

PLANEN FÖR DE OFFENTLIGA FINANSERNA FÖR 2020–2023

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Utmaningarna inom ekonomin och den ekonomisk-politiska linjen	5
2. Mål och regler som styr skötseln av de offentliga finanserna	6
3. De ekonomiska utgångspunkterna	8
3.1. De ekonomiska utsikterna	8
3.2. Utsikterna för den offentliga ekonomin	10
3.3. Omstruktureringen av ekonomin, befolkningens stigande medelålder och hållbarheten inom den offentliga ekonomin	13
4. Statens finansiella åtaganden och risker	14
5. Statsfinanserna	16
5.1. Rambestämmelsen för statsfinanserna	16
5.2. Utgiftsutvecklingen inom budgetekonomin och anslagsramen	16
5.3. Riktlinjer för budgetekonomin 2020—2023	19
5.3.1. Riktlinjer för de olika förvaltningsområdena	21
5.3.2. Statens gemensamma informationssystemprojekt och förvaltning	36
5.4. Inkomsterna inom budgetekonomin	39
5.5. Balans och statsskuld inom statens budgetekonomi	42
5.6. Statsfinanserna utanför budgetekonomin	42
5.7. Hållbar utveckling	45
6. Den kommunala ekonomin	48
6.1. Riktlinjer för den kommunala ekonomin	48
6.2. Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin	49
6.3. Uppskattning av den kommunala ekonomins utgifter, inkomster och balans	53
7. Arbetspensionsanstalter och övriga socialskyddsfonder	55
8. Sammanfattning av åtgärderna på statsfinansiell nivå	57
8.1. Den totala omfattningen av åtgärderna samt tidtabellen för dem	57
8.2. Åtgärder inriktade på utgifterna inom den offentliga ekonomin	62
8.3. Åtgärder inriktade på inkomsterna inom den offentliga ekonomin	63
9. Uppskattning av de offentliga samfundens inkomster och utgifter	63
BILAGA 1 I kalkylerna använda prognoser och antaganden	67
BILAGA 2 Justeringar av pris- och kostnadsnivån i ramarna för statsfinanserna	69
BILAGA 3 Ändringar i prognosen för den offentliga ekonomin jämfört med den föregående planen för de offentliga finanserna	71
BILAGA 4 Riskerna i den ekonomiska utvecklingen och den ekonomiska utvecklingens effekt på de offentliga finanserna	72
BILAGA 5 Stabilitetsprogrammet	74

FINANSMINISTERIET

VM/2012/02.02.00.00/2018

4.4.2019

Enligt sändlista

PLANEN FÖR DE OFFENTLIGA FINANSERNA FÖR 2020–2023

Planen för de offentliga finanserna innehåller samtidigt Finlands stabilitetsprogram och uppfyller EU:s krav på en budgetplan på medellång sikt. Planen för de offentliga finanserna grundar sig på en oberoende prognos för makroekonomin och de offentliga finanserna som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning i enlighet med artikel 4 i förordning (EU) nr 473/2013. De särskilda uppgifter som gäller stabilitetsprogrammet presenteras i bilaga 5.

Planen för de offentliga finanserna för 2020–2023 innehåller inga nya politiska riktlinjer, utan grundar sig på den nuvarande lagstiftningen. I planen beaktas effekterna av statsminister Sipiläs regerings beslut på de kommande årens utgifts- och inkomstnivåer.

Statsrådet har i dag, sedan ärendet undergått förberedande behandling i finansutskottet, med stöd av 2 § i statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna (120/2014), 1 § i förordningen om statsbudgeten (1243/1992) och statsrådets beslut av den 24 april 2003 om principerna för uppgörande av ramförslag för statsfinanserna, budgetförslag samt verksamhets- och ekonomiplaner utfärdat följande plan för de offentliga finanserna samt det beslut om ramarna för statsfinanserna och den utgiftsbegränsning för kommunalekonomin som ingår i planen:

1. Utmaningarna inom ekonomin och den ekonomisk-politiska linjen

Läget för Finlands ekonomi och de offentliga finanserna har förbättrats betydligt under de senaste åren. Underskottet i de offentliga finanserna har minskat och skuldkvoten har börjat minska. Sysselsättningen har ökat och arbetslösheten har minskat snabbt.

Även om läget för de offentliga finanserna har förbättrats, är det inte skäl att avsluta arbetet för att stärka den offentliga ekonomin. Den offentliga ekonomin som strukturellt fortfarande uppvisar ett underskott, den jämfört med tidigare höga skuldkvoten och det stora borgensansvaret har försvagat den offentliga ekonomins förmåga att klara sådana störningar som vanligen sprider sig till Finland från världsekonomin. Enligt prognoserna kommer den ekonomiska tillväxten under de närmaste åren småningom att avta. En möjlig recession under den kommande valperioden kan inte heller uteslutas.

Den offentliga ekonomin har redan under flera år försvagats på grund av befolkningens åldrande. På grund av ökningen av åldersbundna utgifter har den offentliga ekonomin inte uppnått över-

skott, trots att den har stärkts genom anpassningsåtgärder och att den ekonomiska utvecklingen har varit positiv.

Ökningen av åldersbundna utgifter kommer fortfarande att vara snabb under det kommande årtiondet. Underskottet i de offentliga finanserna börjar åter öka då åtgärderna för att stärka den offentliga ekonomin slutförts. Under 2020-talet kommer de offentliga finanserna förutom på grund av ökningen av åldersbundna utgifter att försvagas också på grund av bl.a. jaktplansanskaffningar, det eftersatta underhållet och andra stora investeringsbehov.

Till följd av befolkningens åldrande finns det ett hållbarhetsproblem inom den offentliga ekonomin som ännu inte har lösts. Hållbarhetsunderskottet innebär att den offentliga ekonomins inkomster inte på lång sikt räcker till för att täcka utgifterna. Den allt större andelen äldre befolkning ökar i synnerhet utgifterna för hälso- och sjukvård och omsorg, och i framtiden räcker det nuvarande skatteuttaget inte till för att finansiera dem. Minskningen av andelen befolkning i arbetsför ålder försvagar dessutom möjligheterna till ekonomisk tillväxt och därmed finansieringen av offentliga välfärdstjänster och förmåner.

Den finanspolitiska linjen

För att stärka hållbarheten och buffertarna inom den offentliga ekonomin krävs både snabbverkande åtgärder och strukturella reformer som stärker den offentliga ekonomin på längre sikt. Hållbarheten i den offentliga ekonomin, stabiliteten i samhället och den ekonomiska tillväxten kan förbättras genom att man effektiviserar den offentliga serviceproduktionen, ökar sysselsättningen och skapar en gynnsam verksamhetsmiljö för ökande investeringar, kompetens och produktivitet.

För att dämpa ökningen av kostnaderna för social- och hälsovård och säkerställa en likabehandling i fråga om tjänsterna krävs en förbättring av produktiviteten inom den offentliga serviceproduktionen och en reform av servicestrukturen inom social- och hälsovården. Det är viktigt att svaret för att ordna tjänster överförs till serviceproducenter som är starkare än kommunerna.

Sysselsättningen kan ökas genom att man minskar arbetslösheten, uppmuntrar dem som inte hör till arbetskraften att delta i arbetslivet och främjar arbetskraftsinvandring. Möjliga sätt är bl.a. förbättrande av incitamenten för arbete genom en reform av den helhet som utgörs av social trygghet, beskattning och servicesystemet samt åtgärder som ökar den geografiska och yrkesmässiga rörligheten och förlänger arbetslivet. Med tanke på hållbarheten i den offentliga ekonomin är det viktigt att också fästa uppmärksamhet vid åtgärdernas kostnadseffektivitet.

Nästa regering konkretiserar den finanspolitiska linje som den bestämt i regeringsprogrammet i regeringsperiodens första plan för de offentliga finanserna hösten 2019.

2. Mål och regler som styr skötseln av de offentliga finanserna

Syfte med planen för de offentliga finanserna är att stödja beslutsfattande som gäller den offentliga ekonomin samt iakttagandet av det medelfristiga målet för det strukturella saldot i de offentliga finanserna. I planen för de offentliga finanserna finns delar som gäller statsfinanserna, den kommunala ekonomin, lagstadgade arbetspensionsanstalter och andra socialskyddsfonder. Stats-

rådet gör upp en plan för de offentliga finanserna för valperioden och ser före utgången av april varje år över planen för de följande fyra åren.

Planen för de offentliga finanserna för 2020—2023 innehåller inga nya politiska riktlinjer, utan grundar sig på den nuvarande lagstiftningen. I planen beaktas effekterna av statsminister Sipiläs regerings beslut på de kommande årens utgifts- och inkomstnivåer. Denna plan för de offentliga finanserna utgör en grund för de beslutsrelaterade åtgärder som vidtas under följande valperiod och om vilka det ska beslutas i den nya regeringens första plan för de offentliga finanserna hösten 2019. Då ställer den nya regeringen också nya mål för det strukturella saldoto.

Det medelfristiga målet

Det medelfristiga målet (MTO) fastställdes i stabilitetsprogrammet för 2016 till -0,5 procent för det strukturella saldoto i förhållande till BNP.

De medelfristiga målen ska justeras med tre års mellanrum. Detta betyder att justeringstidpunkten infaller under år 2019. Finlands nuvarande MTO uppfyller de minimikrav som har ställts för det, bland annat att Finland i det finanspolitiska avtalet har förbundit sig till miniminivån på MTO, -0,5 procent i förhållande till BNP. Den nya regering som tillsätts efter valet fastställer MTO i sin första plan för de offentliga finanserna.

I enlighet med de landsspecifika rekommendationer som antogs sommaren 2018 bör Finland år 2019 uppnå det medelfristiga målet med beaktande av den flexibilitet som beviljats Finland. Finland beviljades våren 2017 flexibilitet enligt klausulen om strukturreformer och investeringar för sammanlagt 0,6 procent av BNP, vilket tillåter en avvikelse från målet i riktning mot det medelfristiga målet 2017—2019.

Andra finanspolitiska mål

I planen för de offentliga finanserna 2018—2021 ställde statsminister Sipiläs regering våren 2017 upp de fleråriga nominella målen för saldoto i de offentliga finanserna, utgifterna i de offentliga finanserna och den offentliga sektorns skuld. Dessa mål är förenliga med den årliga förändring i det strukturella saldoto, vilken leder till det medelfristiga målet. Målen utgick från att det sysselsättningsmål på 72 procent som regeringen eftersträvar kan nås. Målscenariot presenterades i stabilitetsprogrammet.

I början av valperioden ställdes nominella mål för det strukturella saldoto 2019 enligt följande:

- underskottet i statsfinanserna högst ½ procent i förhållande till BNP
- underskottet i den kommunala ekonomin högst ½ procent i förhållande till BNP
- arbetspensionsfondernas överskott ca 1 procent i förhållande till BNP
- saldoto för övriga socialskyddsfonder ca 0 % i förhållande till BNP.

Om de mål som det fattats beslut om nås, leder de till att det medelfristiga mål som sattes våren 2016 nås eller att det strukturella saldot blir starkare än så.

I avsnitten 5—7 finns för varje undersektor en beskrivning av åtgärder för att målen ska nås. I avsnitt 8 behandlas åtgärdernas totala effekter på de offentliga finanserna. Avsnitt 3.2 innehåller en uppskattning av hur de finanspolitiska mål som statsminister Sipiläs regering uppställt förverkligas i ljuset av en oberoende prognos som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning. I stabilitetsprogrammet (bilaga 5) finns en närmare bedömning av hur det medelfristiga målet och EU-kriterierna uppfylls.

Ramarna för statsfinanserna

Systemet med ramar för statsfinanserna har i sin nuvarande form tillämpats sedan 2003 i syfte att säkerställa en ansvarsfull och långsiktig utgiftspolitik som främjar ekonomisk stabilitet. Också under den pågående valperioden har regeringen förbundit sig att följa ramarna. Rambeslutet för 2020—2023 innehåller emellertid inte den s.k. ramnivån för valperioden. Beslutet om ramnivån för valperioden 2020—2023 fattas av den regering som tillsätts efter riksdagsvalet i april. I denna plan för de offentliga finanserna och avsnitt 5 i den behandlas sålunda utvecklingen av de statliga utgifterna i rambeslutet på en mer allmän nivå.

Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin

Statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna förutsätter att det i planen för de offentliga finanserna anges en med målet för det strukturella saldot inom kommunalekonomin konsekvent euromässig begränsning för de utgiftsändringar som statens åtgärder föranleder för kommunalekonomin. Systemet har tillämpats sedan 2015. Den nya regering som tillsätts efter valet beslutar om utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin åren 2020—2023. Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin och konsekvenserna för den kommunala ekonomin av statens åtgärder behandlas i avsnitt 6.

3. De ekonomiska utgångspunkterna

Planen för de offentliga finanserna grundar sig på en oberoende prognos för makroekonomin och de offentliga finanserna som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning i enlighet med artikel 4 i förordning (EU) nr 473/2013. I detta kapitel presenteras utsikterna för makroekonomin och de offentliga finanserna enligt en oberoende prognos. Prognosen beskrivs närmare i finansministeriets ekonomiska översikt.

3.1. De ekonomiska utsikterna

Ekonomiska konjunkturutsikter 2019—2021

Den ekonomiska tillväxten i Finland kommer 2019 att klart avta efter konjunkturuppgången. Den ekonomiska tillväxten avtar ytterligare till mindre än 1½ procent 2020 och 2021.

Det förutspås att Finlands BNP kommer att växa med 1,7 % år 2019. Tillväxten upprätthålls av den inhemska efterfrågan. Den starka tillväxten inom den privata konsumtionen fortsätter. Den

gynnsamma sysselsättningsutvecklingen och en tilltagande ökning av förtjänstnivån upprätthåller en ökning av de disponibla inkomsterna. Ökningen av de privata investeringarna ökar endast måttligt. Särskilt byggandet av nya bostäder minskar kraftigt. Under prognosperioden minskar den finländska exporttillväxten till följd av att tillväxten inom världshandeln avtar.

År 2020 avtar den ekonomiska tillväxten till 1,4 procent. Den ökade förtjänstnivån stöder en ökning av den privata konsumtionen. Under prognosperioden ökar värdet av importen och exporten både på grund av ökade volym och prisstegringar. År 2021 avtar BNP-tillväxten till 1,2 procent.

En avtagande ekonomisk tillväxt och en ökning av de nominella lönerna börjar gradvis minska ökningen av efterfrågan på arbetskraft 2020—2021. Då arbetslöshetsgraden sjunker till samma nivå som under konjunkturtoppen före finanskrisen försämras det ansträngda läget på arbetsmarknaden. Det leder till ett större tryck på löneförhöjningar och skapar inom ekonomin flaskhalsar i tillgången på arbetskraft.

Totalt bedöms inflationstrycket öka långsamt under de närmaste åren. Höjningen av inkomstnivån förväntas så småningom i högre grad avspeglas i priserna och konsumtionsefterfrågan förväntas öka stadigt. Ökningen i råvarupriserna är dock måttlig.

Utsikter på medellång sikt

Den ekonomiska tillväxten beräknas avta till en procent 2022 och under en procent 2023. Den strukturomvandling inom ekonomin och befolkningsstrukturen som redan pågått flera år påverkar även de ekonomiska tillväxtutsikterna på längre sikt. Att befolkningen i arbetsför ålder minskar medför att arbetsinsatsen minskar under de närmaste åren, men det relativa arbetskraftstalet beräknas stiga en aning särskilt i de äldre åldersgrupperna. En annan faktor som begränsar utvecklingen av arbetsinsatsen är den höga strukturella arbetslösheten.

Ökningen av den totala produktiviteten har varit en viktig källa till ekonomisk tillväxt under de senaste decennierna. De senaste åren har ökningen av den totala produktiviteten varit mycket anspråkslös. Den svaga utvecklingen beror på konjunkturfaktorer, men också på strukturella faktorer. Produktionen inom sektorer med hög produktivitet har krympt avsevärt, och hela den ekonomiska strukturen har blivit allt mer serviceorienterad. Den totala produktivitetsens trendmässiga ökning har legat omkring noll under de senaste åren och ökningen beräknas även under de närmaste åren vara betydligt långsammare än vad som var vanligt i början av 2000-talet.

Förutom av arbetsinsatsen och den totala produktiviteten påverkas de ekonomiska produktionsförutsättningarna också av kapitalstocken. Investeringskvoten, som har varit fortsatt låg i flera år, har bromsat ökningen av kapitalstocken och på så sätt försämrat ekonomins framtida tillväxtpotential. Investeringsstillväxten under de senaste åren förbättrar dock, om den fortsätter, i någon mån situationen.

