om de grundläggande och mänskliga rättigheter som behandlas i lagberedningen. Justitieministeriet publicerade dessutom [en handbok om bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna vid lagberedning](#).

[Försöket En in, en ut](#), som man enades om i regeringsprogrammet, har förlängts gradvis genom pilotprojekt inom de olika ministerierna. Vid bedömningen av projektens konsekvenser har det använts en räknare för regleringsbördan som utvecklats av arbets- och näringsministeriet. I 16 av de regeringspropositioner som arbets- och näringsministeriet lämnade 2017–2022 rapporterades om konsekvenserna av regleringsbördan enligt principen en in, en ut. Enligt denna princip har regleringsbördan också bedömts i sex olika pilotprojekt vid andra ministerier.

Under berättelseåret har man också bidragit till EU:s utvecklingsprojekt för bättre lagstiftning genom att delta aktivt i Europeiska kommissionens verksamhet Fit for Future i syfte att förenkla EU-lagstiftningen och minska de extra kostnader som regleringen föranleder. De nationella åtgärderna och EU:s åtgärder för bättre lagstiftning har förenhetligats allt mer. EU-perspektivet har på det nationella planet beaktats bland annat i anvisningarna och utbildningen för bättre lagstiftning.

Under berättelseåret lämnade det oberoende och självständiga rådet för bedömning av lagstiftningen i anslutning till statsrådets kansli 43 yttranden, varav 42 gällde regeringspropositioner och ett yttrande en av statsrådets förordningar. Ett yttrande lämnades även till riksdagens

ekonomiutskott. Bedömningsrådet lyfte i sina yttranden fram brister i konsekvensbedömningen och i sin årsöversikt behandlade rådet mer omfattande på vilka punkter lagberedningen bör utvecklas. Yttrandena och årsöversiktarna har publicerats på bedömningsrådets [webbplats](#). I april 2022 tillsattes bedömningsrådet för en ny mandatperiod på tre år.

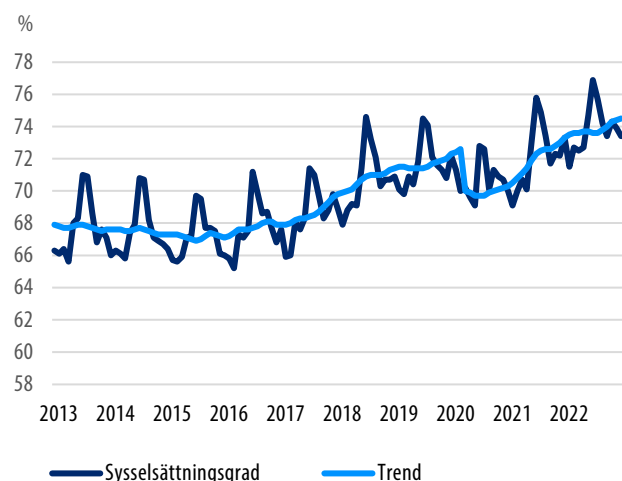
Sekretariatet för rådet för bedömning av lagstiftningen ingick under berättelseåret i flera administrativa arbetsgrupper och deltog i det internationella samarbetet för att utveckla lagberedningen. Bedömningsrådets sekretariat ordnade utbildning för ministerierna och diskuterade med förvaltningen om yttranden och konsekvensbedömningar. Bedömningsrådet har velat uppmuntra ministerierna till växelverkan med rådets sekretariat i fråga om yttrandena. Bedömningsrådets roll stärktes i enlighet med regeringsprogrammet genom inrättandet av en tjänst som generalsekreterare.

1.7 Ålands självstyrelse 100 år

Landskapet Åland firade självstyrelsens 100-årsjubileum med ett festprogram som pågick i ett helt år från den 9 juni 2021 till den 9 juni 2022. Statsrådet deltog i jubileet och deltagandet samordnades av statsrådets kansli och den åländska jubileumsorganisationen Åland 100. I mars under berättelseåret ordnades Ålandsveckan i skolor i samarbete med tiotals olika aktörer och i juni ordnades en kampanj för att skydda Östersjön. Jubileumsåret kulminerade i och med självstyrelsedagen den 9 juni 2022 när det som en del av huvudfesten i Mariehamn ordnades en kaffeservering för allmänheten på Senatstorget i Helsingfors. I början av 2022 ordnade utrikesministeriet dessutom tillsammans med landskapsregeringen ett internationellt jubileumsseminarium i Haag. Statens gåva till landskapet med anledning av jubileet var en tioårig professur i självstyrelse och autonomi som inrättas vid Åbo Akademi.

2 Genomförandet av regeringsprogrammet

Sysselsättningsgrad, 15–64-åringar

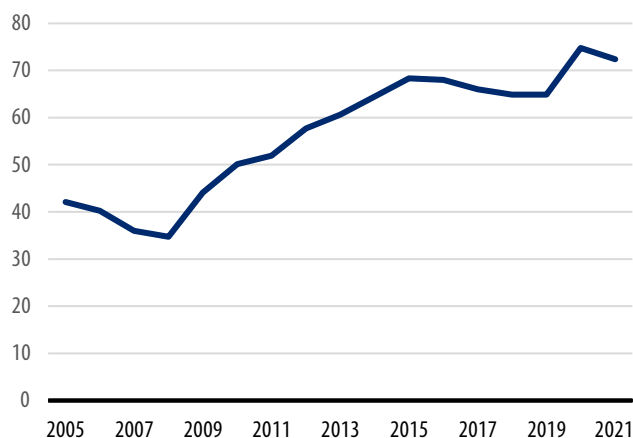


Mål: Sysselsättningsgraden höjs till 75 procent i mitten av 2020-talet.

Källa: Statistikcentralen

De offentliga samfundens skuld

De offentliga samfundens EDP-skuld i relation till BNP

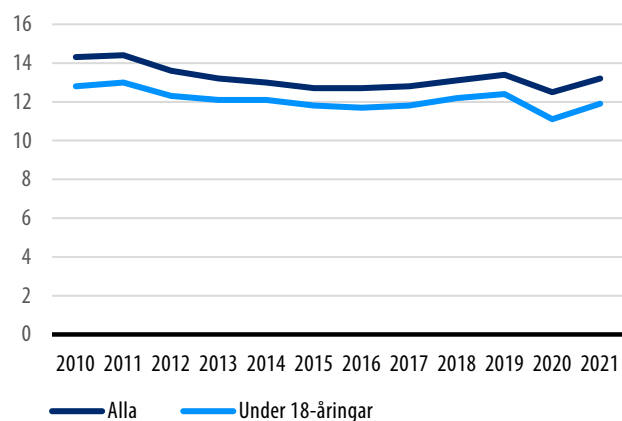


Mål: Ökningen av den offentliga skuldkvoten stävjas i mitten av 2020-talet.

Källa: Statistikcentralen

Inkomstskillnader

%, låginkomsttagare av motsvarande befolkning

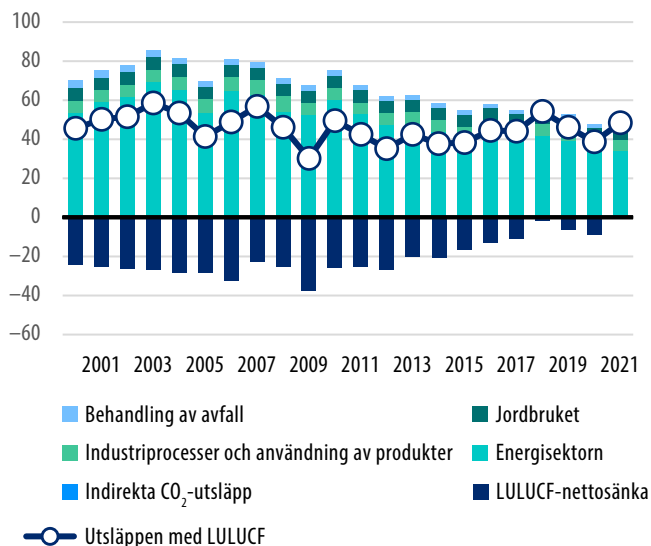


Mål: Ojämligheten och inkomstskillnaderna minskar.

Källa: Statistikcentralen

Växthusgasutsläpp och effekten av sänkor

Miljoner ton CO₂-ekvivalenter



Mål: Finland blir klimatneutralt senast 2035.

Källa: Statistikcentralen

2.1 Ett ekonomiskt hållbart Finland

2.1.1 Hållbarheten i den offentliga ekonomin

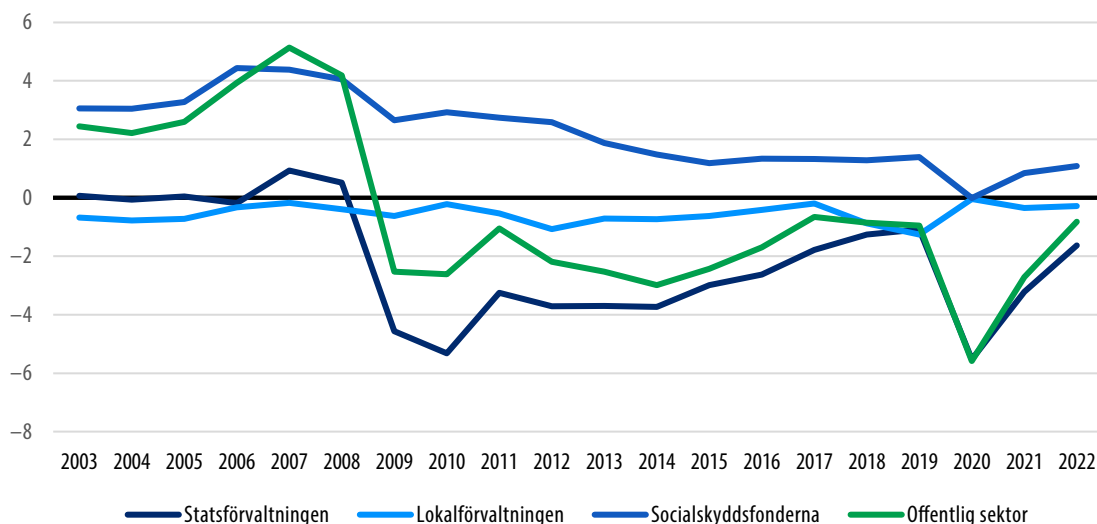
Målet för den ekonomiska politiken i statsminister Marins regeringsprogram har varit att öka välfärden. Med det avses en ekologiskt och socialt hållbar ekonomisk tillväxt, hög sysselsättning och hållbar offentlig ekonomi med målet att samhällsekonomin i en normalsituation för den globala ekonomin är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

Under valperioden har det i den omvärld Finland verkar i skett förändringar av historisk betydelse när den globala ekonomin först rubbades av coronapandemin och genast när den avtog av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Finlands ekonomi har drabbats av två betydande externa kriser, som båda har effekter för den offentliga ekonomin, indirekt via realekonomin och direkt via åtgärderna för att bekämpa kriserna. Finlands offentliga ekonomi har emellertid stärkts under de senaste åren. Sysselsättningen har växt och arbetslösheten minskat snabbt. Sysselsättningsgraden 2022 steg till 73,8 procent.

Obalansen mellan utgifterna och inkomsterna i den offentliga ekonomin minskade 2022 och var tillbaka på nivån före covidpandemin. Den offentliga ekonomin stärktes i synnerhet av den raska ökningen av inkomsterna från skatter och socialskyddspremier som följde av förbättrad ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Underskottet i den offentliga ekonomin minskade, men försvann inte. Den offentliga skuldkvoten började växa på nytt 2022 efter en tillfällig minskning, och ligger nu på en högre nivå jämfört med det förra årtiondet. Det strukturella underskottet i den offentliga ekonomin begränsar finanspolitikens rörelseutrymme.

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

Den offentliga ekonomin behandlas mer ingående i avsnitt 3 i årsberättelsen.

Figur 5. Finansiellt sparande i den offentliga sektorn, procent i förhållande till bruttonationalprodukten.

2.1.2 Beskattningen i en föränderlig värld

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

Under 2022 stärktes den offentliga sektorns finansieringsbas med ett flertal skatteåtgärder som ökade skatteintäkterna med totalt cirka 230 miljoner euro. Avvecklingen av rätten till ränteavdrag för bostadslån och skattestödet för paraffinisk diesel, den gradvisa avvecklingen av skatteåterbäringar till energiintensiva företag och höjningen av tobaksaccisen fortsatte. Dessutom skärptes bestämmelsen i företagsbeskattningen som begränsar företagets rätt till ränteavdrag och bestämmelsen om rättelse av internprissättning reviderades. Skattefriheten för biogas som används i trafiken slopades så att biogas i enlighet med regeringsprogrammet kunde inkluderas i distributionskyldigheten.

För att främja värmeproduktion som inte baserar sig på förbränning flyttades vissa värmepumpar, elpannor och datorhallar till en lägre elskatteklass (elskatteklass II). Dessutom genomfördes en lindring av ränteavdragsbegränsningen för offentliga infrastrukturprojekt. Dessa åtgärder minskade den offentliga sektorns skatteintäkter 2022 med uppskattningsvis cirka 10 miljoner euro. Som ett led i reformen av trafikbeskattningen i enlighet med regeringsprogrammet befriades helt eldrivna bilar från bilskatt och på motsvarande sätt höjdes fordonsskattens grundskatt på helt eldrivna bilar. Ändringen syftade till att öka incitamenten att välja en helt eldriven bil vid inköpstidpunkten.

Beredningen av reformen av värderingssystemet för fastighetsbeskattningen fortgick och regeringens propositionsutkast var ute på remiss under 2022. Regeringen bedömde emellertid att det inte i det rådande läget av allmänt ökande boendekostnader fanns anledning att lämna propositionen till riksdagen, eftersom den onekligen skulle öka den ekonomiska osäkerheten.

År 2022 färdigställdes [en bedömningspromemoria](#) av den arbetsgrupp som bedömde olika modeller för en gruvskatt. Enligt arbetsgruppen är en royaltybaserad skattemodell relativt enkel och genomförbar och svarar mot syftet att samla in en skälig ersättning för användningen av icke-förnybara naturresurser. Om man däremot i gruvskatten vill beakta verksamheten och produktiviteten exakt per gruva kan skattemodeller för nettoinkomster vara ett motiverat alternativ. Enligt arbetsgruppens bedömning och de beslut som fattades under budgetförhandlingarna bereddes en proposition om en royaltybaserad gruvmineralskatt (RP 281/2022 rd). Lagförslagen godkändes med finansministeriets ändringar i början av 2023 och lagen om gruvmineralskatt (324/2023) träder i kraft i början av 2024.

En arbetsgrupp som utrett negativ inkomstskatt publicerade [sin rapport](#) i juni. Arbetsgruppen såg över och bedömde ett arbetsinkomststöd som betalas i form av negativ inkomstskatt i samband med det nuvarande arbetsinkomstsvdraget samt förutsättningarna att genomföra ett försök med arbetsinkomststödet, men rekommenderade inte att arbetsinkomststöd införs eller ett försök inleds.

2.2 Hållbar utveckling

Hållbar utveckling handlar komprimerat om att trygga människornas välfärd inom gränserna för jordens bärkraft. Finland har åtagit sig att senast 2030 uppnå målen i det [globala handlingsprogram för hållbar utveckling Agenda2030](#) som FN enades om 2015.

Regeringsprogrammet för statsminister Marins regering bygger på principerna för hållbar utveckling. De strategiska helheterna i regeringsprogrammet styr också regeringens arbete för att uppnå målen i Agenda2030.

Regeringen har genomfört handlingsprogrammet Agenda2030 i enlighet med den [redogörelse](#) (SRR 3/2020 rd) som överlämnades till riksdagen i oktober 2020. År 2022 slutfördes reformen av bland annat klimatlagen. I och med reformen skrevs målet om klimatneutralitet före 2035 in i lagen och uppdaterades Finlands långsiktiga utsläppsminskningmål. I samband med reformen inrättas bland också ett nytt samiskt klimatråd som stärker samernas delaktighet vid beslutsfattande som gäller klimatpolitiken. Likaså färdigställdes bland annat ett förvaltningsövergripande system för uppföljning av jämställdheten. Åtgärderna i redogörelsen och förvaltningsområdenas arbete för hållbar utveckling beskrivs i samband med ministeriernas resultatöversikter i bilaga 1.

Den [färdplan för hållbarhet](#) som regeringen publicerade i april 2021 uppdaterades i oktober. Den uppdaterade hållbarhetsfärdplanen innehåller bland annat analyser av kombinationen av olika hållbarhetsdimensioner. I detta ingår pilotprojekt för uppföljning och utvärdering av den politiska konsekvensen. I den uppdaterade hållbarhetsfärdplanen ingår dessutom en internationell analys av alternativa tillvägagångssätt för hållbarhetsuppföljning. Statsrådets kansli håller i enlighet med färdplanen på att förankra hållbarhetsgranskningen i beredningen av politikprogram och planeringen av statsfinanserna.

Regeringens förutsättningar för kunskapsbaserat beslutsfattande och samarbete med vetenskapsvärlden ökades genom inrättandet av Hållbarhetspanelen i anslutning till statsrådets kansli i december 2022. Samtidigt ändrades panelens sammansättning. Hållbarhetspanelen är en oberoende vetenskapspanel med uppgiften att främja ett hållbart finländskt samhälle. Panelen har 15 medlemmar. Panelen bedömer bland annat målsättningarna och åtgärderna för att främja hållbarheten, stöder det långsiktiga beslutsfattandet med hjälp av vetenskaplig kunskap och strävar efter att göra de hållbarhetsfrämjande åtgärderna godtagbara ur samhällets synvinkel genom vetenskapsbaserad kommunikation.

[Finlands kommission för hållbar utveckling](#), som ansvarar för hela samhällets delaktighet i arbetet för hållbar utveckling, beredde under 2021 en nationell färdplan för Agenda2030 som godkändes i februari 2022. Kommissionen har berett [färdplanen](#) på ett inkluderande sätt och den granskar Finlands hållbarhetsutmaningar på medellång sikt ur ett systemperspektiv, via sex förändringsområden. De sex förändringsområdena i färdplanen utgör det huvudsakliga innehållet i kommissionens nya [strategi](#) som godkändes våren 2022. Färdplanen och strategin är kommissionens gemensamma vision och handlingsplan för att främja hållbar utveckling före 2030.

Systemet för att följa upp den hållbara utvecklingens status omarbetas våren 2023 så att det motsvarar den nya strategin. Uppföljningen enligt den tidigare strategin, som grundade sig på tio uppföljningskorgar och indikatorerna i dem, genomfördes inte 2022, utan de uppdaterade uppföljningsuppgifterna enligt den nya strategin sammanställs under 2023 och våren 2024 på den öppna webbplatsen kestavakehitys.fi.

I internationella jämförelser placerar sig Finland och de andra nordiska länderna i toppen när det gäller att genomföra målen i Agenda2030. I [landjämförelsen SDGindex 2022](#) rankades Finland för andra året i rad högst i fråga om genomförandet av hållbar utveckling. Enligt den och [Eurostats årliga indikatorrapport](#) håller Finland redan på att uppnå de mål i Agenda2030 som gäller minskad fattigdom, utbildning, vatten och energi, jämställdhet, infrastruktur och innovationer samt hållbara städer. Enligt SDG-indexet är Finlands största utmaningar fortfarande den biologiska mångfalden, konsumtions- och produktionsmönstren, klimatförändringen, livsmedelssystemet och, i fråga om det globala partnerskapet, bland annat nivån på finansieringen för utvecklingsarbetet.

[Europeiska kommissionens utvärdering](#) är i linje med det ovannämnda även om kommissionen bedömde att Finland presterat bättre i fråga om klimatförändringen och sämre när det gäller den biologiska mångfalden. För alla utvärderingars del är det värt att notera att när man i internationella jämförelser beaktar Finlands eller de övriga utvecklade ländernas negativa externa effekter på andra länder försämras placeringen avsevärt.

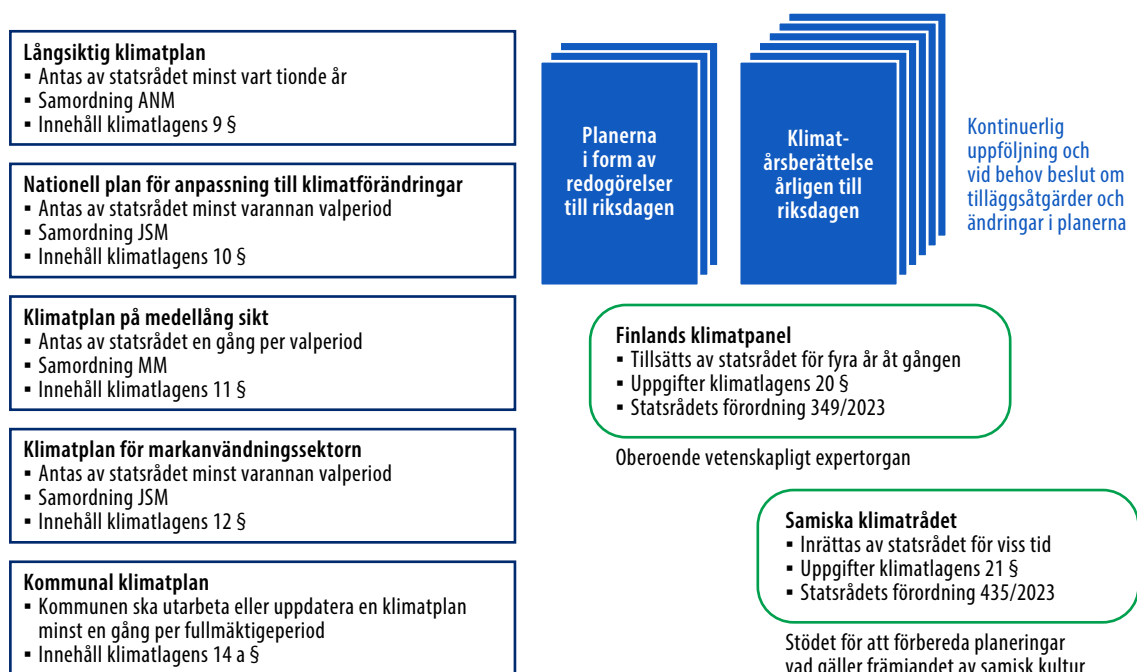
I februari 2023 publicerades en extern utvärdering av Finlands nationella genomförande av Agenda2030 som ingick i den forsknings- och utredningsverksamhet som samordnas av statsrådets kansli (VN TEAS). Enligt utvärderingsrapporten har Finland i nuläget svårt att nå målen i Agenda2030, även om landet i internationell jämförelse är ett föregångsland när det gäller hållbar utveckling. Utvärderingen fokuserade på Finlands statsförvaltnings åtgärder och på systemet för att styra arbetet för hållbar utveckling. Rapporten innehåller också en jämförelse med andra länder och en stor samling rekommendationer för att stärka Finlands arbete för långsiktig hållbar utveckling.

2.3 Ett klimatneutralt Finland som tryggar den biologiska mångfalden

2.3.1 Med sikte på ett klimatneutralt samhälle

En ny klimatlag (423/2022) trädde i kraft i juli. Syftet med lagen är att Finland är klimatneutralt senast 2035. Lagen ställer också upp nya mål för utsläppsminskningen fram till 2030 och 2040. Lagen har utvidgats till att även gälla markanvändningssektorn och ett mål om att öka sänkan har fogats till lagen. Riktlinjer för åtgärderna enligt målen för klimatlagen togs under berättelseåret in i [den klimatpolitiska planen på medellång sikt](#) (KAISU) och i [klimatplanen för markanvändningssektorn](#) (MISU, SRR 7/2022 rd), som lämnades till riksdagen i form av en redogörelse. Åtgärderna inom de olika sektorerna sammanställdes i en redogörelse till riksdagen i anslutning till [den nationella klimat- och energistrategin](#) (SRR 6/2022 rd). I klimatlagen infördes också med början från den 1 mars 2023 en skyldighet för kommunerna att utarbeta eller uppdatera en klimatplan minst en gång per fullmäktigeperiod.

Figur 6. Planeringssystem för klimatpolitiken enligt klimatlagen.



Den eftersträvade årliga nettoeffekten av tilläggsåtgärderna i klimatplanen för markanvändningssektorn är minst tre miljoner ton koldioxidekvivalenter fram till 2035. Med markanvändningssektorn avses jord- och skogsbruket samt övrig markanvändning och ändringar i markanvändningen. Åtgärderna inom ramen för [forsknings- och innovationsprogrammet Hiilestä kiinni \(Fånga kolet\)](#) 2021 lade grunden för beredningen och genomförandet av klimatplanen. De producerar också kunskap som stöd för minskningen av koldioxidutsläppen från markanvändningen och för underhållet och ökningen av kolsänkor och kollager. Genomförandet av klimatplanen inleddes under berättelseåret. En tjänstemannaarbetsgrupp tillsattes med uppgift att förbereda en avgift för ändrad markanvändning i syfte att motverka avskogning och en utredning inleddes för att utveckla kompetensen inom markanvändningssektorns klimatarbete. Även klimatbedömningen av skogslagen förväntas bli klar våren 2023.

I statsrådets [Klimatårsberättelse 2022](#) (B 22/2022 rd) rapporterades om hur Finlands utsläpp och sänka utvecklats och om framstegen på vägen mot utsläppsminskningarna. Utifrån scenarierna i årsberättelsen kan man bedöma att åtgärderna inom utsläppshandeln och ansvarsfördelningssektorn är tillräckliga för att nå utsläppsminskningarna. Ansvarsfördelningssektorn inbegriper inrikes trafik, individuell uppvärmning av byggnader, arbetsmaskiner och den övriga icke-utsläppshandelssektorns energiförbrukning, avfallshantering samt jordbruk. Markanvändningssektorn som helhet var första gången med som utsläppskälla 2021. Orsaken antas vara omfattande avverkning och långsammare skogstillväxt. Den observerade förändringen ökar trycket på att minska utsläppen och utöka kolsänkorna. En kolsänka är en mekanism som samlar och lagrar koldioxid.

Ministerarbetsgruppen för klimat- och energipolitik behandlade sänkorna utgående från Naturre-sursinstitutets utredningar både i juni och december 2022 och drog i januari 2023 upp riktlinjer för de kompletterande åtgärder som behövs för att stärka kolsänkorna. I fråga om till exempel ekono-miskogar som förvaltas av staten tillämpas sådana skogshanteringssätt som stärker nettosänkorna. En nettosänka är summan av markanvändningssektorns utsläpp och sänkor. Ministerarbetsgruppen kom också överens om inrättandet av en tjänstearbetsgrupp för utredning och beredning av till-läggsåtgärder som stärker markanvändningssektorns nettosänkor.

Besvär över Klimatårsberättelsen 2022 har lämnats till högsta förvaltningsdomstolen. Enligt besvä-ren bör statsrådets beslut (MM/2022/71) om klimatårsberättelsen upphävas som lagstridigt och återsändas för ny beredning.

Statsrådet antog i december en redogörelse över den nationella planen för anpassning till klimat-förändringar fram till 2030 (KISS 2030, SRR 15/2022 rd). Den bidrar till att främja Finlands beredskap för och anpassning till klimatförändringens effekter och konsekvenser i enlighet med klimatlagen. KISS 2030 innehåller en analys av de risker och sårbarheter som är förknippade med klimatföränd-ringen enligt scenarierna samt en vision och mål för anpassningsarbetet. I planen anges åtgärderna för att nå de i planen uppställda målen.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina har framhävt behovet av en grön omställning och rena inhemska energiformer som stärker Finlands självförsörjning och försörjningsberedskap. Regeringen beslu-tade under berättelseårets ramförhandlingar om tilläggsåtgärder på investeringar i den gröna omställningen. Dessutom beslutade man påskynda investeringar i den gröna omställningen som ökar självförsörjningen genom att tillfälligt ge dem prioritet i handläggningen av tillstånd och vid fullföljdsdomstolen. Riksdagen antog lagar som möjliggör detta förfarande (RP 128/2022 rd, lagar 1144/2022–1147/2022) i november och de trädde i kraft i början av 2023.

Användningen av fossilolja för uppvärmning avvecklas fram till början av 2030-talet. Sedan 2020 har det funnits olika [understödssystem](#) för att få småhusägare och kommuner att avstå från upp-värmning med fossilolja. Under berättelseåret utvidgades understödssystemen till att omfatta även avstående från uppvärmning med fossilgas. Understödet utvidgades till att utöver kommu-nala byggnader också gälla församlingars och föreningars byggnader. Under berättelseåret avstod 12 000 småhusägare med hjälp av understödet från uppvärmning med fossilolja eller fossilgas. Dessutom beviljades cirka 70 miljoner euro i energiunderstöd för bostadsbyggnader. Med stöd av cirka 340 miljoner euro i understöd inleddes renoveringar för att förbättra bostadsbyggnaders energiprestanda.

I september lämnades propositioner till riksdagen med förslag till bygglag (RP 139/2022 rd) och till lagar om datasystemet för den byggda miljön och om ändring av markanvändnings- och byggla-gen (RP 140/2022 rd). I förslaget till bygglag slås bygglov, åtgärdstillstånd och åtgärdsanmälan ihop till ett enda tillstånd (bygglov). Ansvarsfrågorna inom byggandet förtydligas så att ansvaret för

genomförandet av ett byggprojekt som helhet anvisas den huvudansvariga aktör som genomför projektet. När den nya bygglagen träder i kraft, stryks kapitlen om byggande ur markanvändnings- och bygglagen, och den återstående lagen blir lagen om områdesanvändning. Även bestämmelser om koldioxidsnålhet har beretts inom ramen för beredningen av bygglagen. Propositionen innehåller ett nytt väsentligt tekniskt krav på koldioxidsnålhet i byggnader och ett utkast till en förordning om byggnaders klimatutredning har utarbetats utifrån det nya kravet. De föreslagna lagändringarna om datasystemet för den byggda miljön ger en lagstiftningsgrund för digitaliseringen av den byggda miljön. Den centrala ändringen är att informationen ska vara kompatibel, så att bygglov och planer för områdesanvändning i fortsättningen kan utformas enligt en kompatibel datamodell i maskinläsbar form. Invånarna och företagen ges bättre tillgång till uppdaterad myndighetsinformation. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i början av mars 2023.

2.3.2 Främja naturens mångfald

En ny naturvårdslag (RP 76/2022 rd, lag 93/2023) antogs i december och träder i kraft den 1 juni 2023. Syftet är att allt effektivare trygga arterna, naturtyperna och de tjänster som naturen erbjuder. Nytt i lagen är till exempel bestämmelser om att stärka skyddet för strikt skyddade naturtyper, om frivillig ekologisk kompensation och om den roll som tillskrivs Finlands Naturpanel. Även anpassning till klimatförändringen tas in i målen för lagen. Med hjälp av frivillig ekologisk kompensation kompenseras för skador som mänsklig verksamhet orsakat naturens mångfald på ett ställe genom att öka naturens mångfald på ett annat ställe. På så sätt minskar inte naturvärdena som helhet. Malmletning förbjuds i nationalparker och naturreservat, och villkoren för malmletning skärps inom statens övriga skyddsområden.

En nationell strategi för naturens mångfald har förberetts. Målet är att förlusten av biologisk mångfald har stoppats och mångfalden återhämtat sig före 2030. Enligt de senaste hotbedömningarna för arter och naturtyper är utvecklingstrenden för mångfalden i Finlands natur nedåtgående. Av naturtyperna är nästan hälften och av arterna 12 procent hotade. Enligt strategimålet är avsikten att skydda 30 procent av land- och havsområdena före 2030 och 10 procent av skogsmarkerna före 2035. Strategin avses vara klar i början av 2023.

[Livsmiljöprogrammet Helmi 2021–2030](#) innehåller åtgärder för att stoppa förlusten av livsmiljöer och för att förbättra deras tillstånd. Åtgärder i programmet är till exempel att påskynda det frivilliga skyddet av nationellt värdefulla myrar, återställa myrar, restaurera fågelvatten, vårda vårdbiotoper och anlägga fågelvåtmarker utanför skyddsområdesnätet. Under berättelseåret skyddades drygt 5 500 hektar värdefulla myrar (2021: 12 000 hektar), främst i Österbotten, Kajanaland, Norra Savolax och Norra Karelen. Inom ramen för programmet återställdes under berättelseåret 6 700 hektar myrar, vilket var mer än under de två föregående åren. Återställandet har i huvudsak koncentrerats till statens marker och Forststyrelsen har svarat för arbetet.

Inom ramen för programmet Helmi förbättrades livsmiljöernas tillstånd genom ett flertal åtgärder både inom och utanför skyddsområdena. I skogbevuxna livsmiljöer vårdades bland annat lundar, ädelskogsområden och skogsområden för vitryggig hackspett. Sammanlagt genomfördes 120 åtgärder vid objekt inom naturskyddsområdena. Av vårdbiotoperna iståndsattes nästan 1 000 hektar (2021 drygt 900 hektar). Småvatten, stränder, flador och glon iståndsattes vid över 60 objekt och nästan 450 kilometer bäckar och rännilar inventerades.

Inom ramen för [projektet Sotka](#), som hör till Helmi, förbättrades livsmiljöer för försvagade vildfågelstammar genom iståndsättning och anläggning av våtmarker samt genom bekämpning av skadliga främmande rovdjur i skärgården och vid värdefulla fågelvatten i inlandet. Dessutom skapades ett nätverk av rastplatser längs sjöfåglarnas migrationsrutten. Åtgärderna för iståndsättning av fågelvatten inriktades främst på de särskilt värdefulla fågelskyddsområdena inom nätverket Natura 2000. Under berättelseåret pågick iståndsättningsåtgärder vid 26 objekt. Dessa inkluderade slätter och röjning på strandängar och madkärr, betesgång, byggande av häckningsöar samt reduktionsfiske. Decimering av främmande rovdjur förekom vid 73 objekt.

Ekonomiskogarnas mångfald främjades genom en fortsättning på handlingsplanen för den biologiska mångfalden i skogarna i Södra Finland 2014–2025 ([programmet METSO](#)), stärkt kunskap om mångfaldsåtgärder ([projektet Monimetsä](#)) och hänsyn till mångfalden i det nya stödsystemet för skogsbruket (METKA), som är under beredning. I programmet METSO grundar sig skyddet på markägarnas frivillighet och det genomförs med både permanenta och tidsbundna medel. Inom ramen för programmet skyddades cirka 4 700 hektar skog permanent under berättelseåret. Målet för programmet är att inrätta 96 000 hektar nya skyddsområden före 2025. Av skyddsmålet hade vid utgången av 2022 uppnåtts 93 procent, det vill säga nästan 89 000 hektar. Avtal om miljöstöd och naturvårdsarbeten genomfördes för cirka 3 800 hektar. Det här innebär att 73 procent av målet på 82 000 hektar, cirka 59 800 hektar, hade uppnåtts.

Regeringen lämnade i november en proposition till riksdagen med förslag till lag om utvidgning av Tiilikajärvi nationalpark (RP 308/2022 rd). Enligt propositionen ska nationalparken utvidgas med cirka 2 441 hektar statsägd mark. Vid riksdagsbehandlingen utvidgades det område som ska anslutas till nationalparken till att omfatta sammanlagt 3 769 hektar statsägda mark.

Programmet [NOUSU 2020–2023](#) för att förbättra vandringsfiskarnas livsmiljöer fokuserar särskilt på att förbättra vandringsmöjligheterna för vandringsfiskar. Inom ramen för programmet har man byggt lösningar som ger fiskarna möjlighet att vandra uppåt och nedåt, rivit eller byggt om dammar så att de lämpar sig för fiskarnas vandring samt iståndsatt livsmiljöer med strömmande vatten längs frilagda vandringsrutten. Med stöd av programmet har tiotals projekt inletts eller slutförts runtom i landet, från projekt för att främja fiskarnas vandring i de största byggda floderna till rivning av dammar i mindre vattendrag.

2.3.3 Cirkulär ekonomi

I det strategiska programmet för cirkulär ekonomi genomförs nu till exempel processen för avtalet om koldioxidsnål cirkulär ekonomi, där de deltagande sektorerna, landskapen och områdena ställer upp mål för utvecklingen av koldioxidsnål cirkulär ekonomi utifrån programmets scenarier och fastställer åtgärder för att nå målen. Aktörerna kan ansluta sig till avtalet om koldioxidsnål cirkulär ekonomi genom sin egen förbindelse, som fastställer målen och åtgärderna för att främja övergången till cirkulär ekonomi på ett så verkningsfullt sätt som möjligt. Aktörerna förbinder sig också att följa uppnåendet av målen och genomförandet av åtgärderna och erbjuder expertstöd för utvärderingen av genomslaget. Regeringen föreslår en skatt på gruvmineral som brutits i Finland (RP 281/2022 rd) från 2024. Syftet med skatten är att styra en skälig ersättning till samhället för nyttjandet av icke-förnybara naturresurser.

Projekthelheten för näringsåtervinning och biogas omfattar försöksprogrammet för återvinning av näringsämnen och relaterade investeringsstöd för behandling av biogas och gödsel. Med försöksprogrammet finansieras forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet samt tillhörande investeringar som främjar återvinning av näringsämnen i biomassa. Med investeringsstödet för återvinning av näringsämnen stöds investeringar i biogas, gödselbehandling, näringsåtervinning och kolbindning i produktionsskala hos mikroföretag samt små och medelstora företag på landsbygden. Försöken och investeringsstödet främjar tillsammans hela kedjan inom biogas-, näringsåtervinnings- och kolbindningsbranschen, från idéstadium och produktutveckling till verksamhet i produktionsskala.

2.3.4 Klimatvänlig livsmedelspolitik

Den klimatvänliga livsmedelspolitiken främjas genom åtgärder på både nationell och EU-nivå. På Europeiska kommissionens initiativ genomförs strategin Från jord till bord, som lyfter fram åtgärder för att minska matsvinnet. Kommissionen kommer också att ge ett förslag till mål för minskningen av matsvinnet på EU-nivå före utgången av 2023. Eurostat publicerade i oktober information om mängden livsmedelsavfall och matsvinnet inom de olika delarna av livsmedelskedjan inom hela EU. Den informationen har gett en första riktgivande bild av mängden livsmedelsavfall inom EU. Medlemsstaternas uppgifter är ännu inte helt jämförbara. Mängden livsmedelsavfall i Finland, 116 kilo per invånare per år, ligger under EU-ländernas genomsnitt. Naturresursinstitutets färdplan för matsvinn kompletteras ständigt och projektet kring ett konsumentforum för matsvinnfrågor fortsätter.

2.3.5 Bostadspolitik

Regeringens utvecklingsprogram för bostadspolitik 2021–2028 lämnades till riksdagen i form av en redogörelse (SRR 12/2021 rd) och behandlades av riksdagen under berättelseåret. Programmet anger målen för bostadspolitik som bland annat inkluderar att var och en ska ha rätt till bra

boende till rimligt pris och att ett bostadsutbud som svarar mot olika befolkningsgruppers behov ska säkerställas. Målen tar också upp kostnaderna och stödet för boende, volymen av bostadsutbudet samt klimatutsläppen från byggande och boende. Metoderna för att nå målen är bland annat avtal om markanvändning, boende och trafik (MBT) samt produktion av bostäder till rimliga priser (ARA-produktion) som stöds av staten och finansieras med hjälp av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (ARA).

Bostadsbyggandet fortgick på en hög nivå under berättelseåret. Uppskattningsvis inleddes bygge av 40 000 bostäder (2021 cirka 45 000). Antalet nya fritt finansierade bostäder var uppskattningsvis cirka 34 000. Den statsunderstödda ARA-nyproduktionen omfattade något under 6 000 bostäder (2021 9 000) i och med att det svåra konjunkturläget och de ökade byggkostnaderna minskade byggvolymen. Över 90 procent av ARA-bostäderna byggdes inom MBT-områden och 45 procent i huvudstadsregionen.

Under berättelseåret färdigställdes en rapport över MBT-avtalsförfarandet. Enligt den är avtalen ett bra sätt att främja en hållbar samhällsutveckling i större stadsregioner. Syftet med MBT-förfarandet har varit att förbättra samarbetet mellan kommunerna i växande stadsregioner i fråga om planering som beaktar MBT-perspektiv och att dessutom effektivare delge regioner och kommuner riksintressen inom planering. Rapporten är inriktad på administrationen av förhandlingsprocessen, parternas roller och ansvar samt avtalens genomslag. Den innehåller 20 rekommendationer med uppmaning om att stärka expertisen på området samt transparensen, demokratin och legitimiteten i avtalsförfarandet.

[Samarbetsprogrammet för halvering av bostadslösheten](#), som inleddes 2020, fortgår till 2023. Målet är att öka utbudet av bostäder med skäliga boendekostnader och statligt subventionerade bostäder för bostadslösa, stärka arbetet mot bostadslöshet inom kommunernas basservice, förbättra tillgången till boenderådgivning och etablera samarbete mellan de aktörer som arbetar med bostadslöshetsfrågor, i synnerhet på kommun- och regionnivå. I Finland fanns i slutet av 2022 3 686 ensamstående bostadslösa, vilket var 262 personer färre än 2021. Antalet långtidsbostadslösa var 1 133, vilket var 185 färre än året innan.

En temporär lag (RP 129/2022 rd, lag 1036/2022) om stöd för boenderådgivning till kommunerna 2023–2027 trädde i kraft den 1 januari 2023. Syftet med lagen är att förebygga problem med boende och bostadslöshet genom att oberoende av boendeform förbättra tillgången till boenderådgivning. Kommunerna kan i fortsättningen ansöka om statsunderstöd för boenderådgivning hos Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (ARA). Numera är risken för bostadslöshet allt mer förknippad med ekonomiska problem, och förlusten av bostäder på grund av ekonomiska problem kan förebyggas med hjälp av boenderådgivning.

2.3.6 Förbättra djurväl-färden

Regeringens proposition med förslag till lag om djurväl-färd och till lagar som har samband med den (RP 186/2022 rd) lämnades till riksdagen under berättelseåret. Den innefattar bestämmelser om bland annat hänsyn till djurens arttypiska beteende i djurhållningen, reglering av handeln med djur över nätet, förbud mot kirurgisk kastrering av grisar, förbud mot byggande av nya båsladugårdar och grisningshäckar med fast konstruktion, kameraövervakning i slakterier och veterinärens anmälningskyldighet i fråga om ärftliga defekter och sjukdomar som begränsar hundars och katter användning för avel. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i början av mars 2023.

Enligt jord- och skogsbruksministeriets förordning (68/2022), som trädde i kraft i början av 2023, ansvarar innehavaren av en hund för att djuret märks med ett mikrochip och för anmälan av hunden till myndighetens register. I anslutning till detta förbereddes införandet av ett nytt hundregister vid Livsmedelsverket.

2.4 Finland – större än sin storlek i världen

2.4.1 Utrikes- och säkerhetspolitiken

Utrikes- och säkerhetspolitik samt krishantering

Rysslands invasion av Ukraina den 24 februari 2022 innebar en grundläggande förändring i Finlands och Europas säkerhetsmiljö och omvärld och krävde en säkerhetspolitisk omvärdering. Finland fördömde omedelbart Rysslands krigshandlingar och gav sitt stöd till Ukraina. Finland stödde strävandena att ställa Ryssland till svars för både invasionen (statsansvar) och krigsförbrytelseerna (individuellt ansvar). Finland påverkade och bidrog också till beslutsfattandet om begränsning av Rysslands deltagande i internationella organisationer eller utestängning ur dem som en del av EU:s och dess partnerländers motåtgärder mot Rysslands anfallskrig. Konsekvenserna av Rysslands anfallskrig för Finlands del och åtgärderna till följd av dem, inklusive ansökan om medlemskap i Nato, behandlas i avsnitten 1.4 och 1.5.

Finland fördjupade avsevärt sina relationer med Förenta staterna. Umgänget mellan ländernas högsta statsledning ökade och besöksutbytet var flitigt. Dessutom beslutade länderna att inleda förhandlingar om ett avtal om försvarssamarbete och Finland främjade de handelsekonomiska relationerna bland annat genom att ingå nya partnerskap med olika delstater.

Det globala ansvaret

Finland inledde sin treåriga period som medlem i FN:s råd för mänskliga rättigheter. Rådet för mänskliga rättigheter är FN:s viktigaste organ när det gäller arbetet för de mänskliga rättigheterna. Finland fortsatte sitt enträgna arbete för att främja de universella mänskliga rättigheterna. De mänskliga rättigheterna i Finland var för fjärde gången föremål för FN:s universella periodiska

granskning. Civilsamhället bidrog starkt till granskningen. Vid granskningen fick Finland totalt 229 rekommendationer. Av dem gällde största delen 1) våld mot kvinnor, 2) diskriminering, rasism, främlingsfientlighet och hatretorik samt 3) ratificering av människorättskonventioner.

Finland publicerade för första gången en långsiktig plan för Finlands internationella klimatfinansiering. Under statsminister Marins regeringsperiod nästan fördubblades den klimatfinansiering som kanaliseras till utvecklingsländer och en allt större del av den går till kritiska anpassningsåtgärder. Finland fortsätter att aktivt bedriva klimatdiplomati. Finland ordnade ett internationellt högnivåmöte i Lahtis om finansiering för anpassningen till klimatförändringar. På mötet redogjordes för de åtaganden som gjorts på klimatmötena, fastställdes den privata sektorns roll i finansieringen och gjordes förberedelser inför FN:s möten om klimatet och förlusten av biologisk mångfald.

Utrikesministeriet överlämnade en utvecklingspolitisk resultatrapport till riksdagen som beskriver resultaten av utvecklingspolitiken och utvecklingsarbetet 2019–2021. Finland lyckades uppnå betydande resultat genom ett långvarigt samarbete som grundar sig på våra egna värderingar och styrkor. Enligt rapporten har Finland tillsammans med sina partner förbättrat funktions- och kriställigheten hos människor och samhällen i utvecklingsländerna och stärkt det multilaterala regelbaserade systemet.

Finland verkställde [Afrikastrategin](#) och ordnade ett utrikesministermöte för de nordiska och afrikanska länderna i Helsingfors. Finland öppnade en ambassad i Islamabad och ett generalkonsulat i Mumbai för att främja stärkta handelsekonomiska relationer och arbetskraftsinvandring. Finland tog också i bruk ett visum för längre vistelser, ett så kallat nationellt D-visum, för experter och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar.

Utrikesministeriet fortsatte att stärka sitt fredsmedlingsarbete med hjälp av centret för fredsmedling, som inrättades 2020. Utrikesministeriets egen fredsmedlingsverksamhet är särskilt koncentrerad till västra Balkan, Mellanösternregionen och Afrikas horn. Riksdagsledamot Said Ahmed har i egenskap av minister Haavistos särskilda representant medverkat särskilt i fredsmedlingsinitiativ och konfliktlösningssträvanden i Somalia.

Utrikesministeriet lämnade en utredning i enlighet med 97 § i grundlagen om Finlands verksamhet i Afghanistan till riksdagens utrikesutskott. Deltagandet i det internationella samfundets verksamhet i Afghanistan stärkte Finlands partnerskap och ställning som en pålitlig och trovärdig aktör, och påverkade utvecklingen av vår lagstiftning om krishantering, genomförandet av utvecklingsarbetet samt försvarsmaktens verksamhet. De centrala utvecklingsmålen uppnåddes inte fullt ut eller på ett hållbart sätt i Afghanistan.

Arbetet för öppen och rättvis handel

Till följd av den raserade handeln mellan Finland och Ryssland och de försämrade affärsförutsättningarna i Ryssland stärkte Finland de redan befintliga export- och handelsmarknaderna och sökte nya särskilt i Förenta staterna, Indien, Sydostasien och Latinamerika. En utredning av Finlands kritiska beroende av Kinahandeln inleddes.

Som en del av arbetet med kommunikationen och Finlandsbilden genomfördes en internationell undersökning om Finlands synlighet och uppfattningen om Finland. Synligheten låg 2022 på en historiskt sett hög nivå, vilket hade en positiv inverkan på uppfattningen om Finland.

Det arktiska samarbetet, den nordiska samhörigheten och Östersjösamarbetet

Det nordiska samarbetet och besöksutbytet var livligare än vanligt i synnerhet på grund av anslutningsprocessen till Nato. Statsrådet godkände redogörelsen om nordiska gränshinder (SRR 11/2022 rd). Med gränshinder avses sådana lagar, officiella regler eller förfaranden som hindrar individers fria rörlighet eller företags möjligheter att verka över gränserna i de nordiska länderna. Redogörelsen kastar ljus över det arbete som gjorts i Finland för att lösa gränshinderfrågan. Den fria rörligheten är en hörnsten i det nordiska samarbetet och central för både den individuella friheten och samhällsekonomin.

Genomförandet av [Finlands strategi för den arktiska politiken](#) har följts av arbetsgruppen för tjänstemän med ansvar för arktiska frågor. Resultaten presenterades enligt prioriteringsområde på arktiska delegationens möten. Målen för prioriteringarna har främjats trots att Rysslands anfallskrig mot Ukraina har inneburit stora omvälvningar i den arktiska regionen. Som ett led i skapandet av lägesbilden genomfördes utredningen [Arktinen yhteistyö uuden edessä: Analyysi Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksista](#). Dessutom ordnades i januari 2023 evenemanget "Changes in the Arctic – how do they affect Finland's Arctic policy?" som en del av konferensen Arctic Frontiers i Tromsø i Norge.