Tabell 1. Samhällsekonomin utveckling

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
BNP:s värde, md euro	223,9	233,6	241,7	249,8	257,6	265,1	272,1
BNP, volymförändring, %	2,7	2,3	1,7	1,4	1,2	1,0	0,7
Arbetslöshetsgrad, %	8,6	7,4	6,3	6,1	6,0	6,1	6,3
Sysselsättningsgrad, %	69,6	71,7	72,7	73,2	73,6	73,5	73,3
Konsumentprisindex, ändring, %	0,7	1,1	1,2	1,5	1,7	1,8	1,8
Lång ränta, 10 år, %	0,5	0,7	0,8	1,4	2,0	2,5	2,9

3.2. Utsikterna för den offentliga ekonomin

Den goda konjunkturen i den finländska ekonomin under tre år har förbättrat tillståndet för de offentliga finanserna. Underskottet i de offentliga finanserna minskade än en gång i fjol jämfört med året innan. Ekonomin uppvisar en måttlig tillväxt också de närmaste åren, och saldoto i de offentliga finanserna uppnår jämvikt. Under nästa decennium försvagas tillväxten i ekonomin ytterligare och saldoto i de offentliga finanserna börjar försämrast.

Skuldsättningen i den offentliga sektorn i relation till BNP sjönk under 60 procent 2018. Nominellt fortsätter dock skuldsättningen inom den offentliga ekonomin. Trots att det råder högkonjunktur har skuldkvoten minskat mycket långsamt. Bufferterna inför nästa recession är mycket tunna. Den offentliga skuldkvoten börjar igen öka i början av decenniet.

Den offentliga ekonomin har fortfarande allvarliga strukturella problem trots att den tillfälligt har kommit i balans. Befolkningen blir allt äldre, vilket märks som ett ökat kostnadstryck särskilt i fråga om vård- och omsorgskostnaderna också i framtiden. De offentliga finanserna borde under 2020-talet uppvisa ett tydligt överskott för att ekonomin ska ha hållbara förutsättningar att parera det utgiftstryck som befolkningens stigande medelålder ger upphov till.

Inom den offentliga ekonomin var det 2018 statsförvaltningen¹⁾ som uppvisade det största underskottet. Underskottet minskar något under prognosperioden tack vare den ekonomiska tillväxten, men på medellång sikt börjar underskottet åter öka. Anpassningsåtgärderna inom statsfinanserna avslutas under innevarande år, och utgiftsökningen blir snabbare under de närmaste åren. Den finansiella ställningen för lokalförvaltningen försvagades i fjol på grund av en ringa ökning av skatteinkomsterna och samtidigt ökade konsumtionsutgifter. Mot slutet av prognosperioden börjar underskottet inom lokalförvaltningen öka. Den finansiella ställningen för lokalförvaltningen belastas också under nästa årtionde av det ökade servicebehov som följer av befolkningens stigande medelålder. Det sammanräknade underskottet för staten och lokalförvaltningen kommer i början av 2020-talet att vara nästan 3,5 miljarder euro.

De arbetspensionsanstalter som hör till en socialskyddsfond uppvisar ett klart överskott. Arbetspensionsanstalternas överskott håller sig kring en dryg procent under prognosperioden. Å ena sidan ökar pensionsutgifterna snabbt, men å andra sidan ökar inkomsterna av pensionsavgifterna

¹⁾ Den offentliga ekonomin i Finland består av statsförvaltningen, lokalförvaltningen och socialskyddsfonderna, som ytterligare indelas i arbetspensionsfonder som sköter den lagstadgade pensionsförsäkringen och i övriga socialskyddsfonder.

till följd av en måttlig ekonomisk utveckling och kapitalinkomsterna till följd av stigande räntor. De övriga socialskyddsfonderna uppvisar ett litet överskott. Arbetslöshetsutgifterna beräknas fortsätta att sjunka och man antar att arbetslöshetsförsäkringsavgiften kommer att sänkas under prognosperioden. En sänkning av avgiften minskar överskottet från socialskyddsfonderna till nära jämviktsnivå.

Utgiftskvoten, dvs. utgifterna i förhållande till BNP, fortsatte minska 2018. Utgiftskvoten har minskat med 5 procentenheter sedan kulmen 2014. Utgiftskvoten har sänkts genom åtgärder som dämpar utgiftsökningen och genom minskade arbetslöshetsutgifter. Under prognosperioden stabiliserar sig utgiftskvoten kring dryga 52 procent. Skattekvoten, dvs. förhållandet mellan BNP å ena sidan och skatter och avgifter av skattenatur å andra sidan, har minskat på grund av skattelättnader och konkurrenskraftsavtalet. Skattekvoten förblir i stort sett oförändrad under prognosperioden.

Tabell 2. Den offentliga ekonomins centrala nyckeltal enligt nationalräkenskaperna, i förhållande till bruttonationalprodukten (%)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Skatter och socialskyddsavgifter	43,3	42,5	42,3	42,3	42,1	42,0	41,9
Offentliga samfunds utgifter	54,2	53,1	52,6	52,2	52,0	52,2	52,5
Offentliga samfunds netto- upplåning	-0,8	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3	-0,6
— Statsförvaltningen	-1,8	-1,2	-0,7	-0,7	-0,7	-0,8	-1,0
— Lokalförvaltningen	-0,2	-0,8	-0,7	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7
— Arbetspensionsanstalterna	0,9	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
— Övriga socialskyddsfonder	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Primärt saldo	-0,6	-0,5	-0,2	0,0	-0,1	-0,3	-0,5
Strukturellt saldo	-0,6	-0,7	-0,7	-0,3	-0,4	-0,6	-0,8
Offentliga samfunds bruttoskuld	61,3	58,9	58,1	57,4	57,4	57,7	58,3
Statsskuld	47,2	44,9	44,2	43,4	43,3	43,3	43,7

Iakttagandet av finanspolitiska regler och mål

I ljuset av finansministeriets oberoende prognos ser de finanspolitiska målen för statsminister Sipiläs regering ut att i stor utsträckning uppfyllas. Skuldsättningen inom de offentliga finanserna i förhållande till bruttonationalprodukten började minska 2016 och skuldkvoten fortsätter att minska 2019 och 2020. Målet att intäkterna och utgifterna i den offentliga ekonomin är i balans 2021 håller på att nås. Saldot i de offentliga finanserna är enligt prognosen i balans vid decennieskiftet.

I ljuset av den nyaste prognosen har det strukturella saldot i de offentliga finanserna under de senaste åren varit nära det medelfristiga målet (-0,5 % i förhållande till bruttonationalprodukten). Det strukturella saldot kommer 2019 att uppvisa ett litet underskott, -0,7 % i förhållande till BNP.

Också de nominella mål för det strukturella saldot som satts upp för 2019 för de offentliga finansernas undersektorer, dvs. statsfinanserna, lokalförvaltningen och socialskyddsfonderna, ser nästan ut att uppfyllas. Saldot i statsfinanserna och den finansiella ställningen för lokalförvaltningen

ligger nära det mål som ställts (ett underskott på 0,5 procent i förhållande till BNP) och socialskyddsfonderna överstiger något det uppställda målet.

Utöver de finanspolitiska målen och som stöd för dem ställde statsminister Sipiläs regering också mål för sysselsättningen. Regeringen satte som mål att höja sysselsättningsgraden till 72 procent och att öka antalet sysselsatta med 110 000 personer. Sysselsättningsutvecklingen har förbättrats märkbart allt sedan 2017, både med stöd av en god konjunktur och strukturella reformer, och de mål som regeringen ställt för sysselsättningen ser ut att uppfyllas.

Tabell 3. De offentliga samfundens strukturella saldo, nettokreditgivning, bruttoskuld och utgifter. Målscenariot i planen för de offentliga finanserna våren 2017 och finansministeriets prognos våren 2019, i förhållande till BNP

	2018	2019	2020	2021	2022
Strukturellt saldo					
— mål	-1,1	-0,5	0,0	-0,3	-
— prognos	-0,7	-0,7	-0,3	-0,4	-0,6
Offentliga samfunds nettouplåning					
— mål	-1,6	-0,8	-0,2	-0,3	-
— prognos	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3
Offentliga samfunds bruttoskuld					
— mål	64,5	63,8	62,7	61,9	-
— prognos	58,9	58,1	57,4	57,4	57,7
Offentliga samfunds utgifter					
— mål	53,9	52,5	52,1	52,1	-
— prognos	53,1	52,6	52,2	52,0	52,2

Saldot för de offentliga samfunden och deras skulder enligt saldot och skulderna för de centrala sektorerna och enheterna utanför sektorerna

Saldot för de offentliga samfunden uppvisar 2019 fortfarande ett visst underskott. Den centrala sektorn inom statsförvaltningen uppvisar, uttryckt i bokföringstermer, ett underskott även om skulden inom statens budgetekonomi förkortades i fjol. Statsförvaltningen visar ett underskott också 2019—2023. Lokalförvaltningens centrala sektor, dvs. kommunerna och samkommunerna, uppvisar också ett underskott. Socialskyddsfonderna uppvisar ett överskott. Det sammanräknade underskottet för enheterna utanför de centrala sektorerna är ca 0,2 procent i förhållande till BNP.

De offentliga samfundens konsoliderade EDP-skuld i förhållande till BNP minskade 2019. Skuldkvoten för de centrala sektorerna fortsätter att minska under de närmaste åren, men börjar åter öka fr.o.m. 2022. Största delen av skulden utgörs av skulden inom statens budgetekonomi. Också kommunerna och samkommunerna har avsevärda skulder. Av enheterna utanför de centrala sektorerna har främst fastighetsbolagen och några andra enheter skulder. Skulderna för enheterna utanför de centrala sektorerna växer långsamt i samma mån som enheternas underskott årligen. En lista över de enheter som hör till de offentliga samfundens undersektorer finns på Statistikcentralens webbplats¹⁾.

Tabell 4. Saldot för de offentliga samfunden och deras skulder i förhållande till BNP enligt centrala sektorer och enheter utanför de centrala sektorerna

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Offentliga samfund sammanlagt							
Saldo i förhållande till BNP	-0,8	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3	-0,6
Skulder i förhållande till BNP	61,3	58,9	58,1	57,4	57,4	57,7	58,3
Centrala sektorer sammanlagt							
Saldo i förhållande till BNP	-0,5	-0,4	-0,1	0,1	0,1	-0,2	-0,4
Skulder i förhållande till BNP	59,1	56,6	55,6	54,8	54,7	55,0	55,5
Utomstående enheter sammanlagt							
Saldo i förhållande till BNP	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Skulder i förhållande till BNP	2,2	2,3	2,4	2,5	2,6	2,7	2,8

3.3. Omstruktureringen av ekonomin, befolkningens stigande medelålder och hållbarheten inom den offentliga ekonomin

Den finländska ekonomin har under det senaste decenniet lidit av en strukturomvandling inom industrin som har försämrat möjligheterna till ekonomisk tillväxt. De kommande årens tillväxtutsikter försvagas dessutom av att befolkningen i arbetsför ålder minskar. Den offentliga ekonomins svaga tillstånd har påverkats inte bara av den långa recessionen utan också av den snabba ökningen av antalet pensionärer. Bland annat de ökade pensionsutgifterna är en förklaring till att den offentliga ekonomin trots högkonjunkturen inte har lyckats uppvisa ett överskott.

Situationen med de stora årskullarna som går i pension är bara en början på de utmaningar gällande befolkningsutvecklingen som Finland står inför under de kommande årtiondena. Försörjningskvoten har från år 2010 försvagats från 50 personer att försörja (personer under 15 år och över 65 år) till 60 personer per 100 personer i arbetsför ålder. Enligt befolkningsprognosen kommer försörjningskvoten att försämrats åtminstone under de följande 50 åren.

Hållbarhetsunderskottet inom den offentliga ekonomin är fortsättningsvis omfattande, vilket innebär att den offentliga ekonomins inkomster inte på lång sikt räcker till för att täcka utgifterna. Den allt större andelen äldre befolkning ökar i synnerhet hälso- och omsorgsutgifterna, och det nuvarande skatteuttaget räcker inte till för att finansiera dem i framtiden. Dessutom minskar befolkningen i arbetsför ålder, vars skatter finansierar välfärdstjänsterna och socialskyddet. En permanent obalans mellan inkomster och utgifter hotar därför att på lång sikt öka skuldsättningen så att den blir okontrollerbar.

Finansministeriets beräknar att hållbarhetsunderskottet är ungefär fyra procent i förhållande till BNP. Det uppskattade hållbarhetsunderskottet är förknippat med stor osäkerhet och uppskattningen är känslig för de använda antagandena om den framtida utvecklingen. Trots osäkerheten

¹⁾ http://www.stat.fi/meta/luokitukset/_linkki/julkisyhteisot.html

erbjuder beräkningen en konsekvent metod att granska den offentliga ekonomins kommande utmaningar och metoder att klara av dem.

4. Statens finansiella 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. Dessutom kan statens åtaganden uppstå inom kommunerna, den privata sektorn, statsbolagen eller finansmarknaden (t.ex. banksektorn). Staten kan även få faktiskt ansvar för att trygga kontinuiteten i någon av samhällets funktioner, trots att en lag eller ett avtal inte direkt förpliktar staten till det. I tabellen ingår en sammanfattning av statens tillgångar och av det nominella värdet för vissa definierbara åtaganden. Det är svårt att göra en entydig bedömning av riskerna i samband med åtagandena, och därför används i denna granskning för tydlighetens skull de nominella värdena för åtagandena. Uppgifterna om statens reala och finansiella förmögenhet baserar sig på finansräkenskaperna. När det gäller den finansiella förmögenheten presenteras i tabellen dessutom vissa viktiga, offentligt noterade aktieinnehav. Utöver dessa äger staten eller är delägare i flera andra företag för vilka värderingen baserar sig på bokföringsvärdet.

Konjunkturerna har avsevärt påverkat värdet på statens finansieringstillgångar. År 2008 minskade finansieringstillgångarna med över 13 miljarder euro, dvs. med över 8 procentenheter i förhållande till BNP, framför allt på grund av lägre aktiekurser. Också 2011 minskade den finansiella förmögenheten betydligt. Efter 2011 har finansieringstillgångarna ökat till följd av stigande börskurser. Staten har 2007—2018 genom sitt ägande fått utdelningsinkomster på 1,1—1,9 miljarder euro per år. År 2018 uppgick statens utdelningsinkomster till ca 1,4 miljarder euro.

Tabell 5. Sammanfattning av statens åtaganden och risker, md euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tillgångar							
Statens realtillgångar	51,1	52,4	53,2	52,7	53,1	53,4	
% av BNP	25,6	25,8	25,9	25,1	24,6	23,9	
Statens finansiella förmögenhet	58,5	59,5	60,4	61,1	61,4	64,0	66,1
% av BNP	29,3	29,2	29,4	29,1	28,4	28,6	28,3
— varav							
Statskassan	7,4	4,6	3,1	4,4	3,1	3,0	2,1
Solidium	7,2	8,2	7,6	6,8	7,8	8,6	6,8
Övrigt noterat aktieinnehav	7,8	9,5	10,9	10,2	11,5	15,2	17,3
Bostadsfondens fordringar	7,5	6,9	6,4	5,9	5,2	4,6	4,2
Åtaganden							
Statsskulden	83,9	89,7	95,1	99,8	102,3	105,8	105,0
% av BNP	42,0	44,1	46,6	48,2	47,3	47,3	45,0 ¹⁾
Kommunernas skuld	13,0	14,9	16,8	18,0	19,0	19,2	20,1
% av BNP	6,5	7,3	8,2	8,6	8,8	8,6	8,6
Statsborgen ²⁾	33,7	35,0	39,2	44,2	46,1	52,3	56,6

Tabell 5. Sammanfattning av statens åtaganden och risker, md euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>% av BNP</i>	16,8	17,3	19,1	21,1	21,3	23,3	24,2
— Finnvera	14,8	14,6	17,5	22,6	22,6	27,7	30,3
— Studielån	1,5	1,6	1,8	2,0	2,3	2,7	3,4
— EFSF	5,1	6,2	6,6	6,2	6,3	7,0	7,0
— Finlands Bank	0,8	0,7	0,6	0,5	0,6	0,4	0,5
— Statliga fonder	10,2	11,2	11,8	12,3	13,2	13,8	14,6
— Övriga	1,2	0,8	0,9	0,6	1,1	0,6	0,8
Kapitalåtaganden	17,0	17,1	17,2	17,8	18,0	17,9	17,9
<i>% av BNP</i>	8,5	8,4	8,4	8,5	8,3	8,0	7,7
Övriga åtaganden	119,0	117,8	132,9	130,8	129,5	128,3	127,6
<i>% av BNP</i>	59,6	57,8	64,8	63,2	59,9	57,3	54,6
— Budgetekonomin	117,0	115,4	130,4	128,3	126,9	125,5	124,7
— Fondekonomin	0,5	0,6	0,7	0,9	1,2	1,6	1,7
— Affärsverken	1,5	1,8	1,8	1,6	1,4	1,2	1,2

¹⁾ Förhandsuppgift

²⁾ Statsborgen och statsgarantierna presenteras närmare i bilaga 12 till statsbokslutet.

Statens åtaganden omfattar förutom statsskulden och pensionsansvar främst borgensförbindelser och garantier vars nominella belopp har ökat avsevärt under de senaste åren. I synnerhet borgensstocken i anslutning till Finnvera och statens fonder har ökat. Huvuddelen av fondernas borgensstock — 14,5 miljarder euro vid utgången av 2018 — utgörs av Statens bostadsfond. Ökningen i Finnveras borgensförbindelser har gällt exportgarantier och Finnveras medelsanskaffning. Ökningen i Statens bostadsfonds borgensstock har främst gällt sådan finansiering av hyreshus och bostadsrättshus som garanteras av staten.

Det nominella värdet av statsborgen och statsgarantierna har på 2010-talet stigit från 23,2 miljarder euro till 56,6 miljarder euro, vilket är ca 24 % i förhållande till totalproduktionen. Dessutom uppgår de infordringsbara kapitalåtagandena gentemot internationella finansiella institut till ca 17,9 miljarder euro, varav största delen sedan 2012 utgörs av kapitalåtaganden som hänför sig till Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM). Finlands totala borgensansvar för skötseln av den eurokris som började 2010 uppgick vid utgången av 2018 till ca 10,3 miljarder euro varav borgensansvaret för Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF) uppgick till 7,0 miljarder euro och den betalda kapitalandelen för Europeiska stabilitetsmekanismen till 1,4 miljarder euro.

I internationellt perspektiv är borgensförbindelserna inom den offentliga sektorn i Finland på hög nivå. Det är svårt att jämföra de nominella värdena för borgensförbindelser mellan olika länder bl.a. på grund av olika rapporteringspraxis. Enligt tillgängligt material från Eurostat var borgensförbindelserna inom Finlands offentliga finanser i förhållande till totalproduktionen de högsta bland EU-länderna 2017. Även i fråga om statsborgen är Finlands borgensnivå den högsta bland EU-länderna. Stocken för statsborgen växte i Finland snabbast i hela EU-området 2013—2017.

Riskerna i samband med de offentliga finanserna är ofta på många sätt bundna 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 makrouveckligen, den offentliga skuldsättningen, den offentliga sektorns ägande, beviljade lånegarantier och exportgarantier samt övriga åtaganden inom den offentliga sektorn korrelerar med varandra. Under normala konjunkturväxlingar realiserar dock vanligen bara en del av riskerna.

Kostnaderna för realisering av statens åtaganden kan utgöra en betydande börda för nationalekonomin. Detta betonar vikten av en noggrann riskbedömning och riskhantering vid finansiella beslut som är bindande för staten och vid hanteringen och uppföljningen av åtagandena.

Statens finansiella åtaganden och de risker som är förenade med dem behandlas närmare i den risköversikt som offentliggörs av finansministeriet.

5. Statsfinanserna

5.1. Rambestämmelsen för statsfinanserna

Systemet med ramar för statsfinanserna grundar sig på de bindande, reella totala ramar som gjorts upp för valperioden och i vilka man årligen endast gör behövliga justeringar av pris- och kostnadsnivån samt strukturella korrigeringar. Ramsystemet grundar sig på ex ante-utvärdering, vilket innebär att systemet begränsar de utgifter som kan budgeteras i statsbudgeten. Rambeslutet för 2020—2023 innehåller inte den s.k. ramnivån för valperioden. Beslutet om ramnivån för valperioden 2020—2023 fattas av den regering som tillsätts efter riksdagsvalet i april 2019. I denna plan för de offentliga finanserna behandlas sålunda utvecklingen av utgifterna i rambeslutet på en mer allmän nivå.

5.2. Utgiftsutvecklingen inom budgetekonomin och anslagsramen

Utvecklingen av utgifterna inom budgetekonomin 2020—2023

Utgifterna inom budgetekonomin beräknas 2020 uppgå till ca 56,0 miljarder euro, vilket är ca 0,4 miljarder euro mera än vad som budgeterats för 2019. Ändringen förklaras bl.a. av att de lagstadgade indexhöjningarna genomförs fullt ut 2020.

Fram till 2023 kommer utgifterna i budgeten att stiga till ca 58,8 miljarder euro. Ökningen beror bl.a. på att utgifterna för anskaffningen av jaktplan budgeterats till 2021—2023, på att nivån för bastrafikledshållningen höjs 2022—2023 samt på vissa ändringar i utgifterna utanför ramen (se nedan). Utgifterna inom budgetekonomin beräknas under ramperioden 2020—2023 öka nominellt med i genomsnitt ca 3 % per år. Den reella årliga utgiftsökningen beräknas vara ca 1 %.

Jämfört med rambeslutet våren 2018 sjunker utgifterna inom budgetekonomin med i genomsnitt ca 11,0 miljarder euro per år. Ändringen beror främst på att landskaps- och vårdreformen inte blir av. Bortser man från de direkta effekterna av att landskaps- och vårdreformen inte blir av ökar utgifterna inom budgetekonomin med i genomsnitt ca 2 miljarder euro per år jämfört med rambeslutet våren 2018. Ökningen förklaras av många faktorer, av vilka några av de främsta är

— den ökade kompensationen för kommunernas förlorade skatteinkomster i och med att landskaps- och vårdreformen inte blir av (i beskattningen av förvärvsinkomster görs det årligen jus-

teringar motsvarande den höjda inkomstnivån eller inflationen som kommunerna kompenseras för)

— de lagstadgade indexhöjningarna

— preciseringen av tidtabellen för kostnaderna för anskaffningen av jaktplan

— vissa andra justeringar av anslagsnivåerna, som t.ex. dimensionering av anslagsnivån för trafikinvesteringar så att den motsvarar genomsnittsnivån under de 12 senaste åren.

Utgifter utanför ramen

En del av utgifterna inom budgetekonomin är så att säga utanför ramen. Den utgiftsregel som tillämpats under den pågående valperioden sätter ett maximibelopp för ungefär fyra femtedelar av utgifterna inom budgetekonomin. Utanför ramarna lämnas bl.a. de konjunkturrelaterade utgifterna, ränteutgifterna för statsskulden och de utgifter där staten fungerar som teknisk förmedlare av medfinansiering från utomstående. Dessutom har överföringen till televisions- och radiofonden sedan 2018 behandlats som en post utanför ramen.

Utgifterna utanför ramen beräknas, klassificerade enligt den utgiftsregel som tillämpats under pågående valperiod, uppgå till ca 11,1 miljarder euro år 2020, vilket är något under 0,3 miljarder euro mindre än vad som budgeterats för 2019. Från och med 2019 sjunker bl.a. de konjunkturrelaterade utgifterna och ränteutgifterna för statsskulden, medan t.ex. komparationerna till kommunerna för ändringar av beskattningsgrunderna ökar.

Under ramperioden ökar utgifterna utanför ramen med ca 1,0 miljard euro så att de uppgår till ca 12,1 miljarder euro på 2023 års nivå. Ränteutgifterna för statsskulden ökar särskilt till följd av den förväntade höjningen av räntenivån. Dessutom ökar nivån på mervärdesskatteutgifterna avsevärt 2021 till följd av mervärdesskatteutgifter i anslutning till försvarsmaktens anskaffningar av jaktplan. Även komparationerna för kommunernas förlorade skatteinkomster ökar under hela ramperioden under förutsättning att det i beskattningen av förvärvsinkomster årligen görs justeringar motsvarande den höjda inkomstnivån eller inflationen. De konjunkturrelaterade utgifterna kommer emellertid att minska bl.a. till följd av att sysselsättningsläget förutspås bli bättre.

Jämfört med det föregående rambeslutet minskar utgifterna utanför ramen med ca 0,5—0,8 miljarder euro per år. Nivån på de konjunkturrelaterade utgifterna sjunker jämfört med föregående rambeslut tack vare de goda sysselsättningsutsikterna. Också nivån på utgifterna för finansiella investeringar sjunker (eftersom momentet refinansieringslån för export slopats i budgeten), liksom också ränteutgifterna för statsskulden. De utgifter som motsvarar intäkterna av penningpelsverksamhetens vinstmedel minskar till följd av att intäktsföringskalkylen har minskat jämfört med föregående rambeslut. Även det faktum att landskapsreformen inte blir av har konsekvenser eftersom reformen, om den hade genomförts, skulle ha påverkat utgifterna utanför ramen, bl.a. de tekniska genomgångsposterna (ersättning för landskapens moms-kostnader). Komparationerna till kommunerna för ändringar av beskattningsgrunderna ökar emellertid, när man under hela ramperioden beaktar spridningseffekterna av den inställda landskaps- och vårdreformen och effekterna av besluten i budgeten för 2019.

	2020	2021	2022	2023
Konjunkturrelaterade utgifter	4,3	4,0	3,9	3,9
Kompensation till kommunerna för ändringar av beskattningsgrunderna	1,2	1,4	1,6	1,8
Utgifter motsvarande inkomster från EU	1,1	1,1	1,1	1,1
Utgifter motsvarande intäkterna av penningspelsverksamhetens vinstmedel	1,0	1,0	1,0	1,0
Ränteutgifter	1,1	1,2	1,3	1,5
Finansiella investeringar	0,3	0,3	0,3	0,3
Tekniska genomgångsposter	0,3	0,3	0,3	0,4
Mervärdesskatteanslag	1,2	1,5	1,6	1,6
Överföring till statens televisions- och radiofond	0,5	0,5	0,5	0,5
Totalt	11,1	11,4	11,7	12,1

Justeringar av pris- och kostnadsnivån samt strukturella ändringar

Justeringarna av pris- och kostnadsnivån höjer den totala nivån på utgifterna i ramen för 2020—2023 med ca 460 miljoner euro jämfört med planen för de offentliga finanserna våren 2018 med beaktande av övergången till pris- och kostnadsnivån 2020.

I justeringarna av pris- och kostnadsnivån för 2020 har man endast beaktat de lagstadgade och avtalsbaserade priskorrigeringsarna. De korrigeringsarna av pris- och kostnadsnivån som görs i ramnivån preciseras i och med de nya prognoser som görs efter riksdagsvalet i samband med beredningen av den nya planen för de offentliga finanserna och av budgetpropositionen för 2020. Justeringarna av pris- och kostnadsnivån behandlas närmare i bilaga 2. I ramen görs inga sådana strukturella ändringar som motsvarar ändringarna i tidtabellen eller genomgångsposterna, eftersom det för perioden 2020—2023 inte för närvarande finns en ram för valperioden.

Tabell 6. Ramarna för statsfinanserna enligt förvaltningsområde samt en uppskattning av utgifterna utanför ramen 2020—2023, mn euro enligt pris- och kostnadsnivån 2020

	2020	2021	2022	2023
23. Statsrådets kansli	181	179	179	179
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	25	25	25	25
Totalt	206	204	204	203
24. Utrikesministeriet	1 000	1 029	1 060	1 087
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	153	154	154	154
Totalt	1 153	1 183	1 213	1 241
25. Justitieministeriet	873	886	886	899
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	46	46	46	46
Totalt	919	932	931	945
26. Inrikesministeriet	1 356	1 336	1 324	1 311
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	127	110	135	134
Totalt	1 484	1 446	1 459	1 445

Tabell 6. Ramarna för statsfinanserna enligt förvaltningsområde samt en uppskattning av utgifterna utanför ramen 2020—2023, mn euro enligt pris- och kostnadsnivån 2020

	2020	2021	2022	2023
27. Försvarsministeriet	2 774	4 270	4 270	4 262
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	359	719	721	721
Totalt	3 133	4 990	4 991	4 982
28. Finansministeriet	16 998	16 985	17 012	17 126
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	1 635	1 843	2 056	2 267
Totalt	18 633	18 828	19 067	19 393
29. Undervisnings- och kulturministeriet	5 945	5 923	5 905	5 886
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	579	571	570	570
Totalt	6 524	6 494	6 475	6 457
30. Jord- och skogsbruksministeriet	1 546	1 577	1 555	1 540
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	911	960	947	942
Totalt	2 457	2 536	2 503	2 482
31. Kommunikationsministeriet	2 087	2 015	2 238	2 212
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	901	901	964	964
Totalt	2 987	2 917	3 202	3 176
32. Arbets- och näringsministeriet	2 205	2 284	2 199	2 199
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	485	458	429	430
Totalt	2 690	2 743	2 628	2 628
33. Social- och hälsovårdsministeriet	9 575	9 627	9 665	9 721
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	4 766	4 412	4 316	4 346
Totalt	14 341	14 039	13 981	14 068
35. Miljöministeriet	181	172	155	155
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	6	6	6	6
Totalt	187	179	162	161
36. Räntor på statsskulden	-	-	-	-
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	1 114	1 163	1 281	1 473
Totalt	1 114	1 163	1 281	1 473
Ramarna för förvaltningsområdena sammanlagt ¹⁾	44 853	46 417	46 582	46 716
Uppskattning av utgifterna utanför ramen sammanlagt	11 117	11 377	11 661	12 090
Huvudtitlarna sammanlagt	55 970	57 793	58 243	58 806

¹⁾ Huvudtitlarna 21 och 22 ingår i slutsumman.

5.3. Riktlinjer för budgetekonomin 2020—2023

Utgiftsnivån för 2020—2023 grundar sig på den gällande lagstiftningen och på de effekter som statsminister Sipiläs regerings beslut har på utgiftsnivån de kommande åren. Rambeslutet har upprättats så att det ska utgöra en tillförlitlig grund för beräkningen av utgifterna under följande valperiod bl.a. vid förhandlingarna om regeringsprogrammet. I rambeslutet ingår därför vissa utgiftshöjningar som bedöms vara oundvikliga och vars syfte är att säkerställa ändamålsenliga verksamhetsbetingelser för budgetekonomin under de följande fyra åren. Sådana höjningar görs bl.a. i de utgifter som reserverats för trafikprojekt samt i vissa omkostnader.

Landskaps- och vårdreformen

Statsminister Sipiläs regering beredde de regeringspropositioner om landskaps- och vårdreformen genom vilka ansvaret för att ordna social- och hälso-tjänster fr.o.m. den 1 januari 2021 skulle ha överförts från kommunerna och samkommunerna till 18 landskap som i huvudsak bildats utifrån den nuvarande landskapsindelningen. Avsikten var att också överföra andra uppgifter på landskapens ansvar, bl.a. räddningsväsendets uppgifter och uppgifter inom miljö- och hälso-skydd, regionutveckling och strukturfondsverksamhet samt uppgifter som gäller främjande av näringarna. Behandlingen av regeringspropositionerna om landskaps- och vårdreformen avslutades dock i riksdagen den 8 mars 2019.

Den föregående planen för de offentliga finanserna 2019—2022 utarbetades i överensstämmelse med den dåvarande beredningstidtabellen, enligt vilken reformen skulle träda i kraft den 1 januari 2020, och i planen beaktades finansieringsöverföringar motsvarande överföringarna av uppgifter från kommunerna och samkommunerna och statens olika förvaltningsområden till den statliga finansieringen till landskapen fr.o.m. 2020. Denna plan för de offentliga finanserna 2020—2023 grundar sig på gällande och stadfäst lagstiftning och den innehåller varken anslagsändringar till följd av den planerade landskaps- och vårdreformen eller någon finansiering för att förbereda reformen. Till följd av denna ändring sjunker nivån på statens utgifter och inkomster med ca 13 miljarder euro jämfört med den föregående planen för de offentliga finanserna och med tanke på balansen inom statsfinanserna är effekten nästan neutral.

Anpassningen av utgifterna inom statsfinanserna

Statsminister Sipiläs regering vidtog direkta åtgärder i syfte att förbättra tillståndet inom den offentliga ekonomin och dessa specificerades i bilaga 6 till regeringsprogrammet. Anpassningsåtgärderna håller sig inom utgiftsnivån också under valperioden 2020—2023. Effekten av anpassningsåtgärderna förändras inte nämnvärt i fråga om utgifterna inom budgetekonomin från läget 2019. De temporära indexfrysningarna upphör 2019.

Dessutom beslutade statsminister Sipiläs regering om en miljardbesparing i fråga om hela den offentliga sektorn och i anslutning till detta sattes ett produktivitetsmål på 0,5 % för digitalisering av statens verksamhet och utvecklande av produktiviteten som är inbegripet i anslagen för förvaltningsområdena i form av en årlig omkostnadsbesparing. För justitieministeriets, inrikesministeriets och försvarsministeriets förvaltningsområden samt för Tullens omkostnader gäller ett mål på 0,3 %. Detta och andra ändringar som gäller statens omkostnader beskrivs närmare i avsnitt 5.3.2.

Vad gäller den kommunala ekonomin granskas anpassningsåtgärderna i avsnitt 6.2 och vad gäller den offentliga ekonomin som en helhet i avsnitt 8.1.

Jaktplan

I rambeslutet har man berett sig på anskaffning av jaktplan med ett årligt anslag på 1 500 miljoner euro åren 2021—2023. Den totala reserveringen för ramperioden är således 4 500 miljoner euro, och den tidsmässiga fördelningen av anslaget kan ändras när anskaffningen klarnar. Tidsmässiga förändringar kan göras ramneutralt. Om anskaffningen av jaktplan kräver ett lägre anslag än vad

som reserverats för ramperioden, bör den totala ramen minskas med ett belopp motsvarande differensen. Denna avsevärda reservation för anskaffningen av jaktplan får således inte användas för att öka andra utgifter. Denna princip är det motiverat att ta in som en del av det nya rambeslutet.

Plan för statsrådets lokaler 2025

De lösningar i fråga om lokaler som föreslås i planen för statsrådets lokaler har som mål att stödja regeringens och ministeriernas verksamhet genom att verksamheten koncentreras till statsrådsborgen och dess omedelbara närhet. Avsikten är att projekten för grundlig reparation och ombyggnad av statsrådets lokaler i kvarteret kring statsrådsborgen och i statsråds-kvarteret ska genomföras 2021—2026. Besluten om att genomföra projekten fattas under nästa regeringsperiod, i första hand i budgetpropositionen för 2020 och i planen för de offentliga finanserna 2021—2024.