2.4.2 Europapolitiken

År 2022 präglades regeringens EU-politik av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och de omfattande konsekvenserna av kriget. Europeiska unionen fördömde krigshandlingarna starkt och vidtog genast kraftfulla motåtgärder. Som en del av EU stod Finland orubbligt bakom Ukrainas självständighet, suveränitet, självbestämmanderätt och territoriella integritet. Under året enades EU om totalt nio sanktionspaket mot Ryssland. Finland betonade behovet av att EU skulle ge ett så starkt och enhetligt stöd till Ukraina som möjligt i form av såväl politiskt, finansiellt och militärt stöd som humanitärt bistånd. Efter Rysslands storskaliga invasion har EU och dess medlemsstater stött Ukraina med betydande summor som omfattar makroekonomiskt stöd, budgetstöd,

katastrofbistånd och humanitärt bistånd. Coronapandemin lättade i början av 2022, men de kriser som orsakades av Rysslands anfallskrig mot Ukraina bemöttes i ett läge när man ännu återhämtade sig från pandemin.

Som stöd till Ukraina godkändes sex bidragspaket ur den europeiska fredsbevarande resursen. Varje paket uppgick till 0,5 miljarder euro. I slutet av året enades utrikesrådet också om att höja det övergripande finansiella taket med två miljarder euro och att fortsätta stödet till Ukraina. Dessutom enades EU om att inrätta ett uppdrag för militärt bistånd till Ukraina. Uppdragets syfte är att stärka den ukrainska försvarsmaktens militära förmåga. Även Finland deltog i uppdraget. Finland bidrog för sin del till ett snabbt införande av direktivet om tillfälligt skydd för att säkerställa att de som flyr från kriget i Ukraina får tillräckligt stöd inom unionen. Tillfälligt skydd gjorde det möjligt att inom hela unionen ge skydd åt ukrainare i en snabb process som är enklare än asylprocessen.

I mars godkändes den strategiska kompass som ska styra EU:s säkerhets- och försvarssamarbete. Till följd av det förändrade säkerhetsläget har man inom EU omvärderat försvarsläget och främjat bland annat möjligheterna till samupphandling som också bidrar till en förbättring av det europeiska försvarets industriella och tekniska bas och sektorns konkurrenskraft och effektivitet. När det gäller säkerhet och försvar har viktiga element för Finland varit det permanenta strukturella samarbetet, den militära rörligheten och skapandet av verktyg för att bekämpa hybridpåverkan.

I och med Rysslands anfallskrig mot Ukraina fick energifrågorna en central roll i EU-politiken. Enligt Finland är det viktigt att man på EU-nivå snabbt reagerar på problemen på energimarknaden. Inom ramen för samarbetet söktes det lösningar på det höjda energipriset och på frågorna hur vi kan bryta beroendet av rysk energi och snabbare införa förnybara energikällor.

I början av berättelseåret formade Finland en första ståndpunkt om kommissionens förslag till EU:s nya egna medel och ändring av budgetramförordningen. Förhandlingar om övriga förslag i anknytning till detta fortsatte på EU-nivå under hela berättelseåret. Av den anledningen gick behandlingen av de nya egna medlen inte vidare under 2022. I juni 2022 enades eurogruppen om att fördjupa bankunionen så att arbetet med att utveckla lagstiftningen om bankernas krishantering och insättningsgaranti fortsätter. I fråga om den bedömning av samordningsramen för den ekonomiska politiken som inleddes redan 2020 publicerade kommissionen i november 2022 dessutom ett meddelande om de planerade reformerna. Finland preciserade sina ståndpunkter i frågan och fortsatte sitt aktiva deltagande i diskussionerna om utvecklingen av reglerna för samordningsramen av EU:s finanspolitik.

Genomförandet av EU:s facilitet för återhämtning och resiliens fortsatte hela berättelseåret. Vid utgången av 2022 hade Europeiska unionens råd godkänt alla medlemsstaters nationella planer för återhämtning och resiliens. Europeiska unionens råd enades under berättelseåret om en allmän

riktlinje för planen RePowerEU. Åtgärderna i planen genomförs med faciliteten för återhämtning och resiliens. Målet med RePowerEU är att så fort som möjligt få slut på EU:s beroende av importen av fossila bränslen från Ryssland och påskynda övergången till ren energi.

Finland deltog aktivt i behandlingen av förslaget till det genomförandebeslut som utfärdats för Ungerns del med stöd av förordningen om villkorlighet i samband med rättsstatsprincipen. Syftet med förslaget är att skydda unionens budget med tanke på de överträdelser av rättsstatsprinciperna som uppdagats i Ungern. I och med detta förfarande har 55 procent av åtagandena i de tre program som riktats till Ungern inom ramen för kohesionspolitiken avbrutits tills Ungern har genomfört de korrigerande åtgärder som fastställdes i samband med förfarandet. Finland lyfte målmedvetet fram frågor som rör rättsstaten och behovet av att utnyttja EU:s olika rättsstatsverktyg såsom bland annat EU:s domstolsbehandlingar och förordningen om villkorlighet i samband med rättsstatsprincipen.

Europeiska kommissionen godkände på våren tillfälliga regler om statligt stöd för att stödja EU:s ekonomi med anledning av Rysslands invasion av Ukraina. Syftet var att ge medlemsstaterna möjlighet att med hjälp av statliga stöd lindra de skadliga ekonomiska konsekvenser som kriget och de därtill relaterade sanktionerna och motsanktionerna orsakat för företagen. Reglerna utökades i juli, i oktober ändrades de och deras giltighetstid förlängdes med ett år till den 31 december 2023. Finland har haft ett aktivt och föregripande inflytande i frågorna om statliga stöd. Finland har konsekvent informerat kommissionen om sin åsikt att reglerna om statligt stöd inte bör mjukas upp utan en tydlig analys av hur ändamålsenliga och verkningsfulla de andra alternativa politiska medlen är. Finland har också ansett det vara viktigt att mer flexibla regler är ett tillfälligt instrument för akut krishantering och betonat vikten av att stödet riktas rätt. Rättvisa förutsättningar för digitala marknader och tjänster samt för datadelning främjades genom lagstiftning.

Under berättelseåret togs avsikten att stärka EU:s strategiska autonomi upp bland annat i samband med flera initiativ till lagstiftning, till exempel förslaget till förordning om halvledare. Åtgärdshelheterna i fråga om halvledare syftar till att säkerställa EU:s försörjningstrygghet, resiliens och tekniska suveränitet på halvledar- och applikationsområdet.

Kommissionen gav också ett förslag om ett krisinstrument för den inre marknaden som ska användas för att säkerställa en fungerande inre marknad i en krissituation samt stärka den inre marknadens kristållighet och beredskap för olika typer av kriser och störningar i utbudet och efterfrågan. Beredningen bygger på coronapandemin under vilken företagen och allmänheten led av de stängda gränserna och driftsstörningar.

I Europeiska rådets slutsatser från december ombads kommissionen ge förslag på åtgärder för att ta i bruk alla relevanta verktyg på nationell nivå och EU-nivå för att stödja ekonomin och förbättra investeringsmiljön. Beslut om dessa åtgärder fattas 2023.

I kommissionens omfattande 55 %-paket gjordes framsteg i fråga om flera förslag under berättelseåret. I alla de förslag som behandlades av miljørådet (bilars koldioxidgränsvärden, förordningen om ansvarsfördelning, utsläppshandelsdirektivet, socialfonden för klimatåtgärder, mekanismen för koldioxidjustering CBAM samt sektorn markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk LULUCF) nåddes en trepartsöverenskommelse bland lagstiftarna. Under trepartsförhandlingarna skedde framsteg i förslagen om trafik, transport och energi, men arbetet fortsätter 2023. Under början av året verkade Finland aktivt för att i ett tidigt skede påverka det förslag till förordning om restaurering som kommissionen gav på sommaren. Det ordnades möte på både hög politisk nivå och på tjänstepersonnivå. I förslaget till förordning om restaurering fastställdes som övergripande mål att bidra till en kontinuerlig, långsiktig och varaktig återhämtning av biologisk mångfald och resilient natur på land och till havs i hela EU.

I slutet av 2022 godkändes Kroatien som en del av Schengenområdet utan interna gränskontroller. För Bulgariens och Rumäniens del nåddes ännu inte den enighet som krävdes för beslutsfattandet. Lagstiftningsarbetet för migrationspakten fick tack vare det arbete som utförts under Frankrikes ordförandeskap ny fart i och med rådets allmänna riktlinjer som uppnåddes genom Eurodac- och screeningförordningarna. Tack vare Eurodac-förordningen kunde trepartsförhandlingar med Europaparlamentet inledas under Tjeckiens ordförandeskap. Tjeckien lyckades också stärka rådets allmänna riktlinjer för tre andra rättsakter som ingick i migrationspakten. Finland har i förhandlingarna strävat efter att främja en övergripande strategi för migrationen och utvecklingen av Schengenområdet.

Finland fortsatte att stärka sitt EU-påverkansarbete genom att ta i bruk en systematisk process för att utöva påverkan i ett tidigt skede. I kommissionens årliga arbetsprogram identifieras tre till fem nationella topprioriteringar som anses vara tvärssektoriella och ha omfattande konsekvenser. Till topprioriteringarna valdes råvaruinitiativet, initiativet Friska jordar och halvtidsöversynen av de fleråriga budgetramarna. Syftet med det kommande råvaruinitiativet är att bland annat utöka produktionskedjorna och göra dem mångsidigare för att produktionen från olika källor ska täcka den framtida efterfrågan och lagstiftningen ska sporra till tillvaratagande av kritiska råvaror. Målet med EU:s markstrategi som ligger till grund för initiativet Friska jordar är att markskyddet ska nå samma nivå som vatten-, luft- och havsvården.

Konferensen om Europas framtid, som var en serie av medborgarledda debatter, avslutades under berättelseåret. Europeiska unionens råd, Europeiska kommissionen och Europaparlamentet har sett över de fortsatta åtgärder som behövs. Finland har deltagit aktivt i rådets diskussioner om de fortsatta åtgärderna efter konferensen.

Finland deltog i Europeiska politiska gemenskapens möte som ordnades för första gången hösten 2022. Finland ansåg att det är viktigt att EU fördjupar dialogen och samarbetet med europeiska partner särskilt i det pågående utrikes- och säkerhetspolitiska läget. Under året arbetade Finland

för att stärka EU:s yttre roll och EU:s värden och intressen på global nivå. Finland deltog under året i bland annat EU:s toppmöten med Afrikanska unionen, Sydostasiatiska nationers förbund och länderna i Västra Balkan.

Finland stödde främjandet av EU:s utvidgningspolitik och betonade att varje lands medlemsförhandlingar framskrider när de egna villkoren uppfylls. År 2022 beviljades Ukraina, Moldavien och Bosnien-Hercegovina status som EU-kandidatländer. Även Georgien beviljades en utsikt om EU-medlemskap, dvs. det så kallade europeiska perspektivet.

2.5 Den trygga rättsstaten Finland

2.5.1 Trygghet

Inrikesministeriet har fått en permanent ökning av resurserna för sina verksamhetsutgifter i syfte att stärka nivån på styrningen av den civila underrättelseinhämtningen och Skyddspolisens laglighetsövervakning.

Gränsbevakningsväsendets kapacitet har utökats till följd av förändringarna i säkerhetsmiljön och den höjda kapaciteten fortsätter åren 2023–2024 med hjälp av den tilläggsfinansiering av engångsnatur som anvisats för ändamålet. En reform av de tekniska systemen för övervakning av land- och havsgränsen har också inletts. Gränsbevakningsväsendets två föråldrade spaningsplan ersätts med två nya plan. Dessutom har man börjat bygga ett stängsel längs östgränsen. Finansiering har också beviljats för att ersätta tre föråldrade utsjöbevakningsfartyg med två nya utsjöbevakningsfartyg. Således pågår redan alla projekt i enlighet med regeringsprogrammet, men processen med att slutföra dem sträcker sig över regeringsperioden.

Syftet med utvecklandet av Migrationsförvaltningens processer har varit att man bättre ska kunna svara på Finlands behov av utländsk arbetskraft och annan migration. Reformen av Migrationsverket har fortsatt genom att utveckla processerna och informationsledningen. I anslutning till detta undersöktes i ett [projekt](#) som genomförts vid inrikesministeriet hur man kan skapa klarhet i bilden av invandringen till Finland under de närmaste åren och vilka konsekvenser invandringen har för Finlands migrationsförvaltning, i synnerhet för Migrationsverket.

Polisens servicelöfte definierades och maximala responstider togs i bruk i början av 2022. Personalresurserna har utökats och nya verksamhetsformer har tagits i bruk för att stärka polisens närvaro i glesbebyggda områden.

Vid inrikesministeriet har åtgärder för utvecklingen av polisens ansvarsområde inletts och, som en del av dessa, verkställandet av rekommendationerna i utredningen om polisens anslag. Åtgärderna har verkningar på kort, medellång och lång sikt. Syftet med dem är att utveckla ansvarsområdet och

trygga polisens förutsättningar att upprätthålla rättsstaten och samhällsfreden också i framtiden samt att garantera att straffansvaret realiserar. Ett mål är också att polisen ska ha förutsättningar att trygga polistjänsterna på ett likvärdigt och jämlikt sätt i hela landet samt svara mot förändringar i omvärlden. Som en del av utvecklandet av polisens ansvarsområde har utredningar inletts om polisens förvaltningsstruktur och alternativen för utveckling av den och om polisens nät av verksamhetsställen. I enlighet med regeringsprogrammet har antalet poliser ökat till 7 540 under regeringsperioden. Syftet med utredningarna om polisen och programmet för ekonomisk stabilisering är också att effektivisera verksamheten så att den tekniska skulden och andra resursförbrukande skulder inte ökar.

Projektet för en reform av utbildningen inom räddningsväsendet och nödcentralsverksamheten färdigställde sin slutrapport i december. I projektet bedöms hurdana ändringar som behöver göras i räddningsväsendets utbildningssystem, utbildningsprogram, examina och finansiering för att de framtida kompetensbehoven inom räddningsväsendet och nödcentralsverksamheten ska kunna tillgodoses på ett hållbart sätt. Dessutom fastställde statsrådet i december 2022 de första riksfattande strategiska målen för räddningsväsendet och anvisade Räddningsinstitutet den tilläggsfinansiering som behövs för förberedelserna för att fördubbla antalet personer som får räddningsutbildning.

Inrikesministeriet har samordnat [statens civila bistånd](#) till Ukraina. År 2022 sändes 59 långträdare med material och förnödenheter via Europeiska unionens civilskyddsmekanism. Värdet på hjälpen uppgår till cirka fem miljoner euro och den innehöll bland annat sjukhusutrustning, utrustning för räddningsväsendet, material för vattenrening och små generatorer.

I ett förvaltningsövergripande samarbete bereddes för Europeiska kommissionen ett projekt som gäller rescEU:s lagerkapacitet med tanke på kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära hot (CBRN). Det strategiska lager som ska inrättas i Finland innehåller skyddsutrustning för personer, mätinstrument, läkemedel och antikroppar. Avsikten är att räddningsmaterialet, läkemedlen och sjukvårdsmaterialet ska skydda både de första aktörerna och civilbefolkningen. Projektet är det första i sitt slag. Projektet pågår till slutet av 2026 och dess värde uppgår till cirka 242 miljoner euro.

Arbetet med att reformera myndighetsnätverket Virve pågår. Syftet är att för säkerhetsmyndigheterna och andra aktörer som är centrala med tanke på samhällets trygghet och försörjningsberedskap skapa en centraliserad, tillförlitlig, certifierad och säker nationell mobil bredbandstjänst (den så kallade Virve 2-tjänsten), som har planerats för deras behov och som också möjliggör ett internationellt samarbete.

2.5.2 Utvecklingen av rättsstaten

I november lämnades statsrådets redogörelse för rättsvården till riksdagen (SSR 13/2022 rd). Redogörelsen granskar den finländska rättsvårdens nuläge, utvecklingsriktningar och nödvändiga åtgärder. Redogörelsen fokuserar på hur hela rättsvårdskedjan fungerar och på de resurser som krävs. För att rättsvårdens verksamhetsförutsättningar ska tryggas och målen för rättsvården nås krävs det enligt redogörelsen en permanent tilläggsfinansiering på i genomsnitt 90 miljoner euro per år.

Totalreformen av sexualbrottslagen (RP 13/2022 rd) blev klar under berättelseåret. En ny sexualbrottslagstiftning (723/2022) trädde i kraft den 1 januari 2023. Reformen stärker varje persons sexuella självbestämmanderätt och skyddet av den personliga integriteten. En central ändring är att definitionen av våldtäkt nu bygger på samtycke. I och med reformen blev också olovlig spridning av sexuella bilder straffbart. Justitieministeriet informerar om lagändringen i en [omfattande kampanj](#), som syns både i utomhusreklamer runt om i landet och i flera olika webbtjänster.

Dessutom lämnade regeringen en proposition till riksdagen om att påskynda behandlingen av brott mot barn (RP 144/2022 rd). I och med reformen ska förundersökning göras skyndsamt om målsäganden är yngre än 18 år och det misstänkta brottet är ett sexualbrott mot målsäganden eller ett brott mot hans eller hennes liv, hälsa, frihet, integritet, frid eller ära. Lagarna (136/2023 och 137/2023) träder i kraft den 1 oktober 2023.

I september föreslog regeringen att lagstiftningen om besöksförbud ska förnyas (RP 143/2022 rd). Syftet med lagändringen är att förbättra effektiviteten av besöksförbud, minska överträdelserna mot besöksförbud och i synnerhet öka säkerheten för offer för våld i nära relationer. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i december 2022 och de träder i kraft den 1 oktober 2023.

Statsrådet godkände i november ett [principbeslut](#), som anger målen för den finländska demokratipolitiken på 2020-talet. Beslutet har indelats i sex riktlinjer som behandlar valsystemets funktion och säkerhet, lika rätt till deltagande och öppenhet i förvaltningen, fostran i demokrati, mänskliga rättigheter och media, flerstämmiga medier och en inkluderande diskussionskultur, civilsamhällets verksamhetsförutsättningar och Finlands internationella demokratiarbete. Under varje riktlinje har man sammanställt centrala förslag för senare verkställande av beslutet.

I juni lämnade regeringen en proposition (RP 98/2022 rd) om stiftandet av en lag om öppenhetsregistret. I lagen om öppenhetsregistret ska för juridiska personer och enskilda näringsidkare föreskrivas en skyldighet att till registret anmäla påverkanskommunikation som riktar sig till riksdagen och ministerierna samt rådgivning som an knyter till sådan påverkan och som bedrivs som näringsverksamhet. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i februari 2023.

I september lämnades en proposition med förslag till lag om ändring av diskrimineringslagen (RP 148/2022 rd) och till lagar som har samband med den. Främjandet av likabehandling utvidgas till att gälla småbarnspedagogiken och diskrimineringsombudsmannen ska i fortsättningen ha behörighet att utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen också i arbetslivet. Förändringarna (lagarna 1192/2022–1195/2022) träder i kraft i början av juni 2023.

Statsrådet tillsatte i oktober en arbetsgrupp för att bereda en totalreform av beredskapslagen. Uppgiften består av att bedöma hur tidsenlig beredskapslagen är, hur lagen fungerar och hur den behöver utvecklas samt att bereda de förslag till lagändringar som behövs för att nå målen. Syftet med reformen är att revidera beredskapslagen så att den motsvarar en modern syn på samhällets övergripande säkerhet, på de faktorer som hotar säkerheten och på identifieringen av olika allvarliga hot och störningar. För projektet tillsattes i mars 2022 en parlamentarisk uppföljningsgrupp som har i uppgift att utvärdera, stödja och följa arbetet i den arbetsgrupp som bereder totalreformen av beredskapslagen. Under berättelseåret fogades till beredskapslagen de bestämmelser om hybrid-hot som i snabb takt beretts (RP 63/2022 rd, lag 706/2022). Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 2023.

Under berättelseåret genomfördes projekt för att minska överskuldssättningen och de problem den orsakar. Lagen om ett positivt kreditupplysningsregister (739/2022) trädde i kraft i augusti. Registret tas i bruk år 2024 i fråga om konsumentkrediter och utökas våren 2026 med krediter som en fysisk person beviljas för näringsverksamhet. I början av berättelseåret lämnades också regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om indrivning av fordringar (RP 241/2021 rd). I och med förändringarna intas i lagen om indrivning av fordringar detaljerade bestämmelser om indrivningskostnader för andra fordringar än konsumentfordringar och på så sätt vill man förbättra i synnerhet företagsgäldenärernas ställning. Reformerna trädde i kraft i maj.

Även utsökningsbalken reformerades under berättelseåret, och i och med en lagändring (RP 216/2022 rd, 985/2022) höjdes gäldenärens skyddade belopp vid utsökning till samma nivå som garantipensionen. Dessutom utökas antalet fria månader som ska ges gäldenären permanent (RP 142/2022 rd, 1038/2022). Målet är att förbättra ställningen för i synnerhet utsökningsgäldenärer med låga inkomster.

De ändringar av lagen om företagssanering (386/2022) och lagen om skuldsanering för privatpersoner (389/2022) som trädde i kraft under berättelseåret förbättrar och påskyndar möjligheten till skuldsanering för gäldenärer vars skulder har orsakats av näringsverksamhet och gör det lättare för gäldenärerna att klara av betalningsprogrammet. Det skapades också ett nytt tidigt saneringsförfarande, som gäldenären kan ansöka om vid hot om insolvens.

I oktober lämnade regeringens proposition om regleringen av konsumentkrediter (RP 218/2022 rd). I propositionen föreslås bland annat att räntetaket för konsumentkrediter ska sänkas för att minska överskuldssättningen bland konsumenter. Riksdagen godkände lagförslagen i februari 2023.

I anslutning till [Ekonomi- och skuldrådgivningen](#) har det under berättelseåret inrättats en ny funktion med verksamhet på flera orter för samordningen av det nationella strategiarbetet för ekonomihantering.

Under berättelseåret bereddes en lag om skydd för visselblåsare, genom vilken genomförs Europeiska unionens visselblåsardirektiv. Regeringens proposition (RP 147/2022 rd) lämnades till riksdagen i september och lagen (1171/2022) trädde i kraft den 1 januari 2023. I Finland skapas ett system där organisationer inom den privata sektorn och organisationer inom den offentliga sektorn (stat och kommuner) med i regel minst 50 anställda är skyldiga att skapa en intern rapporteringskanal. Under vissa förhållanden kan rapporteringen också göras till justitiekanslersämbetets centraliserade rapporteringskanal. I fråga om organisationer inom den privata sektorn med minst 50 anställda tillämpas en övergångsperiod och de ska ta i bruk en intern rapporteringskanal senast den 17 december 2023.

I september lämnades regeringens proposition med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande (RP 145/2022 rd). Syftet med propositionen är att möjliggöra automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i februari 2023.

Regeringen lämnade i november en proposition med förslag till ändringar i sametingslagen (RP 274/2022 rd). Propositionen syftar till att främja tillgodoseendet av samernas självbestämmanderätt samt att förbättra verksamhetsförutsättningarna för samernas språkliga och kulturella autonomi samt för sametinget. Behandlingen av propositionen i riksdagen avbröts vid utgången av valperioden och den förföll.

Ett [Språkpolitiskt program](#) godkändes i juni i form av statsrådets principbeslut. Det beskriver statsrådets intentioner i fråga om minoritetsspråkens framtid samt målen och åtgärderna för att revitalisera våra inhemska språk och stärka deras ställning vid sidan av våra nationalspråk.

I juni godkändes den första [Ålandsstrategin](#) i form av statsrådets principbeslut. Målet är att Ålandsärendena vid statsrådet ska skötas på ett smidigt, konstruktivt och effektivt sätt i enlighet med självstyrelselagen för Åland.

Arbetet inom ramen för [handlingsprogrammet för bättre lagstiftning](#) har fortsatt. De omarbetade [anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning](#) publicerades i november. Anvisningarna hjälper beredaren att planera konsekvensbedömningen, identifiera och bedöma olika typer av konsekvenser samt vid behov söka ytterligare information. Dessutom publicerades en [handbok om bedömning av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna](#), som kompletterar de anvisningar om bedömning av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna som ingår i anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning. [Arbetet med att utveckla uppföljningen och efterhandsutvärderingen av lagstiftningen](#) inleddes under berättelseåret och avsikten är att projektet ska slutföras i början av 2023.

Under berättelseåret godkände riksdagen regeringens proposition (RP 168/2022 rd) med förslag till ändring av vissa lagar som gäller bostadsdatasystemet (151/2023). Enligt propositionen kompletteras bostadsdatasystemet med uppgifter om husbolagens underhålls- och ändringsarbeten och de uppgifter som behövs för det positiva kreditupplysningsregistret. Propositionen främjar digitaliseringsutvecklingen inom fastighetsbranschen och bidrar till att stärka egendomsskyddet.

2.5.3 Försvarspolitiken

Till följd av den säkerhetspolitiska omvärderingen ansökte Finland om medlemskap i försvarsalliansen Nato. Finlands fick observatörsstatus i Nato och förberedelserna för att samordna Finlands försvar med Natos kollektiva försvar inleddes. Förberedelserna inför det materiella bistånd och utbildningsbistånd som getts till Ukraina utgjorde en central del av försvarförvaltningens verksamhet under berättelseåret. De åtgärder som vidtagits med anledning av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och ansökan om Natomedlemskap beskrivs mer utförligt i avsnitt 1.4 och 1.5.

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

Samarbetet med de centrala försvarssamarbetspartnerna har varit intensivt. Det bilaterala och multilaterala försvarssamarbetet intensifierades i synnerhet med Sverige, Förenta staterna, Norge, Frankrike och Storbritannien. Samarbetet fortsatte inom flera olika landsgrupper (Nordefco, European Intervention Initiative, Joint Expeditionary Force, Framework Nations Concept). Tillsammans med USA beslöt man inleda förhandlingar om ett avtal om försvarssamarbete. Under berättelseåret deltog man aktivt i det internationella övningssamarbetet för att utveckla samverkansförmågan med de centrala partnerskapsländerna.

I den militära krishanteringens låg vikten på det fortsatta deltagandet i anti-ISIS-koalitionens aktiviteter i Irak och UNIFIL-insatsen i Libanon. Under 2022 fattades deltagandebeslut genom vilka nivån på Finlands deltagande i irishanteringsoperationer under 2023 stiger till den miniminivå som den parlamentariska kommittén har förutsatt i sitt betänkande.

En arbetsgrupp för utveckling av uppbådssystemet har inlett sitt arbete. Arbetsgruppen planerar genomförandet av utvecklingen av uppbådssystemet och identifierar eventuella ändringsbehov i lagstiftningen. Arbetsgruppens arbete är en fortsättning på den parlamentariska kommitténs utredning som undersökte utvecklandet av den allmänna värnplikten och fullgörandet av skyldigheten att försvara landet.

Ersättandet av Marinens och Flygvapnets huvudmateriel på 2020-talet är av kritisk betydelse för Finlands försvarsförmåga. Målet nås genom [Flottilj 2020-projektet](#) och [HX-jaktplansprojektet](#). Projektet Flottilj 2020 som syftar till att ersätta fartygsmaterielen avancerade mot byggfasen, om än långsammare än planerat. De nya fartygen utgör stommen i framtidens sjöförsvaret. De första upphandlingsavtalen inom HX-projektet (numera F-35-projektet) och ett avtal om industriellt samarbete ingicks sommaren 2022. Projektet är i genomförandefasen och framskrider som planerat.

2.6 Ett livskraftigt Finland

2.6.1 Förutsättningar för hållbar tillväxt

Finlands [program för hållbar tillväxt](#) sätter i enlighet med målen i regeringsprogrammet fart på konkurrenskraften, investeringarna, höjningen av kompetensnivån samt forskningen, utvecklingen och innovationerna. [Finlands plan för återhämtning och resiliens](#) är en del av programmet för hållbar tillväxt. Den ansökningsomgång för statsunderstöd som social- och hälsovårdsministeriet samordnar som en del av programmet avslutades i början av oktober. Av andelen delas högst 255,6 miljoner euro ut till välfärdsområdena. Statsunderstöden används för att stödja social- och hälsovårdens återhämtning från coronakrisen. I december beviljade arbets- och näringsministeriet drygt 119 miljoner euro till 16 projekt för ren energi. Finansiering beviljades för bland annat smarta lösningar för överföring och distribution av el, biogasproduktion, solenergiprojekt i industriell skala samt för projekt som främjar energieffektivitet samt elektrifiering av och koldioxidnålhet inom industrin.

Den av statsrådet tillsatta arbetsgruppen för forskning, utveckling och innovation ([FoUI-arbetsgruppen](#)) fick i slutet av 2021 till stånd ett parlamentariskt åtagande att öka utgifterna för forskning och utveckling (FoU-utgifterna) till fyra procent i förhållande till bruttonationalprodukten före 2030. En mer utförlig beskrivning av hur ärendet framskred under berättelseåret finns i avsnitt 2.9.

Under berättelseåret godkändes statsrådets [principbeslut om teknologipolitiken](#). I principbeslutet fastställs för första gången de gemensamma målen för Finlands teknologipolitik. Syftet med den gemensamma teknologipolitiken är att förbättra utvecklingen och utnyttjandet av tekniken samt verksamhetsmiljön och kompetensunderlaget för företag och det civila samhället som stöder dem. Den grundläggande målsättningen med teknologipolitiken är att Finland 2030 ska vara världens mest framgångsrika och välkända land i fråga om att främja välfärd genom att forska om, utveckla och utnyttja teknologi.

Inom [programmet Artificiell intelligens 4.0](#) utarbetades ett åtgärdsprogram för att påskynda användningen av AI-teknik och främja den fjärde industriella revolutionen. Målet var att uppmuntra olika sektorer till samarbete, öka investeringarna i digitalisering och förbättra den digitala kompetensen i synnerhet hos små och medelstora företag. Den [slutrapport](#) som publicerades under berättelseåret innehåller de utvecklingsområden, mål och åtgärder med vilka Finland kan ha framgång inom den digitala och gröna omställningen, dvs. den dubbla omställningen.

Regeringen fattade i mars ett principbeslut om en nationell strategi för immateriella rättigheter. Visionen är att Finland år 2030 har en IPR-miljö som effektivt stödjer innovationsverksamhet och kreativt arbete och som ökar det ekonomiska välbefinnandet och konkurrenskraften så att tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och olika samhällsintressen beaktas på ett allsidigt sätt. Strategin innehåller 15 åtgärder som ska genomföras inom olika förvaltningsområden 2022–2030. Exempel på åtgärder är totalreformen av patentlagstiftningen och ökad rådgivning riktad till små och medelstora företag.

Statsrådet lämnade under berättelseåret en redogörelse till riksdagen om Finlands digitala kompass (SRR 10/2022 rd). Den digitala kompassen är en nationell strategisk färdplan som sträcker sig till 2030 och skapar en helhetsbild av Finlands digitaliseringsutveckling och styr det nationella utvecklingsarbetet. Den digitala kompassen ställer upp nationella mål för utnyttjandet av digitalisering för att Finland ska klara den pågående omvälvningen med framgång. Kompassen stärker den gemensamma synen på fördelarna, begreppen och riktningen med digitalisering och dataekonomi.

Statsrådet fattade under berättelseåret ett principbeslut om riktlinjer för de åtgärder som krävs inom olika förvaltningsområden för att främja möjligheterna till flexibelt arbete, studier och boende på flera orter. I samband med beredningen bedömdes hur multilokalitetsutvecklingen påverkar bland annat den regionala utvecklingen, uppnåendet av klimatmålen, den regionalt heltäckande digitala infrastrukturen och kommunikationsförbindelserna samt statens pågående projekt.

2.6.2 Utvecklingen av transportnätet

Den första riksomfattande trafiksystemplanen för 2021–2032 (Trafik 12) lämnades i form av en redogörelse (SRR 2/2021 rd) till riksdagen våren 2021. Enligt den sammanfattande rapport som publicerades hösten 2022 har verksamheten enligt planen etablerats och planens målsättningar styr verksamheten inom hela kommunikationsministeriets förvaltningsområde. Transport- och kommunikationsverket Traficom uppdaterar analysen av trafik- och transportsystemet regelbundet och använder den som stöd för beslutsfattandet. Utifrån analysen gör Trafikledsverket årligen upp en grundläggande plan för trafikledshållningen, ett planeringsprogram och ett investeringsprogram i växelverkan med sina intressentgrupper.

Uppföljningen av planens finansiering inleddes 2021. Finansieringen av bastrafikledshållningen motsvarar planen, men för utvecklingen av trafikledsnätet har det inte anvisats den finansiering som krävs för att uppnå målen. Enligt planen riktas 52 procent (i genomsnitt 765 miljoner euro per år) av finansieringen för bastrafikledshållning till landsvägar, 39 procent (i genomsnitt 592 miljoner euro per år) till järnvägar och 9 procent (i genomsnitt 141 miljoner euro per år) till farleder. De första uppföljningsuppgifterna om allokeringen av finansieringen för 2021 erhöles våren 2022. De olika trafikledsformernas andelar var: landsvägar 58 procent, järnvägar 34 procent och farleder 8 procent.

För utvecklingsprojekten i trafikledsnätet inriktas uppföljningen på de beslut som fattas i budgetarna och på prioriteringarna i planen, såsom näringslivets och pendeltrafikens behov samt förbättrad kapacitet. Enligt budgetförslaget från september 2022 och planen för de offentliga finanserna 2023–2026 uppgår den genomsnittliga summa som ska anvisas för utvecklingsprojekten till cirka 470 miljoner euro per år. Prioriteringarna vid utvecklingen av trafikledsnätet enligt planens budgetram uppgår till cirka 500 miljoner euro per år. Finansieringen för utvecklingen av trafikledsnätet är i ljuset av de nuvarande besluten lägre än finansieringsnivån enligt Trafik 12-planen.

I mars fastställde statsrådet i sitt principbeslut om [trafiksäkerhetsstrategin](#) åtgärderna för att öka trafiksäkerheten och minska antalet trafikolyckor. Strategins vision är att alla trafikformer före 2050 ska vara så säkra att ingen dör eller skadas allvarligt i trafiken. Åtgärdsprogrammet för trafiksäkerhetsstrategin innehåller över 100 åtgärder för att förbättra de olika trafikformernas säkerhet. I åtgärderna har man till exempel i fråga om vägtrafiken beaktat olyckor som drabbar unga förare och äldre samt olyckor som hänför sig till användning av berusningsmedel. Dessutom omfattar åtgärderna plankorsningsolyckor och handlingar där en person med avsikt hoppar framför ett tåg, alkoholrelaterade sjötrafikolyckor samt farliga situationer inom obemannad luftfart.

Enligt den efterhandsutvärdering av stödprogrammet för byggande av bredband som avvecklar investeringskulden för kommunikationsförbindelserna har programmet påskyndat utbyggnaden av fiberoptiska nät i Finlands glesbygdsområden. Genom stödprogrammet beviljades statligt stöd för byggnadskostnaderna för snabba bredbandsnät åren 2011–2022. Före den 13 september 2022 hade totalt 59,5 miljoner euro betalats ut i statligt stöd via hela stödprogrammet för byggande av bredband. Målet med stödprogrammet var att skapa tillgång till snabb bredbandsuppkoppling för 130 000 hushåll eller verksamhetsställen för företag. Inom ramen för projekten i programmet har det byggts snabb bredbandsuppkoppling för 55 000 hushåll eller verksamhetsställen. I de utbyggda näten har redan över 130 000 tillgång så målet nåddes innan stödprogrammet avslutades. [Ett nytt stödprogram för bredband](#) pågår och inom ramen för det utdelas sammanlagt 32 miljoner euro ur EU:s återhämtningsinstrument för åren 2022–2023. Programmet gäller områden där kommersiellt bredband inte planeras förrän 2025.

Målet med [Programmet för att främja gång och cykling](#) är att gång- och cykelresorna senast år 2030 ska ha ökat med 30 procent jämfört med nivån 2005. För att främja gång och cykling beviljades under berättelseåret cirka 25 miljoner euro för totalt cirka 80 projekt. Understöd beviljades för utarbetande av kommuners och regioners program för att främja gång och cykeltrafik, främjande av cykelturismen samt för projekt för att förbättra förhållandena för gång och cykling till vardags. Målet är att få folk att gå och cykla mer, minska sådana hälsoproblem som orsakas av att man inte rör på sig samt att minska trafikutsläppen.

I slutet av 2020 fastställde regeringen riktlinjer för samarbetet mellan kommunikationsministeriet och finansministeriet i fråga om de stora spårtrafikprojekt som fortfarande är under planering våren 2023. I projekten planeras snabbare tågförbindelser på sträckorna Helsingfors–Åbo, Helsingfors–Tammerfors och Helsingfors–Borgå–Kouvola. För planeringen ansvarar de för uppdraget inrättade, offentligt ägda planeringsprojektbolagen Entimmeståget till Åbo Ab, Finlandsbanan Ab och Östbanan Ab. Av dessa inrättades Östbanan Ab under berättelseåret för planeringen av den så kallade Östbanan. Finska statens andel i bolaget är 51 procent.

Ministerierna har under 2021–2022 tillsammans genomfört Utredningsprojektet för finansieringen av och investeringsmöjligheterna för stora banprojekt där de har utrett investeringsförutsättningarna i dessa banprojekt, inklusive möjligheterna till fastighetsutveckling, trafikintäkter och andra eventuella finansieringssätt. Syftet har i synnerhet varit att utreda hur stor offentlig betalningsandel det skulle förutsättas för att genomföra projekten och vilka alternativa finansieringskällor det finns. Syftet har varit att bilda en uppfattning om omfattningen på investeringsförmågan till stöd för beslutsfattandet i situationer där det dras upp långsiktiga riktlinjer för byggandet av förbindelsesträckorna. På basis av riktlinjerna inleds förhandlingar med städer och kommuner om deltagande i eventuella investeringar.

Resultaten av utredningsarbetet visar att det finns tydliga skillnader i planeringsberedskapen för de olika spårtrafikprojekten och därför finns det betydande osäkerhetsfaktorer i anknytning till de kostnadsberäkningar som utredningen grundar sig på. Enligt utredningen förutsätter genomförandet av spårtrafikprojekt betydande ekonomiska satsningar från den offentliga sektorn. Dessutom har genomförandet av projekten många eventuella konsekvenser för bland annat miljön och ekonomin. I samband med eventuella investeringsbeslut ska utöver investerings- och driftskostnaderna även dessa konsekvenser vägas in.

2.6.3 Jordbruket

Bakom det försvårade läget inom primärproduktionen ligger en långvarig svag lönsamhet inom jordbruksproduktionen, den låga skörden under tillväxtperioden 2021 samt den förändrade globala livsmedels- och insatsmarknaden. Producentpriserna har inte reagerat lika snabbt på de ökade produktionskostnaderna, vilket har försvagat produktionens lönsamhet och gårdarnas likviditet. Det höjda energipriset till följd av Rysslands anfallskrig har drivit primärproduktionens kostnadskris till sin spets, vilket bemöttes genom det försörjningsberedskapspaket inom jordbruket som avslutades på våren under berättelseåret.

Den kostnadskris som drabbat jordbruks- och livsmedelssektorns verksamhetsförutsättningar och osäkerheterna i fråga om störningsfri tillgång på vissa råvaror framhävde under berättelseåret viken av inhemsk matproduktion också med tanke på försörjningsberedskapen. Matförsörjningen överlag och säkerställande av att den fungerar i krissituationer fick den uppmärksamhet och uppskattning som man väntat på länge i både den politiska diskussionen och medborgardebatten.

Statsrådet godkände i december 2021 Finlands förslag till EU:s gemensamma jordbrukspolitik, det vill säga den nationella CAP-planen för åren 2023–2027. Planen omfattar de viktigaste CAP-medlen, det vill säga direkta stöd till jordbruket, åtgärder för att utveckla landsbygden och vissa marknadsåtgärder inom jordbruket. Utifrån förslaget godkände Europeiska kommissionen Finlands preciserade plan i slutet av augusti 2022 och förslag till lagstiftning lämnades till riksdagen i form av budgetlagar. De nationella förordningar som behövdes för genomförandet kunde därför beredas inom den planerade tidsplanen. EU:s nya jordbrukspolitik genomförs i Finland i enlighet med den godkända CAP-planen under de kommande fem åren. Ur Finlands perspektiv är det enligt den nya jordbrukspolitiken särskilt viktigt att främja livsmedelsproduktionen, trygga försörjningsberedskapen, stärka klimat- och miljöåtgärderna och locka nya jordbrukare till branschen. Under övergångsperioden 2021–2022 fortsattes åtgärderna för finansieringsperioden 2014–2020 med medel för finansieringsperioden 2021–2027.

I Finland främjas produktionen och användningen av biogas genom ett nationellt biogasprogram som började genomföras 2020. Genomförandeplanen innehåller 24 åtgärder för att utveckla biogassektorn, varav de flesta redan har genomförts eller håller på att genomföras. Exempel på åtgärder som vidtagits i fråga om lantbruk eller landsbygdsföretag är att investeringsstöden för biogas har tagits med i Finlands CAP-plan, investeringsstödet för tillverkning av organiska gödselmedel och rådgivningen om näringskretsloppet. Dessutom har försöksprogrammet för återvinning av näringsämnen fortgått och nivån på investeringsstödet för lantbruks och landsbygdsföretags biogasanläggningar har höjts till 50 procent.

Diskussionsforumet Det gemensamma matbordet har i uppgift att bygga upp förtroendet för vår livsmedelskedja, höja statusen på den finländska maten och matkulturen och ge den finländska maten en tydligare profil både i Finland och utomlands samt bevaka hela kedjans gemensamma intresse. Under berättelseåret satsade man på internationalisering av livsmedelssystemet och föreslog ett åtgärdsprogram för livsmedelsexport. Åtgärder för att främja matkulturen inleddes också.

Finlands program för Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden 2021–2027 godkändes i februari 2022 och genomförandet av programmet inleddes. Genomförandet av programmet för att öka konsumtionen av inhemsk fisk fortsatte bland annat genom initierandet av nätverket Kalakumous påverkansarbete.

Under berättelseåret lämnades en proposition med förslag till lag om ändring av livsmedelsmarknadslagen (RP 283/2022 rd). De viktigaste förslagen gällde den tillåtna betalningstiden och strängare regler för returnering av osålda produkter. I propositionen förtydligades även livsmedelsmarknadsombudsmannens uppgifter och verksamhet. Riksdagen godkände lagförslaget med ändringar i februari 2022 och lagen (337/2023) träder i kraft den 1 maj 2023.

Regeringens proposition med förslag till veterinärvårdslag och till vissa lagar som har samband med den (RP 83/2022 rd) lämnades till riksdagen i syfte att ersätta den gällande veterinärvårdslagen. Propositionen inkluderar ett ansvar för att ordna jour dygnet runt liksom även att bevara den minimiservice inom den offentliga sektorn som tillhandahålls under tjänstetid och som är nödvändig för både djurs hälsa och välbefinnande och folkhälsan. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i februari 2023.

2.7 Ett Finland där förtroende och en jämlik arbetsmarknad råder

2.7.1 Sysselsättningsutvecklingen

Antalet sysselsatta fortsatte att öka 2022. Enligt [Statistikcentralens arbetskraftsundersökning](#) var sysselsättningsgraden bland 15–64-åringar 73,4 procent i december 2022, jämfört med 73,3 procent ett år tidigare. Antalet sysselsatta var 2 605 000 och antalet arbetslösa 187 000. Antalet sysselsatta var 10 000 fler än året innan. Bland männen i åldern 15–64 år sjönk sysselsättningsgraden från december året innan med 1,6 procentenheter till 72,1 procent, och bland kvinnorna sjönk sysselsättningsgraden med 1,8 procentenheter till 74,8 procent. Antalet arbetslösa var detsamma som året innan.

Trenden för det relativa sysselsättningstalet var 74,5 procent. På grund av den ändring som gjordes i statistikföringen 2021 är trenden en procent lägre än den hade varit enligt det tidigare beräknings-sätt som användes när regeringens mål fastställdes. Regeringens mål på 75 procent (för 2025) håller alltså på att uppnås redan under den här valperioden.

I december 2022 var antalet sysselsatta män i åldern 15–74 år 36 000 färre och antalet sysselsatta kvinnor 46 000 fler än i december 2021. Arbetslöshetsgraden för samma åldersgrupp var 6,7 procent, densamma som året innan. Bland män var arbetslöshetsgraden 7,7 procent jämfört med 7,2 procent år 2021. Bland kvinnor var arbetslöshetsgraden 5,7 procent jämfört med 6,2 procent året innan.

På årsnivå var sysselsättningsgraden för 15–64-åringarna 73,8 procent enligt arbetskraftsundersökningen 2022. Sysselsättningsgraden ökade med 1,6 procentenheter jämfört med 2021. Bland männen i åldern 15–64 år steg sysselsättningsgraden med 1,1 procentenheter till 73,9 procent och bland kvinnorna med 2,1 procentenheter till 73,8 procent jämfört med året innan. År 2022 ökade antalet sysselsatta mest inom hotell- och restaurangverksamheten. Från 2021 till 2022 ökade antalet arbetstimmar som de sysselsatta utförde med 0,9 procent.

År 2022 var antalet arbetslösa i åldern 15–74 år i genomsnitt 190 000, vilket var 22 000 färre än året innan. Av de arbetslösa var 103 000 män och 87 000 kvinnor år 2022. År 2022 var arbetslöshetsgraden bland 15–74-åringarna 6,8 procent, vilket var 0,9 procentenheter mindre än år 2021. Bland kvinnorna var arbetslöshetsgraden 6,4 procent jämfört med 7,1 procent året innan. Bland männen var arbetslöshetsgraden 7,1 procent jämfört med 8,2 procent år 2021.

2.7.2 Förutsättningar för sysselsättning

Regeringens sysselsättningsmål och centrala åtgärder

I den [färdplan för hållbarhet](#) som regeringen publicerade vid sin halvtidsöversyn ställdes det som mål att öka sysselsättningsgraden till 75 procent i mitten av årtiondet. Vidare var målet att genom regeringens sysselsättningsåtgärder öka sysselsättningen i Finland med 80 000 personer före 2030. [Vid halvtidsöversynen](#) hade regeringen uppskattningsvis 40 000–44 500 nya sysselsatta som mål. Före halvtidsöversynen hade det fattats beslut om åtgärder för öka antalet sysselsatta med 31 000–33 000 före 2029.

I oktober 2022 lämnades en regeringsproposition (RP 207/2022 rd) om att överföra arbets- och närings tjänsterna till kommunerna från början av 2025 ([Reformen av arbets- och närings tjänsterna 2024](#)). Centrala helheter vid reformen utgörs av kommunens organiseringsansvar, ett sporrande finansieringssystem, tjänster som överförs till kommunerna och tjänster som hålls kvar inom staten, strukturer och informationssystem samt personal- och förändringsledning. Överföringen av arbets- och närings tjänsterna till kommunerna gör att tjänsterna kommer närmare kunderna och arbetsgivarna. När samma anordnare ansvarar för sysselsättningstjänsterna, kommunens utbildningstjänster och närings tjänsterna förväntas de bättre stödja målen för snabb sysselsättning. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i början av mars 2023.

Under berättelseåret initierades den så kallade nordiska modellen för arbetskraftsservice. Modellen kombinerar en individuell bedömning av den arbetssökandes servicebehov, frekvent stöd för såväl jobsökning som andra tjänster samt självständig jobsökning. Lagstiftningen om modellen trädde i kraft i maj och samtidigt fastställdes resurserna för arbets- och näringsbyråerna (TE-byråerna) och kommunerna. TE-byråerna och de kommuner som deltog i kommunförsöket tog i bruk den nya modellen för arbetskraftsservice den 2 maj 2022. Av den arbetssökande förutsätts självständig jobsökning och det ges mer individuellt stöd för jobsökningen i ett tidigare skede. Påföljerna i anslutning till utkomstskyddet för arbetslösa lindrades och graderades.

I september lämnade regeringen en proposition till riksdagen om en reform av lönesubventionen (RP 175/2022 rd) i syfte att förenkla bestämmelserna om lönesubvention, främja sysselsättningen av personer med svag ställning på arbetsmarknaden samt öka användningen av lönesubvention i synnerhet i företag. Målet är att arbetsgivarna bättre än tidigare ska kunna förutse på vilka villkor och hur mycket stöd det är möjligt att få för sysselsättningen. Vidare är målet att understöds- och

utbetalningsprocessen ska bli snabbare. På så sätt ska lönesubventionen locka arbetsgivare, särskilt företag, att i större utsträckning anställa arbetslösa arbetssökande. Sysselsättningsmöjligheterna för partiellt arbetsföra förbättras genom att höja den lönesubvention som beviljas på grund av skada eller sjukdom till 70 procent (för närvarande 50 procent). Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i början av mars 2023.