Avkastningen av Veikkaus Ab:s penningospel

Avkastningen av Veikkaus Ab:s penningospel, som intäktsförs i statsbudgeten, beräknas under ramperioden uppgå till ca 1 070 miljoner euro per år, vilket är ca 15 miljoner euro mindre än vad som beräknades i föregående plan för de offentliga finanserna. Avkastningen av penningspelsverksamheten intäktsförs i budgeten och beviljas för allmännyttiga ändamål inom undervisnings- och kulturministeriets, jord- och skogsbruksministeriets och social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområden. Den sänkta intäktsprognozen beror främst på att tyngdpunkten för spelet flyttat till digitala kanaler och att den lagstiftning som gäller spelande har ändrats (obligatorisk identifiering).

5.3.1. Riktlinjer för de olika förvaltningsområdena

Statsrådets kansli

Anslagsnivån för statsrådets kanslis huvudtitel är ca 206 miljoner euro 2020. Fram till 2023 minskar anslagsnivån för huvudtiteln till ca 203 miljoner euro.

Anslagen för statsrådets kanslis omkostnader är under ramperioden 122—123 miljoner euro. I omkostnaderna ingår ett permanent, årligt tilläggsanslag på 0,7 miljoner euro för utgifter för utveckling och upprätthållande av informationssäkerhetsnivån, 2,23 miljoner euro för övriga IKT-utgifter och 0,6 miljoner euro för hyra för säkerhetsanordningar till Senatfastigheter. I omkostnaderna ingår också ett årligt tillägg på 1,5 miljoner euro för utgifter för lokaler. För direkt anskaffning av inredning till lokalerna reserveras dessutom tilläggsfinansiering under ramperioden; en närmare bedömning av fördelningen av behovet av tilläggsanslag per år görs senare.

Till avlöningar till ministrar och deras statssekreterare och specialmedarbetare riktas en anslagsökning på 810 000 euro. Utgångspunkten vid beräkningen av ökningsbehovet har varit att antalet ministrar, statssekreterare och specialmedarbetare under den kommande valperioden motsvarar det som den nuvarande regeringen enades om vid halvtidsöverläggningarna (16 ministrar, 4 statssekreterare och 42 specialmedarbetare).

Statsrådets kansli leder förberedelserna inför Finlands EU-ordförandeskapsperiod 2019 och sköter samordningen av de ärenden som gäller planeringen och genomförandet. För de totala utgif-

terna för EU-ordförandesperioden finns det en beredskap för sammanlagt 70 miljoner euro 2017—2020. Av detta belopp är 3 miljoner euro reserverat för 2020.

För statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet reserveras under ramperioden 350 000 euro per år för främjande av försöksverksamhet. Försöken tar fram fakta som stöder det beslutsfattande och den verksamhetsutveckling som görs i de politiska processerna inom varje förvaltningsområde och mellan de olika förvaltningsområdena.

Finlands finansiella bidrag till Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot är 1,5 miljoner euro fr.o.m. 2022.

Åren 2019—2021 pågår projekt för grundlig reparation av Sjöekipaget och statsrådets festvåning Smolna.

Utrikesministeriets förvaltningsområde

Anslagsnivån under utrikesministeriets huvudtitel uppgår i genomsnitt till ca 1,2 miljarder euro per år under ramperioden.

Målet för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik är att stärka Finlands internationella ställning, trygga vår självständighet och territoriella integritet, förbättra finländarnas säkerhet och välfärd och upprätthålla ett fungerande samhälle. De operativa prioriteringarna, dvs. Arktisregionen, säkerheten kring Östersjön, starkt samarbete mellan Finland och Sverige, transatlantiskt samarbete och fredsmedling, tas konsekvent i beaktande i all verksamhet. Utrikesförvaltningen stöder sig på ett omfattande nätverk av beskickningar. Under ramperioden omfattas utrikesförvaltningens omkostnader i likhet med de övriga förvaltningsområdena av en årlig produktivitetsbesparing på 0,5 % som hänförs till miljardbesparingen. Besparingen kommer även att påverka beskickningsnätets verksamhet. Beskickningarnas roll vid exportfrämjandet stärks i nära samarbete med Business Finland-organisationen. De medborgartjänster som utrikesförvaltningen erbjuder utvecklas med beaktande av den lagstiftning om medborgartjänster som ska ses över.

För bygg- och reparationsprojekt vid utrikesförvaltningens lokaler samt för reparationsarbeten av renoveringskaraktär i dess hyreslokaler reserveras som en strukturell ändring en ur balansvärdet härledd summa på 8 miljoner euro per år inom ramen för vilken fastighetsbeståndet ska skötas.

Ett långsiktigt mål inom utvecklingssamarbetet är att höja utvecklingsfinansieringen till den andel på 0,7 procent av bruttonationalinkomsten som är FN:s mål. Anslagen för det ordinarie utvecklingssamarbetet uppgår till ca 605 miljoner euro år 2020 och ca 695 miljoner euro år 2023. Under ramperioden uppgår anslagen för utvecklingssamarbete i genomsnitt till ca 0,41 % per år i förhållande till bruttonationalinkomsten. För finansinvesteringar inom utvecklingssamarbete reserveras ett anslag på 130 miljoner euro 2020—2023.

Riktlinjerna i utrikes- och försvarspolitiska redogörelsen (2016), strategin för civil krishantering (2014) och åtgärdsprogrammet för fredsfrämjande (2011) har beaktats i anslagen för krishantering. Anslagen för militär krishantering uppgår under ramperioden till i genomsnitt ca 114 miljoner euro per år (utrikesministeriets och försvarsministeriets förvaltningsområden sammanlagt). I

anslagen har beaktats de insatser som Finland kommer att delta i. Anslagen på 15,5 miljoner euro för den civila krishanteringens möjliggör en nivå som motsvarar minst 120 sakkunniga per år.

Fredsmedling blir en allt viktigare prioritering i Finlands utrikespolitik. Målet är att utveckla och stärka fredsmedlingen som ett viktigt redskap för att främja Finlands intressen inom utrikes- och säkerhetspolitiken. För fredsmedling föreslås ett anslag på 0,5 miljoner euro 2020—2023.

Med samarbetet i Östersjöområdet, Barentsregionen och den arktiska regionen främjas Finlands nationella mål för samarbetet i fråga om Östersjöområdet, Barentsregionen och den arktiska regionen och stärks Finlands roll som arktisk aktör. I verksamheten betonas det multilaterala samarbetet i de nordliga regionala råden, politiken för den nordliga dimensionen och verkställandet av regeringens Rysslandspolitik. Målet är även att arbeta för att internationell finansiering styrs till projekt som är viktiga för Finland. För detta ändamål anvisas ett anslag på 1,6 miljoner euro per år.

Justitieministeriets förvaltningsområde

Anslagen under justitieministeriets huvudtitel ökar under ramperioden från 919 miljoner euro till 945 miljoner euro, vilket framför allt beror på utgifterna för riksdagsvalet 2023, hyresutgifterna för det nya tingshuset i Uleåborg och de nya fängelserna och den uppskattade ökningen av utgifterna för förvandlingsstraff för böter i fråga om dem som gör sig skyldiga till upprepad bötesbrottslighet.

Till följd av problemen med inomhusluft i Uleåborgs tings- och polishus måste lokalerna ersättas med nya lokaler. I Uleåborgs nya tingshus planeras lokaler för regionens domstolar, utsökningsverket och åklagarämbetet. Ökningen av hyresutgifterna för de nya lokalerna är 1,5 miljoner euro fr.o.m. 2022.

Rättsskyddsutgifterna för asylsökande är under ramperioden i genomsnitt 2 miljoner euro större vid förvaltningsdomstolarna än vad som tidigare beräknats. Ökningen beror främst på att det i asylärenden allt oftare behöver ordnas muntliga förhandlingar och på att det i besvaren kan hänvisas till flera olika besvärgrunder.

Anslagen för verksamheten vid riksomfattande organisationer för fredsarbete och Förbundet för mänskliga rättigheter rf överförs från undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde till justitieministeriets förvaltningsområde, som dessa organisationers verksamhet har ett närmare samband med.

Till förnyandet av den audiovisuella utrustningen vid samekulturcentret Sajos riktas tilläggsfinansiering 2020—2021. För tryggheten av verksamheten vid Sámi Giellagáldu och för utveckling av samiskan anvisas ett anslag som helt täcker utgifterna, 370 000 euro per år, vilket jämfört med den föregående ramen innebär en ökning på 190 000 euro per år fr.o.m. 2020.

Dataombudsmannens byrå anvisas för sina nya uppgifter en årlig tilläggsfinansiering på 0,19 miljoner euro år 2020 och en tilläggsfinansiering på 0,32 miljoner euro fr.o.m. 2021.

För valforskning i anslutning till riksdagsvalet 2023 anvisas ett anslag på 0,2 miljoner euro år 2023.

Inrikesministeriets förvaltningsområde

Anslagsnivån för inrikesministeriets huvudtitel är i genomsnitt ca 1,46 miljarder euro under ramperioden. År 2020 uppgår anslagen till 1,48 miljarder euro och år 2023 till 1,44 miljarder euro.

Nivån på den inre säkerheten hålls på en god nivå i Finland. Finlands inre säkerhet hänger samman med säkerhetsläget i de andra EU-medlemsstaterna och grannländerna. Dessutom ställer de internationella förpliktelsekraven på verksamheten. Centrala teman under ramperioden är migrationen, gränssäkerheten, cybersäkerheten, brottsbekämpningen och terrorismbekämpningen.

Med anslagen till polisen säkerställs det att antalet poliser förblir på 2019 års nivå. För hyresutgifter för polisens lokaler reserveras tilläggsfinansiering (1,5 miljoner euro år 2020, 3,0 miljoner euro år 2021, 4,5 miljoner euro år 2022 och 6,0 miljoner euro år 2023). Till följd av problemen med inomhusluft i Uleåborgs tings- och polishus måste de nuvarande lokalerna ersättas med nya lokaler. För genomförandet av penningtvättsdirektivet anvisas 0,8 miljoner euro per år. I enlighet med budgeten för 2019 reserveras dessutom ett årligt tillägg på 2 miljoner euro för säkerställande av tjänster i den offentliga förvaltningens säkerhetsnät (TUVE).

Sexuellt utnyttjande av barn och unga som sker via internet och där förövarna är organiserade i nätverk är ett omfattande och växande problem. Polisens resurser i fråga om personal och utrustning stärks med 1,9 miljoner euro. Anslaget är avsett för åtgärder för att bekämpa sexualbrott på internet och effektivisera polisens förebyggande arbete (den s.k. nätpolis).

Skyddspolisens verksamhetsfält har förändrats och förändras snabbt. I och med den nya lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning blir Skyddspolisen en kombinerad säkerhetstjänst inom landet och underrättelsetjänst för utlandet. För ibruktagandet av sådan teknisk infrastruktur som avses i lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning reserveras anslag för 2020—2021. Detta anslag används för att skapa informationstekniska och verksamhetsmässiga förutsättningar för att det genom underrättelseinhämtning enligt den nya lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning ska kunna inhämtas föregripande och viktig information även i den digitala miljön. Finansieringen till Skyddspolisens nödvändiga utgifter för lokaler och utgifter i anslutning till dem ökas under ramperioden med 0,8 miljoner euro per år. För kostnaderna för den operativa verksamheten och för utgifter för en reservserverhall reserveras dessutom under ramperioden en årlig tilläggsfinansiering på 2,02—2,43 miljoner euro.

För tryggheten av ökningen av lufttrafiken och smidigheten i trafiken vid EU:s yttre gräns på Helsingfors-Vanda och Rovaniemi flygplatser reserveras ett årligt tilläggsanslag på 3,35—3,85 miljoner euro. För genomförandet av de ändringar i EU-rättsakter som gäller gränssäkerhet reserveras ett årligt tilläggsanslag på 2,0 miljoner euro för anställning av gränsbevakare. För gränsbevakningsväsendets utgifter för lokaler reserveras tilläggsfinansiering på 1—2 miljoner euro per år.

I fråga om statens utgifter för räddningsväsendet reserveras för koncentrerad utbildning som leder till en examen inom räddningsbranschen och för utveckling av utbildningen årligen 0,6 miljoner euro och för ökad utbildning av nödcentralsjourhavande årligen 0,5 miljoner euro.

För Nödcentralsverket reserveras ett tilläggsanslag på 5,2—5,4 miljoner euro per år, varav 3,5—3,7 miljoner euro reserveras för kostnader för förvaltning av nödcentralsdatasystemet ERICA (i ramen koncentrerade till ett moment) och resterande 1,75 miljoner euro per år för ökning av antalet nödcentralsjourhavande.

I den prognos som grundar sig på utvecklingen av den rådande situationen och olika länders åtgärder uppskattas antalet nya asylsökanden som kommer till Finland till i genomsnitt ca 4 000 per år under ramperioden. I mottagningsutgifterna har beaktats inte bara de som lämnar in sin första ansökan utan också de ansökningar som görs på nytt, de ansökningar som gjorts av sökanden som returnerats till Finland på basis av Dublinavtalet samt de ansökningar som returnerats från besvärinstanserna, alltså sammanlagt ca 7 000—8 000 ansökningar årligen utan eventuella interna omplaceringar inom EU. Bedömningen av antalet asylsökande och finansieringsbehovet är dock förenade med betydande osäkerhetsfaktorer bl.a. eftersom besluten på EU-nivå fortfarande bereds.

Under EU:s nya fondperiod 2021—2027 kommer det i fonden för inre säkerhet och asyl-, migrations- och integrationsfonden troligen att göras strukturella ändringar och ändringar i anslagsnivån. En försiktig uppskattning av anslagen till fonderna för 2022 och 2023 är för närvarande en nivå på 33,8 miljoner euro.

Försvarsministeriets förvaltningsområde

Anslagsnivån för försvarsministeriets förvaltningsområde uppgår till 3,1 miljarder euro 2020 och stiger under ramperioden till 5,0 miljarder euro. Ändringen är en följd av den planerade finansieringen för försvarsministeriets projekt för utveckling av den strategiska kapaciteten.

Finlands försvar baserar sig på allmän värnplikt och försvar av hela landet. I enlighet med regeringsprogrammet och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (2016) och försvarsredogörelsen (2017), som bägge bygger på regeringsprogrammet, ska Finland bedriva en aktiv utrikespolitik, stärka vårt lands försvarsförmåga och intensifiera det internationella säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet. Man säkerställer att försvaret är trovärdigt under alla omständigheter och utvecklar det så att det svarar mot de ökade kraven i verksamhetsmiljön. Finlands säkerhetspolitiska omgivning är i fortsatt förändring och denna förändring bedöms bli långvarig.

I omkostnaderna har gjorts ett tillägg på 5—6 miljoner euro per år för skötseln av de nya lagstadgade uppgifter som lagen om militär underrättelseinhämtning förutsätter och ett tillägg på ca 6 miljoner euro för att öka antalet anställda med ca 100 uppgifter. Riksdagen har antagit en lag om ändring av lagen om frivilligt försvar, men för de anslagsbehov som hänför sig till den har det inte i denna plan för de offentliga finanserna reserverats någon tilläggsfinansiering. Beslut om anslagen för omorganiseringar av det frivilliga försvaret kommer att fattas av nästa regering. Nästa regering bör ta ställning till behovet av tilläggsfinansiering.

Under ramperioden genomförs 2020-talets projekt gällande sjö- och luftförsvarets kapacitet som inleddes 2015. Inom dessa projekt ersätts marinens åldrande stridsfartyg och kapaciteten i fråga om flygvapnets Hornetplan. Ramarna innefattar utgifter för projektet Laivue 2020 till ett belopp av 192—194 miljoner euro per år. I ramarna för 2021—2023 ingår för de tre första åren av HX-jaktplansprojektet en uppskattad ramreservering på 1,5 miljarder euro per år. Den totala reserveringen för ramperioden är således 4,5 miljarder euro, och den tidsmässiga fördelningen av anslaget kan ändras när anskaffningen klarnar. Tidsmässiga förändringar kan göras ramneutralt. Om anskaffningen av jaktplan kräver ett lägre anslag än vad som reserverats under ramperioden, bör den totala ramen minska med ett belopp motsvarande differensen. Denna avsevärda reservation för anskaffningen av jaktplan får således inte användas för att öka andra utgifter. Denna princip är det motiverat att ta in som en del av det nya rambeslutet.

I anslagen för anskaffning av försvarsmateriel, försvarsmaktens omkostnadsanslag (exkl. personalkostnader) och anslagen för militär krishantering (exkl. personalkostnader) görs det varje år kostnadsnivåjusteringar i enlighet med etablerad praxis.

Finansministeriets förvaltningsområde

Den totala anslagsnivån för finansministeriets huvudtitel stiger under ramperioden från 18,6 miljarder euro till 19,4 miljarder euro.

I Finansministeriets omkostnader ingår för ramperioden en nivåökning på 0,4 miljoner euro för tryggheten av verksamheten. I skatteförvaltningens omkostnader ingår för ramperioden ett årligt tillägg på 1,5 miljoner euro för IKT- och digitaliseringsprojekt som är nödvändiga med tanke på kontinuerlig utveckling av den grundläggande verksamheten. I omkostnaderna för inkomstregistret ingår för 2020 ett tillägg på 1,5 miljoner euro för anslutning av registret till informationsleden. I Tullens omkostnader ingår för ramperioden ett årligt tillägg på 3,3 miljoner euro för konsekvenserna av Förenade kungarikets utträde ur EU (Brexit) för tullverksamheten och från och med 2021 ett årligt tillägg på 3 miljoner euro för konsekvenserna av ändringen av mervärdesskattedirektivet för Tullens verksamhet.

Uppgifterna vid Befolkningsregistercentralen, magistraterna och vid enheten för styrning och utveckling av magistraterna vid Regionförvaltningsverket i Östra Finland sammanförs till den nya Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata vid ingången av 2020. Anslaget för den nya myndigheten är 50,2 miljoner euro år 2020 och minskar till 45,5 miljoner euro i slutet av ramperioden. I anslaget har de i samband med budgeten för 2019 avtalade minskningar av tilläggsanslag (1,885 miljoner euro) under ramperioden för kostnaderna för inrättandet av den nya myndigheten beaktats. Dessutom minskar anslaget för myndigheten av att de produktivitetsvinster som överenskommit i enlighet med det under ramperioden pågående produktivitetprojektet tas med i ramen. Under ramperioden anvisas myndigheten tilläggsfinansiering på 0,3 miljoner euro per år för samordning av riksomfattande digitalt stöd och 0,2 miljoner euro per år för informationsstyrning i anknytning till den digitala säkerheten.

Regionförvaltningsverkens anslag stiger under ramperioden från 56,5 miljoner euro till 57,1 miljoner euro. I anslaget ingår ett årligt tillägg på 0,25 miljoner euro för tillsynsuppgifter i anknytning till tillgänglighetsdirektivet. Anslaget för styrning och övervakning av vård utom hemmet inom barnskyddet samt för tillsynsuppgifter som hänför sig till penningtvätt ökar i enlighet med

budgeten för 2019 med sammanlagt 0,86 miljoner euro per år. Resurserna för tillsynen av tjänsterna för äldre och för personer med funktionsnedsättning utökas med 0,64 miljoner euro per år och resurserna för tillsynen av småbarnspedagogiken med 0,25 miljoner euro per år.

För Statskontorets omkostnader anvisas bl.a. de tilläggsanslag som krävs för inkomstregistret. Dessutom anvisas Statskontoret en årlig nivåhöjning på 1,3 miljoner euro för finansiering av uppdrag som tidigare överförts till ämbetsverket samt 1,5 miljoner euro år 2020 som under ramperioden ökar till 2,5 miljoner euro år 2023 för utveckling av de viktigaste systemen i anknytning finansieringsuppdrag. För digitalisering av Statskontorets ersättningsverksamhet anvisas sammanlagt 5,5 miljoner euro 2020—2022. Statskontorets anslag år 2020 är 28,1 miljoner euro.

Anslagsnivån för pensionerna och ersättningarna uppgår under FM:s huvudtitel till 5,2 miljarder euro 2020 och stiger under ramperioden till 5,3 miljarder euro.

Betalningarna till Europeiska unionen ökar från 2,2 miljarder euro till 2,5 miljarder euro under ramperioden. Anslaget för 2020 innebär ett tillägg på 46 miljoner euro, vilket beror på tekniska justeringar av prognoserna för underlaget för momsbaseade egna medel, BNI-baserade egna medel och traditionella egna medel liksom även på den förändrade tidsmässiga fördelningen av betalningarna. Vid dimensioneringen av anslaget för 2020 har man dessutom utgått från att det utträdesavtal som förhandlats fram mellan EU27 och Storbritannien i anslutning till Storbritanniens utträde träder i kraft. Vid dimensioneringen av anslagen för 2021—2023 har kommissionens förslag av den 2 maj 2018 till unionens fleråriga budgetram 2021—2027 inklusive förslag till system för egna medel beaktats. Till följd av detta ingår i anslaget för 2021 ett tillägg på 97 miljoner euro, i anslaget för 2022 ett tillägg på 66 miljoner euro och i anslaget för 2023 ett tillägg på 133 miljoner euro.

I rambeslutet har konsekvenserna av regeringens proposition om ändring av självstyrelselagen för Åland (RP 320/2018 rd) beaktats.

I rambeslutet har det för 2020 reserverats ett extra anslag på 45 miljoner euro till landskapet Åland för byggande av en fast förbindelse mellan Degerö och Gripö i Föglö kommun samt för grundläggande förbättring eller byte av 11 befintliga broar.

Ett politiskt principbeslut om höjning av Internationella återuppbyggnads- och utvecklingsbankens och Internationella finansieringsbolagets grundkapital har fattats i Världsbankens utvecklingskommitté, vilket i fråga om Finlands andel förutsätter en årlig anslagsökning på 10 miljoner euro för ramperioden.

Senatfastigheters investeringar får medföra utgifter på högst 265 miljoner euro per år under 2020—2023.

Stöd till kommunerna

Statsminister Sipiläs regering beredde de regeringspropositioner om landskaps- och vårdreformen genom vilka ansvaret för att ordna social- och hälso-tjänster fr.o.m. den 1 januari 2021 skulle ha överförts från kommunerna och samkommunerna till 18 landskap som i huvudsak inrättas utifrån den nuvarande landskapsindelningen. Avsikten var att också överföra andra uppgifter på

landskapens ansvar, bl.a. räddningsväsendets uppgifter och uppgifter inom miljö- och hälsoskydd, regionutveckling och strukturfondsverksamhet samt uppgifter som gäller främjande av näringarna. Behandlingen av regeringspropositionerna om landskaps- och vårdreformen avslutades dock i riksdagen den 8 mars 2019.

För statsandelen för kommunal basservice anvisas 9,5 miljarder euro för 2020. Ökningen i statsandelen beror bl.a. på att kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna justeras med 101 miljoner euro, att den minskning i statsandelen på 267 miljoner euro som hänförs till nedskärningen av semesterpenningen upphör samt på kompensationen på 237 miljoner euro för den nedskärning av statsandelen som hänförs till konkurrenskraftsavtalet och på indexhöjningen på 187 miljoner euro och på ökningen av kompensationen för förlorade skatteinkomster med 215 miljoner euro. Jämfört med 2019 leder de besparingar som beror på effektiviseringen av ordnandet av regional specialiserad sjukvård och utvecklingen av närstående- och familjevården till att kommunernas statsandelar minskar med sammanlagt 32 miljoner euro och kommunernas kostnader med 130 miljoner euro 2020. Reformen av studerandehälsovården för högskolestuderande träder i kraft 2021. I fortsättningen ordnas tjänsterna av Folkpensionsanstalten medan Studenternas hälsovårdsstiftelse producerar tjänsterna. I samband med reformen utvidgas de tjänster som för närvarande omfattar studerande vid högskolor för vetenskaps- och konstutbildning (s.k. universitetsstuderande) till att också omfatta yrkeshögskolestuderande. Reformen sänker kommunernas kostnader för hälso- och sjukvården. Till följd av detta minskas statsandelarna för kommunal basservice med sammanlagt 32 miljoner euro från och med 2021.

Den av riksdagen godkända ändring av barnskyddslagen som gäller höjning av åldersgränsen för eftervård från 21 till 25 år vid ingången av 2020 ökar statsandelarna för kommunal basservice med 12 miljoner euro 2020, 24 miljoner euro 2021, 36 miljoner euro 2022 och 48 miljoner euro 2023. Undervisning i det första främmande språket, dvs. A1-språket, tidigareläggs så att den inleds redan på våren under det första året i grundskolan. Den tidigarelagda språkundervisningen gäller alla förstaklassare fr.o.m. den 1 januari 2020. Reformen ökar statsandelarna för kommunal basservice med 7,5 miljoner euro 2020 och med 12 miljoner euro fr.o.m. 2021. Enligt lagen om statsandel för kommunal basservice är statsandelen 100 % för mer omfattande statsandelsåligganden.

Redan i de tidigare rambesluten har 10 miljoner euro överförts från momentet för statsandelen för basservice till sammanslagningsunderstöd enligt prövning för kriskommuner. Den lagändring som gäller frågan har godkänts i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009).

Till incitamentssystemet för digitalisering i kommunerna anvisas 40 miljoner euro per år för 2020—2023. Denna finansiering för incitamentsystemet är en överföring från statsandelen för kommunal basservice. Incitamentsystemet byggs upp stegvis från och med 2019. Avsikten är att som första steg rikta understöd särskilt till digitaliseringen av kommunens personal- och ekonomiförvaltning och utnyttjandet av robotiserad processautomation. För incitamentsystemen för att dämpa ökningen av utgifterna inom kommunernas driftsekonomi och effektivisera lokalanvändningen har man inte hittat någon genomförbar lösning, och de överföringar som gjorts till dem i den tidigare planen för de offentliga finanserna återförs till statsandelen för kommunal basservice.

Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde

Anslagsnivån för undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel uppgår under ramperioden till i genomsnitt 6,5 miljarder euro per år.

Förutsättningarna för att ordna samiskspråkig småbarnspedagogik förbättras med tilläggsfinansiering på 0,12 miljoner euro 2020—2023. För kostnaderna för att förvalta och utveckla informationsresursen inom småbarnspedagogiken (Varda) reserveras 0,49 miljoner euro om året för Utbildningsstyrelsen. Undervisning i det första främmande språket, A1-språket, tidigareläggs år 2020 så att den inleds redan på våren under det första året i grundskolan.

Reformen av gymnasieutbildningen förs vidare. Målet är att öka gymnasieutbildningens dragningskraft som en allmänbildande utbildningsform som ger behörighet för fortsatta högskolestudier samt att höja utbildningens kvalitet och inlärningsresultaten. Stödet till och handledningen av gymnasieelever stärks och högskole- och arbetslivssamarbetet samt internationaliseringen ökar. I enlighet med det föregående rambeslutet reserveras för kostnaderna för en ökning av antalet omtagningsgångar i studentexamen 0,75 miljoner euro 2020 och för genomförandet av gymnasiereformen 4 miljoner euro 2021 och 8,53 miljoner euro från och med 2022, i vilket ingår merkostnaderna för antalet omtagningsgångar i studentexamen.

Genomförandet av den reform av yrkesutbildningen som trätt i kraft vid ingången av 2018 fortsätter under ramperioden i enlighet med de tidigare besluten.

Det har tidigare fattats beslut om en nivåhöjning av bevilningsfullmakten för Finlands Akademi med 25 miljoner euro, vars effekter på utbetalningarna är 8 miljoner euro 2020, 14 miljoner euro 2021, 20 miljoner euro 2022 och 24,25 miljoner euro 2023. För yrkeshögskolornas FUI-verksamhet anvisas det årligen 5 miljoner euro.

Finland har förberett sig på att stå som värd för superdatorn för det gemensamma företaget för ett europeiskt högpresterande datorsystem, EuroHPC. Finlands finansieringsandel av projektets totala kostnader på ca 240 miljoner euro är åren 2019–2026 sammanlagt högst 50 miljoner euro. När beslutet som gällde ansökan om att stå som värd fattades fastslogs det att hälften av beloppet finansieras under undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde genom överföring från fullmakten för Finlands Akademi och hälften med anslag under arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde.

Ett omfattande utnyttjande av samt öppenhet i fråga om forskningsmaterial, forskningsresultat och kunnande främjas. Utvecklingsprogrammet för databaserad forskning genomförs. Till digitalisering av dokumentmaterial anvisas 1,5 miljoner euro per år 2020–2023 i syfte att undvika nya utrymmen för pappersarkiv.

Studiestödet möjliggör studier på lika villkor samt främjar planmässiga studier på heltid och kortare studietider.

I enlighet med de tidigare besluten genomförs det nya finansieringssystemet för museer samt bereds finansieringssystemet för utövande konst och inleds genomförandet av det.

Intäkterna av de vinstmedel av penningsspelsverksamhet som anvisas för att främja idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst och ungdomsarbete beräknas jämfört med föregående ram minska under ramperioden med ca 10,8 miljoner euro 2020 och 16,2 miljoner euro årligen 2021—2023.

På grund av läget i fråga om de asylsökande ska man satsa på lärarnas grundläggande och kompletterande utbildning och på att utveckla tjänster för identifiering och erkännande av kunskaper. Invandrarnas psykiska välmående samt funktionsförmåga, samhörighet och integration stöds även genom åtgärder som omfattar kultur, idrott och ungdomsarbete.

Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde

De årliga anslagen under jord- och skogsbruksministeriets huvudtitel uppgår till ca 2,5 miljarder euro under ramperioden. Jämfört med nivån i budgeten för 2019 sjunker anslagsnivån under ramperioden i genomsnitt med ca 128 miljoner euro.

Den finansiering av programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland 2014—2020 som ingår i ramen för förvaltningsområdet följer programmet. Det har ännu inte beslutats något om EU-finansieringens belopp eller om den nationella finansieringen för EU:s nya finansierings- och programperiod som inleds 2021, vilket är orsaken till att anslagsnivåerna för 2021—2023 under programmomenten har beräknats motsvara anslagsnivån för innevarande programperiods tre första år. Anslagsnivåerna för de stöd som helt finansieras av EU och det nationella stödet för jordbruket och trädgårdsodlingen har under hela ramperioden hållits på 2020 års nivå.

Jordbruksinvesteringar finansieras både ur Gårdsbrukets utvecklingsfond (Makera) och med anslag som reserveras i budgeten. Gårdsbrukets utvecklingsfonds disponibla medel minskar under ramperioden. Rambeslutet innehåller en överföring på 60 miljoner euro till Gårdsbrukets utvecklingsfond 2020, vilket gör det möjligt att bibehålla nivån på det strukturstödet som beviljas som understöd åren 2020 och 2021. När det gäller åren 2022 och 2023 är den totala finansieringen för jordbruksinvesteringar beroende av de riktlinjer som dras upp för 2021—2027 inom EU:s gemensamma jordbrukspolitik i samband med beredningen av finansieringen i CAP-planen för den följande programperioden.

Inom politikområdet lantmäteri och datalager fortsätter utvecklingsprojekten som gäller en plattform för geografisk information samt bostadsaktieregistret.

Kommunikationsministeriets förvaltningsområde

Anslagen under kommunikationsministeriets huvudtitel ökar under ramperioden från 3,0 miljarder euro till 3,2 miljarder euro, vilket närmast beror på de ökade anslag som anvisas för bastrafikledshållningen och utvecklingsprojekt. Ramen har gjorts upp så att den motsvarar med den nya strukturen bl.a. genom att omstrukturera momenten till nya helheter och sammanslå understödsmoment.

Kommunikationsministeriets förvaltningsområde betjänar samhället genom att det möjliggör en användningsmiljö för nya digitala tjänster. De nya tjänsterna och förtjänstlogik, automatiseringen av trafiken och de förändrade kundbehoven förutsätter nya flexibla nätlösningar.

Inom trafikledshållningen läggs tyngdpunkten på de åtgärder som krävs för att garantera den dagliga framkomligheten i trafiknätet och för att få den ökande eftersättningen av underhållet att stanna av. Upprätthållandet och utvecklandet av trafiknätet ska effektiviseras bl.a. genom bättre utnyttjande av information och nya metoder för kartläggning av nätets skick samt fullskaligt utnyttjande av informationsmodellering. Planeringspraxis ska utvecklas så att den beaktar digitaliseringens och automatiseringens inverkan på framtidens trafiksystem och trafikmängder.

Anslagen för bastrafikledshållningen uppgår under ramperioden till ca 1,0 miljarder euro 2020—2021 och till ca 1,3 miljarder euro 2022—2023. I finansieringen har åtgärderna för att få den ökande eftersättningen av underhållet av det centrala trafikledsnätet att stanna av och minska beaktats.

Nivån för de anslag (momenten 31.10.77, 31.10.78 och 31.10.79) som är disponibla för investeringar i trafiknätet under ramperioden har dimensionerats till ett belopp av sammanlagt 480 miljoner euro per år, vilket motsvarar den genomsnittliga nivån för de anslag som beviljades 2008—2019. I ramen uppstår då ett spelrum på 118 miljoner euro 2020, 238 miljoner euro 2021, 354 miljoner euro 2022 och 360 miljoner euro 2023 för projekt som ännu inte slagits fast.

Avsikten är att under följande regeringsperiod fatta beslut om den första 12-åriga trafiksystemplanen. Trafiksystemplanen ska i början av varje regeringsperiod ses över och samordnas med planen för de offentliga finanserna samt vid behov ses över då planen för de offentliga finanserna ändras.

I enlighet med tidigare beslut anvisas det för stödjande av genomförandet av målen för energi- och klimatstrategin 6 miljoner euro 2020—2021 till stöd för anskaffning av eldrivna personbilar samt stöd för gas- och etanolkonverteringar av personbilar. Dessutom stöds upphandlad trafik och trafik som omfattas av allmän trafikplikt på järnvägarna med 2 miljoner euro och utvecklingen av digitaliseringen av stadsregionernas kollektivtrafik med 3,5 miljoner euro 2020—2021.