I juli godkände riksdagen regeringens proposition (RP 62/2022 rd) i syfte att öka sysselsättningen bland personer som fyllt 55 år och förbättra deras ställning på arbetsmarknaden och deras arbetsmotivation. I den nya lagen (669/2022) som trädde i kraft i början av 2023 föreskrivs om slopande av systemet med tilläggsdagar med arbetslöshetsdagpenning och om den nya modellen för omställningsskydd för personer som fyllt 55 år. Möjligheten till tilläggsdagar med arbetslöshetsdagpenning slopas helt för personer som är födda 1965 eller senare. Målet med det nya omställningsskyddet är att uppsagda arbetstagare snabbt ska få ny sysselsättning. Utöver det nuvarande omställningsskyddet föreskrivs om ett nytt omställningsskyddspaket för sådana personer över 55 år som har varit anställda hos samma arbetsgivare i över fem år och som sagts upp av ekonomiska orsaker eller produktionsorsaker.

Arbetslivet är allt mångformigare i dag och arbete utförs på allt fler sätt. Alltid kan man inte ens efter att ha granskat anställningen enligt de grundläggande kriterierna vara säker på om arbetet utförs i ett anställningsförhållande eller som självständig företagare. Regeringen har lämnat en proposition (RP 215/2022 rd) enligt vilken arbetsavtalslagens tillämpningsbestämmelse preciseras genom att lägga till en bestämmelse om en helhetsprövning i fall som är oklara eller lämnar rum för tolkning. Syftet med förslaget är att precisera och förtydliga definitionen av ett anställningsförhållande i tolkningsbara och oklara situationer. Ändringen hjälper till exempel parterna i arbetet och myndigheterna att göra gränsdragningar mellan arbete som utförs i anställningsförhållande och arbete som utförs som företagare. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i februari 2023. Reformen träder i kraft den 1 juli 2023.

Syftet med projektet [Färdplan för tillgång på arbetskraft](#) har varit att hitta hållbara lösningar på olika branschers behov av arbetskraft i hela Finland, på såväl kort, medellång som lång sikt. Den datamodell som utvecklats av projektets sakkunniga och som färdigställdes under berättelseåret har ökat förståelsen för orsakerna till och omfattningen av bristen på arbetskraft och matchningsproblemen på arbetsmarknaden inom olika yrken och områden. Samtidigt har också bilden av arbetskraftsreserverna och behovet av arbetskraftsinvandring preciserats. De yrkes- och regionspecifika resultaten av tillgången på arbetskraft och de förslag till lösningar som de åtta branschgrupper som deltagit i arbetet med färdplanen lagt fram har nu publicerats i rapporten *Työvoiman saatavuus, työvoimapula ja kohtaanto-ongelmat vuonna 2022*. Projektet har också utrett i vilken utsträckning Finland behöver arbets- och utbildningsbaserad invandring för att företagen ska hitta de experter som de behöver. Den kunskapsbas som utvecklats inom projektet och som uppdateras finns på projektets webbplats.

Under berättelseåret har det genomförts ett förvaltningsövergripande [strategiskt program för att säkerställa social- och hälsovårdspersonalens tillräcklighet och tillgänglighet](#). Avsikten är att finna hållbara lösningar för att täcka behovet av arbetskraft inom social- och hälsovården på kort, medellång och lång sikt. I januari 2022 färdigställde den förvaltningsövergripande arbetsgruppen sina första ställningstaganden och förslag för att trygga tillgången till tillräcklig social- och hälsovårdspersonal. Målet är att utbildningsmängden vid behov kan ökas på ett hållbart sätt utgående från det nya kunskapsunderlaget. Ytterligare ett mål är bättre utbildningsstrukturer och snabbare utbildningsvägar. Förslagen har konkretiserats i form av temahelheter som omfattar arbetets dragnings- och hållkraft, internationell rekrytering och arbetskraftsinvandring, servicesystemets nya kompetensbehov inom utbildningen, uppgiftsstrukturer och arbetsfördelning samt tjänsternas verkkningsfullhet, kompetensledning, digital kompetens och kunskapsbas.

En potentiell grupp för att öka sysselsättningen är de som flyttat till Finland och som är arbetslösa eller står utanför arbetskraften. Regeringen lämnade i oktober en proposition till riksdagen om en totalreform av integrationslagen (RP 208/2022 rd). Avsikten med lagförslaget är att påskynda och effektivisera invandrarnas integration och sysselsättning genom att förbättra tillgången på vägledning och rådgivning, påskynda tillgången till tjänster och på ett mer heltäckande sätt nå ut till invandrarna så att de får tillgång till tjänsterna i ett tidigt skede av invandringen samt genom att göra tjänsterna mer övergripande i inledningskedet av integrationen. Genom lagen ska myndigheternas skyldigheter förtydligas och uppdateras så att de motsvarar de strukturella reformerna, inklusive den ovannämnda regeringspropositionen om reformen av arbets- och näringstjänsterna (RP 207/2022 rd) som lämnades till riksdagen samtidigt som denna proposition. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i mars 2023.

Främjande av arbetskrafts- och kompetensinvandring

Färdplanen för utbildnings- och arbetsrelaterad invandring som sträcker sig till 2035 samlar åtgärderna för att göra Finland till en attraktiv plats för arbete och studier och för att göra invandringsprocessen smidig. Målet är att stärka Finlands ställning i den globala konkurrensen om internationella experter och studerande. Regeringen har som mål att arbetskraftsinvandringen åtminstone ska fördubblas från den nuvarande nivån fram till 2030 för att uppnå den totala ökning på minst 50 000 arbetsrelaterade invandrare som färdplanen för hållbarhet förutsätter. Målet är att arbetskraftsinvandringen ska öka med åtminstone 10 000 per år efter 2030. Syftet är att tredubbla antalet nya utländska examensstuderande till 15 000 före 2030.

[Åtgärdsprogrammet Talent Boost](#) (TB-programmet) som genomför färdplanen, innehåller tre åtgärdshelheter för att främja utbildnings- och arbetsrelaterad invandring: 1) locka experter, 2) utveckla utlänningslagstiftningen och tillståndsförfarandet samt 3) stärka förutsättningarna för hållkraft och tillväxt. Ett exempel på nya servicestrukturer som främjar arbetskraftsinvandring är [Work in Finland](#) som inom ramen för programmet tillhandahåller rådgivning om internationell rekrytering för arbetsgivare och företag.

Som en del av TB-programmet infördes i juni en expressfil för experter och tillväxtföretagare samt deras familjemedlemmar för ansökan om uppehållstillstånd som gör det möjligt att få uppehållstillstånd inom 14 dygn. Expressfilen är ett sätt att göra Finland attraktivare och underlätta internationell rekrytering. Införandet av expressfilen har även samband med införandet av ett långvarigt visum, dvs. nationellt D-visum, för experter, tillväxtföretagare och deras familjemedlemmar. Under berättelseåret godkändes en proposition (RP 232/2021 rd) i syfte att underlätta internationella studerandes inresa och vistelse i Finland. Enligt en ny lag (277/2022) får studerande från utlandet i fortsättningen uppehållstillstånd för hela sin studietid. Lagen ökar möjligheterna att söka arbete efter studierna när giltighetstiden för tillståndet för arbetssökning förlängs till två år.

Stärkande av arbetsförmågan och arbetshälsan

Under berättelseåret inledde ett statsägt bolag med specialuppgifter, [Jobbkanalen Ab](#), sin verksamhet. Jobbkanalen bildades för att sysselsätta de partiellt arbetsföra som har det svårast att få jobb. Bolaget främjar sysselsättningen för de partiellt arbetsföra som har det allra svårast att få arbete. Bolaget ger dem som ska sysselsättas beredskap att komma in på den öppna arbetsmarknaden efter att först ha arbetat för Jobbkanalen. Jobbkanalen samarbetar med arbets- och näringsmyndigheterna och partiellt arbetsföra får en arbetsplats vid Jobbkanalen endast via arbets- och näringsbyrån. Bolagets verksamhet finansieras genom ett grundkapital på 20 miljoner euro ur programmet för hållbar tillväxt. Dessutom får bolaget ett årligt anslag på 10 miljoner euro i form av statsunderstöd. Tanken är att åtminstone en tredjedel av bolagets inkomster ska komma från försäljning av tjänster.

Under berättelseåret genomfördes [programmet för psykisk hälsa i arbetslivet](#). Programmet ingår i den [nationella mentalvårdsstrategin](#). Genom programmet förbättras arbetsplatsernas förmåga att stödja de anställdas psykiska hälsa och hantera risker för psykisk ohälsa. Genom åtgärderna i programmet strävar man efter att öka välbefinnandet på arbetsplatserna och minska sjukfrånvaro och sjukpension på grund av psykisk ohälsa. När arbetsförmågan hos dem som är i arbetslivet stöds och de kan bli kvar i arbetslivet främjas också regeringsprogrammets mål för sysselsättningsnivån. I programmet utvecklas en verksamhetsmodell för samarbetet mellan arbetsplatserna och företagshälsovården. Arbetsplatserna och företagshälsovården ges också verktyg, metoder och kunskap för att stödja psykisk hälsa. I programmet stöds också en förändring av verksamhetskulturen och en attitydförändring i frågor som gäller psykisk hälsa.

Åtgärderna i programmen för att utveckla arbetslivet, ([ARBETE 2030, programmet för arbetsförmåga och programmet för psykisk hälsa i arbetslivet](#)) har genomförts enligt planerna. Utvärderingen av programmen pågår och avsikten är att publicera resultaten våren 2023.

2.7.3 Främjande av likabehandling

[Regeringens jämställdhetsprogram 2020–2023](#) samlar regeringens mål och åtgärder för att främja jämställdhet mellan könen. Programmet innehåller ungefär femtio olika åtgärder som gäller arbetsliv, ekonomisk jämställdhet, familjeliv, utbildning, våld mot kvinnor och våld i nära relationer, könsminoriteters ställning samt integrering ur ett jämställdhetsperspektiv. Slutrapporten för jämställdhetsprogrammet färdigställs våren 2023.

[Familjeledighetsreformen](#) trädde i kraft i augusti 2022. Tack vare det ökade antalet familjeledighetsdagar och användningen av ledigheterna blev flexiblare. Avsikten med reformen är att göra det lättare att samordna arbets- och familjelivet samt medverka till att omsorgsansvaret och föräldraskapet fördelas. Vidare syftar reformen till att öka jämlikheten i arbetslivet och mellan föräldrarna och beakta olika familjeformer bättre än i nuläget. I och med familjeledighetsreformen får båda föräldrarna en kvot på 160 dagpenningdagar. Efter familjeledighetsreformen kallas föräldrapenningarna särskild graviditetspenning, graviditetspenning och föräldradagpenning.

Regeringen har främjat lönejämställdheten genom åtgärder som innefattar ett lagstiftningsprojekt som främjar öppenhet i fråga om löner samt forskningsprojekt för att utveckla metoder för jämförelse av löner för likvärdigt arbete och könskonsekvensbedömningar av arbets- och tjänstekollektivavtal. I åtgärderna ingår också [likalönsprogrammet](#) som beretts i en trepartsarbetsgrupp. Syftet med likalönsprogrammet är att minska den genomsnittliga löneskillnaden mellan kvinnor och män. Åtgärderna gäller bland annat löne- och avtalspolitiken, utvecklingen av lönesystemen, samordningen av familje- och arbetsliv samt avvecklingen av könssegregationen i arbetslivet. Arbetsgruppen som berett lagstiftningen om lönetransparensen lämnade [sin slutrapport](#) hösten 2021. Arbetsgruppen föreslog att jämställdhetslagens rättigheter i fråga om att få information om löner ska stärkas för personal, personalrepresentanter och anställda som misstänker diskriminering. Arbetsgruppens rapport användes som underlag för den fortsatta politiska diskussionen, men projektet förföll hösten 2022.

2.8 Ett rättvist, jämlikt och inkluderande Finland

2.8.1 Välfärden och utvecklingen av servicen

I oktober färdigställdes Handlingsplanen fram till 2030 för att minska fattigdom och utslagning. Enligt det allmänna målet på EU-nivå ska antalet personer som löper risk för fattigdom eller utslagning minskas med 15 miljoner fram till 2030. Finlands nationella mål är att minska antalet personer med risk för fattigdom eller utslagning med 100 000. Utgångsnivån är året 2019, då risken för fattigdom eller utslagning enligt Eurostat berörde 838 000 personer i Finland. Planen innehåller åtgärder för minskad fattigdom och utslagning som redan vidtagits eller som är under beredning inom olika förvaltningsområden samt rekommendationer om framtida åtgärder. Särskild uppmärksamhet fästs vid barnfamiljer och pensionärer.

Riksdagen antog i slutet av året ändringar i diskrimineringslagen (RP 148/2022 rd, lag 1192/2022–1195/2022), som träder i kraft i början av juni 2023. Planeringen och främjandet av likabehandling utvidgades till att också gälla anordnare och producenter av småbarnspedagogik per verksamhetsställe. Diskrimineringsombudsmannens behörighet omfattar i fortsättningen också tillsyn över arbetslivet. Likabehandlingsplaneringen inom småbarnspedagogiken förebygger i bästa fall diskriminering och främjar särskilt de mest utsatta barnens och barnfamiljernas rättigheter.

Under berättelseåret inleddes ett arbete i två faser för [en reform av barnskyddslagstiftningen](#). Syftet är att trygga barnens rätt till en harmonisk utveckling och särskilt skydd. Servicehelheten ska bli mer överskådlig och tjänsterna mer verkningsfulla.

En ändring av barnskyddslagen (1276/2021) stadfästes i december 2021 och bestämmelserna trädde i kraft i början av berättelseåret. Syftet är att stärka tillgodoseendet av barnets rättigheter inom barnskyddet och att trygga uppnåendet av målen i det barn- och familjespecifika barnskyddet. För att nå detta syfte minskas socialarbetarnas arbetsbelastning med hjälp av personaldimensionering. På så sätt förbättras deras möjligheter att sätta sig in i barnets situation och genomföra socialt arbete på det sätt som optimalt tillgodoser barnets bästa. En socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter får ha högst 35 barn som sina klienter 2022 och 2023 och högst 30 barn från ingången av 2024.

[Den nationella barnstrategin](#) började genomföras i slutet av 2021. Målet för den är ett Finland för alla barn, ett samhälle som är genuint barn- och familjevänligt och som respekterar barns rättigheter. Strategin bygger på konventionerna om grundläggande och mänskliga rättigheter. Under berättelseåret infördes en [barngaranti](#) som genomför EU:s strategi för barnets rättigheter. Strategin har antagits av Europeiska kommissionen. Majoriteten av de finländska barnen och unga mår bra. De sociala, kulturella och materiella resurserna fördelar sig emellertid ojämnt och i värsta fall kumuleras utsattheten. Den europeiska barngarantin syftar till att motarbeta problemet genom att stärka lika möjligheter för alla barn och unga. Ett särskilt mål för den nationella handlingsplanen för barngarantin är att säkerställa att barn och unga i en utsatt ställning har tillgång till basservice.

På hösten fattades också ett beslut om att inrätta en funktion för den nationella barnstrategin vid social- och hälsovårdsministeriet. Den har till uppgift att samordna genomförandet av de viktigaste riktlinjerna i barnstrategin.

I december meddelade statsrådet [genom ett principbeslut om det nationella åldersprogrammet](#) målen och åtgärderna för en förvaltningsövergripande och omfattande beredskap för befolkningens åldrande. Beslutet inkluderar principer för genomförandet av åldersprogrammet fram till 2030 samt ett åtgärdsprogram för 2023–2027 och preliminära åtgärdsförslag för 2027–2030. Med principbeslutet eftersträvas påverkan på äldre personers funktionsförmåga till exempel genom stödjande boende och teknik. I de genomgående temana framhävs stärkandet av äldrebefolkningens mångfald, inkludering och självbestämmanderätt, fördjupandet av relationerna mellan generationerna och utvärderingen av verksamhetens genomslag i syfte att säkerställa kvaliteten.

Regeringsprogrammets helhet för reformen av tjänster för äldre med målet att stärka hemvårdens tillräcklighet och kvalitet kompletterades under berättelseåret. Bestämmelserna om tjänster som tillhandahålls i hemmet och om boendeservice trädde i kraft den 1 januari 2023 (lag 790/2022–792/2022). Syftet är att säkerställa att äldre personer tryggt kan bo i sina hem och få de tjänster i hemmet som de behöver. Ett annat mål är att sörja för tillräcklig hemvårdspersonal och förbättra genomförandet och ledningen av verksamheten.

Regeringen lämnade i november en proposition till riksdagen om stegvis förlängning av övergångsperioden för personaldimensioneringen inom heldygnsvården för äldre (RP 298/2022 rd). I propositionen föreslås en minimidimensionering på 0,65 anställda per klient från den 1 april 2023 och 0,7 anställda per klient från den 1 december 2023. Finansieringen till välfärdsområdena för genomförandet av dimensioneringen ändras inte, för att områdena ska kunna vidta åtgärder som förbättrar tillgången till personal. Höjningen av finansieringsnivån 2023 är 128 miljoner euro. Syftet med propositionen är att föreskriva om tidsplanen för personaldimensioneringen så att personalvolymen kan utökas så fort som möjligt och så nära regeringens ursprungliga mål som möjligt. Riksdagen godkände lagen i januari 2023 och den (223/2023) träder i kraft vid ingången av mars 2023.

2.8.2 Reformen av organiseringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet

Social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna samt räddningsväsendet överfördes från kommunerna och samkommunerna till välfärdsområdena den 1 januari 2023. Det viktigaste målet för genomförandet i överföringskedet var att säkerställa att alla centrala funktioner och tjänster i de nya välfärdsområdena fungerade störningsfritt för både kunderna och personalen när reformen trädde i kraft. [En enkät genomfördes i välfärdsområdena](#) för att kartlägga riskerna, orosmomenten och framgångarna i anslutning till överföringen av tjänsterna. Enkätresultaten visar att överföringen verkar ha löpt som planerat och uppdagade problem har kunnat lösas. Störningar har främst förekommit i stödtjänsterna samt informationstekniken och informationssystemen. Patientsäkerheten har inte äventyrats och tjänsterna har kunnat skötas på normalt sätt. Räddningsväsendets uppgifter och tjänster har kunnat skötas normalt.

Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte i september 2021 en parlamentarisk arbetsgrupp med uppgift att bereda avvecklingen av flerkanalsfinansieringen. Gruppen lämnade sitt slutliga betänkande i december 2021. Under berättelseåret fattade social- och hälsovårdens ministerarbetsgrupp i mars ett [riktlinjebeslut om en färdplan för avveckling av flerkanalsfinansieringen](#). Syftet är att samla den offentliga finansieringen för hälso- och sjukvårdstjänster och på så sätt förenkla systemet samt skapa incitament för övergripande kostnadseffektivitet och smidiga och verkningsfulla servicehelheter.

Under berättelseåret inleddes förberedelser för att samla bestämmelserna om tillsynen över ordnandet och produktionen av social- och hälsovård i en enda lag (RP 299/2022 rd). Syftet är att harmonisera den gällande regleringen och förbättra kvaliteten på tjänsterna samt klient- och patientsäkerheten. Riksdagen godkände lagförslagen med ändringar i början av mars 2023.

I november antog riksdagen en lag om skärpt vårdgaranti inom primärvården (116/2023), som syftar till att påskynda tillgången till icke-brådskande vård. Vårdgarantin skärps stegvis. Under övergångsperioden 1.9.2023–31.10.2024 ska man få tillgång till den öppna sjukvården inom primärvården inom 14 dygn och till mun- och tandvården inom 4 månader efter bedömningen av vårdbehovet. Nya tidsfrister för tillgång till vård, sju dygn inom den öppna sjukvården inom primärvården och tre månader inom mun- och tandvården, träder i kraft den 1 november 2024.

Med stöd av lagen om ordnande av räddningsväsendet (613/2021) utfärdades en förordning om välfärdsområdets tillsyns- och bedömningsskyldighet samt om regionförvaltningsverkets expertbedömning (1213/2022). I förordningen fastställs minimidatainnehållet för uppföljningen inom välfärdsområdet, de uppgifter som ska ingå i redogörelsen och tidpunkten för när den ska lämnas till inrikesministeriet och regionförvaltningsverket. Förordningen anger också de uppgifter som ska ingå i regionförvaltningsverkets expertbedömningar samt tidpunkten för när de ska lämnas till inrikesministeriet. Med stöd av samma lag om ordnandet utfärdades också en förordning om beslut om räddningsväsendets servicenivå (1225/2022) som preciserar grunderna för innehållet i samt strukturen för och uppföljningen av besluten om servicenivån för räddningsväsendet samt om den bedömning som utförs av regionförvaltningsverket.

2.8.3 Reformen av den sociala tryggheten

Beredningen av [reformen av den sociala tryggheten](#), som sträcker sig över två riksdagsperioder, fortsatte under berättelseåret. Syftet är att åstadkomma ett system som är tydligare och fungerar bättre och som gör det möjligt att samordna arbete och social trygghet i föränderliga livssituationer. Kommittén för social trygghet drar i sitt mellanbetänkande upp riktlinjer för arbetet under sin andra period och ger reformförslag till nästa regering. Kommittén förespråkar en utredning av en enda grundskyddsförmån som nästa steg i reformen. Den samlade förmånen föreslås vara en orsakrelaterad förmån med varierande villkor för beviljandet beroende på den förmånssökandes livssituation. Övergången till den föreslås göras stegvis. Avsikten är att göra förmånssystemet och genomförandet tydligare och att underlätta övergången från en förmån till en annan. Mellanbetänkandet publicerades i mars 2023.

Kommittén har övergripande bedömt smidigheten och reformbehoven i de olika delarna av systemet för social trygghet. Kommittén har gett ett flertal förslag till utrednings-, lagberednings- och utvecklingsprojekt. Dessa gäller bland annat den sociala tryggheten för barn och familjer, förmånerna i anslutning till arbetsförmåga och arbetsoförmåga, utkomstskyddet för arbetslösa, studier och kompetensutveckling, stödet för boende, utkomststödet samt genomförandet och digitaliseringen av den sociala tryggheten.

Ändringar i lagstiftningen om familjeledigheter trädde i kraft den 1 augusti 2022. Dessa presenteras närmare i avsnitt 2.7.

Ändringar i lagen om utkomststöd (1023/2022) trädde i kraft den 1 januari 2023. Ändringarna syftar till att förbättra ställningen för särskilt utsatta klienter och precisera bestämmelserna om servicen, skötseln av ärenden och den kundspecifika prövningen. Dessutom föreskrivs om samarbetet mellan FPA och välfärdsområdena. Ansvar för ordnandet av kompletterande och förebyggande utkomststöd överfördes från kommunerna till välfärdsområdena vid ingången av 2023. Folkpensionsanstalten svarar fortsättningsvis för det grundläggande utkomststödet.

Riksdagen antog regeringens proposition (RP 102/2022 rd, lag 1157/2022–1159/2022) med förslag till lagar om ändring av lagen om pension för företagare med de ändringar som gjordes av social- och hälsovårdsutskottet, och lagändringarna trädde i kraft den 1 januari 2023. Ändringarna förbättrar pensionsskyddet och den sociala tryggheten för företagare. Företagarnas arbetsinkomster fastställs till en nivå som säkerställer att företagaren tjänar in ett tillräckligt arbetspensionsskydd i förhållande till inkomstnivån under yrkeslivet och får en skälig försörjning under pensionen.

2.9 Kunnandets, bildningens och innovationernas Finland

2.9.1 Utbildning och kunnande

Undervisnings- och kulturministeriets Bildningsöversikt 2023 ger en lägesbild över nuläget och den senaste utvecklingen inom den finländska utbildningen och kompetensbasen. I internationell jämförelse har finländarnas utbildningsnivå sjunkit till medelnivån för de utvecklade länderna, och höjningen av utbildningsnivån bland befolkningen i arbetsför ålder håller på att avta. I den utbildningspolitiska forskningen och den offentliga debatten erkänns en långvarig nedgång i inlärningsresultaten som började redan i slutet av 1990-talet. Många av våra traditionella styrkor, såsom utbildningens omfattande autonomi och lärarnas höga utbildningsnivå, har stärkts ytterligare på 2000-talet, men inlärningsresultaten har försämrats och i synnerhet andelen barn och unga som presterar sämre har ökat. Den ekonomiska avkastningen på utbildning är trots det fortsättningsvis god och högre utbildning korrelerar med högre sysselsättning och lönenivå. I årsberättelsens resultatdel för undervisnings- och kulturministeriet beskrivs också utmaningarna och utvecklingsobjekten i nuläget.

Den utbildningspolitiska redogörelsen (SRR 1/2021 rd) lämnades till riksdagen 2021. Under berättelseåret gav riksdagen ett [betänkande om redogörelsen](#), på vilket det fortsatta arbetet bygger. Riksdagen förutsatte utifrån kulturutskottets betänkande att regeringen utarbetar en verkställighetssplan för redogörelsen som beaktar ställningstagandena i betänkandet och utskottets uttalanden för att precisera riktlinjerna i redogörelsen.

Kontinuerligt lärande främjades i enlighet med riktlinjerna i regeringsprogrammet. Målet för den nationella strategin för kontinuerligt lärande vid högskolorna, som offentliggjordes i december, är att det kontinuerliga lärandet vid högskolorna tar hänsyn till olika bakgrunder och livssituationer och erbjuder lättillgängliga och flexibla möjligheter till lärande som lämpar sig för de studerandes behov. I syfte att reformera högskolornas utbildningsutbud inleddes bland annat i enlighet med EU:s rekommendation ett nationellt pilotprojekt för att ta fram "mikromeriter" (micro-credentials). Projektets specifikationer stöder också utvecklingen av den digitala servicemiljön för kontinuerligt lärande. Arbetets produktivitet och näringslivets förnyelse stärks på arbetsplatserna med hjälp av forskningsbaserade former av kontinuerligt lärande.

Till det nationella genomförandet av [reformen av det kontinuerliga lärandet](#) hör centralt [Servicecentret för kontinuerligt lärande och sysselsättning](#) (Skols), som främjar kompetensutvecklingen hos befolkningen i arbetsför ålder och tillgången till kompetent arbetskraft. Under berättelseåret styrde Skols finansiering till utbildning, kompetenstjänster, målgruppsarbete, stödåtgärder under utbildning, prognostisering och kompetenskartläggning samt utveckling och försök för sammanlagt 33,8 miljoner euro, varav 6,5 miljoner euro användes till finansiering av Finlands [facilitet för återhämtning och resiliens](#). Statsunderstöd riktades bland annat till åtgärdande av coronavirusepidemiens konsekvenser, kompletterande och behörighetsgivande studier i social- och hälsovård och småbarnspedagogik inklusive vårdbiträden samt främjande av digitaliseringen och den gröna omställningen. Dessutom genomfördes upphandlingar i anslutning till vätgasekonomin, batteritekniken, handelns strukturomvandling och kunnandet bland ukrainska säsongsarbetare.

Den av statsrådet tillsatta parlamentariska arbetsgruppen för forskning, utveckling och innovation ([FoUI-arbetsgruppen](#)) åstadkom i slutet av 2021 en parlamentarisk förbindelse att höja forsknings- och utvecklingsutgifterna (FoU-utgifterna) till fyra procent av bruttonationalprodukten före 2030. I FoU-finansieringslagen (1092/2022), som trädde i kraft vid ingången av 2023, föreskrivs det om betydande tilläggsatsningar på statens forsknings- och utvecklingsverksamhet. I och med finansieringslagen blev tilläggen till den statliga finansieringen en lagstadgad utgift. Den av arbetsgruppen föreslagna lagen om tilläggsavdrag baserade på utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet i beskattningen (1298/2022) antogs av riksdagen utifrån lagmotionen (LM 69/2022 rd) i december 2022. Tilläggsavdraget sporrar i synnerhet små och medelstora företag att utöka sin FoU-verksamhet.

Stärkandet av kvaliteten på utbildningen och undervisningen samt jämlikheten fortsatte under berättelseåret på många sätt. [Programmet Utbildning för alla](#) har under innevarande regeringsperiod styrt sammanlagt 395 miljoner euro till förbättring av kvaliteten och jämlikheten inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Inom ramen för programmet har man bland annat stärkt jämlikheten i utbildningen samt främjat åtgärder som stärker läskunnigheten, invandrarnas grundläggande färdigheter och elevhandledningen lokalt. Dessutom har man främjat digitala färdigheter, multilitteracitet och inkludering och berett arbetsgruppens förslag till nästa regering om en reform av stödet för den grundläggande utbildningen.

Forsknings- och utredningsarbetet inom ramen för programmet har förbättrat samhällets förståelse för det täta sambandet mellan den ökade ojämlikheten mellan skolorna och den allmänna segregationsutvecklingen i samhället.

Till lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet fogades en bestämmelse (489/2022) om specialunderstöd för åtgärder som främjar utbildningsmässig jämlikhet och likabehandling inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Genom ändringen, som trädde i kraft vid ingången av 2023, permanentades specialunderstödet för åtgärder som främjar utbildningsmässig jämlikhet och likabehandling (så kallad behovsbaserad finansiering). Det här ger både statsförvaltningen och anordnarna av småbarnspedagogik och utbildning möjlighet att arbeta långsiktigt för att förebygga ojämlikhet.

Genom [programmet för kvaliteten på och tillgången till gymnasieutbildning 2021–2022](#) stärktes kvaliteten på och tillgången till gymnasieutbildning. Som ett led i programmet bereddes under berättelseåret en kvalitetsstrategi för gymnasieutbildningen. Den har som mål att stödja anordnarna av gymnasieutbildning och gymnasiernas personal i att utveckla och införa fungerande metoder för att säkerställa kvaliteten på utbildningen och förbättra verksamheten fram till 2030. Strategin bygger på fyra kvalitetsfaktorer: högklassigt lärande, välbefinnande och delaktighet, en verksamhetskultur stadd i utveckling samt gymnasieutbildningens tillgänglighet. Målet för kvalitetsstrategin för gymnasier är att skapa enhetliga principer och riktlinjer för kvalitetskontrollen och kvalitetsledningen hos de olika aktörerna inom gymnasieutbildningen. Undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen stöder utvecklingsverksamheten genom att anvisa statsunderstöd till utbildningsanordnarna, styra utvecklingsarbetet och främja spridningen av goda verksamhetsmodeller.

Kvaliteten på yrkesutbildningen säkerställdes och den kontinuerliga kvalitetshöjningen stöddes med hjälp av åtgärderna i utvecklingsprogrammet [Rätt att kunna](#), som syftar till att förbättra kvaliteten och jämlikheten inom yrkesutbildningen. Programmet bestod av fyra åtgärdshelheter: förbättring av förutsättningarna för lärandet samt inlärningsresultaten, stärkande av välbefinnande, samhörighet och delaktighet, stöd för en reform av verksamhetskulturen och ledningen av den och förmåga att reagera på förändringar i omvärlden. Dessutom beviljades 70 miljoner euro för stärkandet av yrkesutbildningens undervisnings- och handledningsresurser. Socialt hållbar yrkesutbildning stöddes med fem miljoner euro.

Anordnare av yrkesutbildning beviljades under berättelseåret en tilläggsfinansiering på 57,4 miljoner euro för att säkerställa att den nya utbildning som handleder för examensutbildning (Hux) och som inleddes i början av augusti kan ordnas på ett heltäckande sätt och för att stödja tillgodosedandet av arbetskraftsbehoven särskilt inom vårdbranschen. Finansieringen användes också för att stödja utbildning som ordnas för flyktingar från Ukraina. Dessutom riktades cirka hälften av finansieringen till stödåtgärder som krävs på grund av coronapandemin. Genom finansieringen stöds utbildningsanordnarnas möjligheter att säkerställa en tillräcklig och regionalt omfattande

utbildning som handleder för examensutbildning, att ordna utbildning för studerande som behöver krävande särskilt stöd och att förbättra tillgången till och matchningen av arbetskraft bland annat genom närvårdarutbildning.

2.9.2 Kultur, unga, idrott och motion

I november lämnade regeringen en proposition till riksdagen (RP 255/2022 rd) med förslag till lag om ändring av lotterilagen, och den antogs i februari 2023. Genom ändringen elimineras det ekonomiska och anslagsnivåbundna beroendet av Veikkaus Ab:s intäkter hos den verksamhet som finansierats med penningspelsintäkter. Dessutom stärks förebyggandet och minskningen i monopolsystemet av skadeverkningar som penningspel ger upphov till. För den verksamhet som finansierats med intäkter från Veikkaus Ab planerar man ta i bruk [en ny finansieringsmodell som beretts i parlamentariskt samarbete](#), enligt vilken verksamheten från början av 2024 finansieras inom utgiftsramen ur budgetmedlen med allmän täckning. Avsikten är att frånga lotterilagens specificerade användningsändamål för Veikkaus Ab:s intäkter och fördelning av finansieringen till olika objekt. I fortsättningen tas intäkterna från Veikkaus Ab upp med allmän täckning i statsbudgeten och kan användas för budgetenliga utgifter.

Under berättelseåret lämnade regeringen till riksdagen en proposition med förslag till lagar om ändring av upphovsrättslagen och lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (RP 43/2022 rd). Genom ändringarna i upphovsrättslagen och lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation genomförs EU:s upphovsrättsdirektiv och onlinesändningsdirektiv nationellt. De föreslagna ändringarna främjar gränsöverskridande användning av digitalteknik och digitala verk, bredare tillgång till verken och en fungerande upphovsrättsmarknad. Dessutom främjar de vidaresändningen av tv- och radioprogram och licensieringen av upphovsrätten och närstående rättigheter till verken och annat skyddat material i programmen.

Kulturens och de kreativa branschernas uppsving och deras hållbara förnyelse står i fokus i Finlands [program för hållbar tillväxt](#). Med strukturstödet för kulturbranschen och de kreativa branscherna främjas reformen av tjänsterna i dessa branscher samt revideringen och digitaliseringen av deras produktions- och verksamhetsmodeller. Ett mål för strukturstödet är också att bidra till att arbetstillfällena inom de kreativa branscherna ökar och att branschernas andel av bruttonationalprodukten ökar betydligt från nuvarande 3,5 procent fram till 2026. Projekten har till stor del riksomfattande effekter. Under berättelseåret beviljades 13,7 miljoner euro för utveckling av innovativa tjänster samt produktions- och verksamhetsmodeller.

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av ungdomslagen (RP 107/2022 rd) antogs under berättelseåret och lagen trädde i kraft den 1 januari 2023. Till ungdomslagen fogades bestämmelser om hobbyverksamhet för unga enligt [Finlandsmodellen för hobbyverksamhet](#) och om beviljandet av statsunderstöd för verksamheten. Lagändringen etablerar hobbyverksamheten

enligt modellen till en permanent verksamhetsmodell i kommunerna. Modellen syftar till att göra det möjligt för alla barn och unga att i anslutning till skoldagen ha en avgiftsfri hobby som de tycker om. Ändringarna trädde i kraft den 3 april 2023.

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av idrottslagen (RP 259/2022 rd) lämnades till riksdagen i november. Propositionen specificerar och förtydligar begreppen i lagen. Främjandet av hållbar utveckling inom motion, idrott och elitidrott tas in som ett aktivt mål. Definitionen av elitidrott preciseras så att den inkluderar de viktigaste målen som elitidrotten ska främja. Dessutom kan Finlands Akademi i fortsättningen vara statsbidragsmyndighet vid beviljandet av idrottsvetenskapliga understöd. Ändringen trädde i kraft i februari 2023.

2.10 Världens bästa offentliga förvaltning

Regeringsprogrammet innehåller ett flertal mål för att utveckla förvaltningen med ambitionen att ha världens bästa offentliga förvaltning. Åtgärder för att nå dessa mål har genomförts inom många projekt och i många nätverk. Data för en lägesbild av hur utvecklingen framskrider har samlats in genom undersökningar och utredningar, vilket också har lett till rekommendationer om fortsatt utveckling. Den samlade bilden behöver analyseras ytterligare och utvecklingen av förvaltningen fortgår. Den finländska förvaltningen kan anses vara bra sett till tillförlitlighet, jämlikhet och tjänster.

Den offentliga förvaltningens tillstånd och dess utveckling har mätts bland annat genom en medborgarenkät om tjänstemannaetiken och tjänstemannamoralen inom statsförvaltningen. Enligt resultaten litar 62 procent av finländarna på statsförvaltningen och dess tjänstemän. Förtroendet har ökat med fem procentenheter sedan 2016 då enkäten senast genomfördes. Finländarna ser statsförvaltningens värden som viktiga, men bedömer att de i praktiken tillämpas endast relativt bra. Enligt svaren uppfylls legalitetsprincipen, sakkunskapen och jämlikheten bäst, medan ekonomin, effektiviteten, innovativiteten och öppenheten utfaller sämst. I fråga om arbetssätten var medborgarna mest oroad över onödig byråkrati, men ansåg att tjänstemannakåren är omutlig.

I [World Justice Projects jämförelse av rättsstater](#) placerade sig Finland 2022 helhetsmässigt sett på tredje plats efter Danmark och Norge.

I [strategin för reformeringen av den offentliga förvaltningen](#) anges målen för förvaltningen för 2030. Förvaltningen reformerades i enlighet med strategin såväl inom statsförvaltningen som tillsammans med kommunförvaltningen och beredningen av välfärdsområdena. Det har föreslagits att genomförandet av reformåtgärderna ska fortgå även under nästa regeringsperiod. [Av en studie om relationen mellan kommunerna och staten och hur strategin för den offentliga förvaltningen tillämpas på det kommunala fältet](#) framgick att strategin för den offentliga förvaltningen allmänt taget anses vara bra och att de frågor som den främjar är önskvärda att uppnå, men att man känner till

den mycket dåligt. Kommunerna upplever att staten inte har tillräcklig förståelse för kommunföretaget. Kommunerna önskar att staten ska visa förtroende för att besluten blir bra, men samtidigt även ge stöd och vägledning, i synnerhet för att genomföra riktlinjerna. Strategiarbetets betydelse i kommunerna har stärkts.

Det aktuella läget för kunskapsbasen om offentliga tjänsters medborgar- och kundupplevelse visade att den finska offentliga förvaltningen för närvarande samlar in mycket uppföljnings- och utvärderingsdata, men att det inte går att bilda någon övergripande bild på grund av att enhetlighet och jämförbarhet saknas. Utredningen rekommenderade att fokus i den fortsatta utvecklingen sätts på uppföljning och utvärdering av medborgar- och kundnöjdheten. Enligt resultaten i Innovationsbarometern för den offentliga sektorn, som vänder sig till statsförvaltningens och universitetens ledning, är kundernas och allmänhetens behov och förväntningar den viktigaste motiverande faktorn för statsförvaltningens innovationsverksamhet.

OECD gjorde 2021 en [förtroendebedömning](#) och en [bedömning av civilsamhällets tillstånd i Finland](#). De visade att allmänhetens förtroende för de offentliga institutionerna och nöjdheten med demokratin var höga, men att antalet personer som tror sig kunna påverka politiska processer är litet i Finland jämfört med andra länder med högt förtroende. OECD rekommenderade att Finland ökar den sociala dialogen och skapar en helhet av nationella dialoger. En ny modell för dialog mellan allmänheten, sammanslutningar och myndigheter stod klar i maj 2022 och pilottestades i invandrardialogerna hösten 2022.

Statsrådet godkände i mars 2022 en [riksomfattande plan för tillgången till statliga tjänster och placeringen av enheter och funktioner](#). Reformen av de statliga ämbetsverkens öppettider, där man huvudsakligen frångick regleringen av öppettiderna enligt klockslag, trädde i kraft vid ingången av 2023. Flexibla bestämmelser om öppettider gör det möjligt att utveckla servicenätet och ta emot kunder på ett kostnadseffektivt sätt. De statliga myndigheternas öppethållning kan särskilt koncentreras till kundtjänstställen och klockslag med många kundbesök. I reformen av statens service- och lokalnätverk koncentreras ärenden som kräver besök till gemensamma kundtjänstställen och ämbetsverken övergår till sammanvända kontorslokaler under 2020-talet. I de tre första landskapen, Södra Karelen, Norra Karelen och Päijänne-Tavastland, bygger man som bäst gemensamma kundtjänstställen och minskar kontorslokalerna.

Programmet för reformering av statens personalledning slutfördes. Inom programmet genomfördes 30 utvecklingsprojekt med anknytning till bland annat mångfald, hållbarhet och flexibel rekrytering. Offentligt ledarskap utreddes i studien [Offentligt ledarskap – det offentliga ledarskapets identitet, direktörernas ställning och kraven på arbetet på 2020-talet](#). De centrala slutsatserna var att det offentliga ledarskapet har en stark grund och identitet och att arbetet för det allmänna intresset och demokratin upplevs vara betydelsefullt. Arbetsfördelningen och relationen mellan de politiska beslutsfattarna och de professionella direktörerna fungerar i stort sett, men är inte problemfria. Det professionella ledarskapet behöver utvecklas vidare och stödet för direktörerna utökas. Behovet av människocentrerad ledning accentueras i och med komplicerade verksamhetsmiljöer och snabba förändringar.

I finansministeriets och Kommunförbundets gemensamma [program för verkningsfull offentlig upphandling](#) genomförs [den nationella strategin för offentlig upphandling](#). Programmet har resulterat i utredningar, guider och verktyg för ledning och planering av upphandlingen, för upphandlingsprocessen och för hållbarhet. Över 80 procent av statens ämbetsverk och institutioner som upphandlar för mer än fem miljoner euro årligen har upprättat strategier eller strategiska riktlinjer för upphandling. År 2020 beaktades i 77 procent av upphandlingarna små och medelstora företags möjlighet att delta och i 29 procent främjades kolsnålhet.

Reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet är exceptionell till sin omfattning, samhällseliga betydelse och nära anknytning till medborgarnas vardagliga tjänster. I det första välfärdsområdesvalet i januari 2022 valdes välfärdsområdenas fullmäktige, som inledde sin mandatperiod den 1 mars 2022, och välfärdsområdenas styrelser inledde sin verksamhet. Statsrådet stödde under hela året genomförandet av välfärdsområdesreformen. Övergången från ett kommunbaserat anordnaransvar inom social- och hälsovården och räddningsväsendet till välfärdsområdena vid årsskiftet 2022–2023 gick väl. Information om välfärdsområdenas ekonomi finns i avsnitt 3.4 i regeringens årsberättelse.

Regeringen beredde en proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som gäller en omorganisering av den offentliga arbetskrafts- och företagarservicen (RP 207/2022 rd). Målet är en servicestruktur som främjar en snabb sysselsättning och ökar arbets- och näringslivetjänsternas produktivitet, tillgänglighet, genomslag och mångsidighet. Syftet med den finansieringsmodell som togs fram i samband med överföringen är att sporra kommunerna att utveckla sin verksamhet så att den främjar sysselsättningen. Lagpaketet som gäller omorganisering av den offentliga arbetskrafts- och företagsservicen stadfästes den 23 mars 2023. Ansvaret för att ordna denna service överförs från staten till kommunerna den 1 januari 2025.

I rapporten [Kommunpolitiken vid en vändpunkt? : Stärkande av kommunernas verksamhetsförutsättningar och kommunpolitikens framtidsscenarier](#) som offentliggjordes i början av februari 2022 sökte man lösningar för omvälvningen, differentieringen och framtiden i kommunerna. Den behandlade brett viktiga delområden för kommunpolitiken och kommunerna, som ekonomin, uppgifterna, självstyrelsen, strukturerna och samarbetet mellan kommunerna. På hösten inleddes ett projekt som genomfördes och finansierades av Europarådet och Europeiska unionen, "Delivering Good Governance and Balanced Local Economy in Finland", där ett delresultat kommer att bli en expertgranskning av europeiska modeller för differentierad uppgiftsfördelning.

Digitaliseringen fick stöd via olika styrmedel och ett flertal projekt enligt regeringsprogrammet med anknytning till exempelvis utnyttjande och öppnande av offentlig information, främjande av digitala tjänster för person- och företagskunder, utvecklande av e-legitimation, en reform av personbeteckningen, utnyttjande av artificiell intelligens och automatisering vid produktionen av tjänster samt förbättring av den digitala säkerheten och myndigheternas verksamhetsförutsättningar.

I brett samarbete med olika intressentgrupper färdigställdes under ledning av ministerarbetsgruppen för utveckling av digitaliseringen, dataekonomin och den offentliga förvaltningen och av digitaliseringsbyrån [statsrådets redogörelse om en nationell digital kompass](#). Målet är att stärka en långsiktig och systematisk nationell digitaliseringsutveckling fram till 2030.

Finland har från år till år hållit sig kvar i toppen i jämförelserna av digitaliseringen i EU-staterna. År 2022 rankades Finland på nytt som etta i [Europeiska kommissionens årliga index för digital ekonomi och digitalt samhälle \(DESI\)](#), som beskriver EU-staternas digitala kapacitet och utveckling inom fyra delområden: konnektivitet, humankapital (digitala färdigheter), integrering av digital teknik och digitala offentliga tjänster. Finlands särskilda styrkor i jämförelsen är medborgarnas digitala färdigheter och beredskap inom cybersäkerhet. I FN:s jämförelse av e-förvaltningar kom Finland på andra plats 2022.

Myndigheterna fick stöd och vägledning för att tillhandahålla medborgare och företag sina tjänster både digitalt och tillgängligt. För att säkerställa likabehandling arbetade man med att främja digitalt stöd i ett nätverk bestående av olika aktörer. Arbetet med att öppna den offentliga informationen fortgick och användningen och återanvändningen av informationsresurser förbättrades. Åtgärderna inom utnyttjandet och öppnandet av offentlig information anknöt bland annat till informationens kvalitet, tillgänglighet och kompatibilitet.

Statsrådet lämnade sin proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen (RP 145/2022 rd) i september 2022. Syftet är att göra det möjligt med automatiska förvaltningsbeslut och serviceautomatisering i myndigheternas rådgivning. Riksdagen godkände regeringens proposition med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen i februari 2023.

Inom projektet Företagets digitala ekonomi under ledning av arbets- och näringsministeriets bereds en digitalisering av företagets ekonomiförvaltning för en övergång till realtidsekonomi. Projektet avslutas vid utgången av 2024. Det lägger fram förslag till lösningar för interoperabiliteten och tekniken i ekosystemet för digital ekonomi, ekonomiförvaltningens verksamhet och processer samt för organisationen och förvaltningsmodellen.

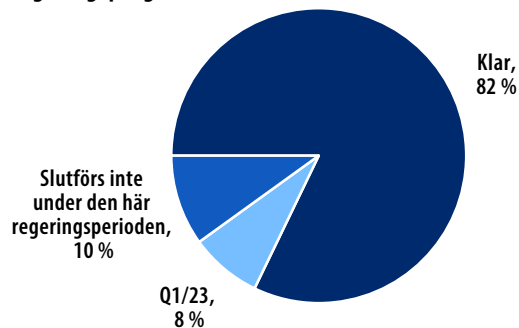
2.11 Genomförandet av regeringsprogrammet under regeringsperioden

Statsrådets kansli svarar för uppföljningen av genomförandet av regeringsprogrammet för Sanna Marins regering. Uppföljningen grundade sig på totalt 774 åtgärder i regeringsprogrammet som gällde statsfinanserna, de strategiska prioriteringarna i regeringsprogrammet och styrningssätten inom den offentliga förvaltningen. Enligt en uppskattning från januari 2023 slutförs 90 procent

av åtgärderna före utgången av regeringsperioden. Vid tidpunkten för bedömningen hade redan 82 procent av åtgärderna slutförts och åtta procent uppskattades bli slutförda före utgången av mars. Nio procent av åtgärderna förväntades bli slutförda efter mars 2023 och en procent av åtgärderna kommer inte att genomföras alls. Uppskattningen grundar sig på de uppgifter om tidsplanerna för att slutföra åtgärderna som ministerierna lämnat in.

Figur 7. Genomförandestatus för åtgärderna i regeringsprogrammet vid regeringsperiodens slut.

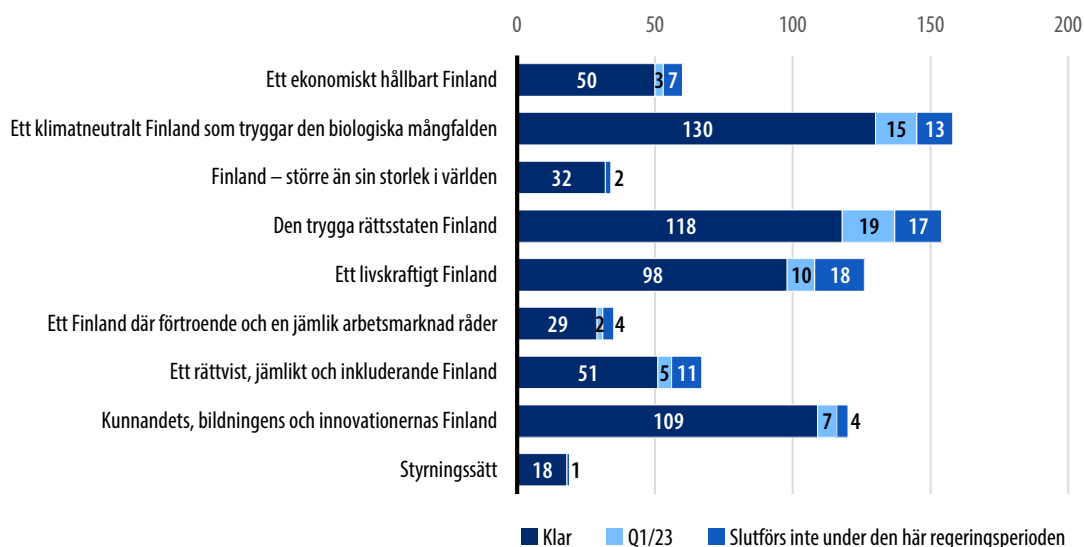
Genomförandestatus för åtgärderna i regeringsprogrammet 1/2023



Figur 8 visar genomförandestatusen för åtgärderna i regeringsprogrammet fördelat enligt de strategiska prioriteringarna.

Figur 8. Genomförandestatus för åtgärderna i regeringsprogrammet vid regeringsperiodens slut enligt prioriteringsområde.

Genomförandestatus för åtgärderna i regeringsprogrammet 1/2023



Hösten 2019 upprättades regeringens handlingsplan baserat på regeringsprogrammet. Handlingsplanen uppdaterades i samband med regeringens halvtidsöversyn våren 2021. Till handlingsplanen valdes 231 centrala åtgärder för att främja målen i regeringsprogrammet. Enligt uppgifter från januari 2023 kommer 34 av åtgärderna i handlingsplanen att slutföras före utgången av 2023, tio slutförs senare och två kommer inte att slutföras enligt den ursprungliga planen. De övriga åtgärderna i handlingsprogrammet har redan slutförts.

Mera utförliga rapporter om genomförandet av regeringsprogrammet finns i regeringens årsberättelser 2019–2021 och, för berättelseårets del, i avsnitten ovan. Största delen av de förvaltningsövergripande, strukturella och strategiska reformer som grundar sig på regeringsprogrammet slutfördes, trädde i kraft eller ledde till regeringspropositioner under 2021–2022 eller i början av 2023.

Centrala prestationer under regeringsperioden

Regeringen har uppnått 75 procent av sitt sysselsättningsmål. I januari 2023 var trenden för det relativa sysselsättningstalet, det vill säga talet som beskriver den långsiktiga utvecklingen, 74,2 procent. Beräkningssättet har ändrats och med det tidigare beräkningssättet motsvarar talet 75,1 procent. Arbets- och närings tjänsterna (TE-tjänsterna) överförs till kommunerna och på regionernas ansvar från och med 2025. När samma anordnare ansvarar för sysselsättningstjänsterna, kommunens utbildningstjänster och närings tjänsterna stöder tjänsterna bättre målet för snabbare sysselsättning.

Reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet, som bereddes under en lång tid, trädde i kraft i början av 2023. Målet med den är att trygga jämlika och högklassiga tjänster inom socialvården, hälsovården och räddningstjänsten för alla som bor i Finland, påskynda tillgången till vård och främja fungerande tjänster med låg tröskel. Vidare är syftet med reformen att svara på de utmaningar som befolkningens åldersstruktur medför och dämpa kostnadsökningen. Det har också fattats beslut om snabbare tillgång till primärvård.

Under regeringsperioden har grundskyddet förbättrats, folk- och garantipensionerna höjts och familjeledighetsreformen genomförts. Genom familjeledighetsreformen främjas barnens likabehandling, jämställdheten, flexibiliteten i familjelivet och kvinnornas ställning på arbetsmarknaden.

Den nya klimatlagen antogs i maj 2022. Det centrala målet i lagen är att säkerställa att Finland uppnår klimatneutralitet senast 2035. Vindkraftens andel av energiproduktionen har ökat avsevärt i enlighet med regeringens mål. Det har också beviljats understöd för slopande av oljeuppvärmning och stenkol. Energibeskattningen har ändrats så att den i större utsträckning beaktar klimatet. Under regeringsperioden har det inletts en beredning av åtgärder för att stärka de kolsänkor som minskat inom markanvändningssektorn.

Finansieringen av naturvård har på årsnivå ökat med i genomsnitt över 100 miljoner euro och Finlands nätverk av nationalparker har utvidgats. Forststyrelsens ägarpolitik har även uppdaterats för att ta större hänsyn till miljö och klimat. I slutet av 2022 antogs den nya naturvårdslagen med målet att allt effektivare trygga arterna, naturtyperna och de tjänster som naturen erbjuder. Även den frivilliga ekologiska kompensationen och anpassningen till klimatförändringen skrevs in i lagen.

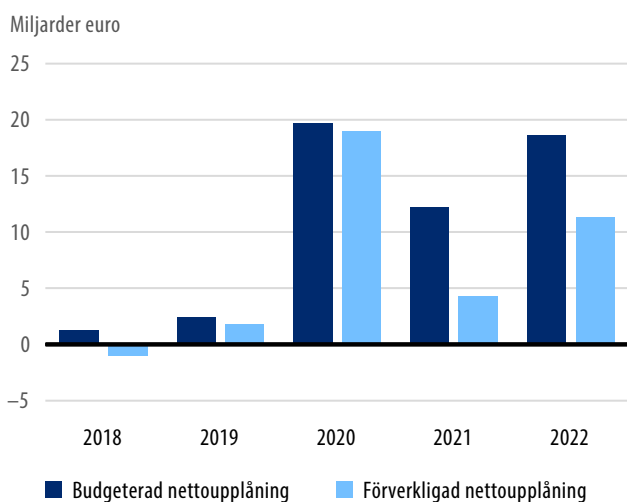
Regeringen har utvidgat läroplikten och genomfört avgiftsfri utbildning på andra stadiet. Finansieringen för utbildningen har också ökat på alla stadier. Till exempel har relationstalen för antalet anställda inom småbarnspedagogik minskats, den subjektiva rätten till småbarnspedagogik återinförts, det stöd som ska tillhandahållas inom småbarnspedagogiken utvecklats och avgifterna för småbarnspedagogik sänkts. I förskolan och den grundläggande utbildningen har exempelvis frånvaro förebyggts genom en modell för engagerande arbete i skolgemenskapen, kvaliteten och tillgången på elev- och studerandevården har förbättrats och jämlikheten i utbildningen har främjats genom olika åtgärder. Det har också riktats tilläggsresurser för anställning av lärare och handledare inom yrkesutbildningen samt stödåtgärder för undervisning och handledning.

En lag som trädde i kraft i början av 2023 ålägger Finland att höja satsningarna på forskning och utveckling till fyra procent i förhållande till bruttonationalprodukten före 2030. Dessutom har det fattats beslut om skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet. Incitamentet sporrar i synnerhet små och medelstora företag att utöka sin forsknings- och produktutvecklingsverksamhet.

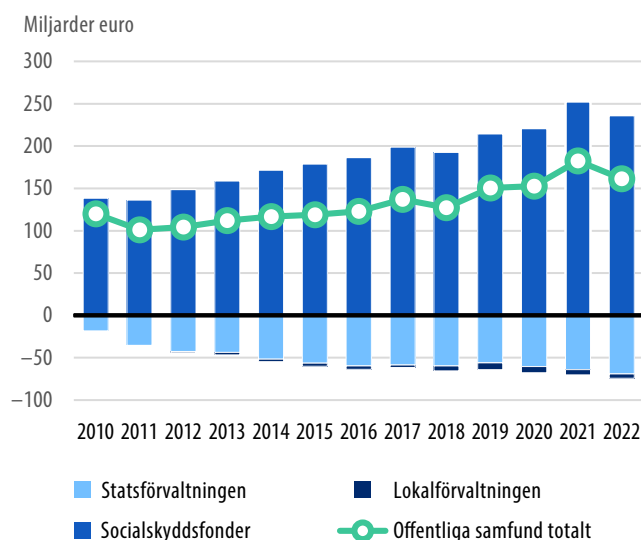
Konkreta åtgärder för att främja säkerheten och rättsvården har bland annat varit den omfattande reformen av lagstiftningen om sexualbrott och lagen om ett positivt kreditupplysningsregister.

3 Den offentliga ekonomin

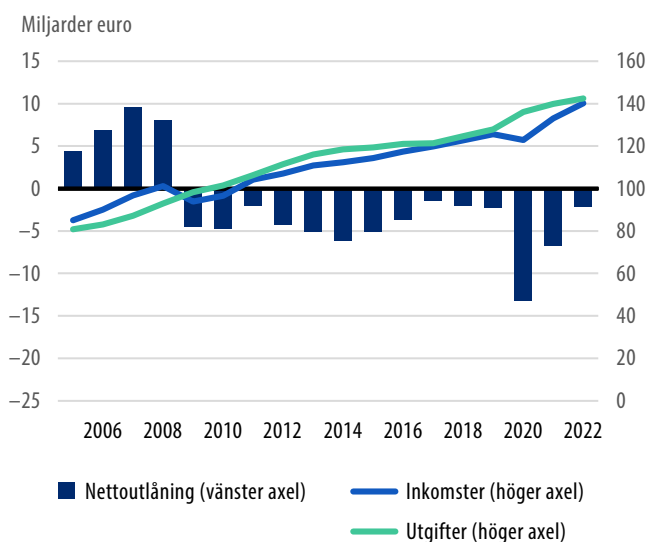
Statens nettouplåning i budgetekonomin



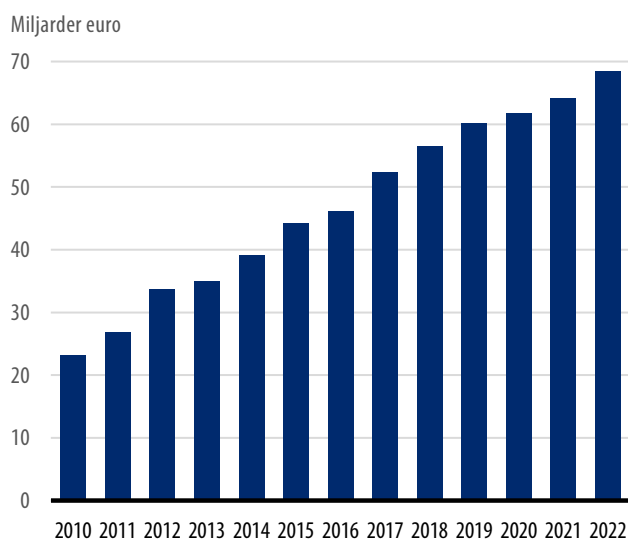
De offentliga samfundens finansiella nettotillgångar



Den offentliga sektorns inkomster, utgifter och nettoutlåning



Statens borgensförbindelser och garantier



3.1 Läget i den offentliga ekonomin

3.1.1 Läget i den offentliga ekonomin 2022

Rysslands anfallskrig mot Ukraina och de kraftiga prishöjningarna hade betydande konsekvenser för ekonomin 2022. De direkta ekonomiska konsekvenserna av kriget var mindre än man befarat. Trots att handeln med Ryssland minskade drastiskt lyckades företagen hitta ersättande handelspartner. Konsekvenserna var dock omfattande på grund av prishöjningarna. Särskilt priserna på energi och många råvaror steg kraftigt till följd av kriget, men sjönk mot slutet av året.

Prishöjningarna fick en vidsträckt spridning inom ekonomin och 2022 låg den allmänna inflationen på 7,1 procent i snitt. I början av året var inflationen drygt fyra procent men steg mot slutet av året till cirka nio procent. Konsumentpriserna steg klart snabbare än inkomsterna och hushållens reella köpkraft minskade. Den privata konsumtionen vände nedåt i slutet av året, medan den fortfarande på våren hade vuxit snabbt i och med att de sista coronabegränsningarna slopades.

De snabba prishöjningarna ledde också till att penningpolitiken stramades åt och Europeiska centralbanken höjde styrräntan i snabb takt med början från sommaren. Referensräntan för bolån, 12 månaders euribor, steg från -0,5 procent i början av året till över 3 procent i slutet av året. Även räntorna på statens benchmarklån steg snabbt.

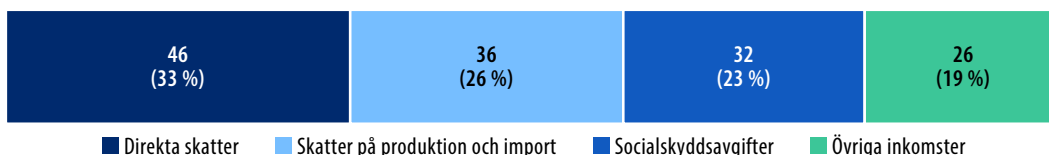
Bruttonationalprodukten (BNP) ökade med 2,1 procent 2022 trots att produktionen uppvisade en liten nedgång under årets två sista kvartal. Sysselsättningen fortsatte däremot öka under hela 2022, dock långsammare i slutet av året. År 2022 var antalet sysselsatta 64 000 fler och antalet arbetslösa 22 000 färre än ett år tidigare. Sysselsättningsgraden (15–64-åringar) steg till 73,8 procent och arbetslöshetsgraden sjönk till 6,8 procent.

Utgifterna och inkomsterna i Finlands offentliga finanser har uppvisat en strukturell obalans redan länge. De har försvagats till följd av att de åldersrelaterade utgifterna ökat i och med förändringen i befolkningens åldersstruktur och av att den ekonomiska tillväxten var svag i början av 2010-talet. Även kriserna på 2020-talet har försvagat de offentliga finanserna i och med ökad skuldsättning.

Figur 9. De offentliga samfundens utgifter per slag 2022.

Miljarder euro och procent av totalutgifterna



Figur 10. De offentliga samfundens inkomster per slag 2022.**Miljarder euro och procent av totalinkomsterna**

Saldot i de offentliga finanserna förbättrades 2022 till den nivå som rådde före coronapandemin. Inkomsterna ökade tillfredsställande och utgiftsökningen var mer måttfull. Ökningen av de offentliga samfundens utgifter dämpades i synnerhet till följd av att åtgärderna i samband med coronavirusepidemin minskade. De influtna skatteinkomsterna och socialförsäkringsavgifterna ökade snabbt. De viktigaste enskilda faktorerna var ökningen av influtna förvärvs-, kapitalinkomst- och mervärdesskatter och socialförsäkringsavgifter. Konjunkturväxlingarna avspeglas tydligast i statsfinanserna på grund av att skatteinkomsterna är så konjunkturkänsliga. Statsförvaltningens strukturella saldo förbättrades med nästan 4 miljarder euro och uppvisade ett underskott på 4,3 miljarder euro, eller 1,6 procent i förhållande till bruttonationalprodukten.

Inom delsektorerna i de offentliga finanserna bibehölls saldot för lokalförvaltningen nästan oförändrat. Arbetspensionsanstaltens överskott låg på nära en procent i förhållande till bruttonationalprodukten till följd av den starka utvecklingen inom premieinkomsterna. De övriga socialskyddsfondernas saldo uppvisade ett litet överskott. Deras strukturella saldo förbättrades av att arbetslösheten minskade.

De offentliga samfundens finansiella nettotillgångar minskade 2022 och utgjorde 60,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. De finansiella nettotillgångarna minskade efter den snabba tillväxten 2021. Statsförvaltningens finansiella nettotillgångar låg på samma nivå som året innan, medan arbetspensionsanstaltens nettotillgångar minskade. De offentliga samfundens sammanlagda finansiella nettotillgångar, det vill säga skillnaden mellan finansiella tillgångar och skulder, uppgick till 161,4 miljarder euro vid utgången av 2022. Det var 21,2 miljarder euro mindre än 2021.

Av de offentliga samfundens finansiella nettotillgångar är socialskyddsfondernas positiva, medan statsförvaltningens och lokalförvaltningens är negativa. Under året minskade statsförvaltningens finansiella nettotillgångar med sammanlagt 4,8 miljarder euro. I slutet av året överskred statsskulden de finansiella tillgångarna med 68,9 miljarder euro. Lokalförvaltningens finansiella nettotillgångar ökade med 0,8 miljarder euro. Arbetspensionsanstaltens och de övriga socialskyddsfondernas finansiella nettotillgångar minskade under 2022 med 17,2 miljarder euro. I slutet av året var skillnaden mellan socialskyddsfondernas tillgångar och skulder 235,7 miljarder euro. Arbetspensionsanstaltens finansiella tillgångar uppgick till 244,2 miljarder euro. Uppgifterna baserar sig på Statistikcentralens statistik över de offentliga samfundens finansräkenskaper.

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

EU-rättsakterna, särskilt fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten, anger ramarna för skötseln av de offentliga finanserna i medlemsstaterna. Nationellt styrs skötseln av de offentliga finanserna av

- lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen och om tillämpning av fördraget samt om kraven på de fleråriga ramarna för de offentliga finanserna (finanspolitiska lagen 869/2012) samt
- statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna (120/2014).

EU:s finanspolitiska ramar är för tillfället under granskning. Eventuella lagstiftningsförslag förväntas 2023. Redogörelsen nedan grundar sig på de ramar som gällde i slutet av 2022.

EU:s fördrag fastställer referensvärden på 3 procent för underskott i de offentliga finanserna och 60 procent för skuld i förhållande till bruttonationalprodukten. Om underskotts- och/eller skuldskriteriet överskrids, inleds för medlemslandets del förfarandet vid alltför stora underskott. Den korrigerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten 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, Medium-Term Objective). Detta mål ska säkerställa säkerhetsmarginalen med avseende på referensvärdena för underskottet och skulden i fördraget samt hållbarheten i de offentliga finanserna. Uppnåendet av MTO styrs och utvärderas i stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del, vars uppgift är att säkerställa att finanspolitiken är hållbar under normala konjunkturväxlingar.

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

Kommissionen fastställde i mars 2023 att giltighetstiden för den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten, som aktiverades i mars 2020, går ut i slutet av 2023, eftersom EU har återhämtat sig från den betydande ekonomiska konjunkturedgång som orsakades av pandemin. Den allmänna undantagsklausulen, och ovanliga händelser som drabbar enskilda länder, gör det möjligt för medlemsstaterna att tillfälligt avvika från anpassningsbanan för att nå det medelfristiga målet för de offentliga finanserna, förutsatt att detta inte äventyrar hållbarheten i de offentliga finanserna på medellång sikt.

Underskottet i de offentliga finanserna understeg 3 procents gränsen 2021 och var 0,8 procent 2022. Skuldkvoten översteg referensvärdet på 60 procent och var 73,0 procent i förhållande till bruttonationalprodukten 2022. Även om kommissionen våren 2022 i sin rapport enligt artikel 126.3

uppskattade att skuldkriteriet kommer att överstigas föreslog kommissionen inte att Finland eller de andra medlemsländerna inleder det förfarande som gäller vid alltför stora underskott. Detta meddelade kommissionen redan i mars i sitt meddelande om styrningen av finanspolitiken.

Kommissionen gav inga landsspecifika rekommendationer våren 2021. I stället utfärdades rekommendationer om finanspolitiken i bedömningen av stabilitetsprogrammet. I de landsspecifika rekommendationerna för de offentliga finanserna, som godkändes av Europeiska unionens råd i juni 2021, gavs Finland till uppgift att bland annat vidta följande åtgärder:

- Under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning som beaktar den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens samt upprätthålla nationellt finansierade investeringar.
- När de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå ett betryggande läge i de offentliga finanserna och säkerställa offentligfinansiell hållbarhet, men samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.
- Vara särskilt uppmärksam på de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och på budgetåtgärdernas kvalitet, i syfte att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, framför allt investeringar som stöder den gröna och digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Enligt finansministeriets bedömning följde Finland rådets rekommendationer för de offentliga finanserna 2022.

3.2 Statsfinanserna

3.2.1 Statens ekonomiska totalkalkyler

Syftet med statens totalkalkyler (intäkts- och kostnadskalkyl samt balansräkning) är att ge en bättre helhetsbild av den del av statsfinanserna som styrs av statsrådet (staten som juridisk person). Totalkalkylerna ger en klarare bild av resultatet och balansräkningens struktur enligt affärsbokföringen av statsfinanserna än separata bokslutskalkyler. Totalkalkylerna har upprättats genom att bokslutsuppgifterna för budgetekonomin, statens affärsverkskoncerner och fonderna utanför budgetekonomin har kombinerats.

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

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

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

Statsfinanserna visade under finansåret 2022 ett underskott och staten var tvungen att ta ytterligare lån. Såväl statens skatteintäkter som statens utgifter ökade. En översikt över intäkter och kostnader i budgetekonomin samt över balansräkningen finns i avsnitt 3.2.2 i regeringens årsberättelse.

Intäkts- och kostnadskalkyl

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

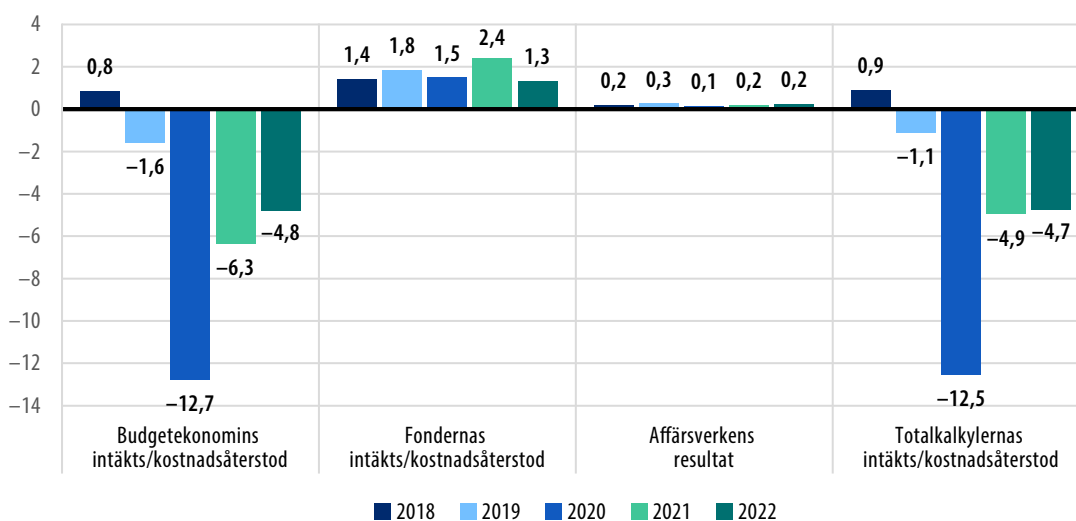
	1.1–31.12.2021	1.1–31.12.2022
Intäkter av verksamheten	4 530	4 286
Kostnader av verksamheten	10 631	12 153
Återstod I	–6 100	–7 871
Finansiella intäkter	2 467	2 282
Finansiella kostnader	993	1 363
Andel av intresseföretagens vinst	11	9
Extraordinära intäkter	146	90
Extraordinära kostnader	15	65
Återstod II	–4 484	–6 918
Överföringsekonomin intäkter	1 717	1 411
Överföringsekonomin kostnader	48 746	50 574
Återstod III	–51 513	–56 081
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	46 611	51 349
Minoritetsandel*	0,1	0
Räkenskapsperiodens överskott/ underskott	–4 902	–4 732

* Minoritetsandel i affärsverkskoncerner

Intäkts- och kostnadskalkylen visar om de intäkter som kommit in under räkenskapsperioden räcker till för att täcka kostnaderna under räkenskapsperioden. År 2022 var underskottet i den totala intäkts- och kostnadskalkylen 4,7 miljarder euro (4,9 miljarder år 2021). Underskottet 2022 var 0,2 miljarder euro mindre än 2021. Skatteintäkterna ökade med 4,7 miljarder euro jämfört med året innan. Ökningen hänförde sig särskilt till samfundsskatterna med 1,9 miljarder euro, förvärvs- och kapitalinkomstskatterna med 1,4 miljarder euro och mervärdesskatten med 1,2 miljarder euro. Samtidigt försvagades läget av minskade verksamhetsintäkter, utdelningsintäkter och finansiella intäkter. Kostnadsökningen var till följd av inflationen störst i verksamhetskostnaderna och överföringsekonomin kostnader i anslutning till inrättandet av förvaltningen för välfärdsområdena.

I följande figur presenteras överskottet/underskottet i den totala intäkts- och kostnadskalkylen samt överskottet/underskottet i budgetekonomin, överskottet i fondekonomin och affärsverkskoncernernas vinst separat för åren 2018–2022.

Figur 11. Överskott och underskott 2018–2022, miljarder euro.



Underskottet på 4,7 miljarder euro i statens totala intäkts- och kostnadskalkyl var 1,4 miljarder euro större än det icke eliminerade sammanräknade överskottet och underskottet i statens budgetekonomi samt fonderna och affärsverken utanför budgetekonomin. 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 överföringsekonomins intäkter och budgetöverföringarna med 2,0 miljarder euro.
- Pensionsavgifterna som redovisas till Statens pensionsfond minskar intäkterna och kostnaderna med 0,8 miljarder euro.
- Senatfastigheters hyror från ämbetsverken i statens budgetekonomi och Forststyrelsen minskar hyresintäkterna och hyreskostnaderna med 0,8 miljarder euro.
- Överföringen på 0,6 miljarder euro från statens budgetekonomi till statens televisions- och radiofond minskar överföringsekonomins kostnader och budgetöverföringarna.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkens vinster minskar de finansiella intäkterna och ökar det egna kapitalet i den totala balansräkningen med 0,15 miljarder euro.

Balansräkning

Balansräkningen visar den ekonomiska situationen vid tidpunkten för bokslutet, det vill säga tillgångsposter och skulder. Tillgångsposterna består av nationalförmögenheten (egendom i form av kultur- och naturarv, till exempel historiska byggnader, nationalparker), anläggningstillgångar och övriga utgifter med lång verkningstid (till exempel markområden, byggnader och informationssystem) samt omsättningstillgångar och finansiella tillgångar.

Skulderna består av reserver (endast hos fonderna) och främmande kapital indelat i lång- och kortfristiga skulder. En skuld eller den del av en skuld som förfaller till betalning efter ett år eller senare anses långfristig. Eget kapital visar nettotillgångarna när tillgångsposterna minskats med reserver och främmande kapital.

Statens balans ökade 2022 med 6,5 miljarder euro från året innan. De viktigaste ändringarna var att det främmande kapitalet ökade med 11,3 miljarder euro och det negativa egna kapitalet med 4,7 miljarder euro. Den största förändringen i omsättnings- och finansieringstillgångarna var att posten för värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar ökade med 5,9 miljarder euro. Posten innehåller de kontanta säkerheterna till motparterna i statens ränteswapavtal. Säkerheterna vid utgången av 2022 var 6,5 miljarder euro. Ökningen berodde på ändringar i ränteswapavtalens marknadsvärden och höjda marknadsräntor.

Tabell 6. Statens totala balansräkning, miljoner euro.

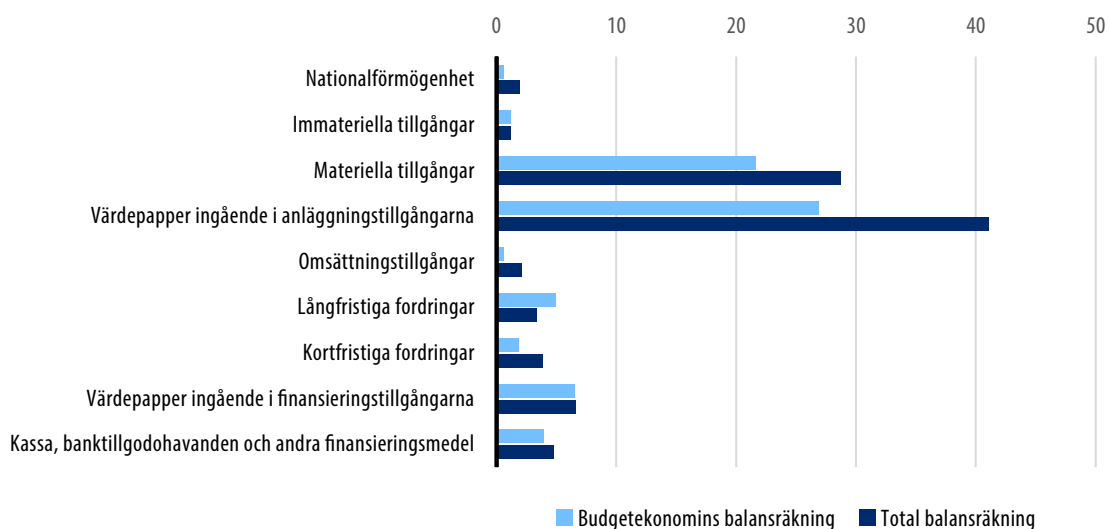
Aktiva	31.12.2021	31.12.2022
Nationalförmögenhet	1 856	1 918
Immateriella tillgångar	1 217	1 240
Materiella tillgångar	28 352	28 759
Värdepapper som hör till anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	39 478	41 092
Anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar totalt	69 046	71 091
Omsättningstillgångar	2 152	2 101
Långfristiga fordringar	3 699	3 410
Kortfristiga fordringar	3 368	3 853
Värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	787	6 656
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansiella tillgångar	6 377	4 777
Omsättningstillgångar och finansiella tillgångar totalt	16 383	20 797
Aktiva totalt	87 285	93 806

Passiva	31.12.2021	31.12.2022
Eget kapital		
Eget kapital	-51 431	-56 197
Minoritetsandel*	5	5
Fondkapital (övriga statliga fonder och donerade medel)	10	11
Reserver	20	15
Främmande kapital		
Långfristigt	109 509	114 948
Kortfristigt	29 173	35 024
Främmande kapital totalt	138 682	149 972
Passiva totalt	87 285	93 806

* Minoritetsandel i affärsverkskoncernen.

I följande figur visas tillgångsposternas fördelning i budgetekonomins balansräkning och i den totala balansräkningen för 2022. Av statens tillgångsposter i den totala balansräkningen framhävs värdepapper som hör till anläggningstillgångarna samt de materiella tillgångarna som budgetekonomin äger direkt eller via fonderna och affärsverken.

Figur 12. Fördelningen av tillgångsposterna i balansräkningen 2022, miljarder euro.



Statens totala balansomslutning på 93,8 miljarder euro var 13,8 miljarder euro mindre än den sammanräknade icke eliminerade balansomslutningen för budgetekonomin, fonderna och affärsverken utanför budgetekonomin. Detta beror på sammanslagningar och elimineringar, av vilka följande är bland de största:

- Affärsverkskoncernernas egendom, såsom byggnader och markområden, syns som placeringar i koncernernas egna kapital i budgetekonomins balansräkning, medan de i den totala balansräkningen rapporteras i enlighet med tillgångspostens karaktär. Elimineringen av ägandet av affärsverken minskar placeringarna i anläggningstillgångar samt det egna kapitalet med 6,1 miljarder euro.
- Fondernas likvida medel är en del av statskassan. Därför minskar elimineringen av fondernas fordringar på samlingskonton banktillgodohavandena och de kortfristiga skulderna i den totala balansräkningen med 5,9 miljarder euro.
- Elimineringen av de överföringar som Statens pensionsfond gjort till budgeten minskar det egna kapitalet i den totala balansräkningen och överföringsekonomins intäkter från statsförvaltningen med 2,0 miljarder euro.
- Elimineringen av intäktsföringen av affärsverkskoncernernas vinster ökar det egna kapitalet och minskar de finansiella intäkterna med 0,15 miljarder euro.

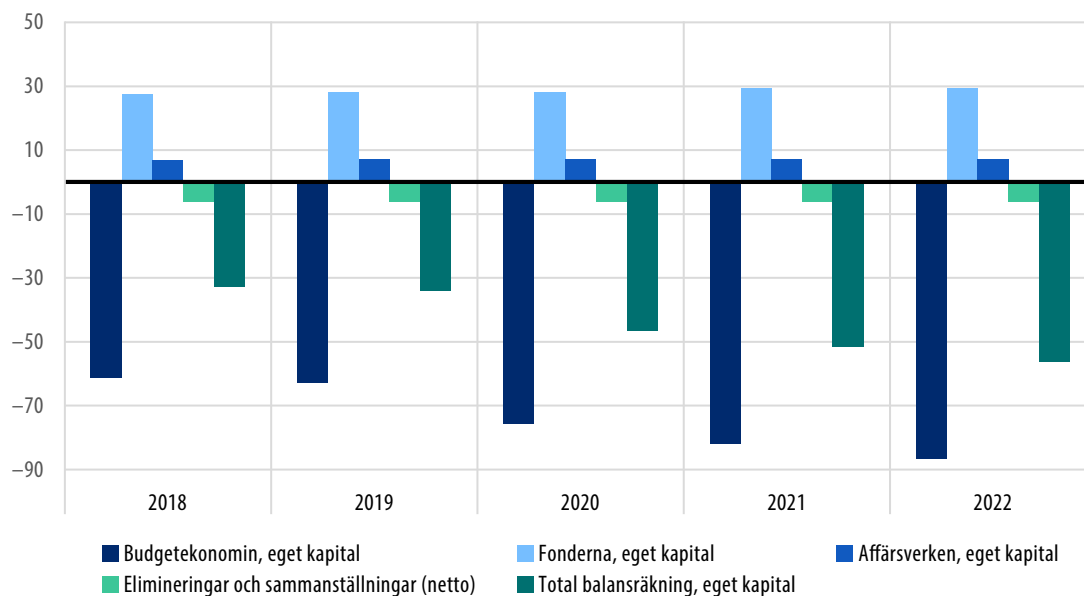
Främmande kapital

Till främmande kapital räknas de lån som upptagits i euro och i utländsk valuta, resultatregleringar, leverantörsskulder samt övriga lång- och kortfristiga skulder. År 2022 var det främmande kapitalet i budgetekonomin sammanlagt 155 miljarder euro. Det främmande kapitalet i den totala balansräkningen var sammanlagt 150 miljarder euro den 31 december 2022. Ökningen jämfört med 2021 var 11,3 miljarder euro.

År 2022 hade budgetekonomin lån för sammanlagt 142,4 miljarder euro, affärsverken för 1,9 miljarder euro och statsgarantifonden för 0,3 miljarder euro. I den totala balansräkningen fanns lån till ett värde av 142,9 miljarder euro, vilket är cirka 11,5 miljarder euro mer än 2021. Lån eliminerades för 1,7 miljarder euro.

Eget kapital

Det egna kapitalet i statens totala balansräkning utgörs av budgetekonomins, fondernas och affärsverkens egna kapital. I statens totala balansräkning 2022 var det egna kapitalet 56,2 miljarder euro negativt. Jämfört med 2021 minskade det negativa egna kapitalet med cirka 4,8 miljarder euro.

Figur 13. Eget kapital, utveckling 2018–2022, miljarder euro.

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

Offentligt noterade värdepapper

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

Tabell 7. Offentligt noterade värdepapper och andelar, miljarder euro.

		Totalt 2021	Totalt 2022	Förändring 2021–2022	Förändring 2021–2022 %
Budgetekonomin	Bokföringsvärde	5,7	5,8	0,1	2,16
	Marknadsvärde	25,0	19,7	–5,3	–21,37
Statens pensionsfond	Bokföringsvärde	12,6	13,0	0,4	3,17
	Marknadsvärde	18,8	16,9	–1,9	–10,11
Solidium Oy*	Bokföringsvärde	9,3	8,3	–1,0	–10,75
	Marknadsvärde	9,3	8,3	–1,0	–10,75
Klimatfonden Ab**	Bokföringsvärde	2,8	2,7	–0,1	–3,57
	Marknadsvärde	2,8	2,7	–0,1	–3,57
Totalt	Bokföringsvärde	30,4	29,8	–0,6	–1,97
	Marknadsvärde	55,9	47,6	–8,3	–14,85

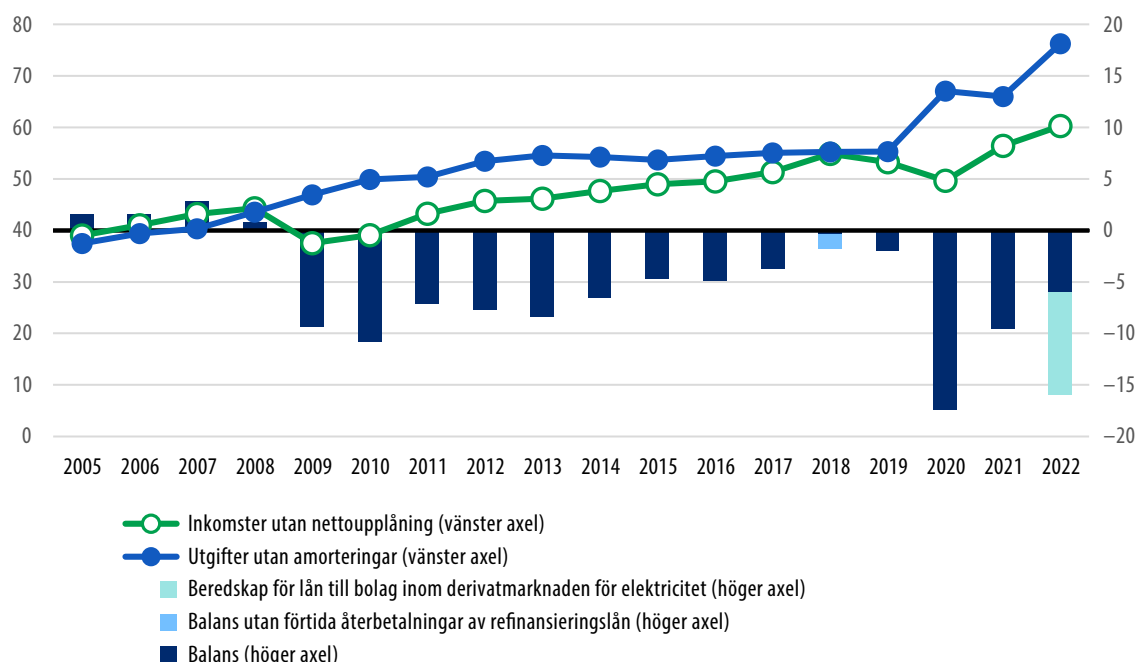
* Solidium Oy upprättar inget bokslut över läget den 31 december. Solidium Oy värderar offentligt noterade aktier till marknadspriset, varför de bokföringsvärden som anges för aktieinnehavet är dess marknadsvärde den 31 december 2022 och den 31 december 2021. På motsvarande sätt anges bokföringsvärdet för penningmarknadsplaceringarna till deras marknadsvärde den 31 december 2022 och den 31 december 2021.

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

3.2.2 Statens budgetekonomi, budget och bokslut

Statens budgetekonomi har uppvisat underskott sedan 2009. Underskottet hade dock minskat fram till 2019, då det åter började öka. Under 2020 ökade underskottet avsevärt till följd av coronavirus-situationen och var exceptionellt högt även 2021, trots en minskning från året innan. Underskottet låg kvar på en hög nivå även 2022 jämfört med det långsiktiga genomsnittet.

Enligt bokslutet för 2022 var underskottet i budgetekonomin (exkl. nettoupplåning) 16 miljarder euro, det vill säga 6,4 miljarder euro, större än föregående år. 10 miljarder av underskottet förklaras av ett anslag som reserverades för elbolagen och som inte har använts alls. Utan detta anslag hade underskottet varit sex miljarder euro, vilket är 3,6 miljarder euro mindre än året innan. Med underskott i budgetekonomin avses skillnaden mellan inkomster (exkl. nettoupplåning) och utgifter.

Figur 14. Budgetekonomins inkomster, utgifter och balans, miljarder euro.

Budgeten och tilläggsbudgetar 2022

I statens ordinarie budget för 2022 uppgick anslagen till totalt 64,9 miljarder euro, vilket är 0,3 miljarder euro mindre än i den ordinarie budgeten för 2021. Under 2021 godkändes totalt fyra tilläggsbudgetar och anslag godkändes till ett totalbelopp på 67,8 miljarder euro. Jämfört med den slutliga budgeten för 2021 var det sammanlagda beloppet av anslagen i den ordinarie budgeten 2022 alltså 2,9 miljarder euro mindre. I den ordinarie budgeten för 2022 uppskattades underskottet i budgetekonomin till 7 miljarder euro.

Under 2022 godkände riksdagen totalt fyra tilläggsbudgetar. Nivån på förvaltningsområdenas anslag höjdes totalt med 13,0 miljarder euro, varav 10 miljarder euro riktades till bolag verksamma på derivatmarknaden för el.

I den första tilläggsbudgeten höjdes anslagen med totalt 547 miljoner euro. Till följd av de covid-19-relaterade restriktionerna utökades budgeten med totalt 200 miljoner euro avsedda för ersättning för stängning och den sjätte omgången av kostnadsstöd till företagen. En annan betydande post anknöt till införandet av välfärdsområdena, som fick totalt 155,7 miljoner euro. Anslag lades till även för kostnader för coronapandemin, som till exempel för anskaffning av vacciner.

I den andra tilläggsbudgeten höjdes de beräknade inkomsterna med 1 miljard euro och anslagen med totalt 2,3 miljarder euro. Höjningen av de beräknade inkomsterna berodde på en bättre ekonomisk utveckling än förutsett, vilken höjde intäktsprognosen för samfundsskatten och både förvärvs- och kapitalinkomstskatterna. På grund av den förändrade säkerhetssituationen till följd av Rysslands anfällsrig höjdes anslaget för militärt försvar med totalt 663 miljoner euro. Av dem

anvisades 456 miljoner euro för anskaffning av försvarsmateriel. I och med anfallskriget fick flyktingmottagningen ett tillägg på 400 miljoner euro och stöden till mottagningsverksamhetens kunder ett tillägg på 95 miljoner euro. Dessutom utökades anslagen för åtgärder i anslutning till försörjningsberedskapen med totalt 293 miljoner euro, varav största delen inriktades på jordbruket.

I den tredje tilläggsbudgeten beviljades bolag som är kritiska för det finländska samhället och verk samma på derivatmarknaden för el fullmakter och anslag för 10 miljarder euro till följd av säkerhetskraven i derivatavtalen för att skydda deras elavtal. Detta höjde statens prognostiserade nettoupplåning till sammanlagt 18,9 miljarder euro. I propositionen om tilläggsbudgeten konstaterades att bedömningen av lånebeloppen är förknippade med en avsevärd osäkerhet.

I den fjärde tilläggsbudgeten höjdes de beräknade inkomsterna med sammanlagt 322 miljoner euro och anslagen med totalt 66 miljoner euro. Intäktsprognosen för förvärvs- och kapitalinkomstskatten höjdes med en miljard euro och för blandade intäkter med 235 miljoner euro, men samtidigt sänktes uppskattningen av inkomsterna från aktieförsäljning med 974 miljoner euro. Några av de viktigaste enskilda utgiftsökningarna var bland annat det extra barnbidraget i december på 112 miljoner euro och 110 miljoner euro till den offentliga social- och hälsovården för skötseln av coronaviruspandemin. För kapitaliseringen av Gasonia Oy gjordes ett tillägg på 226 miljoner euro för att finansiera återbetalningen av bolagets banklån och för kapitaliseringen av Gasgrid Finland Oy lades det till 105 miljoner euro för terminalbolagets behov och för infrastrukturobjekt. Dessutom justerades anslagsnivåerna för flera förslagsanslagsmoment avsevärt nedåt till följd av ett mindre än uppskattat anslagsbehov.

Ett säkerhetspolitiskt undantag gjordes i utgiftsramen 2022

I valperiodens första rambeslut den 7 oktober 2019 fastställdes 49,9 miljarder euro som utgiftsram för 2022. Som ett led i besluten vid halvtidsöversynen våren 2021 beslutade regeringen höja ramen för 2022 med 900 miljoner euro. Hösten 2021 fastställdes efter pris- och kostnadsnivåjusteringarna och de strukturella justeringarna 53,2 miljarder euro som ramnivå för 2022.

Mekanismen för undantag som ingår i reglerna för ramen för statsekonomin enligt regeringsprogrammet var fortfarande i bruk och möjliggjorde 500 miljoner extra för engångsutgifter under 2022. Mekanismen för undantag var i bruk även 2021. De nödvändiga utgifterna för hälsosäkerheten i anslutning till coronavirusläget behandlas som utgifter utanför ramen 2021–2023.

De totala ramutgifterna i regeringens budgetproposition för 2022 (inklusive den kompletterande propositionen) lämnade utöver tilläggsbudgetereserven på 300 miljoner euro en så kallad ofördelad reserv på 56 miljoner euro. Efter riksdagens budgetbehandling kvarstod en ofördelad reserv på 31 miljoner euro.

I samband med den första propositionen om en tilläggsbudget konstaterades att coronavirusläget i och med omicronvarianten fortfarande var svårt i början av 2022. Oavsett läget var de ekonomiska utsikterna goda och det fanns inte behov av stimulerande åtgärder. I sina uttalanden hade

riksdagen dock förutsatt att staten betalar rimlig ersättning till de företag och näringsidkare som är föremål för sådana offentligrättsliga restriktioner som det fattats beslut om på grund av coronavirusläget. Regeringen fastställde att de ersättningar till följd av coronavirusläget som betalas aktörerna under den tid som de offentligrättsliga restriktionerna gäller samt de temporära ändringar som gäller utkomstskyddet för arbetslösa ska täckas som utgifter utanför ramen 2022, liksom även utgifterna till följd av myndigheternas restriktioner och verkställigheten av ersättningar till följd av restriktionerna.

I det allvarliga och avsevärt förändrade säkerhetsläget i hela Europa gjorde regeringen på nytt ett undantag i ramen i samband med planen för de offentliga finanserna våren 2022. I och med denna säkerhetspolitiska undantagsklausul beslutades att bland annat nödvändiga utgiftsökningar för försvaret, gränssäkerheten och cybersäkerheten i direkt anslutning till situationen täcks utanför ramen. Budgeterade utgifter enligt undantagsklausulen för 2022 behandlas närmare i avsnitt 1.4.

Tabell 8. Budgetutgifter år 2022, miljoner euro.

	Regeringens proposition inkl. de kompletterande propositionerna	Alla utgifter	Utgifter inom ramen totalt	Pris- och struktur- korrigerad ramnivå*	Tilläggs- budgetreserv	Ofördelad reserv**
Rambeslut 2022–2025		63 766	51 727	52 243	300	216
Regeringens proposition	Budgetproposition inklusive kompletterande budgetproposition	64 931	52 839	53 195	300	56
Efter riksdagens ändringar	Budget 2022	64 946	52 864	53 195	300	31
Regeringens proposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudgetproposition I inklusive kompletterande budgetproposition	594	469	53 598		265
Budgetproposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudgetproposition II	2 304	1 787	55 312		192
Budgetproposition (inga ändringar i riksdagen)	Tilläggsbudgetproposition III	10 000		55 312		192
Regeringens proposition	Tilläggsbudgetproposition IV	66	34	55 400		246
Efter riksdagens ändringar	Tilläggsbudget IV	66	33	55 400		247
Totalt		77 910	55 153	55 400		247

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

** Avser ramen för valperioden, differensen mellan de utgifter och reserver som hänförs till förvaltningsområdena. Den ofördelade reserven innehåller sedan budgetpropositionen 2021 (inkl. kompletterande proposition) även ramreserveringen för utgiftsbehov på grund av coronavirusläget, dels av engångsnatur, dels finanspolitiskt obligatoriska.

Statsbudgetens utfall

Statens användning av anslagen enligt bokslutet 2022 var 76,3 miljarder euro, som är 1,6 miljarder euro mindre än det hade budgeterats för 2022 inbegripet tilläggsbudgetarna. I statens bokslut räknas reservationsanslagen som utgifter även om de används först under senare år. Det största underskridandet av ett förslagsanslag (235 miljoner euro) hörde ihop med den ändrade tidpunkten för jaktplansanskaffningen som har inverkan på mervärdesskatteutgifterna inom försvarsministeriets förvaltningsområde. Utgiftsnivån underskreds klart även i statsandelarna till grundskyddet inom arbetslöshetsförmånerna samt till förtjänstskyddet och altemneringsersättningen inom arbetslöshetsförmånerna (totalt 260 miljoner euro).

Sammanlagt överförs från 2022 till följande år 20,1 miljarder euro vilket är nästan två gånger så mycket som 2021. Av detta hänför sig 10 miljarder euro till moment 28.91.80 Lån och garantier till bolag inom derivatmarknaden för elektricitet. Utan detta anslag skulle de poster som överförs vara 10,1 miljarder euro, vilket är cirka 0,7 miljarder euro mindre än 2021.

De poster som överförs har förutom inom finansministeriets förvaltningsområde även ökat inom försvarsministeriets förvaltningsområde, där ökningen förklaras av att den post som överförs för försvarsmaterielanskaffningar ökat. På motsvarande sätt har posten som överförs inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde sjunkit med över 900 miljoner euro, vilket berodde på bland annat en minskning av den post som överförs i de budgeterade anslagen för hanteringen av coronaviruspandemin. En betydande minskning ses också inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde i och med att anslagen för kapitalisering av statsbolag har slopats.