För främjande av gång och cykling anvisas det under ramperioden 3,5 miljoner euro per år i enlighet med budgetarna för 2018 och 2019. Anslaget används för statsunderstöd till kommuner som genomför byggprojekt som gäller trafikleder och som hänför sig till genomförandet av programmet för att främja gång och cykling.

För finansieringen av Meteorologiska institutets väderradarnät anvisas det ca 1 miljon euro per år.

Den indexförhöjda överföringen till statens televisions- och radiofond är 533 miljoner euro per år.

Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde

Jämfört med föregående rambeslut stiger den totala anslagsnivån under arbets- och näringsministeriets huvudtitel med drygt 700 miljoner euro till något under 2,7 miljarder euro 2020. Höjningen beror framför allt på den överföring av anslag tillbaka till ministeriets huvudtitel som görs till följd av att landskapsreformen förföll. Anslagen under huvudtiteln är i slutet av ramperioden drygt 2,6 miljarder euro, vilket är 62 miljoner euro mindre än i början av ramperioden.

I mervärdesskatterna inom förvaltningsområdet har det gjorts en nivåhöjning på 21 miljoner euro, som framför allt föranleds av ökningen av mervärdesskatteutgifterna till följd av Business Finlands nya verksamhetsmodell.

Anslagen för närings- och innovationspolitik sjunker under ramperioden från 781 miljoner euro till 755 miljoner euro. Det har tidigare beslutats om att det i fullmakterna för Business Finland att bevilja understöd görs en nivåförhöjning på 69 miljoner euro i syfte att stärka Business Finlands möjligheter att stödja i synnerhet sådan tillämpad forskning som bedrivs i samarbete mellan företag och andra forskningsorganisationer. Den årliga fullmakten att bevilja understöd uppgår till 300 miljoner euro. Fullmaktsökningen medför tilläggsutgifter på 41,8 miljoner euro 2020, 61,1 miljoner euro 2021, 67,1 miljoner euro 2022 och 69,1 miljoner euro 2023.

Det har tidigare beslutats om att det i omkostnaderna för Business Finland görs en nivåförhöjning på 8 miljoner euro för främjande av internationalisering, export och investeringar och i statsunderstödet för VTT Ab en nivåförhöjning på 7 miljoner euro för stärkande av den strategiska forskningen.

Inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde har det av forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhetens och i den mån det är möjligt av EU:s strukturfonders finansiering reserverats högst 25 miljoner euro för anskaffning av en superdator för det gemensamma företaget för ett europeiskt högpresterande datorsystem, EuroHPC, i enlighet med det som fastslagits i samband med ansökan om värdskap.

Räntestödet och övriga stöd till offentligt understödda export- och fartygskrediter minskar jämfört med föregående rambeslut med 22,1 miljoner euro 2020, 38,7 miljoner euro 2021, 35 miljoner euro 2022 och 29,3 miljoner euro 2023. Minskningen beror på att utnyttjandet av krediter med fast ränta uppskattas minska.

Utgifterna i anslutning till de refinansieringskrediter som Finlands Exportkredit Ab tidigare beviljat slopas i budgeten till följd av den tidigare lagda återbetalning som gjordes hösten 2018. Jämfört med det föregående rambeslutet uppgår minskningen till 55,3 miljoner euro 2020, 46 miljoner euro 2021 och 27 miljoner euro 2022—2023. I anslutning till arrangemanget har det till huvudtiteln fogats ett nytt moment för utgifter för avtal om avkastningsbyte och för skyddsåtgärder, under vilket det föreslås 2,2 miljoner euro 2020, 0,9 miljoner euro 2021, 0,2 miljoner euro 2022 och 0,02 miljoner euro 2023.

Från offentlig arbetskrafts- och företagsservice har det 2017—2020 överförts sammanlagt 143 miljoner euro till social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel. För finansieringen av startpeng som beviljas arbetslösa arbetssökande och lönesubvention kan under den tiden även de anslag som staten anvisar för arbetslöshetsförmåner användas. När den temporära lagstiftningen upphör att gälla återförs anslagen till momentet för offentlig arbetskrafts- och företagsservice år 2021. Följande regering bör utvärdera behovet av att förlänga giltighetstiden för lagstiftningen i samband med regeringsförhandlingarna.

För utbetalningen av avkastning för det projekt för påverkansinvesteringar (SIB) som inletts 2016 och som hänför sig till sysselsättning av invandrare reserveras det under ett nytt moment 0,4 miljoner euro 2020, 2 miljoner euro 2021 och 5 miljoner euro 2022—2023. Dessutom har det under

momentet för utbetalningen av avkastning för det projekt för påverkansinvesteringar i anslutning sysselsättning som inleds 2019 reserverats 0,5 miljoner euro 2020, 2,5 miljoner euro 2021, 5,7 miljoner euro 2022 och 9 miljoner euro 2023, av vilket sammanlagt 10 miljoner euro genomförs som överföring från offentlig arbetskrafts- och företagservice.

I Konkurrens- och konsumentverkets omkostnader görs ett tillägg på 900 000 euro per år för effektivisering av konkurrensövervakningen. Av tillägget är största delen överföring inom förvaltningsområdet.

År 2020 är fullmakten för EU:s strukturfond inte disponibel, eftersom fullmakten i budgeten för 2019 överfördes till 2019 i syfte att påskynda avslutandet av strukturfondsperioden och göra den överföring av uppgifter som föreslagits i samband med landskapsreformen smidigare. Eftersom förhandlingarna om EU:s fleråriga budgetram fortfarande pågår har EU:s strukturfonders årliga finansieringsfullmakt i detta rambeslut antagits uppgå från och med 2021 till 352 miljoner euro, vilket motsvarar det föregående rambeslutet och ligger nära den genomsnittliga finansieringsnivån under EU:s nuvarande budgetramperiod.

Anslagen för energipolitiken minskar under ramperioden från 441 miljoner euro till 389 miljoner euro, främst på grund av att kompensationsstödet för utsläppshandelns indirekta kostnader upphör 2021. Fullmakten för energistöd är 80 miljoner euro 2020, 100 miljoner euro 2021, 95 miljoner euro 2022 och 35 miljoner euro 2023, varav det för stödjande av demoprojekt för biodrivmedel för trafiken har reserverats 40 miljoner euro 2020 och 60 miljoner euro 2021 och 2022.

För statlig ersättning för integrationsfrämjande verksamhet reserveras 201 miljoner euro 2020, 189 miljoner euro 2021, 184 miljoner euro 2022 och 180 miljoner euro 2023. Anslagsnivån baserar sig på en uppskattning av antalet asylsökande som får uppehållstillstånd och av kostnaderna för vård av minderåriga som vistas i landet utan vårdnadshavare.

Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

Under ramperioden sjunker anslagsnivån för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde från 14,3 miljarder euro till 14,1 miljarder euro. Anslagsnivån påverkas förutom av lagstiftningsändringar också av konjunkturbetingade faktorer, bl.a. förändringar i arbetslöshetsgraden och befolkningsstrukturen.

Verkställandet av tillväxtstrategin inom hälsoindustrin stöds genom att man säkerställer att verksamheten vid de nationella kompetensklustren (Genomcentret, cancercentrumet, det neurovetenskapliga centrumet, centret för läkemedelsutveckling och biobanksverksamheten) utvecklas under ramperioden. För kompetensklustren har det anvisats finansiering till ett belopp av sammanlagt 11 miljoner euro 2020—2022.

För resurser för det inledande skedet i verksamheten vid den nya tillståndsmyndighet som administrerar användningen av uppgifter inom social- och hälsovården anvisas sammanlagt 6,9 miljoner euro under ramperioden, vilket innebär ett tillägg på 5,7 miljoner euro jämfört med rambeslutet. Dessutom stöds inrättandet av myndigheten med investeringar av engångsnatur till ett belopp av sammanlagt 4 miljoner euro åren 2020 och 2021.

För att trygga basfinansieringen för kompetenscentrumen inom det sociala området höjs anslaget för dessa med 0,25 miljoner euro från och med 2020. För besvärskommittén för social trygghet (SAMU) anvisas ett tilläggsanslag på 0,4 miljoner euro för att handläggningstiderna för besvärerna ska hållas på en skälig nivå.

I omkostnaderna för hälso- och sjukvård för fångar görs en nivåhöjning på 1,6 miljoner euro på grund av kostnadsökningen.

Resurserna för övervakningen av servicen till de äldre och till personer med funktionsnedsättning stärks. I anslutning till detta anvisas social- och hälsovårdsministeriet och Valvira ett årligt tilläggsanslag på sammanlagt 0,32 miljoner euro. Nivån på anslagen för Valvira har dessutom höjts med 0,16 miljoner euro med hänsyn till de extra kostnader som de nya uppgifterna medför.

För den statliga ersättningen för kostnaderna för ordnande av medling vid brott anvisas 0,1 miljon euro i syfte att säkerställa att den höjning av medlingsarvodena som genomfördes i 2019 års budget förblir permanent.

Verksamheten vid Studenternas hälsovårdsstiftelse utvidgas från och med 2021 till att också omfatta yrkeshögskolestuderande. För finansieringen av verksamheten anvisas på 2021 års nivå 65,8 miljoner euro i statlig medfinansiering, varav 9,5 miljoner euro är en extra kostnad. Samtidigt minskas statsandelen för kommunal basservice med sammanlagt 32 miljoner euro eftersom kommunernas kostnader för hälso- och sjukvård minskar.

För finansieringen av läkarhelikopterverksamheten anvisas åren 2020 och 2021 cirka 29 miljoner euro varje år. Anslaget höjs med 8,8 miljoner euro från och med 2022, när flygverksamheten utvidgas i och med att antalet helikopterbaser ökar från sex till åtta.

För Folkpensionsanstaltens (FPA) omkostnader reserveras det 435 miljoner euro 2020. Utöver detta har anslagsnivån under momentet höjts med 4 miljoner euro för 2020 och 2021. Syftet med tillägget är att säkerställa att finansieringen är tillräcklig och flexibel. Omkostnaderna har stigit kraftigt bl.a. på grund av de nya uppgifter som överförts på FPA och på grund av de ändringar som skett i förmånslagstiftningen.

Effekterna av de lagstiftningsreformer som man beslutade om i samband med budgeten för 2019 har beaktats under ramperioden. Reformerna gällde bl.a. rehabiliteringspenning som betalas till unga för hela den tid som rehabiliteringsbeslutet gäller, slopande av självrisktiden på 55 dagar för sjukdagpenning och fortsatt pensionsstöd för långtidsarbetslösa (den s.k. Lex Lindström II).

Nivån på rehabiliteringsanslaget för frontveteraner fastställs fortfarande så att nivån på det anslag som finns till förfogande för rehabilitering per år tryggar veteranernas tjänster inom äldreomsorgen. Eftersom veteranerna blir allt färre minskar behovet av anslag från 215,5 miljoner euro i början av ramperioden till 130,4 miljoner euro vid slutet av ramperioden. I anslagen har man beaktat den reform som träder i kraft den 1 november 2019, där krigsveteraner får rätt till samma tjänster som tillhandahålls i hemmet som krigsinvalider får.

I den statliga ersättningen för finansiering av hälso- och sjukvårdsenheternas forskning på universitetsnivå görs en nivåhöjning på 6 miljoner euro 2020. Anslagsnivån stiger därmed till 21 miljoner euro varje år.

I syfte att främja utredning och förebyggande av sexualbrott mot barn fortsätter man att stödja införandet av den s.k. barnhusmodellen genom understöd, först till de universitetscentralsjukhus där den inte ännu är i bruk och därefter till de övriga sjukvårdsdistrikten. För understöden för införandet av barnhusmodellen anvisas 1,6 miljoner euro 2020 och 2,8 miljoner euro från och med 2021.

I anslaget görs det en nivåhöjning på 2 miljoner euro för åtgärder för att utveckla det nationella vaccinationsprogrammet.

I syfte att förbättra den geografiska täckningen för skyddshemsnätverket utökas finansieringen för skyddshemmen med 2 miljoner euro från och med 2020. Anslaget under momentet stiger då till 21,6 miljoner euro.

De frågor som gäller den basservice som ska tillhandahållas av kommunerna och finansieringen av den behandlas som en helhet i avsnitt 6 om den kommunala ekonomin.

Miljöministeriets förvaltningsområde

Den totala anslagsnivån för miljöministeriets huvudtitel sjunker under ramperioden från 187,0 miljoner euro till 161,3 miljoner euro. Att anslagen sjunker under ramperioden föranleds av genomförandet av det tidsbundna programmet för effektiviserat vattenskydd under de första åren av ramperioden samt av att de tilläggsanslag som hänför sig till klimat- och energistrategin upphör 2021. Inom miljöministeriets förvaltningsområde finns dessutom Statens bostadsfond och Oljeskyddsfonden, vilka är fonder utanför statsbudgeten och ramen.

Under ramperioden görs det satsningar särskilt på bioekonomin och den cirkulära ekonomin och på åtgärder för att nå klimatmålen, på multilateralt samarbete för att förbättra Östersjöns och vattendragens tillstånd och på tryggheten av nivån på naturskyddet.

Man strävar efter att öka bostadsbyggandet för att tillgodose efterfrågan på bostäder. Betalningen av kommunalteknikbidrag (15 miljoner euro/år) i anslutning till avtalen om markanvändning, boende och trafik (MBT-avtalen) och startbidrag för byggandet av bostäder till rimligt pris (20 miljoner euro/år) upphör enligt planerna vid utgången av 2019. Genom investeringsunderstöd för grupper med särskilda behov stöder man förbättrandet av utbudet av bostäder för de svagaste grupperna med totalt 130 miljoner euro per år 2020—2023 med medel ur Statens bostadsfond. Möjligheterna för äldre att bo hemma och installation av hissar i efterhand stöds under ramperioden med reparationsunderstöd, för vilka det reserveras 20,5 miljoner euro per år. Det treåriga programmet för förebyggande av ekonomiska problem bland hyresgäster finansieras med 1 miljon euro 2020.

Anslag anvisas för åtgärder som främjar bioekonomi och cirkulär ekonomi samt för utvecklandet och genomförandet av klimat- och energipolitiken. För effektiviseringen av klimatpolitiken – vilket innefattar klimatarbete i kommunerna och en klimatpanel – reserveras det sammanlagt 2,6

miljoner euro 2020—2021. Inom ramen för skyddet av Östersjön och vattendragen fortsätter genomförandet av åtgärdsprogrammen för vatten- och havsvård och programmet för återvinning av näringsämnen. Dessutom riktas resurser till att minska belastningen av näringsämnen och skadliga ämnen och till åtgärder för att skydda grundvattnen. Det program för effektiviserat vattenskydd som inleddes 2019 fortsätter och för programmet reserveras sammanlagt 30 miljoner euro 2020—2021. För förvärv av och ersättningar för naturskyddsområden reserveras 21,6 miljoner euro. Av detta belopp anvisas varje år uppskattningsvis 15 miljoner euro för genomförandet av handlingsplanen för den biologiska mångfalden i skogarna i södra Finland (METSO). Genom en god skötsel av nationalparker och andra naturskyddsområden som är i flitig användning kan man främja naturturismen och användningen av naturen för rekreation, vilket har positiva effekter på sysselsättningen och den lokala ekonomin. Forststyrelsen anvisas ett årligt tilläggsanslag på 0,5 miljoner euro för fastighetsbildning och fortsatt utmärkning av gränser med avseende på naturskyddsområden. Dessutom riktas det under hela ramperioden ytterligare finansiering till ett belopp av 0,5 miljoner euro per år för förbättring av naturskyddsområdenas tillstånd samt för återställande av och skötselåtgärder i naturskyddsområden. För istandsättning och underhåll av leder och serviceutrustning i frilufts- och rekreationsområden anvisas Forststyrelsen ett tilläggsanslag på 1 miljon euro varje år. Finansieringsnivån för Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter är mellan 32 miljoner euro och 31 miljoner euro under ramperioden. I enlighet med statsrådets handlingsplan för den biologiska mångfalden i naturen främjas skötseln av utrotningshotade naturtyper såsom vårdbiotoper. För inventeringen av vårdbiotoper har det i det föregående rambeslutet reserverats tilläggsfinansiering på 0,2 miljoner euro per år 2020—2021. Dessutom anvisas det 2020—2021 2 miljoner euro per år för främjande av träbyggande. För driftkostnaderna för dataplattformen — en elektronisk marknadsplats — för avfall och biflöden har det reserverats 0,2 miljoner euro per år 2020—2022, varefter det är meningen att kostnaderna för verksamheten ska täckas med avgifter.

För sammanslutningar som äger ett bostadshus reserveras det i enlighet med de föregående besluten 1,5 miljoner euro varje år under perioden 2020—2021 för byggande av infrastruktur för laddning av elbilar. Saneringen av förorenade markområden främjas i enlighet med den nationella saneringsstrategin och saneringsprogrammet i anslutning till den. Avfallshanteringen utvecklas i enlighet med den riksomfattande avfallsplanen, och åtgärderna inom verkställigheten av den nya lagstiftningen om avfallsbranschen effektiveras.