Statens inkomster exklusive nettouplåningen var 2022 cirka 1 miljard högre än budgeterat. Skatteintäkterna var totalt 0,9 miljarder euro högre än budgeterat, till stor del beroende på att förvärvs- och kapitalinkomstskatten och samfundsskatten blev klart högre än uppskattat. Sysselsättningen och ekonomin visade sig utvecklas bättre än uppskattat, vilket har avspeglats på en bättre utveckling än förutsett för de ovan nämnda momenten. I fråga om förvärvs- och kapitalinkomstskatten har det också visat sig vara svårt att uppskatta tidpunkten för källskatteåterbäringarna och det höjde utfallet i förhållande till det budgeterade. På samma sätt underskred intäkterna från mervärdesskatten, punktskatterna och bilskatten den budgeterade nivån med över 100 miljoner euro.

Utfallet av blandade inkomster avvek endast med 39 miljoner euro från det budgeterade. Återtagandet av överförda anslag uppgick till 147 miljoner mer än budgeterade 500 miljoner euro och på motsvarande sätt överfördes 252 miljoner euro som budgeterats som inkomster för faciliteten för återhämtning och resiliens till senare år. Också statens ränteinkomster, inkomster av försäljning av aktier och intäktsföring av vinst avvek totalt endast 15 miljoner euro från det budgeterade.

Underskottet i budgetekonomin var enligt bokslutet klart mindre än vad som uppskattats i förväg. Skillnaden mellan inkomster (exkl. nettouplåning) och utgifter, det vill säga budgetekonomin underskott, var 16 miljarder euro 2022 mot 9,6 miljarder euro året innan. Den faktiska

nettoupplåningen och skuldhanteringen avvek 2022 avsevärt från det budgeterade. Totalt var den faktiska nettoupplåningen 11,3 miljarder euro, mot den budgeterade på 18,6 miljarder euro, det vill säga utfallet var 7,3 miljarder mindre än budgeterat.

Den betydande avvikelsen i nettoupplåningen förklaras särskilt av att det reserverade anslaget för elbolagen på 10 miljarder euro inte användes alls. Dessutom var nettoavvikelsen mellan inkomster och utgifter från budgeten 2,6 miljarder euro, vilket minskade nettoupplåningen. På samma sätt ökades nettoupplåningen av att det fanns totalt 4,8 miljarder euro mer i likvida medel vid utgången av 2022 än ett år tidigare.

Tabell 9. Statsbudgetens utfall 2022, miljoner euro.

	Budgetar 2022	Bokslut 2022
Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	12 216	12 784
Samfundsskatt	4 817	5 538
Mervärdesskatt	21 462	21 322
Övriga skatter	12 217	12 041
Övriga intäkter	8 554	8 842
Totalt	59 226	60 527
Nettoupplåning och skuldhantering*	18 644	11 314
Inkomstposter totalt	77 910	71 571
Konsumtionsutgifter	19 060	18 667
Överföringsutgifter	46 275	45 123
Investeringsutgifter	11 671	11 576
Övriga utgifter	903	894
Anslag totalt	77 910	76 261
Finansårets överskott/underskott		-4 690
Bokslutsunderskott (inkl. tidigare år)		-19 987

* Inkluderar skuldhanteringsutgifter redovisade som netto.

I tabellen nedan granskas den reella användningen av budgetekonomins anslag under året, med andra ord ingår användningen av fleråriga anslag som överförts från tidigare år. Användningen ökade med 1,1 procent från 2021 och var 18,7 procent lägre än budgeterat för 2022. Det fanns dock skillnader mellan huvudtitlarna när det gäller utfallsgrad. Utfallet kan överskrida budgetens belopp när det gäller förslagsanslag samt då det använts anslag som överförts från tidigare år.

Tabell 10. Inkomster och användning av anslag 2021–2022, miljoner euro.

Inkomster	2021	2022	Förändring 2021–2022	Budgetar 2022	Utfallsgrad
11 Skatter och inkomster av skattenatur	46 753	51 685	10,5 %	50 798	101,7 %
12 Inkomster av blandad natur	7 152	6 711	–6,2 %	6 671	100,6 %
13 Ränteinkomster, inkomster av försäljning av aktier och intäktsföring av vinst	2 379	1 633	–31,4 %	1 648	99,1 %
15 Lån	4 465	11 543	158,5 %	18 793	61,4 %
Totalt	60 748	71 751	17,8 %	77 910	91,9 %
Användning av anslag	2021	2022	Förändring 2021–2022	Budgetar 2022	Utfallsgrad
21 Riksdagen	121	127	5,1 %	134	94,9 %
22 Republikens president	12	21	71,9 %	27	76,9 %
23 Statsrådets kansli	604	843	39,7 %	675	125 %
24 Utrikesministeriets förvaltningsområde	1 401	1 245	–11,1 %	1 393	89,4 %
25 Justitieministeriets förvaltningsområde	1 026	1 045	1,8 %	1 065	98,1 %
26 Inrikesministeriets förvaltningsområde	1 539	1 851	20,3 %	2 043	90,6 %
27 Försvarsministeriets förvaltningsområde	2 844	3 829	34,6 %	4 490	85,3 %
28 Finansministeriets förvaltningsområde	20 057	22 479	12,1 %	32 978	68,2 %
29 Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	7 360	7 646	3,9 %	7 793	98,1 %
30 Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	2 552	2 796	9,6 %	3 003	93,1 %
31 Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	3 587	3 700	3,1 %	3 865	95,7 %
32 Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	4 015	3 236	–19,4 %	3 336	97,0 %
33 Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	16 394	16 331	–0,4 %	15 929	102,5 %
35 Miljöministeriets förvaltningsområde	307	358	16,5 %	376	95 %
36 Räntor på statsskulden	788	840	6,7 %	804	104,5 %
Totalt	62 607	66 349	6,0 %	77 910	85,2 %

Intäkter och kostnader

Den statliga budgetekonomins intäkts- och kostnadskalkyl ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Statens intäkts- och kostnadskalkyl uppvisade ett underskott på 4,8 miljarder euro 2022. År 2021 var underskottet 6,3 miljarder euro.

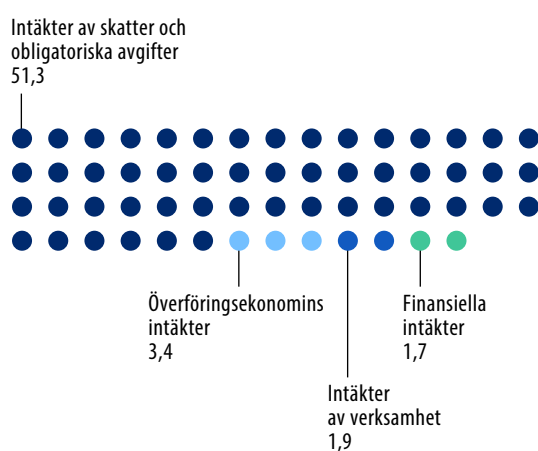
Tabell 11. Överskott/underskott 2018–2022, miljoner euro.

	2018	2019	2020	2021	2022
Överskott/underskott*	848	-1 590	-12 747	-6 349	-4 767

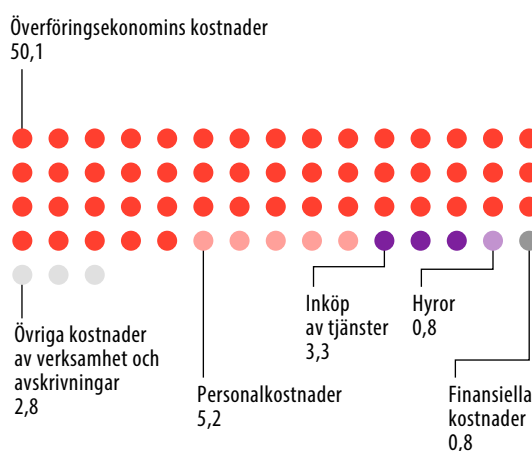
* +överskott, -underskott

Figur 15. Intäkter och kostnader i statens budgetekonomi 2022.

Intäkter 58,3 miljarder euro



Kostnader 63,1 miljarder euro



Tabell 12. Intäkter inom budgetekonomin 2018–2022, miljoner euro.

	2018	2019***	2020	2021	2022
Intäkter av verksamheten	3 589*	1 424	1 384	1 557	1 912
Finansiella intäkter	1 934	1 820	1 364	1 974	1 680
Extraordinära intäkter	603**	250	197	145	89
Överföringsekonomin intäkter	3 226	3 325	3 387	3 661	3 395
Intäkter av skatter och obligatoriska avgifter	44 478	45 360	42 058	46 534	51 252
Totalt	53 829	52 179	48 390	53 870	58 328

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

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

*** År 2020 ändrades praxis för elimineringen av budgetekonomin interna poster. Siffrorna för 2019 har ändrats för att motsvara 2020 års praxis. Därför är en del av siffrorna olika stora i bokslutet för 2019 och i regeringens årsberättelse. Siffrorna för övriga år har presenterats i enlighet med vad som rapporterades respektive år.

Intäkterna i statens budgetekonomi 2022 var 4,5 miljoner, det vill säga 8,3 procent, större än föregående år. Intäktsökningen beror i huvudsak på ökade skatte- och verksamhetsintäkter. Ersättningsarna för beskattningskostnader, 0,16 miljarder euro, har sedan ingången av 2022 bokförts som andra intäkter av verksamheten, vilket har inverkan på att intäkterna av verksamheten har ökat. Tidigare har posten bokförts som en intäkt i överföringsekonomin.

De finansiella intäkterna minskade med cirka 0,3 miljarder euro beroende på att de erhållna utdelningarna minskade. De största posterna i de finansiella intäkterna 2022 utgjordes av erhållna utdelningar, 1,3 miljarder euro, och intäktsföringar av affärsverksvinster, 0,15 miljarder euro. En närmare specificering av utdelningarna finns i bilaga 7 till statens bokslut.

Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter ökade med totalt 4,7 miljarder euro. De skatteintäkter som ökade mest var samfundsskatten, 1,9 miljarder euro, förvärvs- och kapitalinkomstskatten, 1,4 miljarder euro och mervärdesskatten, 1,2 miljarder euro. Skatteintäkterna behandlas närmare i avsnitt 3.2.4.

Överföringsekonomin intäkter minskade med totalt 0,3 miljarder euro. De extraordinära intäkterna fortsatte att minska.

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

Tabell 13. Statens avgiftsbelagda verksamhet enligt prestationsslag 2018–2022, miljoner euro.

	2018	2019	2020	2021	2022
Offentligrättsliga prestationer	352	403	356	398	437
Marknadsprestationer*	229	234	227	191	204
Prestationer prissatta med stöd av speciallagar	353	329	310	318	319
Totalt	934	965	893	907	960

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

** I tabellen över avgiftsbelagd verksamhet ingår inte inkomster från sponsorer, kreditförluster, avgiftsbelagd verksamhet mellan statliga myndigheter (0,1 miljarder 2022) och inte heller ersättningar för kostnader för tjänster från statliga ämbetsverk och inrättningar (0,5 miljarder 2022).

I avkastningen från den avgiftsbelagda verksamheten har det inte skett några stora förändringar jämfört med året innan.

Kostnaderna i statens budgetekonomi var cirka 2,9 miljarder euro 2022, det vill säga 4,8 procent större än året innan.

Tabell 14. Kostnader inom budgetekonomin 2018–2022, miljoner euro.

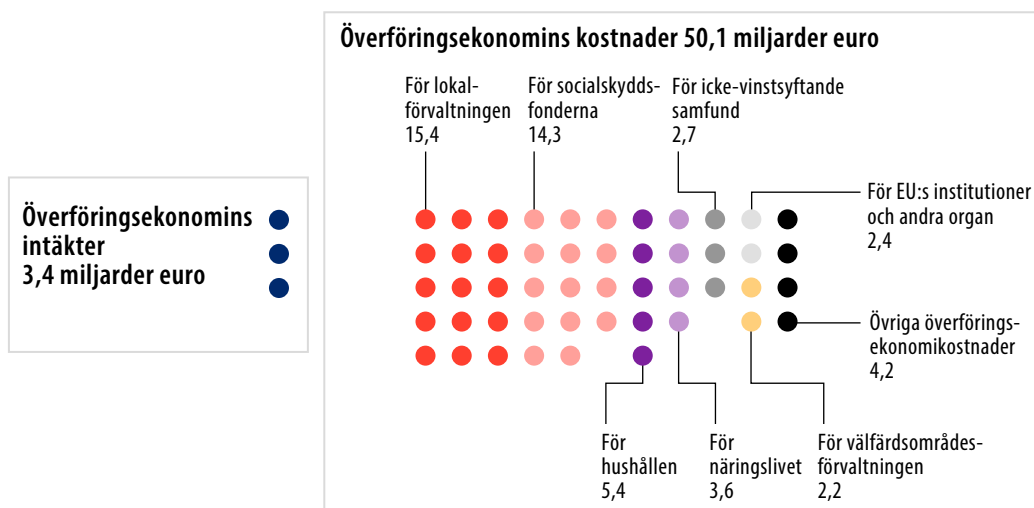
	2018	2019*	2020	2021	2022
Kostnader av verksamheten	9 952	10 441	11 040	11 126	12 088
Finansiella kostnader	1 265	1 216	891	739	818
Extraordinära kostnader	154	6	26	15	65
Överföringsekonomins kostnader	41 611	42 105	49 180	48 339	50 125**
Totalt	52 981	53 769	61 137	60 220	63 096

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

** I slutet av 2022 betalades hälften, det vill säga 1,86 miljarder euro av januariposten i välfärdsområdenas finansiering 2023.

Den största posten inom verksamhetskostnaderna, 5,2 miljarder euro, var personalkostnaderna. De statsanställda behandlas i avsnitt 3.2.3. Den näst största posten var köp av tjänster, 3,3 miljarder euro.

Figur 16. Överföringsekonomins intäkter och kostnader 2022.

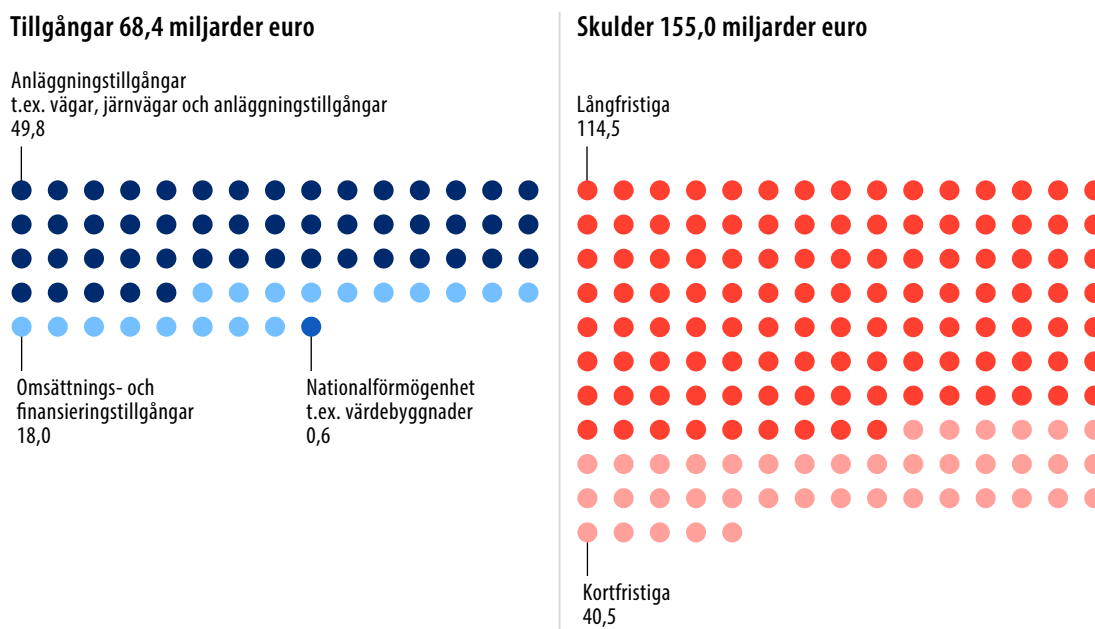


Överföringsekonomins kostnader uppgick till 79 procent av alla kostnader, och var 1,8 miljarder euro större än året innan. I enlighet med undantagsbestämmelsen i lagen om välfärdsområdenas finansiering (617/2021) betalade staten ut hälften av januari månads finansiering till välfärdsområdena 2023, det vill säga 1,86 miljarder euro, i december 2022. Beloppet har hos staten bokförts som en kostnad för 2022. Totalt bokfördes 2,2 miljarder euro som kostnader för välfärdsområdena i överföringsekonomi 2022.

Överföringsekonomins kostnader för lokalförvaltningen ökade med 1,0 miljarder euro, varav största delen beror på kommunernas ökade statsandelar. Den kommunala ekonomin behandlas närmare i avsnitt 3.5.

Balansräkning

Den statliga budgetekonomins balansräkning ingår i bilaga 2 till regeringens årsberättelse. Balansomslutningen var 68,4 miljarder euro, vilket var cirka 6,9 miljarder euro, det vill säga 11,2 procent, mer än året innan.

Figur 17. Tillgångar och skulder i statens budgetekonomi 2022.

De största förändringarna i balansräkningen hänför sig till statsskulden, övriga investeringar i euro-belopp och de likvida medlen. Enligt balansräkningen ökade statsskulden med 11,5 miljarder euro till 142,7 miljarder euro. Med statsskuld enligt balansräkningen avses långfristigt främmande kapital och amorteringar av kortfristigt främmande kapital som betalas under följande räkenskapsperiod samt kortfristiga lån i euro. Statsskulden behandlas närmare i avsnitt 3.2.7. Enligt balansräkningen ökade det långfristiga främmande kapitalet med 5,5 miljarder euro och det kortfristiga med 6,1 miljarder euro.

Den största förändringen i omsättnings- och finansieringstillgångarna var ökningen på 5,9 miljarder euro i posten värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar. Posten innehåller de kontanta säkerheterna till motparterna i statens ränteswapavtal. Säkerheterna var 6,5 miljarder euro vid utgången av 2022. Ökningen berodde på ändringar i ränteswapavtalens marknadsvärden och höjda marknadsräntor. Posten kassa, banktillgodohavanden och övriga finansiella tillgångar minskade med 1,0 miljarder euro.

De största posterna under anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar är väg- och järnvägskonstruktioner 18,0 miljarder euro (18,2 miljarder euro 2021) samt placeringar i aktier och andra långfristiga placeringar i euro sammanlagt 20,8 miljarder euro (19,7 miljarder euro 2021). Placeringarna i affärsverk uppgick till 6,1 miljarder euro (6,1 miljarder euro 2021). En närmare specificering av placeringarna finns i bilaga 7 till statens bokslut. Statens investeringar presenteras i bilaga 2 (kap. 6) till regeringens årsberättelse. Statens bolagsinnehav behandlas i avsnitt 3.3 och i bilaga 4 till regeringens årsberättelse.

Det negativa egna kapitalet i statens budgetekonomi ökade med 4,8 miljarder euro under 2022 till följd av underskottet och uppgick till 86,6 miljarder euro.

Tabell 15. Budgetekonomins balansräkning, miljoner euro.

Aktiva	31.12.2018	31.12.2019*	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022
Nationalförmögenhet	549	554	567	570	587
Immateriella tillgångar	959	1 037	1 128	1 204	1 225
Materiella tillgångar	21 142	21 094	21 389	21 464	21 668
Värdepapper som hör till anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	24 728	24 992	25 589	25 814	26 931
Anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar totalt	46 829	47 123	48 105	48 483	49 824
Omsättningstillgångar	484	496	501	576	644
Långfristiga fordringar	3 631	3 857	4 191	4 602	4 936
Kortfristiga fordringar	1 913	1 501	1 659	1 586	1 885
Värdepapper som hör till de finansiella tillgångarna och övriga kortfristiga placeringar	10	580	312	678	6 537
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansiella tillgångar	2 381	2 027	7 863	5 023	3 983
Omsättningstillgångar och finansiella tillgångar totalt	8 418	8 460	14 525	12 464	17 986
Aktiva totalt	55 796	56 137	63 197	61 516	68 397

Passiva	31.12.2018	31.12.2019*	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022
Eget kapital					
Statens kapital	-61 183	-62 773	-75 520	-81 869	-86 637
Fondkapital	7	9	9	10	11
Främmande kapital					
Långfristigt	92 575	86 737	102 570	108 995	114 497
Kortfristigt	24 397	32 164	36 139	34 381	40 526
Främmande kapital totalt	116 972	118 901	138 708	143 376	155 023
Passiva totalt	55 796	56 137	63 197	61 516	68 397

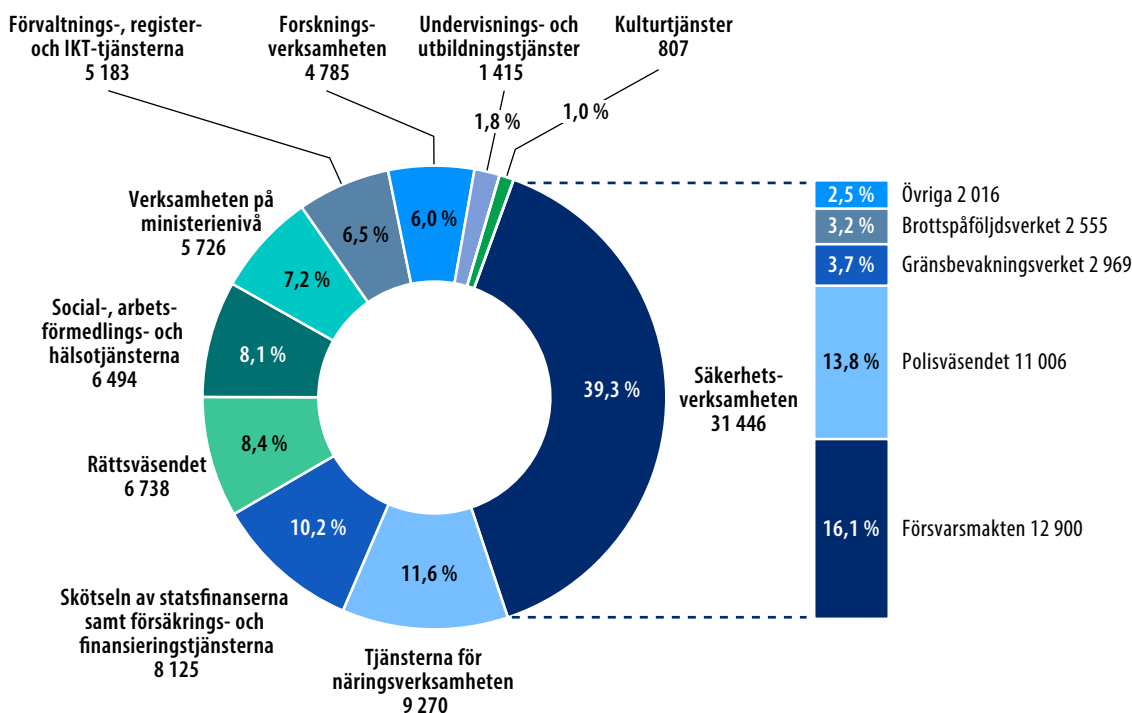
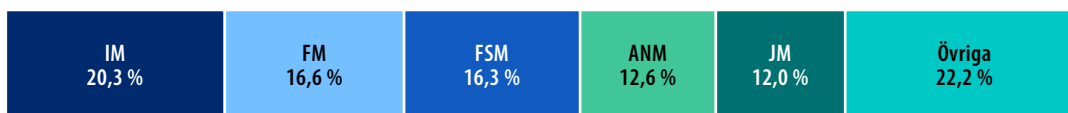
* År 2020 ändrades praxis för elimineringen av budgetekonomins interna poster. Siffrorna för 2019 har ändrats för att motsvara 2020 års praxis.

3.2.3 De statsanställda, lokalerna och IKT

De statsanställda

Antalet anställda vid ämbetsverken inom statens budgetekonomi uppgick i slutet av 2022 till 79 989 personer, vilket var 3,1 procent av den sysselsatta arbetskraften. Statsförvaltningens personalantal var som lägst (72 984) 2016, varefter antalet sedan 2017 årligen har ökat något i jämn takt.

Över hälften (53,5 procent) av de statsanställda arbetar inom inrikesministeriets, försvarsministeriets och finansministeriets förvaltningsområden, där det finns åtskilliga stora aktörer såsom polisväsendet, Gränsbevakningsväsendet, Försvarsmakten, Skatteförvaltningen, Tullen och Statens informations- och kommunikationstekniska center Valtori. Av de olika sektorerna är säkerhetsverksamheten den största och omfattar 40 procent av de statsanställda. De näst största sektorerna är näringstjänsterna och skötseln av statsfinanserna samt försäkrings- och finansieringstjänsterna, som båda omfattar cirka 10 procent av de statsanställda.

Figur 18. Statens personalantal enligt ämbetsverkstyp 2022.**Figur 19.** Personal per förvaltningsområde 2022, procent.

I jämförelse med 2021 ökade antalet anställda med 2,2 procent, det vill säga med 1 759 personer. Antalet årsverken hos staten uppgick under 2022 till 78 282, vilket var 2 019 årsverken och 2,6 procent fler än året innan. Av förändringen i årsverkerna hänförde sig 69 procent till social-, arbetsförmedlings- samt hälso- och sjukvårdstjänsterna (649 årsverken), säkerhetsverksamheten (410 årsverken) samt till näringstjänsterna (339 årsverken). Antalet årsverken inom social-, arbetsförmedlings- samt hälso- och sjukvårdstjänsterna ökade med 11,6 procent jämfört med föregående år. Antalet årsverken ökade också inom de andra sektorerna.

Inom förvaltningsområdena hänförde sig 40 procent av ökningen i årsverkerna till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde och cirka 14 procent till inrikesministeriets förvaltningsområde. På ämbetsverksnivå skedde den kraftigaste ökningen av antalet årsverken vid arbets- och näringsbyråerna, vid Migrationsverket och inom polisväsendet.

Av de anställda var 50,9 procent kvinnor och 49,1 procent män. Kvinnornas andel av de statsanställda har ökat sedan 2017. Genomsnittsåldern bland de anställda var 45,5 år, och något lägre än året innan. Männens genomsnittsålder var 44,5 år och kvinnornas 46,5 år. Skillnaden beror i synnerhet på den relativt sett stora andelen unga män inom säkerhetsverksamhetens ämbetsverk. Av de anställda hade 60 procent avlagt högskoleexamen och 38 procent högre högskoleexamen. Flertalet var heltidsanställda (94,9 procent) och hade fast anställning (82,1 procent). Andelen heltidsanställda minskade något och andelen visstidsanställda ökade med 0,2 procentenheter jämfört med 2021.

Arbetstillfredsställelsen bland de anställda ökade år 2022 jämfört med året innan. Tillfredsställelsen med verksamhetskulturen inom arbetsgemenskapen och med lönen ökade mest, med 0,07 enheter. Sjukfrånvaron ökade avsevärt jämfört med 2021. Antalet sjukfrånvaroperioder ökade med 2,4 arbetsdagar per årsverke. Samtidigt minskade längden på sjukfrånvaroperioderna med nästan en arbetsdag per årsverke. Detta fenomen torde kunna förklaras av återgången från ett omfattande distansarbete, den kraftiga spridningen av coronavirusets omikronvariant samt en svår influensasäsong. Ökningen i sjukfrånvaron ledde till att andelen utförd arbetstid av årsarbetstiden återgick till samma nivå som före pandemin, 80,8 procent.

Tabell 16. Arbetshälsa, arbetstillfredsställelse och sjukfrånvaro hos statsförvaltningens personal.

	2018	2019	2020	2021	2022
Total arbetstillfredsställelse*	3,59	3,59	3,67	3,65	3,69
Sjukfrånvaro, arbetsdagar/årsverke	8,5	8,6	7,4	7,3	9,7

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

Tack vare höjningar i enlighet med statens tjänste- och arbetskollektivavtal ökade inkomsterna för ordinarie arbetstid med 1,9 procent 2022 och i och med löneglidningen med ytterligare 0,4 procent. Enligt Statens arbetsmarknadsverks kalkyler uppgick de statsanställda kvinnornas inkomster till i genomsnitt 98,5 procent av männens inkomster, med beaktande av arbetsuppgiftens kravnivå och den varierande lönenivån inom de olika sektorerna.

Lönesumman för personalen inom statens budgetekonomi uppgick till 4,19 miljarder euro och samtliga arbetskraftskostnader till sammanlagt cirka 5,06 miljarder euro. Lönesumman ökade med cirka 4,6 procent från föregående år och arbetskraftskostnaderna med cirka 5,1 procent. Priset för ett årsverke var i genomsnitt 64 627 euro, vilket ökade med 2,4 procent jämfört med året innan.

Tabell 17. Statsförvaltningens personalantal och kostnader, nyckeltal 2018–2022.

	2018	2019	2020	2021	2022
Antal årsverken	72 885	73 902	74 960	76 263	78 282
Genomsnittsålder, år	46,1	45,9	45,7	45,6	45,5
Arbetskraftskostnader sammanlagt, miljoner euro	4 308	4 465	4 628	4 814	5 059
Pris per årsverke, euro*	59 103	60 388	61 737	63 124	64 627
Andel utförd arbetstid av årsarbetstiden, procent	80,9	80,8	82,5	82,2	80,8

* Arbetskraftskostnader/antal årsverken

Statens lokaler

Staten har i sin ägo bebyggd fastighetsegendom till ett värde av uppskattningsvis cirka 4,7 miljarder euro, till vilken hör cirka 9 000 byggnader. Förvaltningen och skötseln av den här fastighetsegendomen har huvudsakligen koncentrerats till den affärsverkskoncern som utgörs av Senatfastigheter och Försvarsfastigheter. Dessutom äger staten fastigheter utomlands till ett värde av cirka 300 miljoner euro. Statens fastigheter utomlands förvaltas och sköts av utrikesministeriet.

[Statens lokalstrategi](#) och [statens fastighetsstrategi](#), som statsrådet meddelat i form av principbeslut, styr användningen av statens fastigheter och lokaler. Målet är att lokalerna ska stödja en resultatrik verksamhet vid ämbetsverken och inrättningarna. Detta mål främjas genom en mer flexibel lokalanvändning som drar nytta av sam användning, så att det i fortsättningen ska gå att få statsförvaltningens tjänster vid en och samma besöksadress, till exempel i glesbygden. Genom en sam användning av lokalerna främjar man smidigheten i arbetet och ärendehanteringens samt förbättrar kostnadseffektiviteten, med beaktande av de förvaltningsområdesspecifika särdragen.

Målet för lokalstrategin är att var fjärde statsanställd ska arbeta i gemensamma lokaler år 2030. Under 2022 ingicks avtal om genomförandet av projekt som gäller gemensamma arbetsmiljöer i Joensuu, Lahtis och Villmanstrand. Projekt för planeringen av gemensamma arbetsmiljöer har också inletts i Kouvola, Jyväskylä och Åbo. När de ovan nämnda objekten färdigställs uppfyller dessa de lokaleffektivitetsmål som uppställts i lokalstrategin. Kontorslokaler i sam användning innefattar en gemensam arbetsmiljö för en stor grupp statliga ämbetsverk och inrättningar samt ett gemensamt kundserviceställe för allmänheten, där flera olika statliga myndigheter och inrättningar erbjuder sin service.

År 2022 uppgick de lokaler som staten förfogade över till sammanlagt cirka 5,0 miljoner kvadratmeter (5,9 miljoner kvadratmeter år 2021). Hyreskostnaderna uppgick till 682 miljoner euro (656 miljoner euro 2021) och lokalkostnaderna som helhet till 805 miljoner euro (766 miljoner euro 2021).

Sett till antalet kvadratmeter förfogade försvarsförvaltningen över den största lokalytan. Staten hade en miljon kvadratmeter kontorslokaler till sitt förfogande. Den genomsnittliga lokaleffektiviteten för kontorslokalerna var 16,1 kvadratmeter per årsverke (17,7 kvadratmeter 2021). Lokaleffektivitetsmålet i statens tidigare lokalstrategi från 2014 (18 kvadratmeter per årsverke uppnåddes 2021). Enligt den nuvarande lokalstrategin är lokaleffektivitetsmålet för kontorslokaler i genomsnitt 10 kvadratmeter per årsverke, och detta främjas i synnerhet genom gemensamma arbetsmiljöprojekt för flera av statens ämbetsverk och inrättningar.

Statens lokalkostnader har ökat trots att kvadratmeterantalet har minskat, eftersom man främst har avstått från lokaler med billiga kvadratmeterhyror. Exempelvis har Försvarsmakten avstått från kalla förråd med en mycket förmånlig kvadratmeterhyra. Också de kontorslokaler som man avstått från har varit förmånliga. De nya lokalerna utgörs däremot i betydande utsträckning av dyra specialutrymmen med höga säkerhetskrav och hög kvadratmeterhyra. De höjda elkostnaderna bidrar också till förändringen. Närmare information om statens lokalanvändning och kostnaderna för lokalanvändningen publiceras på adressen granskaforvaltningen.fi.

Figur 20. Statens lokalkostnader, fördelning per förvaltningsområde 2022 *.



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

Tabell 18. Statens lokaler, fördelning per förvaltningsområde 2022*.

Andel (m ²)	2022
Försvarsministeriet	50,4 %
Inrikesministeriet	13,7 %
Justitieministeriet	11,6 %
Undervisnings- och kulturministeriet	5,4 %
Finansministeriet	5,3 %
Arbets- och näringsministeriet	3,8 %
Jord- och skogsbruksministeriet	3,5 %
Social- och hälsovårdsministeriet	2,4 %
Statsrådets kansli (innefattar ministeriernas lokaler)	2,4 %
Kommunikationsministeriet	1,1 %
Miljöministeriet	0,3 %

* Ministeriernas lokaler är inte inkluderade i siffrorna för förvaltningsområdena, utan ingår i statsrådets kanslis andel.

Ändringarna i omvärlden har förändrat sätten att arbeta, i synnerhet under de senaste åren. Under coronapandemin har uppskattningsvis hälften av statsförvaltningens nästan 80 000 anställda arbetat på distans. Distansarbetet har visat sig bli ett omtyckt sätt att arbeta och mängden distansarbete uppskattas förbli på en hög nivå jämfört med tiden före pandemin. Digitaliseringen har inte bara möjliggjort platsoberoende arbete utan också gjort det möjligt att organisera den offentliga förvaltningens tjänster på ett nytt sätt, med betoning på att ärenden ska kunna uträttas elektroniskt. Även detta har en stor betydelse med tanke på användningen av statens lokaler.

Den riksomfattande planen för tillgången till och placeringen av statliga tjänster och funktioner från våren 2022 har som mål att utöka de gemensamma tjänsterna och lokalerna samt att främja organiseringen av multilokalt arbete inom staten. I framtiden är platsbundet och multilokalt arbete likvärdiga arbetssätt hos staten. Platsbundet arbete är fysiskt bundet till en lokal på grund av arbetsredskap, kunder eller exempelvis icke-digitaliserat material. Multilokalt arbete kan utföras via datanäten på olika ställen, till exempel i statens gemensamma arbetsmiljö på en annan ort eller hemma.

Ett mål i statsminister Sanna Marins regeringsprogram är att Finland ska vara klimatneutralt senast 2035. Statens fastighetsstrategi ålägger Senatkoncernen att skapa förutsättningar för att uppnå målet i fråga om de lokaler som är i statens bruk och de fastigheter som staten äger. År 2022 täcktes nästan 80 procent av det totala energibehovet för de fastigheter som Senatkoncernen har hand

om med förnybar energi. Till statens fastigheter har det i flera år redan köpts el från helt förnybara energikällor. Genom denna åtgärd minskas CO₂-utsläppen med över 47 000 ton på årsnivå. Nästan 80 procent av fjärrvärmeavtalen för de objekt som Senatfastigheter följer upp är klimatneutrala.

Den [redogörelse om Senatkoncernen och statens fastighets- och lokalförvaltning \(SRR 9/2022\)](#) som statsrådet lämnade till riksdagen hösten 2022 innehåller en heltäckande beskrivning av förvaltningen av statens fastigheter och lokaler och förslag på hur nuläget kunde utvecklas.

Statens IKT

Statens ämbetsverk och inrättningar köpte under berättelseåret IKT-tjänster från externa aktörer utanför statens budgetekonomi till ett värde av cirka 979 miljoner euro (910 miljoner euro 2021). Köpen av IKT-tjänster från aktörer inom statens budgetekonomi, det vill säga från ämbetsverk och inrättningar, uppgick till cirka 437 miljoner euro (420 miljoner euro 2021). Av dessa köp stod Statens informations- och kommunikationstekniska center Valtori för cirka 417 miljoner euro och de ökade med cirka 4 procent jämfört med 2021. Efterfrågan på informationstekniska lösningar ökade ytterligare bland Valtoris kunder, vilket medförde ett ökat behov av Valtoris tjänster samt ökade totala kostnader 2022. Tjänsternas kostnadseffektivitet utvecklades och enhetspriset för de standardtjänster som Valtori producerar fortsatta sjunka för fjärde året i följd (enhetspriserna sjönk med i genomsnitt 6,4 procent från 2019 till 2022).

Köpen av IKT-tjänster från externa aktörer utanför statens budgetekonomi och från interna aktörer kan inte räknas ihop, eftersom de poster som ämbetsverken vidarefakturerar av varandra även innehåller köp från externa aktörer. Följande tabell innehåller en mer ingående beskrivning av informationsförvaltningsutgifterna 2018–2022. Närmare information om statens IKT-kostnader publiceras i tjänsten [granskaforvaltningen.fi](#).

Tabell 19. Informationsförvaltningsutgifterna 2018–2022, miljoner euro.

	2018	2019	2020	2021	2022
Apparathyror	18	23	25	27	28
Licensavgifter, programhyror och drifttjänster	303	315	347	362	385
Datatrafik	96	90	85	83	85
Sakkunnig- och underhållstjänster inom informationsteknik	326	381	444	438	481
Externa köp totalt	742	809	900	910	979
Interna köp av IKT-tjänster	390	437	404	420	437

I slutet av 2022 uppgick balansomslutningen för IKT-utrustning till cirka 44 miljoner euro (38 miljoner euro 2021) samt för program och informationssystem till cirka 598 miljoner euro (559 miljoner euro 2021).

Tabell 20. Balansomslutning för utrustning samt program och informationssystem, miljoner euro.

	2018	2019	2020	2021	2022
IKT-utrustning	28	39	44	38	44
Program och informationssystem	435	457	450	559	598

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

I tjänsten för hantering av projektportföljen hade vid utgången av 2022 rapporterats om cirka 400 projekt på över 1 miljoner euro. Av dessa var 176 projekt i genomförandefasen (186 år 2021), och deras rapporterade budgetar uppgick sammanlagt till cirka 1,4 miljarder euro. Projektens budgetar fördelar sig över flera olika år och innefattar även kostnader som realiserats redan under tidigare år. Av de sammanlagda budgetarna hänförde sig nästan en tredjedel till finansministeriets förvalt-ningsområde och de därpå mest betydande andelarna hänförde sig till inrikesministeriets samt arbets- och näringsministeriets förvaltningsområden.

Den ekonomiska nyttopotentialen hade bedömts för 15 procent av alla projekt i genomförandefa-sen och den sammantagna nyttopotentialen åren 2022–2027 uppskattades till cirka 506 miljoner euro. Nyttopotentialerna grundar sig på bedömningar som gjorts av de ämbetsverk som ansvarar för projekten och inbegriper enligt finansministeriets beräkning såväl direkt som indirekt nytta.

Ekonomiskt betydande IKT-projekt relaterade till genomförandet av regeringsprogrammet för stats-minister Marins regering var bland andra genomförandet av ett positivt kreditupplysningsregis-ter, projektet för att utveckla den digitala identiteten, informationssystemet för den byggda miljön Ryhti och det nationella programmet för artificiell intelligens AuroraAI. Utvecklandet av det posi-tiva kreditupplysningsregistret inleddes med en beredningsfas i september 2020 och registret bör-jade genomföras i januari 2022. Lagen om registret (739/2022) trädde i kraft den 1 augusti 2022.

Registret tas i bruk i två faser och projektet rapporteras bli slutfört under 2026. De faktiska utvecklingskostnaderna för projektet uppgick enligt rapporteringen till totalt cirka 13,5 miljoner euro i slutet av 2022.

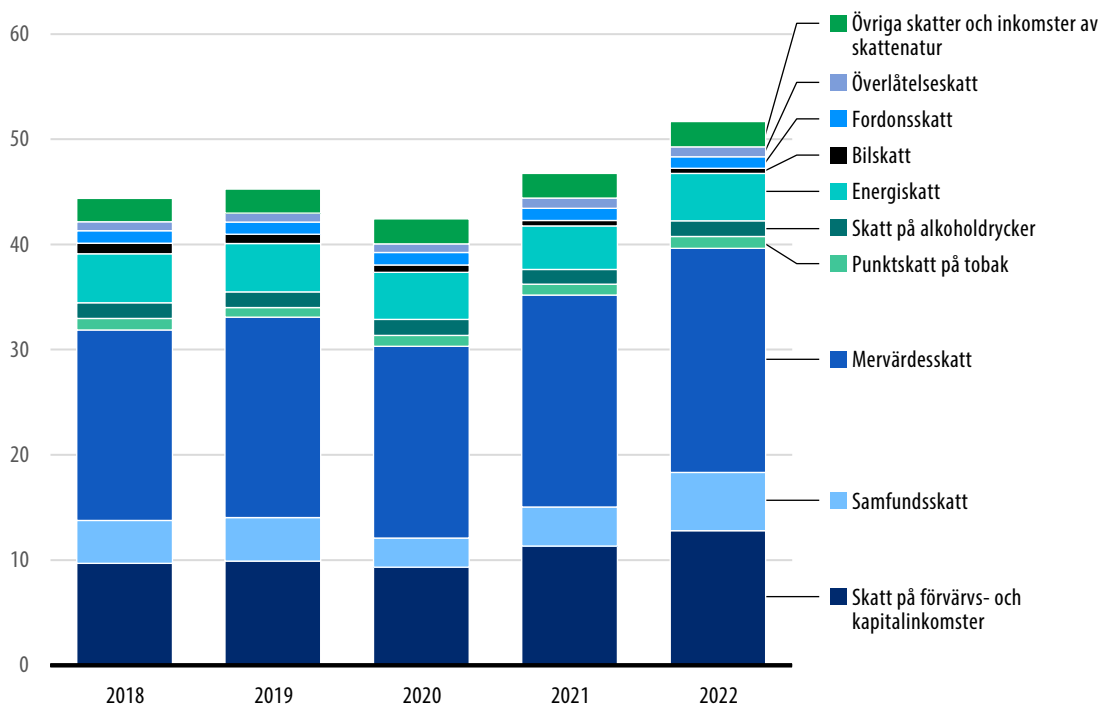
Den digitala identiteten utvecklades förutom inom finansministeriets projekt även inom projekt vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och Polisstyrelsen. Inom projekten förband man sig till utvecklingskostnader om sammanlagt cirka 9,1 miljoner euro. Propositionen med förslag till lagstiftning om digital identitet (RP 133/2022) hann inte bli behandlad under den valperiod som tog slut våren 2023.

Projektet som gäller informationssystemet för den byggda miljön (Ryhti), som inleddes år 2020, rapporterades fortsätta fram till slutet av 2024 och de faktiska utvecklingskostnaderna för projektet baserat på situationen i slutet av 2022 rapporterades uppgå till cirka 7,7 miljoner euro. Lagen om datasystemet för den byggda miljön (431/2023) och lagen om ändring av markanvändnings- och bygglagen (432/2023) stadfästes den 23 mars 2023.

Det nationella programmet för artificiell intelligens, AuroraAI, och utvecklingsprojektet AuroraAI-nätet som ingick i programmet, slutfördes i slutet av 2022. Inom programhelheten producerades bland annat AuroraAI-nätet och användargränssnittslösningar samt utvecklades människonära verksamhetsmodeller. De faktiska utvecklingskostnaderna var sammanlagt cirka 9,7 miljoner euro.

3.2.4 Skatteinkomster, skatteutgifter och skattefel

Statens skatter och inkomster av skattenatur uppgick till 51,7 miljarder euro 2022. Skatterna och inkomsterna av skattenatur var 4,9 miljarder euro, det vill säga 11 procent, mer än 2021. Den kraftiga ökningen av skatteinkomsterna berodde på en god sysselsättningsutveckling och en snabb nominell ekonomisk tillväxt. Utfallet i bokslutet var 900 miljoner euro (1,7 procent) större än budgeterat. Det totala skatteuttaget förblev detsamma jämfört med föregående år och var 43,1 procent. Statens andel av den offentliga sektorns alla skatter och avgifter av skattenatur var cirka hälften.

Figur 21. Statens skatteinkomster 2018–2022, miljarder euro.

Under 2022 fattades beslut om ett flertal åtgärder för att lindra effekterna av prisökningen på energi för hushåll och företag. Mervärdesskatten på elenergi sänktes temporärt till 10 procent från december 2022 till utgången av april 2023. Dessutom fattades beslut om att införa ett tillfälligt elavdrag i förvävsinkomstbeskattningen baserat på räkningarna på elenergi. Avdraget beviljas för perioden januari–april 2023. Dessutom höjdes avdraget för resekostnader mellan bostaden och arbetsplatsen för 2022 genom en höjning av resekostnadsavdragets maximibelopp och kilometeravdraget som beviljas för användningen av egen bil. Höjningarna har förlängts och gäller även 2023. Dessutom betalades det en extra återbäring av energiskatt till jordbruket i samband med återbäringen för 2021.

Det genomfördes permanenta ändringar i skattegrunderna som både ökade och minskade skatteintäkterna, vilka skärpte beskattningen 2022. I skattegrunderna gjordes även ändringar av engångsnatur, som sänkte beskattningen 2022. Tillsammans minskade de permanenta ändringarna och engångsändringarna beskattningen 2022.

Jämfört med 2021 minskade intäkterna av lotteriskatten och källskatten på ränteinkomster relativt sett mest. Dessutom minskade intäkterna av bilskatten, fordonsskatten och överlåtelseskatten. Jämfört med föregående år ökade inkomsterna från förvävs- och kapitalinkomstskatterna och samfundsskatten relativt sett mest. Också intäkterna från mervärdesskatten, punktskatterna och

arvs- och gåvoskatten ökade jämfört med föregående år. I diagrammet ovan presenteras statens skatteinkomster indelade enligt skatteslag 2018–2022. Utfallskalkyler för statsbudgeten med skatteinkomsterna indelade enligt moment finns i bilaga 2 till regeringens årsberättelse.

Skattebasernas utveckling

I tabellen nedan presenteras ändringen i procent för de viktigaste skattebasposterna 2018–2022.

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.

	2018	2019	2020	2021	2022
Skattepliktiga förvärvs- och kapitalinkomster	4,9	2,9	1,4	6,4	5,1
Löneinkomster	4,2	3,8	-0,1	5,4	6,4
Pensioner och övriga sociala förmåner	0,3	1,9	6,5	0,6	1,2
Kapitalinkomster	5,8	-0,3	-0,8	32,3	8,1
Förtjänstnivåindex	1,7	2,1	1,9	2,4	2,5
Mervärdesskattebas	2,5	1,7	-3,1	6,5	6,0
Bensinförbrukning	-1,3	-1,8	-5,8	1,3	-4,8
Förbrukning av dieselolja	1,0	1,4	-3,8	-2,6	-2,3
Elförbrukning	2,8	-2,4	-5,7	6,7	-5,4
Konsumtion av beskattad alkohol	0,9	-2,6	1,1	-1,2	-4,3
Beskattade nya personbilar, st.	120 500	114 200	96 400	98 500	81 700
procentuell förändring från året innan	1,6	-5,2	-15,6	2,1	-17,0
Konsumentprisindex, årsförändring	1,1	1,0	0,3	2,2	7,1

Analysen enligt skatteslag

Förvärvs- och kapitalinkomstskatt inflöt till ett belopp av 12,8 miljarder euro 2022, vilket innebar en ökning på 12,7 procent från året innan. Ökningen förklaras av en positiv sysselsättningsutveckling samt en ökning av källskatten på kapitalinkomster och för begränsat skattskyldiga. Till intäktssökningen bidrog även skatter för 2021 som kom in 2022, inbegripet korrigeringen av utdelningen till staten i samband med slutförandet av beskattningen för 2021. Utdelningen till staten 2021 blev större än förutsett beroende bland annat på att kapitalinkomsterna och de betalda skatterna på

dem blev större än i prognosen. Särskild osäkerhet rådde bland annat vid uppskattningen av intäkterna från källskatten som tas ut på utdelningar på börsaktier som betalas till utlandet samt återbäringarna. Intäkterna från källskatten ökade med 28,9 procent 2022. De slutliga uppgifterna om förvärvs- och kapitalinkomsterna skatteåret 2022 fås först efter att beskattningen slutförts 2023, men enligt en preliminär bedömning ökade skatteunderlaget för förvärvs- och kapitalinkomstskatten med 5,1 procent. Förvärvsinkomsterna uppskattas ha ökat 4,8 procent och kapitalinkomsterna 8,1 procent.