5.3.2. Statens gemensamma informationssystemprojekt och förvaltning

Viktiga informationssystemprojekt

I ramen har det 2020—2023 reserverats 35 miljoner euro per år för viktiga informationssystem- och informationsförvaltningsprojekt samt andra produktivitetsprojekt inom de olika förvaltningsområdena.

Viktiga informationssystemprojekt som pågår för närvarande är bl.a. jord- och skogsbruksministeriets projekt Digitaliserade rekommendationer för skogsvård, omarbetningen av Naturresursinstitutets programvara för skogsberäkningar, omarbetningen av Institutet för hälsa och välfärds patientdatasystem inom hälso- och sjukvård för fångar, reformen av Fimeas register för hälso- och genteknik, reformen av Valviras alkoholnäringsregister, utrikesministeriets nationella informationssystem för viseringar, statsrådets digitala skrivbord och gemensamma ärendehanterings-

system, Migrationsverkets projekt Ett smart digitalt ämbetsverk, Polisens projekt för multibiometrisk identifiering, totalreformen av tullklareringssystemen, informationssystemet för Rättsregistercentralens myndighetsverksamhet, förvaltnings- och specialdomstolarnas samt åklagarväsendets och de allmänna domstolarnas system för verksamhetsstyrning och dokumentförvaltning samt förnyandet av Befolkningsregistercentralens befolkningsdatasystem.

För att den planerade finansieringen ska tas in i de årliga budgetarna krävs det att projektplanerna är tillräckligt exakta bl.a. i fråga om de kostnader som kommer att uppstå eller försvinna och projektets genomförbarhet, och när det gäller betydande informationssystemprojekt att ett sådant utlåtande av finansministeriet som krävs enligt informationsförvaltningslagen (634/2011) och statsrådets förordning (1249/2014) stöder projektets framskridande. Finansministeriet gör upp samarbetsavtal med respektive ministerium om de projekt som ska finansieras.

Målet är att främja en prioritering av e-tjänster. Befolkningsregistercentralens roll som ett ämbetsverk som främjar digitaliseringen stärks och till centralen samlas uppgifter som erbjuder organisationerna stöd vid utvecklandet av digitaliseringen och informationshanteringen.

Syftet är också att öka användningen av elektroniska tjänster i ärenden och kommunikation mellan medborgare och den offentliga förvaltningen. För att stödja målet har det i ramen reserverats ett anslag på 5 miljoner euro årligen under det nya förslagsanslagsmomentet fram till 2023 för avgifter för identifiering som betalas centraliserat.

Ekonomi- och personalförvaltning

Statens ekonomi- och personalförvaltning görs produktivare genom att man fortsätter att på frivillig basis koncentrera uppgifter till Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning och genom att man utvecklar förfaringssätt och statens gemensamma datasystem för ekonomi- och personalförvaltning. Ministerierna, ämbetsverken och inrättningarna fortsätter att genomföra ytterligare ändringar som stöder produktivitetsutvecklingen inom ekonomi- och personalförvaltningen och en utökad användning av de tjänster Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning erbjuder.

Tillvägagångssätten inom ekonomi- och personalförvaltningen effektiviseras genom att nya tjänster införs och genom automatisering av existerande tjänster vid Servicecentret. Utvecklandet av produktionsprocesserna och automatiseringen fortsätter bl.a. genom användning av robotiserad processautomation. Nyttan med Handi-lösningen, som tagits i bruk inom alla statliga ämbetsverk och inrättningar, realiserar genom en effektivisering av processen från beställning till betalning. Statens personalförvaltning utvecklas inom ramen för utvecklingsprojektet för HR-funktioner i samarbete mellan finansministeriet och Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning. Syftet med projektet är en effektivisering av statens HR-funktioner med 304 årsverken före 2029 (målsättning i planen för de offentliga finanserna). Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning vidareutvecklar tillgängligheten och funktionerna i informationssystemet Kieku. Kieku-systemet förnyas i enlighet med utvecklingsplanen för systemarkitektur från 2019.

Utveckling av statens upphandling

Statens upphandlingsfunktion utvecklas alltjämt under ledning av finansministeriet och i samarbete med de centrala upphandlingsorganisationerna och Hansel Ab. Innovationer och spridning av innovationer stöds med hjälp av offentlig upphandling. De upphandlande enheternas kompetens när det gäller att beakta innovationsperspektivet förbättras och innovationer stöds vid utvecklingen av upphandlingsfunktionen och i gemensam upphandling.

Statens investeringar i lokaler

I statens lokaler eftersträvas nolltolerans i fråga om problem i anknytning till inomhusförhållandena. Målet förutsätter att nivån på grundliga reparationer höjs i de statsägda fastigheterna. Inom ramen för Senatfastigheters investeringar har man beredskap för detta under den period som planen för de offentliga finanserna gäller. Den maximala nivån på investeringsramen är 265 miljoner euro per år åren 2020—2023. I anslutning till miljardbesparingen enligt planen för de offentliga finanserna fortsätter statsförvaltningens nuvarande program för en effektivisering av lokalerna fr.o.m. 2023 fram till utgången av 2029 så att besparingar på 50 miljoner euro nås.

Effekterna av miljardbesparingen enligt planen för de offentliga finanserna på omkostnaderna inom statsförvaltningen

Statsminister Sipiläs regering beslutade i samband med planen för de offentliga finanserna 2018—2021 att utvidga beslutet i regeringsprogrammet att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter med 1 miljard euro till att gälla hela den offentliga sektorn. När det gäller utvecklandet av digitaliseringen och produktiviteten i statens verksamhet minskas statens samtliga omkostnader fr.o.m. 2020 med 0,5 procent per år utifrån omkostnaderna för varje förvaltningsområde, minskade med utgifterna för lokaler. För justitieministeriets, inrikesministeriets och försvarsmi-
nisteriets förvaltningsområden samt för Tullens omkostnader gäller ett mål på 0,3 procent. Minskningen av statens omkostnader stiger från 18 miljoner euro 2020 till 73 miljoner euro 2023. För varje realiserad besparing på 6 miljoner euro läggs 1 miljon euro till ett moment för främjande av produktiviteten.

Till stöd för och säkerställande av digitaliseringen av statens verksamhet och utvecklandet av äkta produktivitet genomförs före 2021 en analys av produktivitets- och digitaliseringspotentialen som omfattar alla förvaltningsområden, deras uppgifter och organisationer.

Ändring av statens pensionsavgiftsstruktur

Avgiftsstrukturen hos statens pensionssystem förnyades från ingången av 2019 så att pensionsavgiften för alla arbetsgivare utgörs dels av en gemensam procentsats för pensionsavgiften, dels av en arbetsgivarspecifik procentsats för invalidpensionsavgiften. Nivån på pensionsavgiften motsvarar den genomsnittliga avgiftsnivån i ArPL-systemet. Utifrån den nya avgiftsstrukturen minskades omkostnadsanslagen för Gränsbevakningsväsendet och Försvarsmakten i budgeten för 2019 med sammanlagt 39 miljoner euro, eftersom pensionsavgifterna för militärpersonalens del sjunker i betydande utsträckning till följd av reformen. Anslagen för de övriga ämbetsverken ökades med sammanlagt ca 8 miljoner euro. I detta rambeslut genomförs motsvarande ändringar i anslagen för ramåren.

Vissa tekniska ändringar som hänför sig till konkurrenskraftsavtalet

De besparingar som beror på konkurrenskraftsavtalet och de ändringar som senare gjordes i dem och som grundade sig på de förändrade löne- och arbetskraftskostnaderna ingick i rambeslutet för 2019—2022. I samband med beredningen av budgeten för 2019 korrigerades dessa belopp i fråga om sänkningen av arbetsgivarens pensionsavgift och sjukförsäkringsavgift. Motsvarande rättelser görs i ramarna för 2020—2023, och dessa ökar anslagen under ämbetsverkens omkostnadsmoment med sammanlagt ca 0,1 miljoner euro. Konsekvenserna av statens avtalslösning för 2018—2020 för anslagen har beaktats redan i det föregående rambeslutet.

5.4. Inkomsterna inom budgetekonomin

De ordinarie inkomsterna inom budgetekonomin beräknas under ramperioden öka med i genomsnitt 2,1 procent per år. Skatteintäkterna beräknas öka med i genomsnitt 2,6 procent per år. Skatteinkomsternas andel av de ordinarie inkomsterna inom budgetekonomin är ca 87 procent. År 2023 förväntas inkomsterna inom budgetekonomin uppgå till 58,4 miljarder euro.

Utgångspunkten för inkomstposterna inom statens budgetekonomi är den bedömning av den samhällsekonomiska utvecklingen på medellång sikt som uppdaterats i mars 2019. Den positiva ekonomiska utvecklingen förutspås fortgå under ramperioden, men tillväxttakten väntas avta mot slutet av ramperioden. I inkomstposterna för ramperioden har man beaktat de ändringar i beskattningsgrunderna som det beslutats om i regeringsprogrammet och under regeringsperioden.

Ändringar i beskattningsgrunderna

Största delen av de skattepolitiska åtgärderna i statsminister Sipiläs regeringsprogram har redan genomförts 2016—2018, men effekterna av vissa åtgärder kommer att synas ännu i början av ramperioden. Under ramperioden sänks fordonsskattens grundskatt vid ingången av 2020. Mervärdesskatten på elektroniska tidningar och böcker kommer 2019 att sänkas från den permanenta skattesatsen på 24 procent till en nedsatt skattesats på 10 procent. I prognoserna för ramperioden ingår dessutom som ett tekniskt antagande en indexjustering av beskattningsgrunderna för förvärvsinkomster.

Tabellen nedan innehåller en uppskattning av de effekter ändringarna i beskattningsgrunderna har på statens skatteinkomster. I överensstämmelse med regeringsprogrammet kommer kommunerna att kompenseras för den effekt på skatteintäkterna som regeringens ändringar av skattegrunderna har under denna valperiod.

Tabell 7. Effekterna på statens skatteintäkter på årsnivå till följd av de centrala ändringarna i skattegrunderna (mn euro)

	2020	2021	2022	2023
Indexjusteringen i beskattningen av förvärvsinkomster	-297	-279	-270	-270
Upphörandet av giltigheten för den s.k. solidaritetsskatten	-100			
Sänkningen av fordonsskatten	-50			

Tabell 7. Effekterna på statens skatteintäkter på årsnivå till följd av de centrala ändringarna i skattegrunderna (mn euro)

	2020	2021	2022	2023
Slopandet av indelningen av förvärvskällor för samfund	-11			
Ändringen av bestämmelserna om ränteavdragsbegränsningen	4			
Överföringen av elektroniska tidningar och böcker samt lösnummerförsäljningen av tidningar till en nedsatt mervärdesskattesats på 10 procent	-28			

Utvecklingen av skatteinkomsterna 2019—2023

Skattebasen för **förvärvs- och kapitalinkomstskatten** beräknas öka med i genomsnitt 3,1 procent per år under ramperioden. Ökningen av skattebasen beräknas mattas av något mot slutet av ramperioden. Förvärvsinkomsterna beräknas öka med i genomsnitt 3,2 procent och kapitalinkomsterna med 2,8 procent. Pensionsinkomsterna ökar snabbare än löneinkomsterna när antalet pensionärer ökar och pensionssystemet mognar. I skatteinkomstprognoserna ingår som ett tekniskt antagande en indexjustering i beskattningen av förvärvsinkomster så att beskattningen av arbete inte stramas åt som en följd av ökningen av den allmänna inkomstnivån eller inflationen under ramperioden.

De totala intäkterna från **samfundsskatten** enligt debitering beräknas öka under ramperioden med i genomsnitt 3,7 procent per år, på motsvarande sätt som rörelseöverskottet enligt nationalräkenskaperna. De intäkter från samfundsskatten som ska redovisas till staten beräknas öka med i genomsnitt 3,4 procent per år. Den ändring som gäller slopandet av indelningen av förvärvskällor för samfund och som träder i kraft 2020 uppskattas minska intäkterna från samfundsskatten med ca 11 miljoner euro på årsnivå. Den ändring av bestämmelserna om ränteavdragsbegränsningen som trädde i kraft 2019 väntas ytterligare öka intäkterna från samfundsskatten med ca 4 miljoner euro 2020. Effekterna av en ändring som grundar sig på direktivet om beskattning av gränsöverskridande hybridarrangemang och som träder i kraft 2020 har i detta skede bedömts vara små.

Skattebasen för **mervärdesskatten** beräknas under ramperioden öka med i genomsnitt 3,2 procent. Tillväxtprognosen för intäkterna från mervärdesskatten härleds främst ur den uppskattade tillväxten i fråga om privathushållens konsumtionsutgifter. Intäkterna från mervärdesskatten beräknas under ramperioden öka i enlighet med skattebasen. Skatteintäkterna minskar något på grund av sänkningen av skattesatsen för elektroniska böcker och tidningar samt för lösnummerförsäljningen från den permanenta skattesatsen till en skattesats på 10 procent i början av juli 2019 samt möjligheten för utövande konstnärer att ansöka om att bli mervärdesskattskyldiga från början av april 2019.

Intäkterna från **punktskatter** uppskattas i sin helhet minska med 0,7 procent per år under ramperioden. Intäkterna från punktskatter minskar under ramperioden särskilt på grund av de minskade energiskatteintäkterna, vilket beror på den minskade skattepliktiga förbrukningen av drivmedel samt på de allt vanligare biodrivmedlen som beskattas lättare i och med skyldigheten att leverera biodrivmedel.

Intäkterna från **bilskatten** beräknas minska med i genomsnitt 2,9 procent per år, vilket beror på den väntade minskningen av koldioxidutsläpp från fordon under ramperioden. Storleken på bilskatten beror på fordonets allmänna detaljhandelsvärde och på koldioxidutsläppen, vilket innebär att minskade utsläppsmängder sänker skatteprocenten för fordon. Storleken på försäljningen av nya personbilar förutspås öka under ramperioden med ca 5 000 bilar till 123 000 bilar, vilket är något mer än den genomsnittliga nivån på lång sikt.

Intäkterna från fordonsskatten beräknas minska med i genomsnitt 0,3 procent per år. De minskade intäkterna beror på den skattelättnad som tillämpas från och med skattedagarna efter ingången av 2020. Skattesänkningen minskar intäkterna från fordonsskatten med ca 50 miljoner euro.

Övriga inkomster inom budgetekonomin

Inkomsterna av blandad natur beräknas under ramperioden öka med i genomsnitt 0,9 procent per år. Tillväxten förklaras av utvecklingen hos de överföringar som görs ur statens pensionsfond och som hänför sig till pensionsutgifterna i budgeten. I inkomsterna av försäljning av aktier har 400 miljoner euro antecknats för varje år enligt långvarig praxis. Även utfallet har under de senaste åren i genomsnitt varit av den storleksordningen. Inkomstposten för utdelning uppgår varje år till 1,1 miljarder euro, vilket är i genomsnitt ca 200 miljoner euro mindre än utfallet under innevarande valperiod.

Tabell 8. Finansministeriets uppskattning av ordinarie inkomster inom budgetekonomin 2019—2023, md euro

	2019	2020	2021	2022	2023	2019—2023
	Budget					genomsnittlig förändring per år, %
Skatteinkomster sammanlagt	45,8	46,8	48,4	49,6	50,7	2,6
— skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	9,9	10,4	10,8	11,2	11,5	3,8
— samfundsskatt	4,4	4,5	4,7	4,8	5,0	3,3
— mervärdesskatt	18,8	19,2	20,1	20,7	21,2	3,1
— punktskatter	7,5	7,6	7,5	7,4	7,3	-0,7
— övriga skatteinkomster	5,2	5,1	5,3	5,5	5,7	2,4
Inkomster av blandad natur	5,7	5,7	5,6	5,6	5,7	0,9
Ränteinkomster, inkomster av försäljning av aktier och intäktsföring av vinst	2,2	1,8	1,8	1,8	1,8	-4,5
— Utdelningsinkomster och inkomster av försäljning av aktier	1,9	1,5	1,5	1,5	1,5	-5,3
Inkomster sammanlagt ¹⁾	53,8	54,4	56,0	57,2	58,4	2,1

¹⁾ Inkluderar även återbetalningar av lån som staten beviljat.

5.5. Balans och statsskuld inom statens budgetekonomi

När man beaktar anslagsutvecklingen enligt rambeslutet och inkomstposterna, beräknas statens budgetekonomi uppvisa ett underskott på ca 1,5 miljarder euro 2020, medan det uppskattade underskottet för 2019 enligt den första tilläggsbudgeten uppgår till 1,9 miljarder euro. Underskottet ökar betydligt 2021 och detta beror främst på den reservering som gjorts för försvarsmaktens HX-jaktplansprojekt. Jämfört med planen för de offentliga finanserna från våren 2018 inverkar de utblivna effekterna av landskaps- och vårdreformen i betydande utsträckning på nivån på utgifterna och inkomsterna inom budgetekonomin.