Av de ändringar i skattegrunden som minskade intäkterna från förvärvs- och kapitalinkomstskatterna kan nämnas indexjusteringen av förvärvsinkomstskattegrunderna, den temporära höjningen av hushållsavdraget för hushålls-, omsorgs- och vårdarbete samt för att slopa oljeuppvärmning, den temporära höjningen av resekostnadsavdraget samt sänkningen av beskattningsvärdet på tjänstebilar med låga utsläpp. Utfallet ökades även av att avvecklingen av rätten att dra av räntor för bostadslån fortsatte. Ändringarna i skattegrunderna beräknas ha minskat debiteringen av förvärvs- och kapitalinkomstskatt 2021 med sammanlagt 338 miljoner euro.

Det kom in 568 miljoner euro (5 procent) mer i förvärvs- och kapitalinkomstskatt än uppskattat i budgeten (inkl. tilläggsbudgeterna) och 1,8 miljarder euro (16,8 procent) mer än budgeterat i den ordinarie budgeten. Prognosen för förvärvs- och kapitalinkomstskatterna ändrades i den andra och fjärde tilläggsbudgeten för 2022.

Staten erhöll 5,5 miljarder euro i samfundsskatt, vilket innebar en ökning på 50,2 procent från året innan. Ökningen förklaras delvis av en stark resultatutveckling i företagen 2022. I början av 2022 betalades dessutom ett betydande belopp tilläggsförskott på samfundsskatten för 2021. Statens intäkter från samfundsskatten ökade dessutom av att den höjda utdelning av samfundsskatt till kommunerna till följd av coronaviruspandemin som gällde 2020 och 2021 upphörde. Ändringar i skattegrunden som ökade intäkterna från samfundsskatten 2022 var ändringen av bestämmelsen om internprissättning och ändringen av ränteavdragsbegränsningen i fråga om det undantag som grundar sig på balansjämförelse. Ändringar i skattegrunden som minskade intäkterna från samfundsskatten var det ökade tilläggsavdraget för forsknings-samarbete och lindringen av ränteavdragsbegränsningen för offentliga infrastrukturprojekt.

Statens samfundsskatteintäkter var 1,7 miljarder euro (44,6 procent) större än i den ordinarie budgeten. I den andra tilläggsbudgeten höjdes intäktsprognosen med 986 miljoner euro efter uppdateringen av intäktsuppgifterna och skatteunderlagsprognosen.

Intäkterna av källskatten på ränteinkomster var 15 miljoner euro och de minskade med cirka 40,3 procent från året innan. Skatteintäkterna är beroende av räntenivån och inlåningen. Genomsnittsräntan på hushållens inlåning steg jämfört med året innan och var 2022 i genomsnitt 0,06 procent. Vanligen flyter ungefär hälften av källskatten på ränteinkomsterna in under januari och

februari, vilket innebär att genomsnittsräntan på inlåningen 2021 också inverkat på den källskatt som inflöt i början av 2022. Skatteintäkterna var en miljon euro (6,3 procent) lägre än vad som uppskattats i budgeten.

Inflödet av skatten på arv och gåva uppgick till 901 miljoner euro, vilket var 9,1 procent mer än året innan. År 2022 debiterades cirka 186 000 rater arvs- och gåvoskatt, vilket var cirka en fjärdedel fler än året innan. Det genomsnittliga värdet på de debiterade raterna sjönk från det föregående årets cirka 5 640 euro till cirka 4 850 euro. Skatteintäkterna var 46 miljoner euro, det vill säga cirka 5,4 procent lägre än vad som uppskattats i den ordinarie budgeten. Av betydelse för prognosen för arvs- och gåvoskatt är bland annat uppgifter om stora enskilda arvs- och gåvoskatterater samt uppgifter om ändringar i behandlingsprocessen för arvs- och gåvoskattebeslut.

Det flöt in 21,3 miljarder euro i mervärdesskatt. Det var 1,2 miljoner euro (5,8 procent) mer än året innan. Skatteintäkterna ökade särskilt av en ökad privat konsumtion, som fick fart av en god samsättningsutveckling och höjda lönebelopp. Skattebetalningar som hade överförts från tidigare år till följd av lindrade betalningsarrangemang och betalningar från början av 2022 som flyttats till 2023 påverkade skatteutfallet för 2022. Utfallet påverkades även av vissa ändringar i skattegrunderna. Mervärdesskattefriheten för försäljning i Finland och gemenskapsinterna förvärv av varor som används för att förhindra, testa och behandla smitta av covid-19 förlängdes med sex månader till utgången av juni 2022. Under 2022 gällde även temporärt en nollskattesats på covid-19-hemtest. Dessutom preciserades definitionen av mervärdesskattefria utbildningstjänster för att förbättra konkurrensneutraliteten. Tillsammans bedöms ändringarna i skattegrunderna ha minskat mervärdesskatteintäkterna något under 2022.

Mervärdesskatteutfallet 2022 var 140 miljoner euro, det vill säga 0,7 procent, lägre än prognosen i den ordinarie budgeten. Intäktsprognosen uppdaterades inte under 2022.

Det flöt in 875 miljoner euro i försäkringspremieskatt. Skatteutfallet var 28 miljoner euro (3,3 procent) större än året innan. Skatteutfallet 2022 var cirka 10 miljoner euro (1,1 procent) större än budgeterat.

Ökningen av intäkterna från punktskatterna 2022 jämfört med 2021 förklaras av en ändring i beskattningsförfarandet för punktskatter. Ändringen innebar att förfallodagen för punktskatter flyttades med cirka två veckor. Konsekvenserna för skatteintäkterna av de olika skatteslagen varierade. Totalt minskade denna förfalldagsflyttning inkomsterna för budgetperioden 2021 med en engångspost på 692 miljoner euro.

Intäkterna av tobaksskatten uppgick till 1,1 miljarder euro. Intäkterna var 84 miljoner euro, det vill säga 8,1 procent, högre än 2021. Ändringen av punktskatternas förfalldag minskade skatteintäkterna enligt kassaprinzipen med ett engångsbelopp på 148 miljoner euro 2021. Skatten höjdes den 1 januari 2022 och den 1 juli 2022 med sammanlagt sju procent. Mätt i mängden cigaretter

levererade för försäljning minskade den beskattade konsumtionen av cigaretter mer än förväntat, nästan 13 procent, under 2022. Det här berodde delvis på att resandet återhämtade sig och skattefria tobaksprodukter åter importerades under 2022 efter undantagstiderna. Också förändringarna i industrins lagerhållning av tobaksprodukter medför variationer i intäkterna från tobaksskatten, eftersom beskattningen sker innan produkterna levereras för försäljning.

Skatteintäkterna blev nästan 97 miljoner euro, det vill säga 8,0 procent, mindre än förväntat i den ordinarie budgetpropositionen för 2022.

Det flöt in 1,5 miljarder euro i alkoholskatt, vilket var över 74 miljoner euro mer än 2021, det vill säga 5,2 procent. Ändringen av förfalldatum för punktskatter minskade alkoholskatteintäkterna enligt kassapricipen 2021 med ett engångsbelopp på 129 miljoner euro. Det ökande resandet och därigenom den ökade importen av skattefria alkoholdrycker under 2022 minskade skatteunderlaget. I synnerhet under 2021 påverkades skatteunderlaget även av restriktionerna inom utskänkningsnäringen.

Skatteintäkterna var mer än 43 miljoner euro, det vill säga 3,5 procent, mindre än förväntat i den ordinarie budgetpropositionen för 2022.

Det flöt in 4,5 miljarder euro i energiskatt. Utfallet uppgick till 359 miljoner euro mer än 2021, det vill säga 8,7 procent. Det här förklaras särskilt av att ändringen av förfalldatumet för punktskatterna minskade skatteintäkterna enligt kassapricipen 2021 med ett engångsbelopp på 400 miljoner euro. Dessutom påverkades skatteintäkterna av ändringarna i skattegrunderna och i skatteunderlaget. Av ändringarna i skattegrunderna hade den minskade skatteutgiften för paraffinisk dieseloja och biogas som används i trafiken en höjande effekt på skatteintäkterna 2022. Höjningen av gränsen för skattefri användning av torv och dess utvidgning till att gälla alla värmeproduktionsanläggningar samt överföringen av vissa datorhallar, värmepumpar, elpannor och industriell framställning och förädling av återvinningsmaterial till elskatteklass II hade en minskande inverkan på skatteintäkterna.

Jämfört med 2021 minskades skatteinkomsterna även av att förbrukningen av bränslen och el minskade. Minskningen av andelen lättare beskattade biodrivmedel till följd av den temporära sänkningen av distributionsskyldigheten för förnybara biodrivmedel i juli 2022 hade en höjande effekt på skatteinkomsterna.

Skatteintäkterna var 18 miljoner euro, det vill säga 0,4 procent, mindre än förväntat i den ordinarie budgetpropositionen för 2022. Intäktsprognosen uppdaterades en gång under 2022. Skillnaden jämfört med den ordinarie budgetpropositionen förklaras av en lägre förbrukning av bränslen och el än förutsett. Den här skillnaden kompensades till en del av att andelen förnybara drivmedel blev mindre än beräknat i och med att distributionsskyldigheten sänktes i juli 2022 och skattesänkningen för värmepumpar och elpannor fördröjdes från början av 2022 till juli 2022.

Den influtna punktskatten på läskedrycker uppgick till 220 miljoner euro. Utfallet uppgick till nästan 17 miljoner euro mer än 2021, det vill säga 8,3 procent. Ökningen förklaras av att ändringen av punktskatternas förfallodag minskade läskedrycksskatteinkomsterna enligt kassapricipen med nästan 19 miljoner euro 2021. Skatteintäkterna blev 9 miljoner euro, det vill säga 4,4 procent, mer än vad som förväntades i den ordinarie budgetpropositionen 2022.

Intäkterna av överlåtelseskatten sjönk med 5,9 procent och var 936 miljoner euro. Största delen av skatteintäkterna kommer från bostads- och fastighetshandeln och intäkterna varierar mycket från år till år, bland annat beroende på att antalet företagsomstruktureringar varierar och likaså på konjunktursvängningarna på bostads- och fastighetsmarknaden. Ändringar i bostads- och fastighetshandeln märks på den influtna överlåtelseskatten med upp till ett års fördröjning. Skatteintäkterna blev 51 miljoner euro (5,2 procent) mindre än förväntat i den egentliga budgeten.

Det flöt in 488 miljoner euro i bils katt. Utfallet var 36 miljoner euro, det vill säga 6,8 procent, mindre än 2021. Det minskade utfallet berodde på att antalet registrerade fordon minskade och på att andelen sålda helt eldrivna bilar var avsevärt större än året innan. Sedan ingången av oktober 2021 tas det inte längre ut bils katt på registrerade helt eldrivna bilar. Skatteintäkterna ökades av att betalningen av skatt för begagnade importerade bilar till en stor del flyttades från 2021 till 2022 på grund av den tillfälligt utdragna tiden för handläggning av skattedeclarationer. De uppskjutna skatteintäkterna uppskattades vara drygt 100 miljoner euro. Eftersom anhopningen av obehandlade beskattningsbeslut fortsatte flyttades även cirka 40 miljoner euro från 2022 till 2023. Skatteintäkterna var 238 miljoner euro, det vill säga 32,7 procent, mindre än förväntat i den ordinarie budgetpropositionen för 2022. Skatteintäktsprognosen sänktes med 137 miljoner euro i den andra tilläggsbudgetpropositionen våren 2022 när det kunde förväntas att andelen sålda elbilar blir större än uppskattat och att det säljs färre bilar än i prognosen.

Det flöt in 1 108 miljoner euro i fordonss katt. Utfallet var 26 miljoner euro, det vill säga 2,3 procent, mindre än 2021. Det minskade skatteutfallet berodde på att bilbeståndet var utsläppsnålare än året innan och att intäkterna från grundskatten som bestäms enligt koldioxidutsläppen minskade. Skatteintäkterna blev fyra miljoner euro mindre än förväntat i budgetpropositionen för 2022.

Skatteutgifter

Med skatteutgifter (eller skattestöd) avses avvikelser från beskattningens normala grundstruktur sådan som den definieras på det nationella planet. En skatteutgift är inriktad på att stödja vissa funktioner eller grupper av skattskyldiga genom avdrag, skattefrihet, nedsatta skattesatser, skattelättnader eller bestämmelser om senarelagd betalning av skatt. Skatteutgifterna beräknas huvudsakligen enligt principen om förlorad skatteinkomst. Utgifterna orsakas av särregler i skattelagstiftningen och den förlorade skatteinkomsten beräknas schablonmässigt och statistiskt så att övriga bestämmelser förblir oförändrade. Eftersom beteendeeffekter eller eventuella

överlappningar i utgifterna inte beaktas, skulle slopanDET av skatteutgifterna sannolikt inte öka skatteinkomsterna med motsvarande belopp. Av bland annat dessa anledningar finns det skäl att vara försiktig i tolkningen och jämförelsen mellan åren.

År 2022 kunde 197 olika former av skatteutgifter identifieras. I avsaknad av ett tillräckligt brett och tillförlitligt dataunderlag går det inte att ge uppskattningar i eurobelopp för cirka en tredjedel av de konstaterade skatteutgifterna och för en del kan endast storleksklassen uppskattas. Skatteutgiftsbeloppet beskriver förlusten av skatteintäkter för alla skattetagare. Nästa tabell visar en uppskattning av dessa skatteutgifter i eurobelopp per skatteslag 2022.

Tabell 22. Uppskattning av vissa skatteutgifter per skatteslag 2022, miljoner euro.

Inkomstbeskattning	
Skattefrihet för kalkylerad bostadsinkomst	5 000
Arbetsinkomstavrdrag	3 895
Förvärvsinkomstavrdrag vid kommunalbeskattningen	1 325
Avdragsgillhet för medlemsavgifter till arbetsmarknadsorganisationer	205
Avdrag för pensionsförsäkringsavgifter	2 780
Avdragsgillhet för arbetslöshetsförsäkrings- och arbetslöshetskasseavgifter	610
Skattefri vinst vid försäljning av egen bostad	1 500
Pensionsinkomstavrdrag vid kommunalbeskattningen	1 590
Pensionsinkomstavrdrag vid statsbeskattningen	210
Hushållsavrdrag	460
Företagaravrdrag	125
Näringsbeskattning	
Skatteutgifter för avskrivning av utgifter för anskaffning av lösa anläggningstillgångar i näringsverksamhet (skattecreditens ränta)	149
Högre avkastningsprocent än marknadsräntan för utdelning från onoterade bolag	710
Skattefri överlåtelsevinst på aktier som utgör anläggningstillgångar	269
Jord- och skogsbruksbeskattning	
Skogsavrdrag	77

Mervärdesbeskattning och beskattning av försäkringspremie

Reducerad skattesats för livsmedel	1 518
Reducerad skattesats för restaurang- och måltidstjänster	574
Reducerad skattesats för läkemedel	379
Reducerad skattesats för kollektivtrafik	206

Punktbeskattning

Reducerad skattesats för dieselbränsle (utgift 695 miljoner euro) och fordonsskattens drivkraftsskatt på person- och paketbilar (sanktion 360 miljoner euro)	335
Lägre elskatteklass för industri och växthus	759
Reducerad skattesats för lätt bränsle som används i arbetsmaskiner	472
Accisåterbäring för energiintensiva företag	66
Skattefrihet för träbaserat bränsle	480
Reducerad skattesats för torv	98

Överlåtelsebeskattning

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

Arvs- och gåvobeskattning

Skattelättnad för företag vid generationsväxling	140
--	-----

Fastighetsbeskattning

Reducerad skattesats för byggnader för stadigvarande boende	841
---	-----

Det totala antalet skatteutgifter ökade 2022 till följd av den temporära nollskattesatsen på covid-19-hemtest i mervärdesbeskattningen och den sänkta skattesatsen på 10 procent som temporärt tillämpades på elenergi från december 2022. Även övriga skatteutgifter har kunnat förändras i euro till följd av ändringar i skattebaserna och av sådana förändringar i skattegrunderna som påverkat beskattningens normala grundstruktur. Ytterligare information om skatteutgifterna finns på [finansministeriets webbplats](#). Uppgifter om gällande skatteutgifter finns i en separat [promemoria](#).

Bedömning av effekterna av skatteutgifter

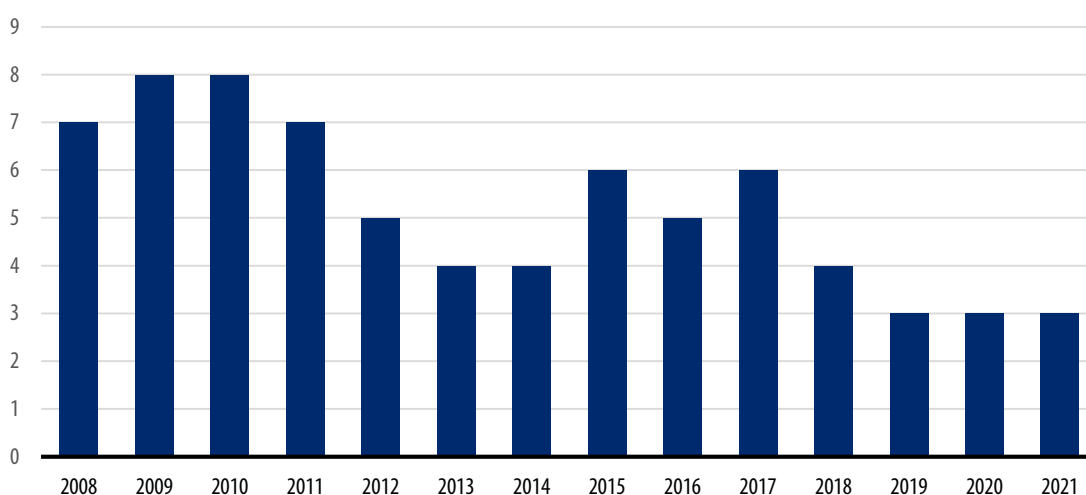
Skatteutgifterna ska granskas i förhållande till deras varierande mål med hänsyn till eventuella skadliga effekter i relation till andra politiska mål. Det är också ytterst viktigt att bedöma om målen kan nås effektivare på något annat sätt.

Den styrgrupp för rapportering om skatteutgifter som finansministeriet tillsatte 2022 fortsatte sin verksamhet. Styrgruppen har i uppgift att besluta om ändringar i skattenivåerna och strukturerna i normsystemet för skatteutgiftsberäkning och om nya och slopade skatteutgifter till följd av ändringar i skattegrunderna. Styrgruppen angav bland annat den sänkta mervärdesskatten för covid-19-hemtest som en ny skatteutgift. Styrgruppens beslut och aktuell information om skatteutgifter finns på finansministeriets webbsida om [skatteutgifter](#).

Skattefel

Skatteförvaltningen har utrett beloppet på skattefelet i mervärdesskatten årligen sedan 2008 med hjälp av en metod utvecklad av Internationella valutafonden IMF. Beräkningen grundar sig på Statistikcentralens statistik över nationalräkenskaperna samt på beskattningsuppgifter. Efter det har Skatteförvaltningen utvecklat nya egna metoder baserade på observationer vid skatteövervakningen med vilka mervärdesskattefelet har bedömts sedan 2019. Enligt utredningarna har skattefelet i mervärdesbeskattningen i Finland varierat mellan tre och åtta procent av det lagenliga skatteutfallet och var 2021 tre procent av skatteutfallet.

Figur 22. Mervärdesskattefelet 2008–2021 i procent av det lagenliga skatteutfallet*.



* Uppskattningarna för 2008–2018 är gjorda med IMF:s metod. Uppskattningarna för 2019–2021 har gjorts i januari 2023 med Skatteförvaltningens metod baserad på resultaten från skatteövervakningen.

Sedan 2015 finns det tillgängliga utredningar av Europeiska kommissionen, av vilka den senaste gäller 2020. Europeiska kommissionen bedömde att Finlands mervärdesskattefel 2020 var 1,3 procent. I internationell jämförelse är mervärdesskattefelet i Finland relativt lågt. Enligt en utredning av kommissionen är EU:s genomsnitt för 2020 9,1 procent. Europeiska kommissionens och Skatteförvaltningens uppskattningar baserar sig på olika metoder.

Med Skatteförvaltningens metod kan mervärdesskattefel på grund av fel och brister i deklARATIONERNA uppskattas enligt omsättningsklass. Skattefelet hänför sig främst till små företag, vilket förklaras av deras stora antal och den vanliga förekomsten av små fel. Av det uppskattade skattefelet hänför sig 40 procent till företag med en omsättning på högst 300 000 euro eller för vilka man inte har kunna få fram någon omsättning ur Skatteförvaltningens uppgifter. Den här gruppen utgör 95 procent av populationen för vilken skattefel angavs. Här ingår förutom egentliga företag även andra aktörer, som till exempel enskilda näringsidkare som betalar eller eventuellt borde betala mervärdesskatt. Uppskattningen av skattefel omfattar inte branscher med avvikande mervärdesbeskattning, som till exempel aktörer inom finansbranschen och hälso- och sjukvården.

Skatteförvaltningens enhet för utredning av grå ekonomi publicerade i november 2022 [en utredning](#) som behandlade svart arbete i Finland och i synnerhet dess omfattning och inverkan på skatteutfallet. I utredningen uppskattades det lönebelopp som aktiebolag betalat löntagare och aktieägare för svart arbete samt värdet på näringsidkarnas svarta arbete med flera olika metoder. Enligt uppskattningarna utfördes det i Finland 2014–2020 årligen svart arbete för 900–1 400 miljoner euro. Det innebar uppskattningsvis en förlust av årliga skatter och socialförsäkringsavgifter på 300–480 miljoner euro. Löntagarnas andel av de svarta lönerna var under en procent av alla löner som betalats ut till dem. Aktieägarnas motsvarande andel var knappt 10 procent. Hos näringsidkarna uppgick det svarta arbetet till cirka 10 procent av näringsverksamhetens resultat.

Åtgärder för att minska skattefel

Enligt Skatteförvaltningens [kundenkät](#) från 2022 förhåller sig finländarna mycket positivt till att betala skatt och upplever att det är en viktig skyldighet att betala skatt eftersom man den vägen kan upprätthålla välfärdsstaten. Finländarna upplever att Skatteförvaltningen effektivt övervakar hur inkomster deklarerar och skatter betalas.

Den centraliserade funktion för hantering av skatterisker som inrättades vid Skatteförvaltningen 2021 har ytterligare förbättrat träffsäkerheten hos Skatteförvaltningens åtgärder i fråga om de viktigaste riskerna för skattefel. Vid planeringen av åtgärder har man fokuserat på att sätta in korrekta och tillräckliga åtgärder med beaktande av olika kundgrupper och storleken på skatteriskerna i dessa. Andelen lätta och föregripande åtgärder har ökat i de fall där man kunnat bedöma att det handlar om behov av handledning eller där skatteriskerna inte är betydande. Till följd att detta har tjänstemännen kunna inrikta sin arbetstid på att behandla betydande skatterisker i större utsträckning.

Skatteförvaltningen observerade vid skatteövervakningen 2022 att skatter till ett belopp av 534 miljoner inte hade redovisats. De lades genom Skatteförvaltningens åtgärder till i kundernas beskattning. Beloppet steg med 143 miljoner euro jämfört med året innan.

Skatteövervakningen har inriktas på det viktigaste skatteriskområdena. Dessutom inriktas övervakningen i syfte att upprätthålla en trovärdig skatteövervakning allmänt till alla kundgrupper och skatteslag. Prioriteringarna i skatteövervakningen 2022 var bland annat övervakning av utländska tillgångar och avkastningen av dem, avkastningsbetalningarna till begränsat skattskyldiga, gränsöverskridande näthandel med alkohol, fenomenen i den digitala ekonomin, missbruk av identiteter och återbäringsbedrägerier, uppdatering av Skatteförvaltningens register samt handledning och övervakning i taxibranschen.

I internprissättningen och skatteövervakningen av storföretag fortsatte Skatteförvaltningen med sitt föregripande förfarande för att identifiera betydande skatterisker redan i förväg. Alla samfundskunder kan be Skatteförvaltningen om föregripande samtal i besvärliga beskattningsärenden som ett alternativ till ansökan om förhandsavgörande. Syftet är att tillföra förutsebarhet i samfundsbeskattningen och att handleda samfunden att agera rätt innan beskattningsarrangemang vidtas. År 2022 fördes 209 föregripande samtal.

Möjligheterna till grå ekonomi har förebyggts genom tillsyn och information som påverkar den allmänna opinionen och genom utveckling av förfarandena i anslutning till deklaration och betalning av skatt. Motarbetandet av grå ekonomi fokuserar på att utreda och avvärja allvarliga skattebedrägerier. Skatteförvaltningen har aktivt främjat olika projekt i strategin och åtgärdsprogrammet för den nationella bekämpningen av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Det förebyggande stads-samarbetet tillsammans med Konkurrens- och konsumentverket har fortsatt. Dessutom har Skatteförvaltningen erbjudit aktörer inom revisions- och finansbranschen utbildning om att identifiera grå ekonomi och korrupcion.

Skatteförvaltningens enhet för utredning av grå ekonomi bidrog 2022 till bekämpningen av grå ekonomi genom att publicera omfattande fenomenutredningar om omfattningen av svart arbete. Totalt färdigställdes 150 fenomenutredningar och andra uppdrag med att producera information under året. Efterfrågan på tjänsten för fullgöranderapporter som tillhandahålls som en datatjänst till stöd för myndigheterna i deras uppgifter höll sig på en hög nivå (700 000 begäranden). Till följd av lagändringar utvidgades användningen av tjänsten för fullgöranderapporter till att stödja även nya myndighetsuppgifter. I slutet av året gav tjänsten stöd för 36 myndighetsuppgifter och växte med sju nya tjänsteanvändare från året innan. Under utredningsenhetens samordning upprätthöll myndigheternas gemensamma lägesbildsfunktion för grå ekonomi och ekonomisk brottslighet en aktuell lägesbild genom att publicera 59 dataprodukter [på webbplatsen för Grå ekonomi och brottslighet](#).

Tullen säkerställer genom sin verksamhet att den gränsöverskridande varuhandeln löper smidigt och är lagenlig samt tryggar en korrekt beskattning vid varuimport. Vid sidan av att bekämpa skattefel i Finland bekämpar Tullen även skattefel i fråga om Europeiska unionens medel.

Under 2022 påverkades Tullens omvärld och samtidigt inriktningen av Tullens övervakningsresurser särskilt av att reserestriktionerna till följd av coronaviruspandemin stegvis avvecklades samt Rysslands anfall mot Ukraina och de efterföljande omfattande sanktionerna mot Ryssland och inrerestriktionerna. Dessa har på ett betydande sätt avspeglat sig på de gränsöverskridande transportströmmarna och den internationella varuhandeln. I synnerhet övervakningen av sanktionsbestämmelserna har sedan början av 2022 bundit upp avsevärda resurser som är underställda Tullens övervakning. År 2022 inledde Tullen i samarbete med Skatteförvaltningen en intensifierad övervakning av import av alkoholdrycker beställda från utländska nätaffärer. Med övervakningen bekämpas skattefel orsakade av näthandel med alkoholdrycker i strid med skattebestämmelserna. Tullen har fortsatt genomförandet av projekten i den nationella strategin mot bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet under åren 2020–2023 och åtgärdsprogrammet i samarbete med andra myndigheter.

Tullens brottsutredning registrerade under 2022 sammanlagt 582 misstänkta skattebedrägerier, av vilka 122 var grova skattebedrägerier, 113 vanliga skattebedrägerier och 347 lindriga skattebedrägerier. Den kalkylerade effekten av Tullens bekämpning av ekonomiska brott var cirka 18,2 miljoner euro. Enligt de företags-, dokument- och lagergranskningar som Tullen gjorde var utfallet av de presenterade åtgärderna cirka 4,7 miljoner euro.

3.2.5 Penningflödena mellan EU och Finland

Penningflödena mellan Finlands statsfinanser och EU

År 2022 var det andra året av EU:s fleråriga budgetram 2021–2027. År 2022 betalade Finland på statsfinansiell nivå 2,4 miljarder euro till EU:s budget och fick 1,3 miljarder euro. Dessutom betalade Finland 42 miljoner euro till Europeiska utvecklingsfonden. Betalningarna från statsbudgeten till finansieringsposterna i EU:s budget (andelarna av medlemsavgiften som baserar sig på momsunderlaget, icke-materialutnyttjat plastförpackningsavfall samt bruttonationalinkomsten) minskade med 203 miljoner euro (7,9 procent) från 2021.

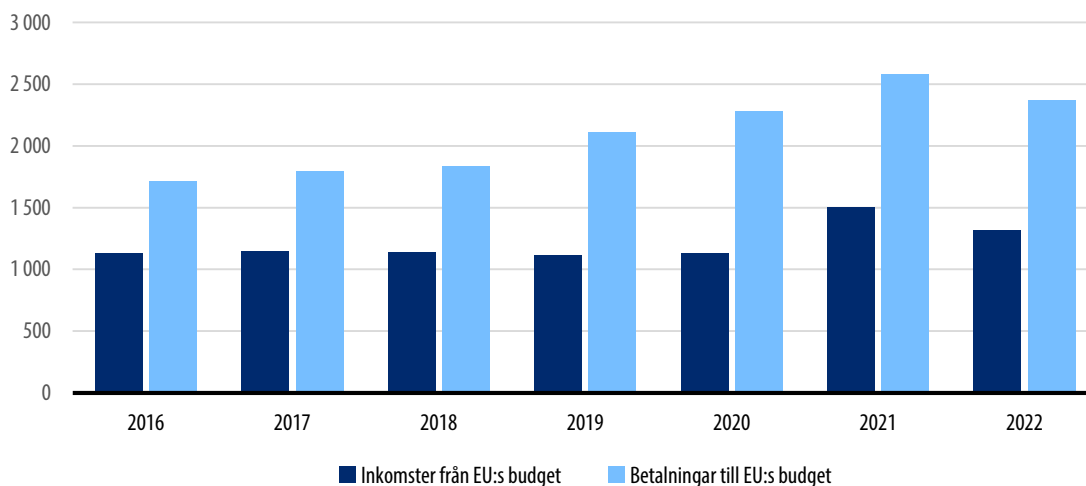
Inkomsterna från EU i statens budgetekonomi minskade med 184 miljoner euro (12,2 procent) från 2021. I inkomsterna för 2021 ingick en förfinansieringsandel på 271 miljoner euro från EU:s facilitet för återhämtning och resiliens. År 2022 fanns inga inkomster från instrumentet, eftersom kommande inkomster baserar sig på hur den nationella planen för återhämtning och resiliens framskrider.

De strukturpolitiska stöden som Finland fick ökade med 10 miljoner euro (5,3 procent) och jordbruksstöden och stöden för utveckling av landsbygden ökade med 37 miljoner euro (3,9 procent).

År 2022 tog Finland ut 298 miljoner euro i tullar och sockeravgifter till EU. Av dessa ingår endast en uppbördsprovision, 75 miljoner euro, i statens bokslut. Till EU överfördes ett belopp på 223 miljoner euro.

Tabell 23. Sammanfattning av EU-inkomsterna och EU-utgifterna i statsfinanserna 2021–2022, miljoner euro.

STATSFINANSIELLA UTGIFTER	2021	2022
Budgetekonomin		
Momsavgift	286	297
Plastavgift	69	60
BNI-avgift	2 221	2 016
EU-avgifter sammanlagt	2 576	2 373
Europeiska utvecklingsfonden	57	42
Budgetekonomin sammanlagt	2 633	2 415
STATSFINANSIELLA INKOMSTER	2021	2022
Budgetekonomin		
Jordbruksstöd	524	526
Utveckling av landsbygden	425	460
Strukturpolitiskt stöd	200	210
Provision för uppbörd av tullar m.m.	48	75
Inkomster från faciliteten för återhämtning och resiliens	271	0
Övriga inkomster (bland annat från fonden för inre säkerhet)	37	50
Budgetekonomin sammanlagt	1 505	1 321
Fondekonomin	0	0
Totalt	1 505	1 321

Figur 23. Inkomsterna från och betalningarna till EU:s budget 2016–2022, miljoner euro.

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

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

Eurogruppen i inkluderande format avtalade våren 2020 om ett tredelat finansieringssystem för att lindra de ekonomiska förlusterna till följd av coronaviruskrisen och för att trygga tillgången till finansiering.

För att trygga staternas finansiering skapades ett finansiellt stödinstrument för pandemikrisen (PCS) för vilket hade reserverats 240 miljarder euro och vilket bygger på Europeiska stabilitetsmekanismens (ESM) instrument för föregripande finansiellt stöd, men med anpassade villkor. Euroländerna hade möjlighet att ansöka om lån från instrumentet motsvarande högst 2 procent av bruttonationalprodukten för direkta och indirekta kostnader för hälsovård, erbjuden vård och förebyggande åtgärder som föranleddes av coronaviruspandemin. Stödet kunde sökas fram till slutet av 2022, men inget av medlemsländerna har ansökt om finansiering. ESM anser dock att stödinstrumentet har haft en viktig roll i att lugna situationen på finansmarknaden.

För att trygga medborgarnas försörjningsmöjligheter skapades det europeiska instrumentet SURE för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation, till ett värde av 100 miljarder euro. Genom instrumentet beviljades medlemsstaterna ekonomisk hjälp i form av lån med vilka man kompenserade för de plötsligt ökande offentliga utgifterna för att rädda sysselsättningen. Instrumentet var i kraft fram till slutet av 2022 och 19 medlemsstater ansökte om stöd till ett sammanlagt belopp om 98,4 miljarder euro. Finland ansökte inte om lån via stödinstrumentet SURE.

För att stödja företagen skapades i anslutning till Europeiska investeringsbanken den allmän-europeiska EU Covid-19-garantifonden, med hjälp av vilken Europeiska investeringsbanken kan bevilja lån till i synnerhet små och medelstora företag i de EU-länder som beviljat fonden garanti. Målet är att med hjälp av fonden initiera investeringar på totalt 200 miljarder euro. I grundandet och genomförandet av garantifonden har 22 av EU:s medlemsländer deltagit. Tidsfristen för att ansöka om finansiering flyttades fram från slutet av 2021 till slutet av 2022. På grund av att de investeringar som görs med medel ur fonden är förknippade med hög risk förväntade man sig när garantin beviljades en garantiförlust för finska staten på cirka 70 miljoner euro under fondens hela livslängd så att betalningarna skulle infalla under verksamhetens första år. I praktiken har det tills vidare kommit in betydligt färre betalningsbegäranden än beräknat. Under 2022 betalades det med stöd av garantin ut cirka 96 000 euro i garantiersättningar.

EU:s facilitet för återhämtning och resiliens

Vid Europeiska rådets extra möte sommaren 2020 avtalades om en flerårig budgetram för åren 2021–2027 samt om EU:s återhämtningsprogram med anledning av coronaviruspandemin, vars mål är ge ekonomin i medlemsstaterna möjlighet att snabbt komma igång igen och påskynda Europas återhämtning efter coronaviruset. Återhämtningsinstrumentet är av engångsnatur och uppgår till 750 miljarder euro (i 2018 års priser), varav 390 miljarder euro är stöd i form av bidrag och 360 miljarder euro lån.

Den mest betydande delen av EU:s återhämtningspaket är faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) som syftar till att hjälpa medlemsländerna att hantera de ekonomiska och sociala konsekvenserna av coronaviruspandemin med beaktande av den gröna och digitala omställningen och hållbarhetsperspektiv. Från instrumentet beviljas understöd och lån till stöd för genomförandet av medlemsstaternas strukturella reformer och investeringar.

För att få ta emot stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens ska medlemsländerna göra upp nationella planer för återhämtning och resiliens. Finlands plan har utarbetats som en del av [programmet för hållbar tillväxt](#). Att planen godkändes var en förutsättning för att finansiering ska fås av EU. Kommissionen bedömer de nationella planerna och Finlands plan godkändes av Europeiska rådet i slutet av 2021, varefter Finland fick en förfinansieringsandel på 271 miljoner euro (13 procent av planens totalbelopp). I övrigt görs utbetalningarna på basis av framstegen med de nationella planerna och när man har visat att de uppställda målen har nåtts planenligt.

Bidragsbeloppet enligt Finlands preliminära nationella plan för återhämtning och resiliens uppgick till 2,1 miljarder euro, vilket dock som förväntat minskades till 1,8 miljarder euro till följd av en bättre ekonomisk utveckling än vad som prognosticerats. Ministerarbetsgruppen för hållbar tillväxt beredde i juni 2022 en uppdatering av planen med anledning av förändringen. Statsrådet godkände den reviderade planen som inlämnades till kommissionen i januari 2023 och som EU:s råd för ekonomiska och finansiella frågor godkände i mars 2023. För att sända en betalningsbegäran

förutsätts det att man kommer överens med kommissionen om förfarandena och om de handlingar med hjälp av vilka man bevisar att de uppställda målen nåtts. Därefter kan Finland skicka sin första betalningsbegäran. Genomförandet av den nationella planen har inletts och finansiering har från och med 2021 riktats till investeringar och reformer enligt planen. Lagen om förvaltningen av, tillsynen över och granskningen av Europeiska unionens facilitet för återhämtning och resiliens (537/2022) trädde i kraft i juli 2022 och den anger de olika myndigheternas uppgifter och ansvar samt skyldigheten att samla in information. Mer information om hur genomförandet framskrider samt om kostnaderna för och finansieringen av det finns tillgänglig på webbplatsen tutkihallintoa.fi.

Tabell 24. Fördelning av finansieringen enligt Finlands återhämtningsplan.

Pelare	miljoner euro
1. Den gröna omställningen	695
2 Digitalisering	190
3. Sysselsättning och kompetens	575
4. Social- och hälsovårdstjänster	353

3.2.6 Statens affärsverk och fonderna utanför budgetekonomin

Statens affärsverk

De statliga affärsverken är Forststyrelsen och Senatfastigheter samt Senatfastigheters dotterbolag Försvarsfastigheter. Forststyrelsen har förutom sin affärsverksamhet dessutom offentliga förvaltningsuppgifter som finansieras med medel under jord- och skogsbruksministeriets och miljöministeriets huvudtitlar. Affärsverkens resultat rapporteras i bilaga 1 till regeringens årsberättelse och bokslutsuppgifterna presenteras i den del av regeringens årsberättelse som behandlar statens bokslutskalkyler (bilaga 2, kapitel 2).

Tabell 25. Företagsverksamheten i statliga affärsverk 2021 och 2022.

	Forststyrelsekonscernen, affärsverksamheten och dotterbolagen*		Senatfastigheter, konscernen	
	2021	2022	2021	2022
Omsättning, miljoner euro	355	410	801	861
Förändring i omsättningen, procent	7,9	15,6	24,2	7,4
Rörelsevinst/-förlust, miljoner euro	134	166	44	72
Räkenskapsperiodens resultat, miljoner euro	120	151	46	65
Intäktsföring till statsbudgeten, miljoner euro	120	110	35	35
Avkastning på investerat kapital, procent	5,2	6,4	1,9	2,8
Soliditet, procent	97	97	62	60
Balansomslutning, miljoner euro	3 047	3 109	4 787	5 019
Personal	605	578	1 233	1 273

Tabell 26. Statens affärsverkskoncerner, omsättning, miljoner euro.

	2018	2019	2020	2021	2022
Senatfastigheter, konscernen	642	653	645	801	861
Forststyrelsen, affärsverksamhet och dotterbolag	355	356	329	355	410

Tabell 27. Statens affärsverkskoncerner, balansomslutning, miljoner euro.

	2018	2019	2020	2021	2022
Senatfastigheter, konscernen	4 524	4 541	4 597	4 787	5 019
Forststyrelsen, affärsverksamhet och dotterbolag	3 030	3 059	3 032	3 047	3 109

Fonderna

Det fanns 11 statliga fonder utanför budgeten. Fondernas resultat rapporteras i bilaga 1 till regeringens årsberättelse. Bokslutsuppgifterna presenteras fondspecifikt i den del av regeringens årsberättelse som behandlar statens bokslutskalkyler (bilaga 2, kapitel 3).

Tabell 28. Budgetöverföringar och samlingskontofordringar 2021 och 2022, miljoner euro.

	Budgetöverföringar*		Samlingskontofordringar	
	2021	2022	2021	2022
Försörjningsberedskapsfonden	0	0	200	302
Interventionsfonden för jordbruket	0,4	0,4	3,5	3,9
Gårdsbrukets utvecklingsfond	0	43,7	316	330
Brandskyddsfonden	0	0	23	25
Stabilitetsfonden	0	0	779	919
Statens bostadsfond	-2,5	-1	2 983	3 179
Statens pensionsfond	-1 941	-1 982	0	0
Statens televisions- och radiofond	543	557	7,7	7,4
Statens kärnavfallshanteringsfond	0	0	6,2	38,6
Statsgarantifonden	400	0	1 096	1 100
Oljeskyddsfonden	4	4	13	9,1
Totalt	-996	-1 378	5 427	5 913

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

Budgetöverföringarna till Gårdsbrukets utvecklingsfond hör ihop med verksamheten till stöd för försörjningsberedskapen och den gröna omställningen samt bruket av likviditetslån.

Den överföring som gjorts från Statens bostadsfond motsvarar den överföring på 1,0 miljoner euro från Statens bostadsfond till budgeten som det fattats beslut om i statens budget för 2022. Från intäkterna i Statens pensionsfond överförs årligen till statsbudgeten 40 procent av statens årliga pensionsutgifter. Till Statens televisions- och radiofond överförs anslag för att täcka kostnaderna för den allmännyttiga verksamheten enligt lagen om Rundradion Ab.

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

Tabell 29. Fondekonomins intäkts- och kostnadskalkyl, miljoner euro.

	2018	2019	2020	2021	2022
Intäkter av verksamheten	2 071	2 465	2 442	3 364	2 625
Verksamhetskostnader	395	-31	486	-13*	464
Finansiella intäkter	646	604	698	652	752
Finansiella kostnader	275	304	206	249	535
Extraordinära intäkter och kostnader	0	0	0	2	0
Överföringsekonomins intäkter	29	-1	0	0	0
Överföringsekonomins kostnader	762	967	1 046	1 432	1 134
Intäkter och kostnader av skatter och obligatoriska avgifter	75	73	66	61	62
Räkenskapsperiodens intäkts-/kostnadsåterstod	1 390	1 839	1 467	2 411	1 307

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

Av intäkterna av verksamheten 2022 utgjordes 1,9 (2,7 2021) miljarder euro av intäkter från Statens pensionsfond. Av dem var 1,6 (1,5) miljarder euro intäkter av pensionsavgifter och 315 (1 169) miljoner euro var försäljningsvinster från aktier och andelar. Intäkterna av verksamheten vid Stabilitetsfonden ökade med 63 miljoner euro från föregående år och var 460 (397) miljoner euro. Däremot minskade intäkterna av den avgiftsbelagda verksamheten vid Försörjningsberedskapsfonden med 5,5 miljoner euro jämfört med 2021. I den totala fondekonomin minskade intäkterna av verksamheten med sammanlagt 738 miljoner euro från 2021.

De största förändringarna i kostnaderna för verksamheten inom fondekonomin gällde Försörjningsberedskapsfondens inköp under räkenskapsperioden och förändringar i upplagen. Värdet på Försörjningsberedskapsfondens omsättningstillgångar efter kommersiella transaktioner och nedskrivningar var 1,4 (1,5) miljarder euro, varav 1,2 miljarder euro utgjordes av energiprodukter. Försörjningsberedskapscentralen genomförde under räkenskapsperioden nedskrivningar på omsättningstillgångar till ett värde av 127,4 miljoner euro inom produktgruppen skyddsutrustning. I övrigt har Försörjningsberedskapsfondens omsättningstillgångar värderats i enlighet med anskaffningspriset.

De totala finansiella intäkterna och kostnaderna minskade med 187 miljoner euro jämfört med 2021. De finansiella intäkterna ökade med 99 miljoner euro och de uppgick i fondekonomin som helhet till sammanlagt 752 (653) miljoner euro. De finansiella kostnaderna ökade med 286 miljoner euro och de uppgick i fondekonomin som helhet till sammanlagt 535 (249) miljoner euro.

De största posterna i överföringsekonomin kostnader utgörs av överföringarna från Statens televisions- och radiofond på 543 miljoner euro, överföringen på 320 miljoner euro från Stabilitetsfonden samt bostadsfondens understöd på 87 (112) miljoner euro. Intäkterna av skatter och obligatoriska avgifter utgjordes huvudsakligen av försörjningsberedskapsavgifter, kärnavfallshanteringsavgifter och brandskyddsavgifter.

Tabell 30. Fondekonomin balansposter, miljoner euro.

Aktiva	2018	2019	2020	2021	2022
Immateriella tillgångar	1	1	1	0	0
Materiella tillgångar	36	28	39	43	53
Värdepapper ingående i anläggningstillgångarna och övriga långfristiga placeringar	19 921	19 700	19 061	19 451	19 961
Omsättningstillgångar	1 135	1 284	1 161	1 532	1 412
Långfristiga fordringar	24	23	21	20	19
Kortfristiga fordringar	2 234	2 166	2 267	2 317	2 095
Kortfristiga placeringar	139	172	145	110	120
Kassa, banktillgodohavanden och övriga finansieringsmedel	4 142	4 656	5 497	6 477	6 352
Aktiva totalt	27 633	28 031	28 193	29 950	30 011
Passiva	2018	2019	2020	2021	2022
Fondernas eget kapital	27 543	27 954	28 090	29 499	29 415
Långfristigt främmande kapital	0	0	0	349	349
Kortfristigt främmande kapital	90	76	103	102	248
Passiva totalt	27 633	28 031	28 193	29 950	30 011

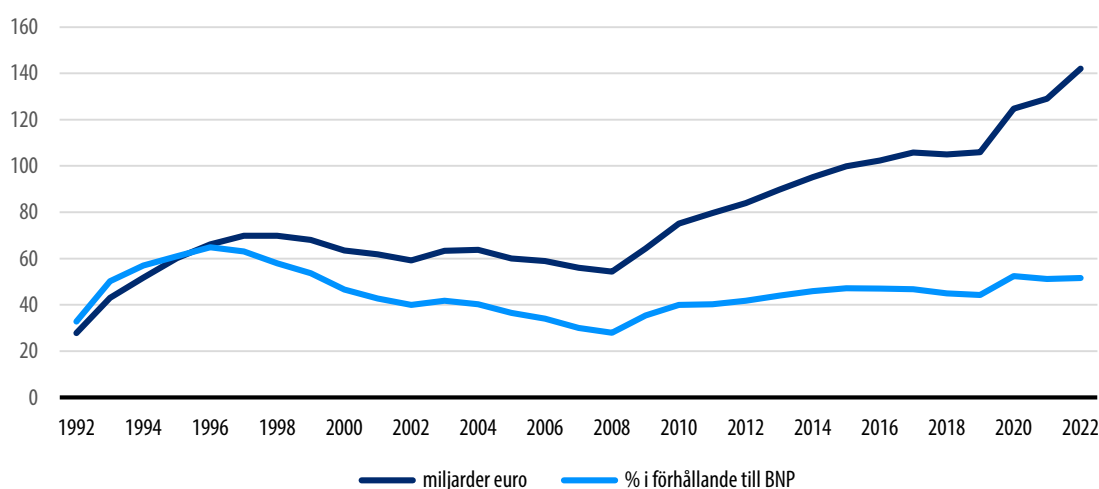
Inom fondekonomin uppgick värdepapper ingående i anläggningstillgångar och övriga långfristiga placeringar till totalt 20,0 miljarder euro, varav Statens Pensionsfonds aktie-, fond- och övriga placeringar uppgick till 16,2 miljarder euro i slutet av 2022. Omsättningstillgångarna utgörs till största delen av Försörjningsberedskapsfondens säkerhetsupplag. De kortfristiga fordringarna utgörs närmast av Statens kärnavfallshanteringsfond, Statens bostadsfonds lånefordringar och resultatregleringar samt av Statens Pensionsfonds övriga kortfristiga fordringar och resultatregleringar. I finansieringstillgångarna ingår samlingskontofordringar på statens budgetekonomi.

3.2.7 Statsskulden

Statsskuldens belopp i budgetekonomin ökade år 2022. Nya lån togs upp till ett nettobelopp av 11,3 miljarder euro (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster), det vill säga 7,3 miljarder euro mindre än vad de av riksdagen godkända budgetarna hade medgett. Statens likviditet möjliggjorde mindre upplåning än budgeterat. Statens likvida medel uppgick till 3,7 miljarder euro vid årets utgång.

Det nominella värdet på statsskulden i statens budgetekonomi (inklusive emissionsvinster och emissionsförluster) uppgick vid utgången av 2022 till 140,6 miljarder euro, vilket var 11,3 miljarder euro (9 procent) mer än året innan. Ränteutgifterna för skulden var totalt 0,8 miljarder euro. Ränteutgifterna ökade från året innan.

Figur 24. Statsskulden*, nominellt värde, miljarder euro och skulden i förhållande till bruttonationalprodukten, procent.



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

Källa: Statskontoret.

Vid utgången av 2022 var 88 procent av skulderna långfristiga och 12 procent kortfristiga (lånetid kortare än ett år). Vid samma tidpunkt uppgick obligationslånen till allmänheten till 124,2 miljarder euro. Dessa innefattade serieobligationer (122,6 miljarder euro) och övriga obligationer till allmänheten (1,6 miljarder euro). I slutet av året uppgick skuldförbindelserna till 17,4 miljarder euro.

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

År 2022 var de effektiva årliga kostnaderna för skulden i medeltal 1,06 procent, det vill säga 0,66 procentenheter högre än 2021. Kostnaderna för skulden ska huvudsakligen minimeras genom strategiska val av ränterisknivå.

Staten emitterade tre nya benchmarklån. Det första, till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i februari och förfaller till betalning 2043. Det andra, också till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i juni och förfaller till betalning 2032. Det tredje, likaså till ett värde av 3,0 miljarder euro, emitterades i augusti och förfaller till betalning 2027. Vidare anordnades åtta auktioner, på lån som förfaller 2026, 2027, 2031, 2032, 2043, 2047 och 2052 till ett värde av sammanlagt 8,7 miljarder euro. Här ingick benchmarklån till ett värde av 650 miljoner euro som emitterades för Senatfastigheter.

Statliga skuldförbindelser emitterades till ett värde av 27,0 miljarder euro. Här ingick skuldförbindelser till ett värde av 148 miljoner euro som emitterades för Senatfastigheter.

År 2022 emitterades inga nya valutaobligationer. Valutalånen är skyddade mot valutakursrisken genom avtal om valutaswap. Valutalånen från tiden före avtalen om valutaswap uppgick i slutet av berättelseåret till 5,5 miljarder euro, vilket är 3,9 procent av statsskulden.

Tabell 31. Nettoupplåning i statens budgetekonomi, miljoner euro.

	2018	2019	2020	2021	2022
Upptagna lån	20 087	23 978	53 880	38 570	44 439
Amorteringar	20 966	22 579	35 565	34 887	31 764
Poster för skuldhanteringen	-107	394	647	624	-1 361
Nettoupplåning sammanlagt	-986	1 793	18 962	4 307	11 314

Tabell 32. Statsskuldens struktur*, miljoner euro.

	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022
Långfristig skuld	100 645	100 399	106 745	116 868	124 218
Kortfristig skuld	4 328	5 969	18 088	11 829	17 411
Statsskulden totalt	104 973	106 368	124 833	128 696	141 628
Budgetekonomin	103 884	105 283	123 598	127 280	139 955
Fondekonomin	3	0	0	0	0
Affärsverken	1 086	1 085	1 235	1 416	1 673
Korrigeringsposter	0	0	0	0	0
Statsskulden totalt	104 973	106 368	124 833	128 696	141 628

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

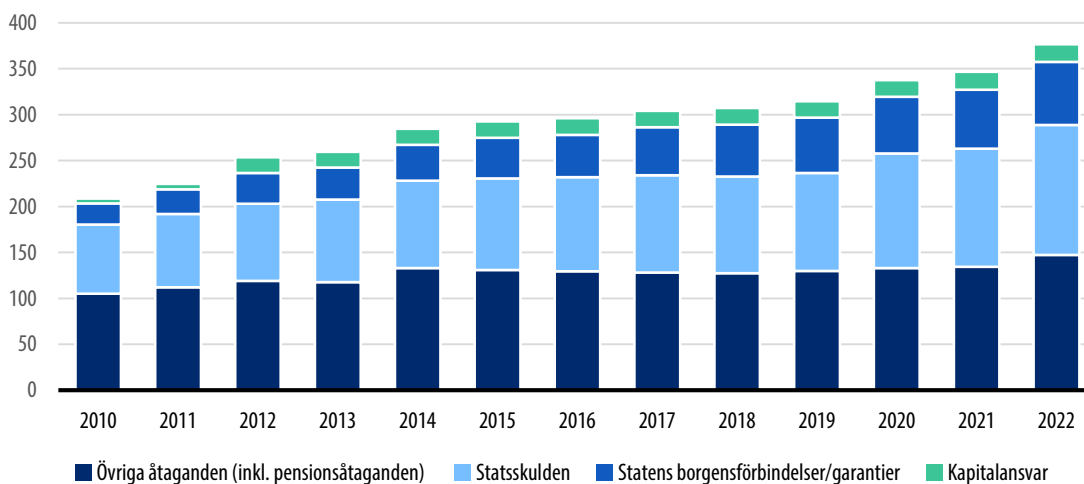
3.2.8 Statsfinansiella åtaganden och risker

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

De statsfinansiella åtagandena och riskerna tas upp mer detaljerat i finansministeriets [översikt över statens finansiella åtaganden och risker](#) hösten 2022. Enligt översikten har statens åtaganden ökat kraftigt i antal under de senaste åren. Följande översikt publiceras hösten 2023.

Statsfinansiella åtaganden

Statens definierbara åtaganden är de statliga borgensförbindelserna och garantierna, kapitalåtagandena, skulderna samt övriga åtaganden (inklusive pensionsåtaganden). Figuren nedan visar ett sammandrag av hur statens huvudsakligen definierbara åtaganden har utvecklats. Pensionsåtagandet på 97 miljarder euro ingår i de övriga åtagandena i figuren.

Figur 25. Statens åtaganden, miljarder euro.

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

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Tillgångar					
Statens reelltillgångar ¹	58,7	59,4	58,6	61,1	
procent i förhållande till BNP	25,1 %	24,8 %	24,6 %	24,4 %	
Statens finansiella tillgångar ¹	80,4	89,2	106,9	101,8	93,0
procent i förhållande till BNP, varav	34,4 %	37,2 %	44,9 %	40,6 %	34,9 %
Statskassan	2,1 %	2,3 %	7,6 %	4,8 %	3,7 %
Solidium Oy	6,8 %	7,5 %	7,6 %	9,0 %	7,9 %
Övrigt noterat aktieinnehav	15,5 %	19,0 %	26,0 %	25,0 %	19,7 %
Bostadsfondens fordringar ²	4,2 %	3,7 %	3,2 %	2,8 %	2,4 %
Åtaganden					
Statsskulden	105,0	106,4	124,8	128,7	141,6
procent i förhållande till BNP	44,9 %	44,3 %	52,4 %	51,4 %	53,1 %
Kommunernas skuld ³	26,4	29,7	31,7	32,7	32,8
procent i förhållande till BNP	11,3 %	12,4 %	13,3 %	13,0 %	12,3 %
Statens borgensförbindelser och garantier ⁴	56,6	60,2	61,7	64,2	68,5
procent i förhållande till BNP	24,2 %	25,1 %	25,9 %	25,4 %	25,7 %
Finnvera Abp	30,3	32,6	31,6	32,1	35,1
Studielån	3,4	4,0	4,5	5,0	5,5
Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF)	7,0	7,0	6,8	6,6	6,7
Finlands Bank	0,5	0,6	0,6	0,8	0,8
Statliga fonder	14,6	15,5	16,5	17,7	18,6
Covid-19-stödåtgärder ⁵			1,0	1,4	1,4
Övriga	0,8	0,5	0,7	0,7	0,5
Kapitalåtaganden ⁶	17,9	17,9	18,2	19,4	19,4
procent i förhållande till BNP	7,6 %	7,4 %	7,6 %	7,7 %	7,3 %
Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1
Europeiska investeringsbanken (EIB)	3,1	3,1	3,1	3,7	3,4
Nordiska investeringsbanken (NIB)	1,1	1,1	1,1	1,5	1,5
Övriga	2,5	2,6	2,8	3,1	3,4
Övriga åtaganden ⁷	127,6	130,0	132,9	134,3	147,2
procent i förhållande till BNP	54,4 %	54,2 %	55,9 %	53,6 %	55,2 %
Budgetekonomin, varav	124,7	127,2	130,2	131,5	143,8
pensionsåtaganden	92,1	92,7	93,1	93,3	97,0
Fondekonomin	1,7	1,7	1,8	2,0	2,4
Affärsverken	1,2	1,1	0,9	0,8	1,0

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

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

3 Siffrorna har ändrats för att motsvara förändringar i statistikföringen i 2022.

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

5 Innehåller garantier för rederier som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen, Finnair samt för lån från EU:s stödinstrument SURE och för EIB:s Covid-19-garantifond samt Covid-19-vaccingarantin.

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

7 Till exempel statens pensionsåtaganden och befogenhet att använda budgetanslag.

Utan elimineringar uppgick åtagandena utanför balansräkningen för statens budgetekonomi, fonder och affärsverk den 31 december 2022 till totalt 215,7 miljarder euro. Ökningen jämfört med året innan är 17,1 miljarder euro.

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

	31.12.2021	31.12.2022	Förändring mn euro	Förändring %
Åtaganden utanför balansräkningen inom statens budgetekonomi	178 070	193 685	15 615	8,8
Statens pensionsåtaganden	93 300	97 000	3 700	4,0
Befogenhet att använda budgetanslag	10 863	20 530	9 667	89,0
Statliga borgensförbindelser och statsgarantier ¹	46 574	49 900	3 326	7,1
Andra fleråriga åtaganden	27 333	26 254	-1 079	-3,9
Åtaganden utanför balansräkningen för statens fondeekonomi	19 644	20 933	1 289	6,6
Åtaganden utanför balansräkningen för statliga affärsverk	825	1 033	208	25,2
Totalt	198 540	215 651	17 111	8,6

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

Borgensförbindelser och garantier

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

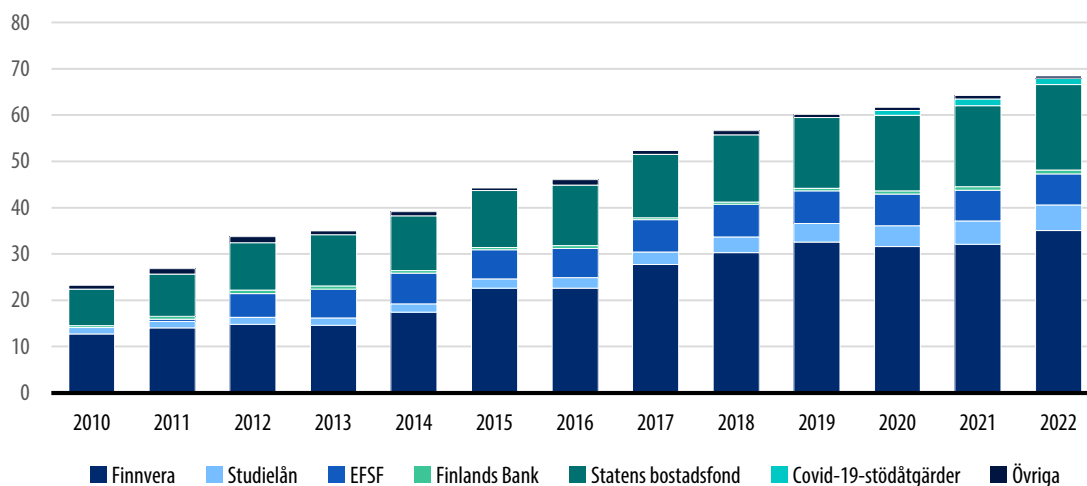
Det disponibla maximibeloppet för statliga borgensförbindelser och statsgarantier uppgick till 147,3 miljarder euro vid utgången av 2022. Det disponibla maximibeloppet för 2022 ökade med 11,9 miljarder euro. Den mest betydande ökningen i maximibeloppet 2022 berodde på fullmakten för ett låne- och garantiprogram på 10 miljarder euro åren 2022–2023 för beviljandet av likviditetsslån för de garantier som energibolagen behöver på derivatmarknaden. Under 2022 inkom inga ansökningar, varför det inte finns några gällande låne- eller borgensansvar som hänför sig till detta

program. En tidigare betydande ökning i det disponibla garantibeloppet inträffade 2020, då beloppet ökade från 106,5 miljarder euro året innan till 135,2 miljarder euro. I början av 2020 höjdes borgensfullmakterna för Finnveras exportfinansiering och medelsanskaffning avsevärt och dessutom beviljades under 2020 borgensfullmakter i anslutning till stödåtgärderna med anledning av coronaviruset. Till borgensfullmakterna relaterade till coronavirusepidemin hörde höjningen av Finnveras borgensfullmakter för inhemsk finansiering från 4,2 miljarder euro till 12 miljarder euro, borgensfullmakterna till Finnair Abp (600 miljoner euro) och till rederier som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen (600 miljoner euro) samt borgensfullmakter för stödåtgärder inom EU-området, varav andelen borgensförbindelser för lån som tagits inom ramen för EU-kommissionens instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (SURE) uppgick till 432 miljoner euro och Europeiska Investeringsbankens covid-19-garantifonds andel till 372 miljoner euro. Dessutom godkändes en fullmakt på 300 miljoner euro för covid-19-vaccingarantin.

Det gällande beloppet av borgensförbindelser och garantier uppgick till 68,5 miljarder euro vid utgången av 2022. De gällande borgensförbindelserna och garantierna ökade under 2022 med 6,6 procent, i euro 4,2 miljarder. Ökningen av statens borgensförbindelser och garantier har under mer än tio åren särskilt koncentrerats inom de två största delområdena: borgensförbindelser för Finnvera Abp och Statens bostadsfond som behandlas senare i detta kapitel.

Av de gällande borgens- och garantiansvaren i slutet av 2022 uppgick den andel som relaterar till Finnveras borgensförbindelser och garantier till 35,1 miljarder euro, Statens bostadsfonds andel till 18,4 miljarder euro, Europeiska finansiella stabiliseringsfacilitetens (EFSF) andel till 6,7 miljarder euro och studielånens andel till 5,5 miljarder euro. De gällande borgensansvaren relaterade till stödåtgärderna med anledning av coronapandemin uppgick vid årets slut till 1,4 miljarder euro, varav SURE-garantiernas andel (instrumentet för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation) var 432 miljoner euro, andelen för Europeiska Investeringsbankens covid-19-garantifond 318 miljoner euro, andelen för Finnair Abp:s lånegaranti 540 miljoner euro och andelen för garantiprogrammet för rederier som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen 84 miljoner euro och andelen för försäkringsgarantin i fråga om covid-19-vaccinet 29 miljoner euro. Allt som allt utgjorde det nominella värdet på de gällande statliga borgensförbindelserna och garantierna i slutet av 2022 25,7 procent i förhållande till totalproduktionen.

Den största ökningen i fråga om de gällande borgensförbindelserna och garantierna skedde 2022 i fråga om ansvar relaterade till Finnvera (3,0 miljarder euro), borgensförbindelser som hänför sig till Statens bostadsfond (0,9 miljarder euro) och statsborgen för studielån (0,5 miljarder euro).

Figur 26. Statens gällande borgensförbindelser och garantier, utveckling*, miljarder euro.

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

Eurostat publicerar [statistik om det totala beloppet av EU-ländernas statliga borgensförbindelser i relation till bruttonationalprodukten](#). En jämförelse av borgensförbindelsernas nominella värden i de olika EU-länderna försvåras bland annat av att länderna har olika praxis för rapporteringen.

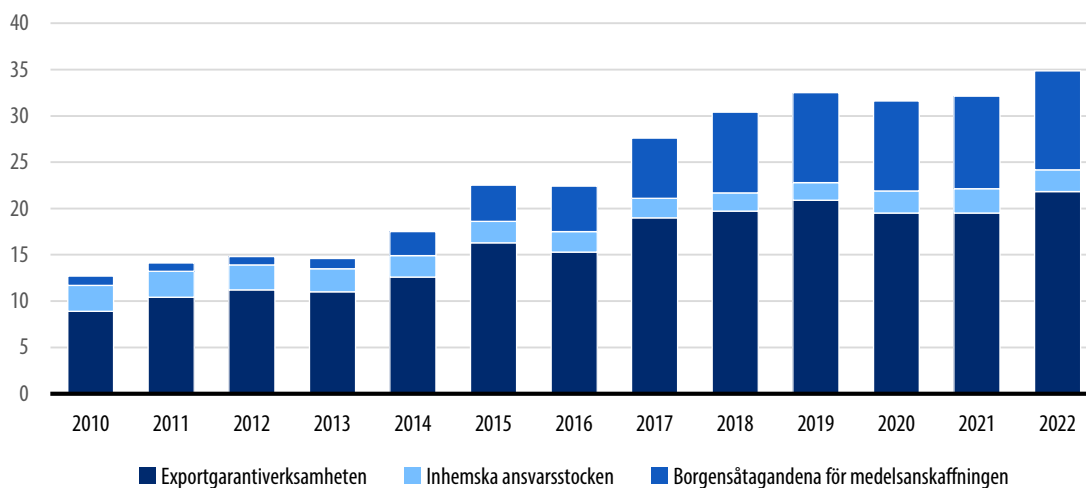
Finnvera

Det statsägda specialfinansieringsbolaget Finnvera främjar finländska företags verksamhetsförutsättningar och konkurrenskraft genom att tillhandahålla lån, borgensförbindelser och exportgarantier. Finnvera-koncernen består av moderbolaget Finnvera Abp och dess dotterbolag Finlands Exportkredit Ab. Finnvera-koncernens verksamhetsområde fördelas på inhemska finansiering och finansiering av export. Finnvera återgick i sin strategi för 2022 till att satsa på företagets nya tillväxt, investeringar och internationalisering. Coronapandemin, Rysslands anfallskrig mot Ukraina, energikrisen och den tilltagande inflationen har förändrat de ekonomiska utsikterna både globalt och i Finland, men på lång sikt fokuserar Finnveras finansieringsverksamhet på att möjliggöra en hållbar tillväxt. Finnvera har cirka 24 400 kunder varav merparten är kunder inom den inhemska finansieringen. Finnveras ansvarsstock av lyfta lån och borgensförbindelser för den inhemska finansieringen utgjorde 2,3 miljarder euro vid utgången av 2022 (2,6 miljarder euro vid utgången av 2021). Mätt i euro ligger Finnveras största åtaganden inom exportfinansieringen.

Enligt statens bokslutsrapportering uppgick statens borgens- och garantiansvar relaterat till Finnveras verksamhet i slutet av 2022 till 35,1 miljarder euro. I bokslutsrapporteringen inkluderar de statliga borgensförbindelserna och garantierna inom exportgaranti- och specialborgensverksamheten gällande lyfta och olyfta ansvar men inte anbudsansvar. Till den del den medelsanskaffning som staten borgat för och som tagits ut under Finnveras kreditprogram EMTN (Euro Medium Term Note) och ECP (Euro Commercial Paper) har använts till att finansiera exportkrediter är statens ansvar inte dubbelt, men det kan realiseras utifrån olika faktorer och vid olika tidpunkter.

Statens borgens- och garantiansvar i anslutning till Finnveras verksamhet har sedan början av 2010-talet ökat avsevärt efter att borgensstocken i slutet av 2010 uppgick till 12,8 miljarder euro. Av de gällande borgensförbindelserna uppgick ansvarsstocken för exportgaranti- och specialborgensverksamheten i slutet av 2022 till 22,0 miljarder euro (19,5 miljarder euro 2021), den inhemska låne- och borgensansvarsstocken till 2,3 miljarder euro (2,6 miljarder euro 2021) och borgensansvaren för medelsanskaffningen till 10,7 miljarder euro (10,0 miljarder euro 2021). Av borgensansvaren för medelsanskaffningen uppgick EMTN-programmets andel i slutet av året till 10,1 miljarder euro och den kortfristiga ECP-medelsanskaffningens andel var 0,6 miljarder euro.

Figur 27. Finnveras borgensförbindelser och garantier *, miljarder euro.



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

I slutet av 2022 uppgick ansvaret enligt lagen om statliga exportgarantier till 19,6 miljarder euro (i slutet av 2021 19,2 miljarder euro). Ansvarsstocken inom exportfinansieringen beräknas enligt lagen om statliga exportgarantier utifrån de sammanlagda gällande ansvaren och hälften av

anbudsansvaren enligt valutakursen dagen för beslutet. Vid utgången av 2022 utgjorde Finnveras helhetsansvar vad gäller exportgarantier och specialborgen 23,9 miljarder euro (22,6 miljarder euro vid utgången av 2021), varav 14,1 miljarder euro var lyfta ansvar (12,1 miljarder euro vid utgången av 2021) Totalt ökade ansvaret inom exportgaranti- och specialgarantiverksamheten med 1,3 miljarder euro under året.

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

Finnveras exportgaranti- och specialborgensverksamhet präglas av bransch- och kundkoncentrationer. Fartygs- och varvsbranschens andel är 52 procent (50 procent 2021), telebranschens andel 14 procent (15 procent) och skogsindustribranschens 11 procent (16 procent).

Av gällande exportgaranti- och specialborgensansvar samt anbudsansvar vid utgången av 2022 var andelen för de tre största mottagarna av köparfinansiering 39 procent (40 procent år 2021), för de tio största 67 procent (63 procent) och för de 20 största 78 procent (74 procent). De lagstadgade fullmakterna för exportfinansieringen har höjts 2014, 2016, 2017 och 2020. I statsminister Marins regeringsprogram har det slagits fast att tillräckligheten av Finnveras fullmakter ska säkerställas med beaktande av behovet av riskhantering. Under 2022 gjordes inga ändringar i fullmakterna, varför de fullmaktshöjningar som trädde i kraft i början av 2020 i kraft ännu gäller. Genom dessa höjdes exportgarantifullmakterna från 27 miljarder euro till 38 miljarder euro, borgensfullmakten för Finnveras medelsanskaffning från 15 miljarder euro till 20 miljarder euro, finansieringsfullmakterna för exportkrediter från 22 miljarder euro till 33 miljarder euro och ränteutjämningsfullmakten likaså från 22 miljarder euro till 33 miljarder euro.

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

Den betydande långsiktiga ökningen i ansvaret för exportfinansieringen och den bedömning av en förväntad fortsatt ökning som gjordes i samband med fullmaktshöjningarna har betonat behovet av riskhantering och riskuppföljning samt vidareutveckling inom exportfinansieringen samt vikten av riskbuffertar. Verksamheten har under senare år påverkats av coronapandemin, Rysslands anfalls- krig mot Ukraina samt energikrisen och den tilltagande inflationen.

I regeringens proposition från hösten 2019 om fullmaktshöjningar för exportfinansieringen konstaterades det att en överföring av den finansiella tillsynen över Finnvera från arbets- och näringsministeriet till Finansinspektionen är under beredning som ett led i den kommande vida- reutvecklingen av tillsynen. Utredningsarbete kring överföringen av och innehållet i tillsynen har bedrivits sedan hösten 2019 inom ramen för det mer omfattande arbetsgruppsarbetet för att utveckla lagstiftningen om Finnveras finansieringsverksamhet. Hösten 2022 lämnade regeringen en proposition om överföringen av Finnveras finansiella tillsyn till Finansinspektionen (RP 311/2022 rd). Propositionen hann inte behandlas i riksdagen och förföll.

I syfte att trygga företagens finansiering under de exceptionella omständigheter som coronapande- min föranlett höjde riksdagen i maj 2020 Finnveras inhemska finansieringsfullmakter från ett maxi- mibelopp på 4,2 miljarder euro till 12 miljarder euro. Den lyfta låne- och borgensstocken inom den inhemska finansieringen ökade under 2020 från 1,9 miljarder till 2,4 miljarder euro och ytterligare till 2,6 miljarder euro 2021, men började därefter sjunka och uppgick till 2,3 miljarder euro i slutet av 2022.

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 garantiför- luster som bolaget svarar för med intäkterna från sin affärsverksamhet. Granskningsperioden för det uppställda målet att bolaget ska vara självbärande är tio år i fråga om finansieringen för små och medelstora företag och 20 år för exportfinansieringen. År 2022 uppvisade Finnvera-koncer- nen ett resultat på 55 miljoner euro. Föregående år var resultatet 153 miljoner euro. År 2020 gjorde Finnvera på grund av coronaviruspandemin och i enlighet med standarden IFRS 9 som en följd av försämrade riskklassificeringar och makroekonomiska prognoser kreditförlustreserveringar på 1 222 miljoner euro för exportgaranti- och specialborgensverksamheten, varav fartygs- och varvs- branschen stod för en andel på cirka 90 procent. År 2022 upplöstes förlustreserveringar för export- garanti- och specialborgensverksamheten som gällde fartygs- och varvsbranschen till ett värde av 150 miljoner euro. Kryssningsrederiernas affärsutsikter har förbättrats och kreditrisken till följd av Finnveras ansvar bedöms ha minskat, men betydande risker finns dock fortfarande. Det samlade ansvaret relaterat till finländska företags affärsverksamhet i Ryssland minskade till följd av arrang- emang och återbetalningar under 2022 från 977 miljoner euro till 422 miljoner euro, men den kreditrisk som hänför sig till ansvaren bedöms dock inte ha minskat väsentligt och förlustreserve- ringar på 210 miljoner euro som gjordes i början av året upplöstes inte. Några betydande enskilda

slutgiltiga förluster realiserades inte inom exportfinansieringen år 2022. De förväntade kreditförlusterna inom exportgaranti- och specialborgensverksamheten uppgick till 1,4 miljarder euro vid utgången av 2022.

Målet att den inhemska verksamheten ska vara självbärande har förverkligats under 10-årsperioden när resultatet räknas kumulativt i slutet av 2022. Kumulativt sett har exportgaranti- och specialborgensverksamheten varit självbärande om granskningen beaktar statsgarantifondens medel, som har influtit som ett resultat av den verksamhet som bedrevs av Finnveras föregångarorganisationer. Beloppet av de buffertmedel som uppkommit inom exportgaranti- och specialborgensverksamheten uppgick i slutet av 2022 till 886 miljoner euro (825 miljoner euro 2021), när man utöver det separata resultatet 2022 på 56 miljoner euro samt det separata resultatet 2021 på 79 miljoner euro även beaktar statsgarantifondens medel om 751 miljoner euro (747 miljoner euro 2021). I statsgarantifondens medel ingår den kapitalisering av fonden med 400 miljoner euro som staten gjorde 2021. Finnvera har delvis också skyddat sina risker genom återförsäkringar, som möjliggör ersättningar till ett maximibelopp som i slutet av 2022 uppgick till 1,4 miljarder euro, det vill säga 10 procent av de lyfta ansvarerna. I sista hand är det staten som ansvarar för de borgensförbindelser och garantier som Finnvera beviljar.

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

Fonden för den inhemska verksamheten uppgick i slutet av 2022, med beaktande av översiktsperiodens resultat, till 374 miljoner euro (399 miljoner euro 2021).

Finnveras soliditet bör vara tillräcklig för att säkerställa bolagets risktäckningskapacitet och för att kostnaderna för medelsanskaffningen ska hållas skäligen. Arbets- och näringsministeriet har ställt minst 15 procent som mål för soliditeten i Finnveras inhemska verksamhet. Koncernen Finnveras Tier 1-soliditet i den inhemska verksamheten var, beräknad i enlighet med beräkningsprinciperna för standarden Basel III, 25,7 procent vid utgången av 2022 (23,9 procent 2021). Enligt internationell praxis har det inte ställts något soliditetskrav på Finnveras exportfinansiering. Arbets- och näringsministeriet följer dock hur ansvars- och riskpositionen samt buffertmedlen utvecklas samt bland annat soliditetskravet i fråga om eget kapital, där verksamhetens risker beaktas och kreditriskerna utgör den största risken. Kapitaltäckningskravet för kreditrisken baserar sig på VaR-metoden, som beaktar tillgångarna i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamheten samt statsgarantifonden. Soliditetsberäkningen för exportfinansieringen utvecklas med hjälp av ICAAP-ramen. Soliditeten inom exportfinansieringen försämrades till följd av kreditförlustreserveringar 2020.

Exportfinansieringens soliditet uppgick med beaktande av medlen i fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamheten och statsgarantifonden i slutet av 2022 till 3,2 procent (3,4 procent 2021).

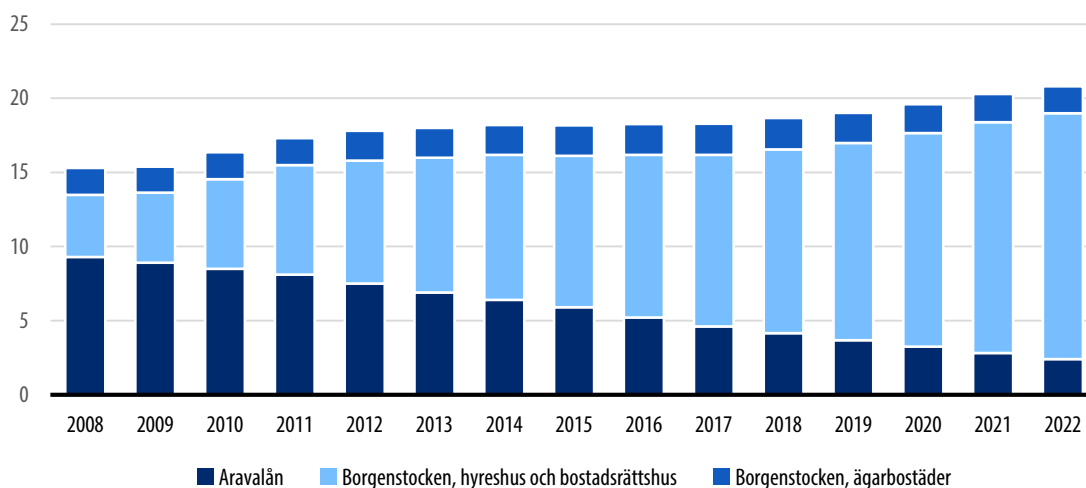
Statens bostadsfond

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

I statens bostadsfonds balansräkning utgörs merparten av fordringarna av långfristiga aravalån som beviljats hyreshus- och bostadsrättssamfund före 2008, och som uppgick till 2,4 miljarder euro vid utgången av 2022 (2,8 miljarder euro 2021). Fonden får sina intäkter från räntor och amorteringar på aravalån och genom borgensavgifter som hör till statliga borgensförbindelser. Statens bostadsfonds likvida tillgångar (samlingskontofordran på staten) var 3,18 miljarder euro vid utgången av 2022 (2,98 miljarder euro år 2021). Ur fonden överfördes 1,0 miljoner euro (2,5 miljoner euro 2021) till statsbudgeten.

Statens bostadsfonds borgensstock fördubblades under 2010-talet. Borgensstocken för bostadsfinansiering var 18,4 miljarder euro vid utgången av 2022, vilket innebar en ökning på 0,9 miljarder euro jämfört med föregående år. Av bostadsfondens borgensstock utgjordes största delen av borgensförbindelser för byggnadslån och lån för totalrenovering till hyreshus- och bostadsrättssamfund. Borgensstocken för dem var totalt 16,6 miljarder euro vid årets slut.

Figur 28. Borgensstocken för bostadsfinansiering och aravalånestocken, miljarder euro.



Användningen av garantifullmakter för den sociala bostadsfinansieringen låg under 2010-talet på i genomsnitt 1,2 miljarder euro per år. Under senare år har det skett en ökning i antalet beviljade lån där statens fyllnadsborgen ingår, men antalet beviljade lån 2022 minskade till samma nivå som genomsnittet under 2010-talet. Borgensbesluten uppgick till 1,7 miljarder euro 2020 och till knappa 1,8 miljarder euro 2021 och till cirka 1,2 miljarder euro 2022.

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

Hyreshusfinansieringens risker minimeras bland annat genom att frigöra objekt från begränsningar och bevilja hyreshussamfund saneringsåtgärder som definieras i lag. År 2022 frigjordes 3 682 bostäder från begränsningar (4 554 bostäder 2021). År 2022 beviljades rivningsackord för 0,97 miljoner euro (2,63 miljoner euro 2021) och rivningsunderstöd för 6,1 miljoner euro (8,0 miljoner euro 2021). År 2022 beviljades begränsningsackord till ett värde av 0,34 miljoner euro (0,26 miljoner euro 2021).

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

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

Av aravalånebeståndet för finansiering av hyreshus och bostadsrättshus på 2,4 miljarder euro har 0,7 miljarder (29,2 procent) placerats inom riskfyllda områden enligt Statskontorets riskklassificering av kommuner (C: måttlig risk, D: hög risk och E: synnerligen hög risk). Av borgensstocken på 16,6 miljarder euro för finansieringen av hyreshus och bostadsrättshus har 3,13 miljarder euro (18,9 procent) placerats inom motsvarande riskfyllda områden.

I statsborgensstocken för privatpersoners bolån har inga betydande ändringar skett under de senaste åren. Borgensstocken för personlån har mellan 2012 och 2020 legat på en nivå av cirka 2,0–2,1 miljarder euro. Åren 2021–2022 har borgensstocken minskat något. Vid utgången av 2022 var borgensstocken för personlån cirka 1,8 miljarder euro, vilket innebar en minskning på 107 miljoner euro jämfört med året innan.

Förbindelsestocken för bostadsfondens räntestödsbelåning utgjorde 20,5 miljarder euro vid utgången av 2022, vilket innebar en ökning på 0,7 miljarder euro från föregående år. Av räntestödslånen uppgick samfundslånens andel i slutet av 2022 till 16,0 miljarder euro och andelen för privatpersoners ägarbostadslån till 4,56 miljarder euro. På grund av den låga räntenivån betalades endast 1,8 miljoner euro ut i räntestöd 2022. Denna allmänna höjningen av räntenivån kommer dock att innebära en ökning i mängden räntestöd som betalas ut under följande år.

Borgensavgifter (borgensprovisioner) och borgenssättningar

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

Borgensavgifterna för statsborgen och statsgarantier som hör till finansministeriets förvaltningsområde uppgick 2022 till 10,7 miljoner euro. Intäkterna bestod av borgensavgifter för låneborgen som föranletts av coronaviruskrisen samt för lån som statens affärsverk upptagit och för borgensförbindelser som affärsverken beviljat sina dotterbolag. Inom förvaltningsområdet betalades det ut 96 000 euro i borgenssättningar.

Statens bostadsfond fick 5,8 miljoner euro i borgensavgifter 2022. Intäkterna består av avgifter som tagits ut för statsborgen för bostadslån för ägarbostäder, för lån som beviljats för byggande av hyresbostäder och för totalreovering av bostadsaktiebolag. År 2022 betalades 0,4 miljoner euro i borgenssättningar för borgensförbindelser i anslutning till privatpersoners bolån (1,0 miljoner euro 2021). I borgenssättningar för borgensförbindelser för samfundslån betalades 7,8 miljoner euro (9,0 miljoner euro 2021).

Finnvera, som hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, tar ut provisioner för de borgensförbindelser och garantier som bolaget beviljar. Beloppet för Finnveras intäkter från arvodet uppgick 2022 i fråga om exportgaranti- och specialborgensverksamheten till 149,5 miljoner euro och för de inhemska borgensförbindelsernas del till 45,4 miljoner euro.

Enligt lagen om statens specialfinansieringsbolags kredit-, borgens- och kapitalplaceringsverksamhet (445/1998) ersätter staten Finnvera för de kredit- och borgensförluster som eventuellt uppkommer i kredit- och borgensverksamheten. År 2022 uppgick statens ersättningar till Finnvera för

förluster i enlighet med prestationsprincipen till 28,5 miljoner euro (2021: 35,2 miljoner euro). På basis av statsborgen för studielån som administreras av FPA betalades 2022 ut 31,4 miljoner euro i ersättningar till banker. Borgensfordringar krävdes in till ett belopp av 31,7 miljoner euro. Gårdsbrukets utvecklingsfond fick in 1,3 miljoner euro i borgensavgifter 2022. Fonden betalade 2,76 miljoner euro i borgensersättningar.

Risker

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

Makroekonomiska risker

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

Den globala coronaviruspandemin i början av 2020 samt Rysslands anfallskrig som inleddes 2022 och den instabilitet på energimarknaden som kriget orsakat har gett upphov till alldeles nya makroekonomiska chocker som har vittomfattande följder. Kriserna har påverkat samhället och det ekonomiska livet negativt inom många olika delområden. Staten har under dessa exceptionella kriser blivit tvungen att öka sina utgifter och genomföra stödåtgärder inom olika samhällliga och ekonomiska delområden. Kriserna har lett till ett tryck på ökad statsskuld och ökat borgensansvar. Coronapandemin påverkade till viss del samhället och det ekonomiska livet även under 2022. År 2022 var de huvudsakliga utmaningarna dock främst Rysslands anfallskrig och de problem som energimarknaden orsakat. Nya hot mot ekonomin 2022 var också den tilltagande inflationen och en snabbt stigande räntenivå. Den stigande räntenivån medför nya kostnadstryck såväl i fråga om räntekostnaderna för statsskulden som i fråga om ökade räntestödsavgifter för räntestödslånen.

Den makroekonomiska utvecklingen analyseras i årsberättelsens avsnitt 3.1.

Risker som hänför sig till statens balansräkning

Statens balansräkning kan innehålla risker i fråga om både skulder och tillgångar. Statsskulden har mer än fördubblats sedan 2007. Den kraftiga skuldökningen och i synnerhet de snabbt stigande räntorna under de senaste månaderna har inneburit en kännbar ökning i ränteutgifterna för statskulden. Utgående från aktuella ränteförväntningarna kommer statens ränteutgifter att kvarstå på en betydligt högre nivå jämfört med den situation som rått under de senaste åren.

Ränterisker ingår i statens skuldebrev, likvida medel samt andra instrument för skuldhanteringen. Ränterisken i samband med skuldhanteringen kan analyseras genom begreppet budgetrisk, där ändringar i ränteutgifterna undersöks när den allmänna räntenivån permanent stiger med en procentenhet. En sådan uppgång ökar statens ränteutgifter genom att den nuvarande skulden prissätts på nytt så att de årliga ränteutgifterna för skulden till exempel 2025 skulle vara cirka 622 miljarder euro högre jämfört med utan en räntehöjning på en procentenhet.

Statens lånefordringar kan även innehålla risker. Statens bostadsfonds lånefordringar uppgick vid utgången av året till 2,4 miljarder euro. I finansieringen av hyres- och bostadsrättssamfund ingår regionala risker då hyreshusens utnyttjandegrader sjunker i regioner där befolkningen minskar. Business Finlands lånefordringar uppgick vid utgången av året till 1,1 miljarder euro. Lånestocken bestod huvudsakligen av produktutvecklingsfinansiering utan säkerhet, vars risker snabbt korrelerar med de ekonomiska konjunkturförändringarna.

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

Risker i samband med villkorliga åtaganden

De explicita borgens- och garantiförbindelserna som hör till de villkorliga åtagandena består huvudsakligen av åtaganden i samband med skuldförbindelser, varvid borgenären bär kreditrisken på samma sätt som vid direkt utlåning. I fråga om borgensansvar kan riskhanteringen dock anses mer utmanande än i en direkt roll som borgenär. Riskhanteringen vid villkorliga åtaganden kräver god kommunikation mellan parterna i skuld- och 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 finansiella saneringsåtgärder till exempel vid tillfälliga betalningssvårigheter.

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

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

Sammanfattning av riskerna

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

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

Den kommunala ekonomin står inför betydande ekonomiska utmaningar, i synnerhet när det gäller att ordna social- och hälsovårdstjänster med beaktande av den åldrande befolkningen och den regionala centraliseringen. För den kommunala ekonomins del inträffade en väsentlig förändring i situationen i början av 2023, då ansvaret för att ordna social- och hälsovården samt räddningsväsendet överfördes från kommunerna, sjukvårdsdistrikten och andra samkommuner till välfärdsdistrikten. Vilka effekter reformen kommer att ha på kostnadsutvecklingen inom den offentliga sektorn kan bedömas närmare först på längre sikt. Det är också svårt att i detta skede göra en noggrann bedömning av kommunernas roll samt effekterna av den ändrade balans- och finansieringsstrukturen.

Kostnaderna för realisering av statens åtaganden kan utgöra en betydande börda för samhällsekonomin. Detta accentuerar vikten av en noggrann riskbedömning och riskhantering vid finansiella beslut som är bindande för staten och vid hanteringen och uppföljningen av åtagandena. Man försöker kontinuerligt klarlägga och utveckla förfaringssätt och praxis, uppföljning och rapportering som hänför sig till riskhanteringen. Coronapandemin, som utbröt i början av 2020 och som delvis ännu pågick under 2022, och Rysslands invasion av Ukraina, som startade i februari 2022, ställer ännu större krav än tidigare på riskhanteringen i samband med statens åtaganden och på den samlade bedömningen av den belastning som de olika åtgärderna orsakar.

Åtaganden och risker i samband med hanteringen av stabiliteten i euroområdet

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

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

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

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

Sammandrag över förbindelser, åtaganden och fordringar

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

Tabell 35. Finska statens förbindelser, åtaganden och fordringar för hanteringen av den europeiska finans- och skuldkrisen 31.12.2022, miljarder euro.

Europeiska stabilitetsmekanismen			Kapital
Finlands andel av hela kapitalet			12,6
Betald kapitalandel			1,4
Infordringsbar andel			11,1
ESM:s finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Spanien	Programmet avslutat	20,1	0,36
Cypern	Programmet avslutat	6,3	0,11
Grekland	Programmet avslutat	59,8	1,07
Totalt	Inga pågående program	86,2	1,54
EFSF:s program för kapitalanskaffning	Program	I användning	Inklusive nettoräntor
Godkänt program för kapitalanskaffning	241,0	193,2	217,2
Finlands andel av borgensförbindelserna	4,65	3,73	4,19
Med överborgen	-	5,98	6,72
EFSF:s finansiella stöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet avslutat	17,7	0,34
Portugal	Programmet avslutat	24,0	0,46
Grekland	Programmet avslutat	130,9	2,53
Totalt	Inga pågående program	172,6	3,33
Ställande av säkerhet	Finansieringsstöd	Stödbelopp	Säkerhetens marknadsvärde
Grekland	EFSF	130,9	0,88
Spanien	ESM	20,1	0,28
Totalt		151,0	1,17
Bilaterala lån	Förbindelse	Saldo	Ränteintäkter
Grekland	Programmet avslutat	0,85	0,077
EFSM:s finansieringsstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Irland	Programmet avslutat	22,5	0,36
Portugal	Programmet avslutat	24,3	0,39
Totalt	Inga pågående program	46,8	0,75
EU:s betalningsbalansstöd	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Lettland	Programmet avslutat	0,2	0,003
Totalt	Inga pågående program	0,2	0,003
IMF:s finansieringsstöd till EU-länder*	Förbindelse	Saldo	Finlands kalkylerade andel
Grekland **	Programmet avslutat	0,0	0,00
Totalt	Inga pågående program	0,0	0,00

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

* Statens garanti för Finlands Banks IMF-åtaganden är cirka 7,5 miljarder euro. Det totala beloppet i användning (31.12.2022) är 0,84 miljarder euro. Finlands kalkylerade andel är en kalkylerad andel beräknad utifrån de av IMF beviljade lånen till euroområdet stater enligt Finlands kvotandel (cirka 0,51 procent).

** Grekland återbetalade i november 2022 sitt återstående IMF-lån i förtid, totalt cirka 1,9 md euro.

Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)

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

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

ESM har inte haft några pågående program för finansiellt stöd efter att Greklands ESM-program avslutades 2018. ESM:s lånekapacitet är 500 miljarder euro, varav 86,2 miljarder euro var i användning den 31 december 2022 för Spaniens, Cyperns och Greklands program. Finlands kalkylerade andel av den utnyttjade lånekapaciteten är cirka 1,5 miljarder euro.

Av ESM:s lånekapacitet den 31 december 2022 var 59,8 miljarder euro bundet vid det finansiella stöd som betalats till Grekland, 6,3 miljarder euro bundet vid det finansiella stöd som betalats till Cypern och 20,1 miljarder euro bundet vid det finansiella stöd som betalats till Spanien. Spanien betalade i december 2022 en amortering på lånekapitalet på cirka 3,6 miljarder och har återbetalat sammanlagt 21,2 miljarder av det finansiella stöd på 41,3 miljarder euro som landet fått, varav 17,3 miljarder euro i förtid.

Som svar på coronaviruskrisen skapades i maj 2020 för ESM ett temporärt PCS-stödinstrument (Pandemic Crisis Support, PCS) genom en anpassning av villkoren för instrumentet för föregripande finansiellt stöd. För instrumentet hade reserverats en volym om 240 miljarder euro, varav Finlands andel skulle ha varit cirka 4,3 miljarder euro. Stödet kunde sökas fram till slutet av 2022, men sist och slutligen var det inget land som ansökte om det och instrumentets giltighetstid upphörde vid årets slut. Statsrådet lämnade i maj till riksdagen sin fortsatta utredning i ärendet E 7/2020 rd – E 26/2020 rd.

Kroatiens anslutning till ESM

Att Kroatien vid årsskiftet anslöt sig till den gemensamma valutan euro innebar samtidigt att landet ansökte om att bli medlem i ESM. ESM:s förvaltningsråd godkände vid sitt möte den 5 december 2022 Kroatiens medlemskap och de förändringar i ESM:s kapitalandelar som detta förutsätter. Statsrådet lämnade skrivelse U 86/2022 rd i ärendet till riksdagen.

För att Kroatiens medlemskap skulle kunna genomföras snabbt beslutade förvaltningsrådet att avstå från att anpassa fördelningsnyckeln för ESM:s nuvarande medlemmars kapital så att den motsvarar fördelningsnyckeln för ECB:s gällande kapitalnyckel. Fördelningsnyckeln ändras först när ESM

får en ny medlem eller senast när den tillfälliga korrigeringsnyckeln för grundkapitalet som tillämpas på Lettland upphör att gälla den 1 januari 2026. Fördelningsnyckeln ändras då så att den motsvarar ECB:s gällande kapitalnyckel vid den aktuella tidpunkten. Fördelningsnyckeln för den kapitalandel som Kroatien ska teckna sig för ska dock redan nu baseras på ECB:s för närvarande gällande kapitalnyckel.

Efter Kroatiens anslutning är Finlands proportionella andel av grundkapitalet cirka 1,77 procent, i stället för 1,78 procent som tidigare. Finlands andel i euro av grundkapitalet förblir oförändrad. Det blir eventuellt aktuellt att betala in ytterligare kapital år 2026, om ECB:s då gällande kapitalnyckel fortfarande innebär att ESM:s ändrade fördelningsnyckel ökar Finlands andel av kapitalet.

Kroatiens kapitalandel uppgår i det första skedet till cirka 0,52 procent, och landet tecknar sig för en andel på cirka 3,7 miljarder euro av ESM:s grundkapital. Det inbetalda kapitalets andel av detta är cirka 419 miljoner euro, som ska betalas i form av fem årliga delbetalningar. ESM:s grundkapital ökar med ett belopp som motsvarar Kroatiens kapitalandel, till cirka 708,5 miljarder euro. År 2035, när den tillfälliga korrigeringen för Kroatiens kapitalandel upphör att gälla, ökar Kroatiens kapitalandel till cirka 0,80 procent, och landet tecknar sig för ytterligare kapital för cirka 2,1 miljarder euro. Det inbetalda kapitalets andel av detta tillägg är cirka 236 miljoner euro.

Ändring av ESM-fördraget

I december 2017 gav euroländernas statsöverhuvuden eurogruppen, bestående av euroländernas finansministrar, mandat att diskutera utvecklingen av ESM som en del av fördjupningen av den ekonomiska och monetära unionen. Eurogruppen nådde i november 2020 enighet om en ändring av fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen och euroområdet medlemsstater undertecknade ändringsfördraget i januari–februari 2021. Statsrådet lämnade i juni 2021 regeringens proposition (RP 99/2021 rd) om de ändringar som skulle göras i ESM-fördraget. Riksdagen godkände (RSv 155/2021 rd) det reviderade fördraget samt den lag genom vilken de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen sätts i kraft. Det reviderade fördraget träder i kraft när alla medlemsstater inom euroområdet har deponerat sina ratificerings-, godkännande- eller godtagandeinstrument. I mars 2023 har inget land i euroområdet ännu ratificerat det reviderade fördraget.

Genom ändringarna i ESM-fördraget skärps bland annat kravet på skuldållbarheten som ett villkor för ESM-stöd och förbättras förutsättningarna för en tillförlitlig bedömning av skuldållbarheten.

Förutsättningarna för skuldhantering utvecklas inom euroområdet, bland annat genom att standardiserade klausuler om kollektivt agerande tas i bruk i euroländernas skuldebrev. Dessutom ges ESM befogenheter att bedöma hoten mot medlemsstaternas ekonomi och finansieringssystem, och

villkoren för ESM:s förebyggande instrument ändras på det sätt som eurogruppen avtalat om 2019. ESM kan också erbjuda bankernas gemensamma resolutionsfond en gemensam säkerhetsmekanism, som är en del av slutförandet av bankunionen.

Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF)

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

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

Av maximibeloppet på 241 miljarder euro i programmet för kapitalanskaffning som EFSF godkände i februari 2012 var i december 193,2 miljarder euro i användning för finansiering av stödprogrammen för Grekland, Irland och Portugal. När nettoräntorna räknas med uppgår summan till 217,2 miljarder euro. Finlands andel av det använda kapitalbeloppet och nettoräntorna utgjorde 4,19 miljarder euro, och inklusive överborgen uppgick beloppet till 6,72 miljarder euro. Jämfört med slutet av 2021 ökade beloppet på Finlands borgensåtaganden en aning.

EFSF:s skuldlättnader

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

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

I samband med det tredje programmet för Grekland avtalade eurogruppen om ytterligare lättnader i villkoren för Greklands EFSF-skuld vid behov och om Grekland har genomfört programmet enligt överenskommelse. Åtgärderna fördelades på kort, medellång och lång sikt. Åtgärderna på medellång sikt slutfördes i slutet av 2022 och landet är inte längre föremål för en skärpt kontroll utan omfattas av den normala kontrollen efter programmet. Effekterna av skuldlättnaderna behandlades i statsrådets kompletterande utredning till riksdagen (EK 16/2018 rd) våren 2018 om upphörandet av Greklands program.

I syfte att nå de mål som uppställts för Greklands skuldtålighet avtalades särskilt om följande åtgärder:

- Den höjda räntemarginalen (2 procent) för låneposten i samband med EFSF-lånet (11,3 miljarder euro) slopas. Beslut om avskrivning fattas årligen, om villkoren för avskrivning uppfylls. Då Grekland genomfört åtgärderna på medellång sikt såsom överenskommet, beslutade eurogruppen i december att permanent slopa den höjda räntemarginalen.
- Intäktsföringen till Grekland av intäkterna från grekiska statens skuldebrev, som är i förvar hos euroländernas nationella centralbanker, fortsatte efter att programmet avslutades och slutfördes för de övriga euroländernas del i förtid i slutet av 2022. Till skillnad från övriga euroländer gör Finland åren 2023–2027 intäktsföringar till Grekland för motsvarande summa som de placeringsintäkter som ännu inflyter till Finlands Bank i den takt som intäkterna intäktsförs till Finlands Bank. Finland bidrar till intäktsföringen med 58,7 miljoner euro 2019–2027.
- År 2018 förlängdes de genomsnittliga lånetiderna för Greklands EFSF-lån till 42,5 år och den amorteringsfria perioden för lånen och räntorna förlängdes till 20 år. Åtgärderna gäller en andel på 96,4 miljarder euro av det totala beloppet av Greklands EFSF-lån på 130,9 miljarder euro. Greklands amorteringar på speciallåneandelen på 34,6 miljarder euro, som inte inkluderades i arrangemanget, inleds 2023.

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

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

Bilaterala lån

Ett belopp om 1,0 miljarder euro av Finlands bilaterala lån till Grekland betalades. Grekland inledde återbetalningen av det bilaterala lånet som avtalat i juni 2020. Grekland betalade i december 2022 även amorteringar på lånekapitalet för 2023, totalt 50,3 miljoner euro. Lånets aktuella saldo vid årets slut var 852,6 miljoner euro. Ränteintäkterna har uppgått till totalt 72,3 miljoner euro och arvodena till 5,0 miljoner euro. Den sista betalningsposten förfaller år 2041.

Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM)

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

EU:s betalningsbalansstöd

EU kan ge sina medlemsstater utanför euroområdet betalningsbalansstöd. Efter 2008 har det beviljats Lettland, Rumänien och Ungern. Av det finansiella stödet till Lettland hade totalt 0,2 miljarder euro ännu inte återbetalats den 31 december 2022. Finlands kalkylerade andel av det använda betalningsbalansstödet är cirka tre miljoner euro.

Internationella valutafonden (IMF)

Det finansiella stöd som länderna i euroområdet (Grekland, Portugal, Irland, Cypern) har fått från IMF-program under åren 2010–2015 har återbetalats i sin helhet. I mars 2022 återbetalade Grekland i förtid resten av det finansiella stödet från IMF, totalt cirka 1,9 miljarder euro. Portugal, Irland och Cypern har redan tidigare i förtid återbetalat sina finansiella stöd från IMF.

Hantering av risker som föranleds av euroområdets stabilitetsmekanismer

Euroområdet har inga pågående program för finansiellt stöd och nya programpengar betalas inte ut för närvarande. De tidigare programländerna omfattas av kontrollen efter programmet. Kontrollbesök efter programmet görs två gånger om året tills landet har återbetalat 75 procent av det finansiella stöd det fått. Grekland har varit ett undantag, och ställdes efter programmets slut under skärpt kontroll efter varje kvartal. Den skärpta kontrollen avslutades hösten 2022. I kontrollrapporterna utvärderas bland annat landets ekonomiska läge och skuldbetalningsförmåga. Kontrollen genomförs av kommissionen i samarbete med ESM och ECB.

Riskerna till följd av det finansiella stödet har begränsats genom att minska stödtagarlandets kreditrisker i refinansieringen. Genom att sänka räntorna på det finansiella stödet, bevilja amorteringsfria perioder, förlänga lånetiderna och bygga upp en säker kassabuffert för programländerna har man

strävat efter att trygga stödtagarlandets förmåga att återbetala sitt finansiella stöd. Åtgärderna kan anses ha en tryggande effekt för programlandets återbetalningsförmåga, men ökar samtidigt de operativa refinansieringsriskerna i stabiliseringsmekanismerna.

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

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

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

Finska staten erhöll säkerhetsarrangemang för det andra stödprogrammet för Grekland och programmet för Spanien, vilkas belopp är baserade på de lånebelopp som EFSF beviljat Grekland och ESM beviljat Spanien. Värdet på säkerhetsarrangemangen motsvarade en andel på 40 procent av Finlands kalkylerade låneandel. Säkerhetens andel av den givna krediten var grundad på kreditvärderingsinstitutet Standard & Poor's antagande om förluster som skuldebrevsinnehavarna tidigare har orsakats vid statliga skuldsaneringar. Säkerheten täcker den kreditrisk som är förenad med staten som får stödet. Säkerheternas belopp grundar sig inte på beloppet för den borgen som EFSF ger för kapitalanskaffning, eftersom riskerna inte hänför sig till kreditrisken i samband med staten som får stöd, utan är risker som hänför sig till EFSF:s verksamhet som staterna i euroområdet svarar för tillsammans. Säkerheten för de båda finansiella stödprogrammen har erhållits i sin helhet i enlighet med avtal.

I Spaniens program uppgick marknadsvärdet på säkerheten i slutet av året till 284,2 miljoner euro och i Greklands program till cirka 882,9 miljoner euro. Totalt uppgick alltså marknadsvärdet på de säkerheter som finska staten fått i december 2022 till 1,17 miljarder euro. De säkerheter som betalats i euro har placerats i obligationer i eurostater med hög kreditvärdighet och i kontanta medel.

Bedömning av risker som föränleds av euroområdet stabilitetsmekanismer

För ESM, som fungerar med eget kapital, täcks eventuella förluster i första hand med medel från en reservfond, som i slutet av december innehöll 3,2 miljarder euro. Om det här inte räcker till täcks förlusterna av inbetalt kapital. ESM:s inbetalda kapital på 80,6 miljarder euro har investerats i kon-
tanter och värdepapper med högt kreditbetyg, som med tiden också genererar intäkter som kan användas till att utöka reservfonden. Om dessa tillsammans inte räcker ska förlusterna täckas av infordringsbart kapital. Om förluster har täckts med inbetalt kapital kan man med enkel majoritet besluta om att återställa nivån av inbetalt kapital.

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

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

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

För att beräkna förväntat värde vid eventuell ekonomisk skada måste man göra förenklade antaganden till exempel på följande sätt: 1) sannolikheten för betalningsstörningar hos nuvarande och eventuella kommande krisstater antas i genomsnitt vara 30 procent, 2) i en insolvenssituation antas nedskrivningen av EFSF-finansieringen vara 40 procent och för ESM:s del 10 procent. IMF har inte varit tvungen att realisera nedskrivningar av krisfinansieringen av stigande ekonomier på grund av sin ställning som prioriterad borgenär och således kan man för ESM:s del schablonmässigt anta en nedskrivningsprocent på 10 procent.

Dessutom 3) som totalt belopp för finansieringsstödet tas utöver Irlands, Portugals och Greklands program för EFSF-finansieringsstöd hela ESM:s finansieringskapacitet, det vill säga sammanlagt 700 miljarder euro.

Med dessa antaganden är det förväntade värdet på eventuell ekonomisk skada som hör till Finlands åtaganden cirka 700 miljoner euro av den krisfinansiering som beviljats av EFSF och ESM. Om sannolikhetsantagandet för insolvens stiger till 50 procent, ökar det förväntade värdet på Finlands

åtaganden vid eventuell ekonomisk skada till cirka 1,2 miljarder euro. Riskbedömningen är bara riktgivande och mycket förenklad. Den är förenad med stor osäkerhet. Exempelvis sannolikheterna för insolvens kan antingen under- eller övervärdera riskerna. Sannolikheten för insolvens påverkas också av den förväntade procenten för nedskrivning. Om den senare ändras påverkas också den förra. Dessutom realiseraras eventuella förluster inte på en gång utan under lång tid.

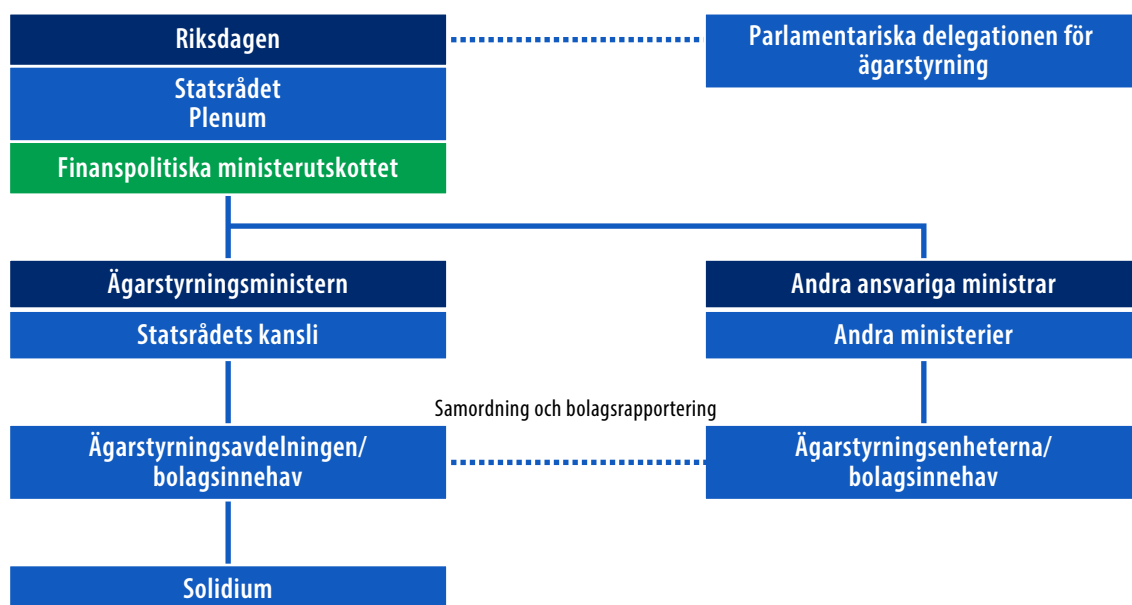
3.3 Statens bolagsinnehav

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

Den högsta ägarpolitiska beslutanderätten utövas av riksdagen. De centrala principerna för ägarpolitiken fastställs däremot av landets regering i regeringsprogrammet. De strategiska riktlinjerna i detalj och metoderna för ägarstyrning anges i statsrådets ägarpolitiska principbeslut.

Beslut om bolagiseringar samt köp och försäljningar fattas av riksdagen i plenum. Finanspolitiska ministerutskottet tar ställning till ägarpolitiken och ägarstyrningen. Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli ansvarar för ägarstyrningens riktlinjer i statens hela bolagsportfölj på statsrådets nivå.

Figur 29. Förvaltningsmodell för ägarstyrningen.



Statens bolagsportfölj är en del av statsfinanserna. Vid utgången av 2022 hade staten innehav i 69 bolag som den äger helt eller delvis tillsammans med andra ägare. Utdelningarna, kapitalåterbäringarna och eventuella intäkter från aktieförsäljning intäktas årligen i statsbudgeten. Under de senaste åren har utdelningarna och kapitalåterbäringarna tidvis varierat kraftigt. Vid behov kan staten grunda aktiebolag genom statsrådets beslut och kapitalisera dem ur statsbudgeten.

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

Staten är en aktiv ägare som baserar sin verksamhet på lag och god förvaltningssed. Bolagens viktigaste beslutande organ är bolagsstämman, där ägarna bland annat utnämner medlemmarna till bolagets styrelse. Ägarstyrningen av bolag som verkar på kommersiella grunder och regleringen av dem är separata. De viktigaste instrumenten för ägarstyrningen är styrelseval, ägarens satsningar på bolagens resurser, utveckling av god förvaltningssed samt oberoende bolagsanalyser och beredning av en ägarstrategi som också beaktar hållbarheten i affärsverksamheten. En hållbar ökning av ägarvärdet eftersträvas genom en aktiv och ansvarsfull ägarpolitik och ägarstyrning. Detta innebär att staten strävar efter stabila inkomster i euro till statsbudgeten samt ett ur samhällets perspektiv hållbart totalresultat.

Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli ansvarar i huvudsak för ägarstyrningen av de kommersiella bolagen och vissa specialuppgiftsbolag, medan de övriga ministerierna har ansvaret för ägarstyrningen av vissa andra specialuppgiftsbolag. Det helt statsägda investeringsbolaget Solidium Oy ansvarar för ägarstyrningen av minoritetsinnehavet i 12 börsbolag. Andra statliga bolag, myndigheterna inom de olika förvaltningsområdena och affärsverken ansvarar för ägarstyrningen av de bolag de äger.

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

3.3.1 Samhälleliga effekter och händelser 2022

Utgångspunkten för ägarpolitiken är att den ska generera ett långsiktigt värde, ett utdelningsflöde och ett samhälleligt och företagsekonomiskt hållbart resultat. Staten leder inte företagen eller deras affärsverksamhet. Genom ägarstyrningen genomförs de principer som fastställts i [det ägarpolitiska principbeslutet](#).

Rysslands anfallskrig och energikrisen, som präglade hela året, påverkade verksamhetsmiljön för de statligt ägda bolagen och även ägarstyrningsarbetet ur många synvinklar. Ägarstyrningen fokuserade på att prognostisera och följa upp konsekvenserna av dels anfallskriget, dels distributions- och prisstörningarna på energimarknaden. Det exceptionella läget i omvärlden förutsatte aktiva åtgärder av ägarstyrningen i synnerhet i energibolagen samt transport- och logistikbolagen.

Via specialuppgiftsbolaget Solidium ordnande ägarstyrningen finansiering på 2,35 miljarder euro för Fortum Abp så att bolaget kunde säkerställa störningsfria verksamhetsförutsättningar på energimarknaden även efter den exceptionellt kraftiga höjningen av marknadspriserna på elderivat. Fortum och tyska staten avtalade i december om villkoren för Unipers stabiliseringspaket och Fortum kunde fullfölja försäljningen av sitt innehav i Uniper. På så sätt lyckades man trygga statens strategiska intresse och Fortums funktions- och investeringsförmåga på längre sikt.

Det ryska anfallskriget och energikrisen påverkade också Gasums verksamhetsmiljö väsentligt. Gazprom Export avbröt fossilgasleveranserna till Gasum Oy i maj. I slutet av december 2021 beviljade staten Gasum ett kapitallån på 200 miljoner euro till följd av den exceptionella höjningen av priset på fossilgas så att bolaget kunde säkerställa sina verksamhetsförutsättningar. Staten kapitaliserade Gasum via specialuppgiftsbolaget Governia och ordnade kapitallånet i juni 2022.

Den exceptionella verksamhetsmiljön återspeglades också i de statligt ägda transport- och logistikbolagens verksamhet. VR-Group Abp beslutade upphöra med trafiken österut och Finnair Abp hade svårt att genomföra sin Asienbetonade strategi. Till följd av coronakrisen konverterade staten Finnairs hybridlåneinstrument till kapitallån i syfte att säkerställa moderbolagets eget kapital och förlängde giltighetstiden för statsborgen för Finnairs ArPL-återlån för att upprätthålla bolagets likviditet. Beviljandet av kapitallånet krävde godkännande av statsrådets allmänna sammanträde och beslut om statligt stöd av Europeiska kommissionen. Inga nya medel söktes ur statsbudgeten för arrangemanget.

Inom ägarstyrningen fortsatte det aktiva ägarstyrningsarbetet som inbegriper hållbarhet. Hållbarhetsanalyser genomfördes och den aktiva dialogen med bolagen kring ägarens förväntningar och observationerna i hållbarhetsanalyserna fortsatte. Därtill framhävde ägaren i sitt påverkansarbete under berättelseåret särskilt beredskapen inför den ökande regulationen, vikten av målen och färdplanerna för klimatneutralitet samt utökandet av utsläppsrapporteringens omfattning. Bolagen rapporterade om utfallet av sina mål för 2022 både i sina hållbarhetsrapporter och på bolagsstämmorna våren 2023.

Enligt det ägarpolitiska principbeslutet, som antogs av statsrådet i april 2020, ska statligt ägda bolag integrera hållbarhetsfrågorna i ledningens ersättningspolicy. Våren 2022 genomförde ägarstyrningen en enkät bland de statligt ägda bolagen om hur dessa inkluderat hållbarhetsincitament i ersättningarna för ledningen. Hållbarheten har i nästan alla statligt ägda bolag integrerats i ersättningarna. Resultaten visade att hållbarhetsindikatorn i genomsnitt står för cirka en fjärdedel av ersättningarna för ledningen. Minskade utsläpp och en nöjd personal var de vanligaste målen.

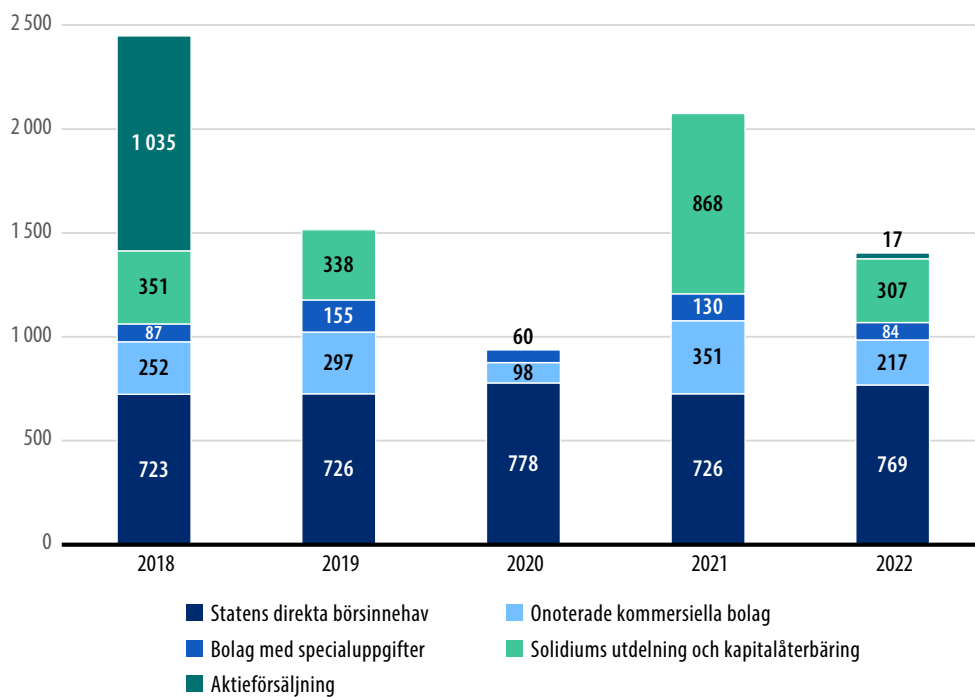
Mångfalden i styrelserna är viktig med tanke på ökandet av ägarvärdet och därför är statens mål en jämställd könsfördelning i styrelserna. Andelen kvinnor i samtliga statsägda bolags styrelser var 47 (47) procent. Av styrelseordförandena var 26 (22) procent kvinnor. I ledningsgrupperna i statsägda företag steg kvinnornas procentuella andel till 41 (35) procent 2022. Även antalet kvinnor på VD-poster ökade: av de verkställande direktörerna var 22 (14) procent kvinnor vid utgången av 2022. Solidium Oy verkar aktivt i utnämningsskommittéerna i sina egna portföljbolag och ingår inte i ovannämnda siffror.

Under berättelseåret utfärdade statsrådets kansli en uppdaterad skatterapporteringsanvisning för de statligt ägda bolagen. Syftet var att förbättra öppenheten och transparensen i bolagens skatteuppgifter.

Vid utgången av 2022 hade staten innehav i 69 bolag, varav 35 var kommersiella bolag och 34 bolag med specialuppgifter. Det sammanlagda värdet på statens bolagsinnehav vid utgången av 2022 var cirka 41 (47) miljarder euro. Den största enskilda orsaken till värdetförändringen var att det sammanräknade marknadsvärdet på statens aktier i Fortum sjönk med cirka 5 miljarder euro under 2022. Andelen direkt börsinnehav var 22,4 (27,7) miljarder euro. Minskningen i värdet på börsinnehav berodde i huvudsak på nedgången i Fortums aktiekurs.

Värdet på innehavet i Solidium var 7,9 (9,0) miljarder euro. Det sammanräknade värdet på innehav i onoterade bolag uppgick enligt ägarstyrningens värdering vid årsslutet till cirka 10,4 (9,8) miljarder euro.

År 2022 genererade bolagsinnehaven staten kapitalinkomster på totalt 1,4 (2,1) miljarder euro i enlighet med målet i budgetpropositionen.

Figur 30. Statens kapitalinkomster enligt en kassabaserad översikt, mn euro.

Omsättningen i de statligt ägda bolagen och de bolag som Solidium Oy äger var 2022 sammanlagt cirka 144 (221) miljarder euro. Den minskade omsättningen återspeglar att siffrorna för 2022 inte längre inkluderar omsättningen i Uniper. Bolagens rörelsevinst ökade från 5,3 till 8,4 procent 2022. De statliga bolagen sysselsatte totalt 299 000 (307 000) anställda.

Sett till avkastningsutvecklingen var 2022 ett utmanande år för statens börsnoterade bolag i synnerhet på grund av konsekvenserna av Rysslands anfallskrig. Avkastningen på statens samtliga börsinnehav var -14,5 (2,9) procent. Avkastningen på Solidiumportföljen var -9,0 (33,4) procent och på statens direktägda portfölj -16,2 (-4,6) procent. Sist nämnda sjönk särskilt till följd av Fortums svaga utveckling. Helsingforsbörsens avkastningsindex sjönk under berättelseåret med 12 procent.

Nya statligt ägda bolag som inlett sin verksamhet under de senaste åren är Vaccinforskningscentrallen Finvac Ab, Östbanan Ab, Finlandsbanan Ab, Entimmeståget till Åbo Ab och Jobbkanalen Ab.

3.4 Välfärdsområdenas ekonomi

Ansvaret för att organisera social- och hälsovården och räddningsväsendet överfördes till välfärdsområdena den 1 januari 2023. Totalt uppgick den överförda personalen till cirka 220 000 personer (inkl. Helsingfors stad och HUS-sammanslutningens social- och hälsovårdspersonal och räddningsväsendets personal). Samtidigt med organiseringsansvaret överfördes sjukvårdsdistriktens och specialomsorgsdistriktens egendom, ansvar och förpliktelser som generalsuccession till

välårsomsrådena. Avtalen om organiseringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt besittningsrätten till de lokaler som den kommunalt ordnade primärvården, specialiserade sjukvården, socialväsendet och räddningsväsendet utnyttjat överfördes från kommunerna till välårsomsrådena.

I enlighet med lagen om genomförande av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet och om införande av den lagstiftning som gäller reformen (616/2021) svarade staten för finansieringen av välårsomsrådena 2021–2022. Utifrån detta beviljades ett allmänt stöd till välårsomsrådena och Helsingfors stad samt för beredningen av HUS-sammanslutningens verksamhet och förvaltning. Dessutom beviljade staten specialunderstöd för de ändringar i ICT- och informationshanteringen som behövdes på grund av reformen. Staten beviljade 2021 och 2022 sammanlagt cirka 558 miljoner euro i statsunderstöd för beredning och genomförande av reformen regionalt.

Från början av 2023 har staten börjat betala välårsomsrådena en kalkylerad finansiering för organiseringen av de lagstadgade uppgifterna. Områdesfullmäktige beslutar om användningen av finansieringen. Statens finansiering av välårsomsrådena är således allmän finansiering. Finansieringsmodellen består av finansieringsmodellerna för social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets uppgifter.

År 2023 baserar sig den statliga finansieringen av välårsomsrådena på de budgetenliga sammanlagda kostnaderna 2022 för social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendet. I enlighet med lagen om välårsomsrådenas finansiering (617/2021) höjs nivån för finansieringen årligen i enlighet med prisindexet för välårsområdet och bedömningen av hur servicebehovet ökar. Dessutom beaktas i finansieringen nya och utvidgade uppgifter som välårsområdet får. År 2023 är välårsomsrådenas allmänna statliga finansiering totalt cirka 22,5 miljarder euro. Finansieringen för 2023 korrigeras i efterhand så att den motsvarar kostnaderna för social- och hälsovården och räddningsväsendet i kommunernas bokslut 2022.

För att trygga välårsomsrådenas likviditet betalades den första posten på 1,86 miljarder euro av 2023 års finansiering (moment 28.89.31) i enlighet med finansieringslagen till välårsomsrådena i december 2022. Den slutliga nivån på välårsomsrådenas finansiering 2023 bestämdes i statens budget för 2023. I samband med den sågs finansieringen över i enlighet med det beräknade prisindexet för välårsområdet hösten 2023.

Ett flertal ändringar bereddes i lagstiftningen om finansieringen av välårsomsrådena 2022. Genom ändringarna säkerställdes bland annat att de exceptionella uppgifterna från coronaåren 2020 och 2021 inte ensamma påverkade hur finansieringen bestämdes. Riksdagen fastställde att välårsomsrådenas finansiering för 2023 korrigeras i efterhand med en ersättning av engångsnatur som beräknas separat för varje välårsområde på basis av kommunernas bokslutsuppgifter för 2022. Dessutom infördes som ny bestämningsfaktor ett universitetssjukhustillägg i lagen från och med 2024. På detta sätt beaktas de högre kostnader som universitetssjukhusen orsakar välårsområden som är huvudmän för sådana jämfört med andra välårsområden.

Beloppen på välfärdsområdenas investeringar styrs bland annat genom förpliktelser som gäller upprättandet av en investeringsplan. Ett välfärdsområde kan teckna ett långfristigt lån för en investering endast inom ramen för den fullmakt statsrådet beviljar för att uppta lån. I juni 2022 beslutade statsrådet om välfärdsområdenas kalkylerade fullmakter att uppta lån för 2023.

Tabell 36. Understöd för beredning av välfärdsområdena 2021–2022.

Välfärdsområde	miljoner euro
Södra Karelen välfärdsområde	9,6
Södra Österbottens välfärdsområde	24,0
Södra Savolax välfärdsområde	16,7
Helsingfors stad	6,4
HUS sjukvårdsdistrikt/sammanslutning	14,7
Södra Nylands välfärdsområde	19,3
Kajanalands välfärdsområde	8,1
Egentliga Tavastlands välfärdsområde	24,7
Mellersta Österbottens välfärdsområden	8,0
Mellersta Finlands välfärdsområde	36,4
Mellersta Nylands välfärdsområde	10,4
Kymmenedalens välfärdsområde	10,7
Lapplands välfärdsområde	33,7
Västra Nylands välfärdsområde	61,5
Birkalands välfärdsområde	48,9
Österbottens välfärdsområde	16,9
Norra Karelen välfärdsområde	9,6
Norra Österbottens välfärdsområde	46,6
Norra Savolax välfärdsområde	31,9
Päijänne-Tavastlands välfärdsområde	16,7
Satakunta välfärdsområde	23,2
Vanda och Kervo välfärdsområde	27,0
Egentliga Finlands välfärdsområde	52,7
TOTALT	557,7

3.5 Den kommunala ekonomin

3.5.1 Styrning av den kommunala ekonomin

Styrningen av den kommunala ekonomin är en fast del i styrningen av de offentliga finanserna. I kommunallagen (410/2015) föreskrivs närmare om till exempel statens och kommunernas samrådsförfarande, programmet för kommunernas ekonomi, kraven på balans i enskilda kommuners ekonomi samt utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning.

[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 det bedöms förändringar i kommunernas omvärld, i efterfrågan på tjänster och i kommunernas uppgifter. Dessutom görs det en utvärdering av den kommunala ekonomins utveckling. Den kommunala ekonomin bedöms som en helhet, som en del av den offentliga ekonomin och enligt kommungrupp. Bedömningen omfattar kommunernas lagstadgade och övriga uppgifter samt produktiviteten i kommunernas verksamhet.

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

Utöver målet för lokalförvaltningens strukturella saldo förutsatte de nationella bestämmelserna om planen för de offentliga finanserna att regeringen i den första planen för de offentliga finanserna beslutade om en begränsning av utgifterna inom den kommunala ekonomin. Utgiftsbegränsningen var ett eurobelopp som angetts som gräns för den förändring i omkostnaderna som statens åtgärder får medföra för den kommunala ekonomin. Hösten 2019 beslutade regeringen att nettoeffekten av regeringens beslut får öka omkostnaderna för den kommunala ekonomin med högst 520 miljoner euro 2023 jämfört med vårens tekniska plan för de offentliga finanserna. I planen för de offentliga finanserna 2022–2025 slopades dock uppföljningen av utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin eftersom det inte längre var möjligt att följa utgiftsbegränsningen i dess ursprungliga form till följd av social- och hälsovårdsreformen och inrättandet av välfärdsområdena. Vid uppdateringen av förordningen om en plan för de offentliga finanserna våren 2022 upphävdes bestämmelsen om en utgiftsbegränsning för den kommunala ekonomin. Den centrala orsaken var att bestämmelsen om utgiftsbegränsningen var av väsentligt mindre betydelse för den kommunala finansieringsprincipen på grund av den 100-procentiga finansieringen av statsandelsuppgifter än när bestämmelsen infördes 2014.

Enligt Statistikcentralens preliminära uppgifter om nationalräkenskaperna visade lokalförvaltningens strukturella saldo 2022 ett underskott på cirka 760 miljoner euro. Det strukturella saldot förbättrades således med cirka 100 miljoner euro jämfört med 2021, då lokalförvaltningens strukturella

saldo visade ett underskott på nästan 860 miljoner euro. Enligt finansministeriets prognos från mars blir kommunförvaltningens underskott 2023 cirka 0,2 procent i förhållande till totalproduktionen (BNP).

Kommunernas uppgifter och åligganden har utökats avsevärt under regeringsperioden, bland annat på grund av åtgärder som det fattades beslut om i regeringsprogrammet. De ökade uppgifterna och åliggandena har emellertid inte ändrat lokalförvaltningens strukturella saldo i någon betydande omfattning, eftersom staten enligt gällande lagstiftning bär fullt investeringsansvar för nya eller utvidgade uppgifter och åligganden i statsandelarna. För att trygga kommunernas strukturella saldo och att statens finansieringsansvar fullgörs fullt ut förutsätts det emellertid en realistisk bedömning av de nya och utvidgade uppgifternas konsekvenser för den kommunala ekonomin.

Finansministeriet tillsatte i december 2021 ett projekt för att utveckla styrningen av de offentliga finanserna. Projektet granskade även den nuvarande styrningen av den kommunala ekonomin och dess behov av utveckling. I [slutrapporten över projektet](#) föreslås inga betydande ändringar i styrningen av den kommunala ekonomin. I rapporten konstateras dock att statens styrning av kommunerna behöver beakta differentieringsutvecklingen i kommunerna bättre. Framöver bör mer hänsyn tas till bedömningen av hur konsekvenserna och finansieringsprincipen utfaller i fråga om olika kommuner eller kommungrupper. Dessutom fäster rapporten uppmärksamhet vid behovet av att utveckla statsunderstödsverksamheten, ekonomistyrningen avseende en enskild kommun samt bedömningsförfarandet avseende kommuner som har en speciellt svår ställning.

3.5.2 Den kommunala ekonomin: inkomster, utgifter och balans

De siffror som beskriver den kommunala ekonomis tillstånd baserar sig på preliminära bokslutsprognoser (10.2.2023) och materialet har kompletterats med bokslutsuppgifterna för 2021 för de kommuner och samkommuner som saknades i materialet.

Det ekonomiska läget inom kommunerna (kommuner och samkommuner) försämrades något från 2021. Verksamhetsbidraget minskade med cirka 7,1 procent 2022. Försämringen 2021 var 3,7 procent. Skatteinkomsterna ökade med cirka 1,4 miljarder euro och statsandelarna med cirka 700 miljarder euro jämfört med 2021. Det berodde bland annat på att utvidgningen av uppgifterna i enlighet med regeringsprogrammet, nivåhöjningen på statsandelarna och indexjusteringen. Staten ersatte igen kommunerna och samkommunerna för de direkta kostnaderna för coronapandemin, men i övrigt minskade de pandemirelaterade stödåtgärderna avsevärt jämfört med året innan.

Tabell 37. Den kommunala ekonomins centrala nyckeltal och ändringen 2021–2022, miljarder euro.

	Bokslut 2021	Bokslutsprognos 2022	Förändring, miljarder euro	Förändring, procent
Verksamhetsbidrag	-31,4	-33,6	-2,2	7,1
Skatteinkomster	25,4	26,8	1,4	5,3
Statsandelar, driftsekonomin	10,1	10,7	0,7	6,6
Skattefinansiering totalt	35,5	37,5	2,0	5,7
Finansieringsposter, netto	0,5	0,3	-0,2	-47,4
Årsbidrag	4,6	4,2	-0,4	-9,8
Avskrivningar	3,1	3,1	0,0	1,6
Årsbidrag – avskrivningar	1,5	1,0	-0,5	
Nettoinvesteringar	-4,1	-3,8	-0,3	-7,9
Årsbidrag – nettoinvesteringar	0,5	0,4	-0,1	
Lånestock	24,1	24,5	0,4	1,6
Likvida medel	8,1	8,8	0,6	7,9
Skattesats, viktad	20,02	20,02		0,0

För hela den kommunala ekonomin sjönk årsbidraget till cirka 4,2 miljarder euro. Räkenskapsperiodens resultat försämrades något, men var klart positivt tredje året i rad. Försämringen berodde till stor del på att verksamhetsbidraget ökade mer än skattefinansieringen.

Kommunernas och samkommunernas lånestock ökade med cirka 400 miljoner euro till cirka 24,5 miljarder euro.

Nettoinvesteringarna sjönk med cirka 300 miljoner euro och uppgick totalt till 3,8 miljarder euro. Sålunda räckte årsbidraget till för att täcka även nettoinvesteringarna med cirka 400 miljoner euro, vilket är mycket exceptionellt. De minskade nettoinvesteringarna berodde på exceptionellt stora överlåtelsevinster på investeringstillgångar. Bruttoinvesteringarna ökade för sin del till 5,8 miljarder euro.

Inom den kommunala ekonomin försämrades kommunernas verksamhetsbidrag med cirka 2,0 miljarder euro. Kommunernas statsandelar ökade med cirka 630 miljoner euro. Kommunernas skatteinkomster ökade klart från 2021. Utifrån budgetprognoserna ökade intäkterna från kommunalskatten med 5,1 procent och andelen av samfundsskatteintäkterna med 6,5 procent. Kommunernas

samfundsskatteandel höjdes med 10 procentenheter för skatteåren 2020 och 2021 och från dessa år redovisades det till kommunerna fortfarande cirka 200 miljoner euro 2022. Intäkterna av fastighetsskatten ökade också klart (6,2 procent).

Antalet kommuner med ett negativt årsbidrag fortsatte att öka från 2020, då de var endast två. År 2021 fanns det åtta sådana kommuner och utifrån budgetprognoserna 2022 var de 14. Antalet ligger emellertid fortfarande betydligt under nivån 2019 (65 kommuner). Av kommunerna med negativt årsbidrag 2022 hade tio kommuner färre än 6 000 invånare.

Trots att antalet kommuner med negativt årsbidrag ökade något från 2021 är bedömningen att nya kommuner inte kommer att omfattas av ett kriskommunförfarande till följd av koncernkriterierna. Däremot verkar det som att två nya kommuner kommer att tas med i förfarandet på grund av att de inte lyckats täcka underskottet i balansräkningen inom den tidsfrist som anges i kommunallagen.

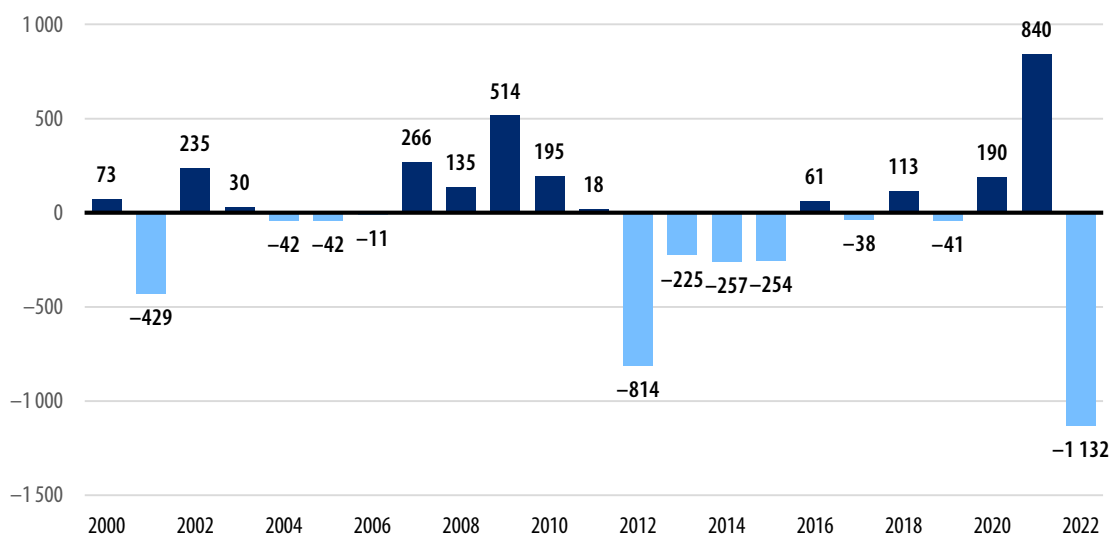
3.5.3 Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin

Enligt den ordinarie budgeten för 2022 uppgick de statliga bidragen till kommunerna till sammanlagt 13,1 miljarder euro, vilket var cirka 1,0 miljard euro mindre än i den ordinarie budgeten för 2021. Här bör det emellertid beaktas att den ordinarie budgeten för 2021 innehöll ett betydande antal statsbidrag på grund av coronaläget.

Enligt den ordinarie budgeten för 2022 försämrade statens åtgärder den kommunala ekonomin med totalt cirka 1,2 miljarder euro jämfört med den ordinarie budgeten 2021. Förändringen förklaras framför allt av att den tidsbundna höjningen av utdelningen till kommunerna av samfundsskatt på grund av coronapandemin upphörde. Till följd av det bedömdes kommunernas intäkter 2022 minska med cirka 0,6 miljarder euro jämfört med året innan. Dessutom förklaras förändringen av neutraliseringen av statsandelarnas konsekvenser till följd av justeringen av kostnadsfördelningen (564 miljoner euro). Samtidigt bör man beakta att den kommunala ekonomin 2021 fick exceptionella coronastöd av engångsnatur som upphörde 2022.

Diagrammet nedan åskådliggör de uppskattade effekterna av statens åtgärder på kommunernas ekonomi 2000–2022. Jämförelsen görs mellan de ordinarie budgetarna. Stöden på cirka tre miljarder euro till den kommunala ekonomin i tilläggsbudgetarna på grund av coronavirusepidemin 2020 beaktas således inte i diagrammet.

Figur 31. De statliga åtgärdernas inverkan på den kommunala ekonomin 2000–2022 jämfört med budgeten för föregående år, miljoner euro.



Statsandelarna för den kommunala basservicen uppgick i den egentliga budgeten för 2022 till cirka 8,0 miljarder euro. Jämfört med 2021 ökade statsandelarnas belopp i den ordinarie budgeten med 0,3 miljarder euro. Ersättningen till kommunerna för förluster av skatteinkomster till följd av de ändringar i skattegrunden som statsrådet beslutat om var 2022 cirka 2,65 miljarder euro. Av detta var 2022 års ökning cirka 230 miljoner euro.

Statsandelen 2022 var 23,59 procent och minskade med 2,08 procent från föregående år. Ändringen innehöll både ökning och minskningar. Som en ökning beaktades 0,3 procentenheter i anknäring till genomförandet av nya och utvidgade uppgifter så att statsandelen är 100 procent samt 0,8 procentenheter på grund av en separat höjning av statsandelen 2022. Som avdrag beaktades 1,87 procentenheter i anslutning till neutraliseringen av justeringen av kostnadsfördelningen mellan kommunerna och staten 2022 samt 0,55 procentenheter till avdragen i samband med indexnedskärningarna 2016, 2018 och 2019 och 0,76 procentenheter i anknäring till ändringen av avdraget i konkurrenskraftsavtalet från periodiska avdrag till permanenta avdrag.

Tabell 38. Statsbidrag till kommuner och samkommuner 2019–2022, miljoner euro.

	2019	2020 ordinarie budget	2020 ordinarie budget och tilläggsbudgetar	2021 ordinarie budget	2022 ordinarie budget
Kalkylerade statsandelar	9 656	8 098	9 701	8 755	9 100
Finansministeriet, statsandel för basservice	8 729	7 074	8 652	7 698	7 985
Undervisnings- och kulturministeriet	928	1 024	1 049	1 057	1 115
varav samkommuner	978	1 040	1 478	1 522	1 544
Finansministeriet, statens ersättning till kommuner för förlust av skatteinkomster till följd av ändringar i skattegrunderna*		2 269	2 383	2 360	2 652
Övriga statsbidrag enligt förvaltningsområde	1 003	1 216	2 423	2 889	1 313
Justitieministeriet	20	0	0	0	11
Inrikesministeriet	5	5	6	0	0
Finansministeriet	43	110	490	20	30
Undervisnings- och kulturministeriet	215	231	405	286	264
Jord- och skogsbruksministeriet	6	6	7	4	4
Kommunikationsministeriet	60	49	311	42	45
Arbets- och näringsministeriet	219	196	211	247	211
Social- och hälsovårdsministeriet	405	538	877	2 229	690
Miljöministeriet	30	81	116	61	57
Statsbidragen sammanlagt	10 659	11 583	14 507	14 004	13 065

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

Ansvaret för att organisera social- och hälsovården och räddningsväsendet överfördes till välfärdsområdena den 1 januari 2023. Välfärdsområdenas ekonomi har behandlats i avsnitt 3.4 i regeringens årsberättelse.

3.6 Arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder

Arbetspensionsanstalterna, bland annat privata pensionsbolag, Keva och Statens pensionsfond, är en del av den offentliga ekonomin och de står för finansieringen av arbetspensionsskyddet. Enligt Pensionsskyddscentralens uppskattning uppgick pensionsåtagandena 2021 till 771,1 miljarder euro. (Intjänade pensionsrättigheter: Beloppet beräknat med en reell diskonteringsränta på 2,5 procent fram till 2031 och 3,5 procent från och med 2032).

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

År 2022 låg arbetspensionsanstalternas överskott på samma nivå som året innan, det vill säga 0,9 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. De privata arbetsgivarnas arbetspensionsavgift höjdes temporärt 2022 och sysselsättningen ökade, vilket förbättrade premieintäkterna. Arbetspensionsanstalternas överskott har krympt avsevärt jämfört med vad det var i början av 2010-talet, något som framför allt beror på ökade pensionsutgifter.

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

År 2022 förbättrades de övriga socialskyddsfondernas finansiella ställning och visade ett överskott på 0,2 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Detta berodde på att premieintäkterna ökade och att förmånsutgifterna minskade.

De sociala trygghetsförmånerna, socialbidragen och sjukvårdersättningarna ökade med cirka 3 procent och uppgick till cirka 18,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten 2022. Före finanskrisen 2007 var relationstalet cirka 15 procent. Den ökade belastningen beror bland annat på högre pensionsutgifter till följd av den åldrande befolkningen.

4 Utlåtande av finanscontrollerfunktionen om huruvida uppgifterna i regeringens årsberättelse är rättvisande

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 2022. Utvärderingen av om uppgifterna i regeringens årsberättelse är rättvisande har följt den anvisning som finanscontrollerfunktionen meddelade den 12 april 2017 (VM/778/00.00.00/2017).

Uppgifter om statsbokslutet och statsfinanserna samt om hur statsfinanserna har skötts

Regeringens årsberättelse 2022 och bilagorna 1 och 2 till den bedöms ge rättvisande uppgifter om hur statsbudgeten har följts, om statens intäkter och kostnader och statens ekonomiska ställning samt om hur statsfinanserna har skötts.

Finanscontrollerfunktionen har haft tillgång till preliminära uppgifter om iakttagelserna i Statens revisionsverks revisioner av bokföringsenheterna och i revisionen av statens bokslut. Enligt de preliminära iakttagelserna innehåller statsbokslutet inga väsentliga fel eller brister och det har upprättats i enlighet med bestämmelser och föreskrifter. Statens revisionsverk lämnar senare en separat berättelse om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2022.

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. Uppgifterna om affärsverkens och fondernas resultat ger i huvudsak en rättvisande bild av affärsverkens och fondernas resultat med hänsyn till verksamhetens natur.

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

Uppgifterna och uppskattningarna om statsekonomin i berättelsedelen kompletterar den bild av statens ekonomiska ställning som statsbokslutet ger. Berättelsedelen i regeringens årsberättelse innehåller en översikt av de offentliga finanserna och information om statsfinanserna och skötseln av dem. Berättelsedelen beskriver de viktigaste faktorer som påverkar den ekonomiska ställningen och utvecklingen under berättelseåret. Beskrivningen av de största ekonomiska riskerna i den statliga verksamheten och deras betydelse, som ingår i rapporteringen av de offentliga finanserna, ger i skäligen omfattning en rättvisande bild av statens åtaganden.

Uppgifter om resultatet

Enligt en helhetsbedömning ger regeringens årsberättelse i skäligen omfattning rättvisande uppgifter om hur resultatet i huvudsak har utvecklats.

Uppgifterna i regeringens årsberättelse och i bilaga 1 ger i sin helhet tillräckligt heltäckande information om hur de samhälleliga effektmålen i statsbudgeten för 2022 har uppfyllts. Rapporteringen om användningen av de anslag som beviljats i budgeten har förbättrats, men ministerierna bör fortfarande ägna mer uppmärksamhet åt att bättre än tidigare koppla ihop anslagen och målen i effektanalyserna.

Alla ministerier har rapporterat utfallet för sina effektmål enligt motiveringarna till budgetens huvudtitlar på en fyrgradig skala. Ministerierna har gjort bedömningen som en intern bedömning. Därmed är bedömningen subjektiv och tillämpningen av betygsskalan varierar. Bedömningarna beskriver ministeriernas uppfattning om det egna förvaltningsområdets prestationer och de är inte jämförbara med andra ministerier.

Till den del som budgeten har innehållit indikatorer som beskriver hur målen uppnåtts har rapporteringen grundat sig på de angivna indikatorerna. Med den nuvarande beredningstidtabellen har alla utfall för 2022 inte varit tillgängliga. Därmed har rapporteringen av resultatet och verkningarna delvis grundat sig på förhandsuppgifter.

Tabeller och figurer samt dokumentlänkar åskådliggör rapporteringen av resultatet och gör årsberättelsen mer informativ. Analysen av verksamhetens resultat presenteras huvudsakligen med hjälp av de länkar till boksluten för varje ministerium och ämbetsverk inom förvaltningsområdet som

finns i slutet av ministeriernas resultatdelar. De viktigaste uppgifterna som kompletterar analysen av samhällelig verkningsfullhet, såsom uppgifterna om verksamhetens resultat samt de viktigaste resultaten av utvärderingarna, bör dock rapporteras i årsberättelsen.

Alla ministerier har identifierat de största riskerna i sin omvärld och på sitt verksamhetsområde. Granskningen av riskerna har kopplats samman med uppnåendet av de samhälleliga effektmålen och resultaten och bedömts som en del av organisationens verksamhet. Det är alltså viktigt med en systematisk beskrivning av riskerna och riskhanteringen.

Helsingfors den 25 april 2023

Statsrådets controller

Jaana Kuusisto

Statsrådets biträdande controller Esko Mustonen

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

ISBN: 978-952-383-783-6 PDF

ISBN: 978-952-383-767-6 tryckt

ISSN: 2490-0966 PDF

ISSN: 2490-0613 tryckt