Uppskattningen av underskottet under ramperioden har ökat i jämförelse med föregående rambeslut. Den försämrade prognosen har haft en något minskande effekt på inkomstposterna och dessutom minskar inkomstposten även på grund av den tidigarelagda återbetalning av exportkrediter som det fattades beslut om 2018. Jämfört med föregående rambeslut har nivån på utgifterna stigit på grund av de ökade utgifter som reserverats för HX-projektet samt de ökade skattekompensationerna till kommunerna bl.a. till följd av de skattelättnader som slogs fast i budgeten för 2019. Den förbättrade sysselsättningssituationen har minskat behovskalkylen för konjunkturrelaterade utgifter och ränteutgifterna för statsskulden har minskat jämfört med situationen för ett år sedan.

Statsskulden antas öka med ca 12 miljarder euro under ramperioden och stiga till 119 miljarder euro 2023. Statsskuldens förhållande till bruttonationalprodukten antas vara ca 43 ½ procent under ramperioden.

Utvecklingen av statsfinansernas underskott och skulder granskas ur nationalräkenskapernas perspektiv i avsnitt 3.2.

Tabell 9. Finansministeriets uppskattning av budgetekonomins balans 2019—2023, md euro, gängse priser

	2019	2020	2021	2022	2023
Budgetekonomins uppskattade inkomster sammanlagt ¹⁾	53,7	54,4	56,0	57,2	58,4
Budgetekonomins uppskattade utgifter sammanlagt, gängse priser ²⁾	55,6	56,0	59,0	60,7	62,5
Uppskattning av budgetekonomins balans	-1,9	-1,5	-3,0	-3,4	-4,1
Statsskulden i förhållande till BNP, %	44	43 ½	43 ½	43 ½	44

¹⁾ Inkluderar även återbetalningar av lån som staten beviljat.

²⁾ Utgifterna har omräknats till gängse priser med hjälp av finansministeriets prisindexprognos, som ger en riktgivande uppskattning av prisutvecklingen under ramperioden.

5.6. Statsfinanserna utanför budgetekonomin

Staten i nationalräkenskaperna

Till statssektorn hör enligt nationalräkenskaperna förutom den egentliga statsbudgeten de statliga fonder som står utanför budgetekonomin (exkl. Statens pensionsfond, som i nationalräkenskaperna

na inräknas i arbetspensionsinrättningssektorn), universiteten, Rundradion Ab, Solidium Oy, Senatfastigheter, universitetsfastighetsbolagen, HAUS Kehittämiskeskus Oy, Leijona Catering Oy, Finlands Industriinvestering Ab, Terrafame Group Ab, Tekes Kapitalinvestering Ab, Gasonia Oy, Governia Oy, Business Finland Oy, Valtion kehitysyhtiö Vake Oy, Vimana Oy, SoteDigi Oy, Maakuntien tilakeskus Oy och Teknologiska forskningscentralen VTT Ab.

Statliga fonder är Statens bostadsfond, Gårdsbrukets utvecklingsfond, Statens kärnavfallshanteringsfond, Försörjningsberedskapsfonden, Statsgarantifonden, Stabilitetsfonden, Statens televisions- och radiofond, Interventionsfonden för jordbruket, Brandskyddsfonden och Oljeskyddsfonden.

Statsunderstödet för VTT Ab:s verksamhet uppgår under ramperioden 2020—2023 till drygt 87 miljoner euro.

Universitetens totalfinansiering består av de anslag som beviljas universiteten i statsbudgeten och av kompletterande finansiering, som bl.a. omfattar inkomster av avgiftsbelagd verksamhet, donationer och sponsorfinansiering.

Den statliga finansieringen av Rundradion Ab har sedan ingången av 2013 grundat sig på med rundradioskatten täckta anslagsöverföringar till Statens televisions- och radiofond och vidare till Rundradion Ab. Under den förra ramperioden gjordes ingen indexjustering som motsvarar förändringen i kostnadsnivån i det anslag som överförs. En parlamentarisk arbetsgrupp föreslog i sin rapport 2016 att ingen indexjustering görs åren 2017—2019. År 2019 gjordes dock en indexjustering och därefter görs indexjusteringarna i enlighet med lagen om statens televisions- och radiofond.

Statens placeringsbolag Solidium Oy är ett aktiebolag som i sin helhet ägs av finska staten och vars uppgift är att stärka och stabilisera det inhemska ägandet i nationellt sett viktiga företag. I bolagets aktieportfölj ingår tolv börsnoterade bolag i vilka Solidium är minoritetsägare. Solidiums styrelse fattar självständigt beslut om investeringar utgående från de analyser och förslag som ledningen berett. År 2017 intäktförde Solidium sammanlagt 585 miljoner euro i två poster till staten och på motsvarande sätt 351 miljoner euro 2018. Solidium Oy:s avkastningsutveckling vände nedåt under den senare hälften av fjolåret och hela årets intäkter stannade på -13,1 procent. Solidium Oy innehade i slutet av 2018 aktier till ett värde av 6,8 miljarder euro. Nettoförsäljningen av aktier uppgick till 327 miljoner euro 2018.

Statens utvecklingsbolag Valtion kehitysyhtiö Vake Oy, som bildades 2016, är ett bolag som sköter statliga specialuppgifter och som har till uppgift att få det kapital som staten placerat i bolag att omsättas aktivt och skapa värde i de bolag det har i sin ägo. Landskapens servicecenter Vimana Oy bildades 2017. Bolaget producerar och erbjuder tjänster i anslutning till digitalisering och IKT-tjänster till landskapen. SoteDigi Oy är ett 2017 bildat bolag som sköter statliga specialuppgifter och som har till uppgift att utveckla riksomfattande lösningar för kund- och patientinformationssystem samt andra nya digitala lösningar för social- och hälsovården.

För statens ägarpolitik ansvarar i övrigt avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli, som har ansvar för ägarstyrningen i de bolag som idkar kommersiell verksamhet. Avdelningen ansva-

rar dessutom för att bereda de allmänna riktlinjerna för statens ägarpolitik och ägarstyrningspraxis och att samordna ministeriernas samarbete i fråga om ägarstyrningen.

Fondekonomin utanför statsbudgeten

Fondernas skatter och inkomster av skattenatur ökar på grund av Nordeas beslut att flytta bankens hemort till Finland, vilket syns i de avgiftsinkomster som Stabilitetsfonden får. Ökningen av inflyttna pensionsavgifter dämpas av minskningen i antalet statsanställda. Samtidigt ökar överföringarna från pensionsfonden till budgeten för att täcka statens ökade pensionsutgifter. Största delen av de lån som fonderna beviljar och de inkomster som kommer från återbetalningen av dessa lån hänför sig till Kärnavfallshanteringsfondens verksamhet. Avfallshanteringsskyldiga har rätt att för viss tid få lån mot tryggande säkerheter. Bostadsfonden har inte längre beviljat nya lån efter 2007, och därför fortsätter minskningen i återbetalningen av lån som fonden beviljat. Utan finansoperationer bibehålls den finansiella ställningen för fonderna utanför budgeten på medellång sikt nästan oförändrad.

Tabell 10. Statliga fonder utanför budgeten, mn euro

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Skatter och inkomster av skattenatur sammanlagt	169	399	418	414	415	415
Inkomster av blandad natur	150	158	106	114	117	116
Pensionsavgifter	1 373	1 414	1 445	1 402	1 425	1 451
Ränteinkomster och intäktsföring av vinst	609	590	583	578	575	572
Överföringar från budgeten	560	522	596	536	536	536
Inkomster exkl. finansoperationer	2 861	3 083	3 147	3 044	3 066	3 089
Återbetalning av beviljade lån	1 905	2 375	2 416	2 282	2 260	2 268
Inkomster sammanlagt	4 766	5 459	5 564	5 326	5 326	5 357
Konsumtionsutgifter	103	116	125	131	132	129
Överföringsutgifter	834	1 010	1 062	935	909	913
Ränteutgifter	2	2	1	1	1	1
Överföringar till budgeten	1 872	1 982	1 949	1 960	1 974	1 988
Övriga utgifter	22	21	20	20	20	20
Utgifter exkl. finansoperationer	2 834	3 130	3 157	3 047	3 036	3 052
Beviljade lån samt övriga finansinvesteringar	1 970	2 016	1 894	1 900	1 943	1 989
Utgifter sammanlagt	4 804	5 146	5 051	4 947	4 979	5 041
Över- eller underskott, netto	-38	313	513	379	347	317

Affärsverken

Forststyrelsen är ett statligt affärsverk vars uppgift är att använda, vårda och skydda statens direktägda, obebyggda jord- och vattenegendom som den besitter. Forststyrelsen bedriver affärsverksamhet och sköter lagstadgade offentliga förvaltningsuppgifter med budgetmedel. Skogsbruk och annan affärsverksamhet som sker på marknadsvillkor ska Forststyrelsen bedriva genom

de dotterbolag som den äger. Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruket har bolagiserats till Metsähallitus Metsätalous Oy, som helt och hållet ägs av staten. Forststyrelsen betalar intäktsföring av vinst till staten på basis av ersättningar för nyttjanderätt och utdelningar. Forststyrelsen besitter ca 12,5 miljoner hektar land- och vattenområden som ägs av staten, med ett balansvärde på ca 3,7 miljarder euro. Av detta är ca 2,5 miljarder euro grundkapital med avkastningskrav. År 2018 uppgick Forststyrelsekoncernens omsättning till 366,4 miljoner euro och årsresultatet var 124,8 miljoner euro. I budgeten för 2019 intäktsför Forststyrelsen 100,7 miljoner euro till staten. Forststyrelsens årliga intäktsföring beräknas stiga till 120 miljoner euro före utgången av ramperioden.

Senatfastigheter är ett statligt affärsverk vars uppgift är att i enlighet med målen för statens lokalstrategi producera arbetsmiljölösningar för kunderna och att höja organisationernas prestationsförmåga i statsförvaltningen. Senatfastigheters affärsverksamhet grundar sig på utvecklande av arbetsmiljöer och av fastighetsförmögenheten, uthyrning av lokaler och erbjudande av lokaltjänster till kunderna. Senatfastigheter kan tillhandahålla tjänster också för sådana sammanslutningar vars verksamhet främst finansieras med anslag som tagits in i statsbudgeten. Senatfastigheter verkar enligt företagsekonomiska principer. Senatfastigheters tillgångar är i den finska statens ägo och i affärsverkets besittning. Senatfastigheter har inte offentliga förvaltningsuppgifter eller myndighetsuppgifter.

År 2018 uppgick balansomslutningen till nästan 4,5 miljarder euro och den minskar stegvis med ca 100 miljoner euro under ramperioden. Balansvärdet för fastighetsförsäljningarna och avskrivningarna överskrider alltså investeringsnivån. Åren 2018—2023 uppgår fastighetsförsäljningarna till sammanlagt 580 miljoner euro. Utgångspunkten för intäktsföringsmålet är ett självförsörjningsmål på 60 procent och en nettouplåningsram för Senatfastigheter. År 2018 intäktsförde Senatfastigheter 135 miljoner euro, och 2019 är målet för intäktsföringen 35 miljoner euro. Självförsörjningsgraden sjunker i slutet av planeringsperioden till 62 procent.

5.7. Hållbar utveckling

Det globala handlingsprogrammet för hållbar utveckling, Agenda 2030, sätter upp gemensamma mål för en hållbar utveckling för alla FN:s medlemsländer. I statsrådets redogörelse om det globala handlingsprogrammet Agenda 2030 för hållbar utveckling (statsrådets redogörelse om hållbar utveckling), som lämnades till riksdagen den 2 februari 2017, anges de av regeringens fokusområden och åtgärder som är viktiga för det nationella genomförandet i Finland och som ska förbättra läget för hållbar utveckling i Finland i ekonomiskt, socialt och miljömässigt hänseende. Regeringens nationella genomförande av Agenda 2030 bygger på två fokusområden. Dessa är ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland samt ett jämlikt, jämställt och kompetent Finland.

Ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland i planen för de offentliga finanserna 2020—2023

I planen för de offentliga finanserna ingår anslag som kan bedömas främja målen för fokusområdet ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland i statsrådets redogörelse om hållbar utveckling. Med dessa anslag främjas bl.a. en välmående miljö och natur samt den biologiska mångfalden t.ex. genom anskaffning av naturskyddsområden och genom anslagen för utvecklingssamarbete. Utsläppen ska minskas bl.a. genom att förnybar energi stöds och kollektivtrafik främjas. Forsk-

nings-, utvecklings- och innovationsprojekt främjar de bioekonomiska lösningarna och utvecklar Finland i riktning mot ett koldioxidsnålt samhälle. EU:s förgröningsstöd, miljöersättningar och främjande av ekologisk produktion har stor betydelse för att jordbruket ska utvecklas i en hållbar riktning med avseende på miljön. Anslagen anvisas särskilt till arbets- och näringsministeriets, jord- och skogsbruksministeriets, kommunikationsministeriets, miljöministeriets och utrikesministeriets förvaltningsområden.

Vid indelningen av de anslag för främjande av fokusområdet ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland som ingår i planen för de offentliga finanserna har indelningen av åtgärderna i statsrådets redogörelse använts.

Tabell 11. Ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland, centrala åtgärder åren 2020—2023 (miljoner euro)

	2020	2021	2022	2023
1.1 En energi- och klimatstrategi börjar genomföras, 1.2 En klimatpolitisk plan på medellång sikt bereds och genomförs	654	598	537	519
1.3 Hållbara bioekonomiska lösningar och cleantech-lösningar skapas	592	691	659	634
1.6 Innovationer inom hållbar utveckling stöds	208	207	204	204
1.9 Koldioxidneutralitet och resurssmarthet främjas globalt	248	257	265	272
Totalt	1 702	1 752	1 665	1 628

I planen för de offentliga finanserna främjas mål som hänför sig till koldioxidneutralitet och resurssmarthet med sammanlagt ca 1,7 miljarder euro 2020, och 2023 sjunker beloppet till ca 1,6 miljarder euro. Minskningen av anslagen under ramperioden beror främst på att understöden till västmetron och vissa andra tidsbundna spårprojekt förläggs till början av ramperioden samt på tidtabellen för utbetalningar för att finansiera utvecklingen av landsbygden, vilket beror på den nya budgetramperioden inom Europeiska unionen. Den regering som tar vid efter riksdagsvalet 2019 beslutar om eventuella ändringar i anslagsnivåerna. De anslagsnivåer som anges i tabellen grundar sig på en nivå som följer de nuvarande besluten och de innefattar inte antaganden om nästa regerings politikbeslut. De klart största åtgärdshelheterna är genomförandet av energi- och klimatstrategin och den klimatpolitiska planen på medellång sikt (redogörelsens åtgärder 1.1 och 1.2) och skapandet av bioekonomiska lösningar och cleantech-lösningar (redogörelsens åtgärd 1.3). När det gäller dessa anvisas det för 2020 sammanlagt 654 miljoner euro för genomförande av energi- och klimatpolitiken. Av detta belopp utgörs den största andelen av produktionsstödet för förnybar energi, för vilket det anvisas 278 miljoner euro för 2020. Den totala nivån på anslagen för hållbara bioekonomiska lösningar och cleantech-lösningar uppgår till 592 miljoner euro 2020. Av detta belopp anvisas sammanlagt 311 miljoner euro för förgröningsstödet och miljöersättningssystemet inom jordbruket.

Skatter

Det finns flera skatter som kan anses främja målen för fokusområdet ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland. Dessa är framför allt energiskatterna, fordonsskatten, bilskatten, punktskatten på vissa dryckesförpackningar samt avfallsskatten. Även om dessa kan anses vara skatter som är

förenliga med målen för hållbar utveckling kan det i dem ingå enskilda beskattningsstrukturer som är såväl förenliga som icke-förenliga med målen.

Skattenivåerna för dessa skatter är med undantag för bilskatten mängdbaserade, och det innebär att deras styrande verkan långsamt minskar under ramperioden i och med inflationsutvecklingen. Samtidigt minskar skatteintäkternas andel av inkomsterna i statsfinanserna. Skatteintäkterna minskar också på grund av den förutspådda minskningen i bränsleförbrukningen i och med att energieffektiviteten förbättras samt på grund av övergången till lättare beskattade utsläppsnåla fordon och biobränslen.

Energiskatter uppbärs på trafikbränslen, arbetsmaskins- och uppvärmningsbränslen samt elektricitet. Utöver skatteinkomsterna stärker energiskatterna incitamenten för energieffektivitet, energisparande och produktion av utsläppsnål energi.

Utöver beskattningen av trafikbränslen ökar den delvis utsläppsbaseade fordonsskatten och bilskatten kostnaderna för ägande och anskaffning av bilar med höga utsläpp och sporrar således till utsläppsnål rörlighet. En sänkning av fordonsskattens grundskatt 2020 ingår i planen för de offentliga finanserna. Skattesänkningen har sannolikt en något höjande effekt på utsläppen, men dock obetydlig.

Punktskatten på vissa dryckesförpackningar styr dryckesförpackningarna till återvinning. Avfallsskatten är en styrande miljöskatt, vars primära mål är att minska behandlingen av avfall på avstjälningsplatser och utöka återvinningen.

Miljöskadliga stöd

Med miljöskadliga stöd avses stöd som leder till ökad nyttjandegrad i fråga om naturresurser och ökad belastning på miljön i företag eller branscher som stöds. De miljöskadliga stöden kan ha positiva effekter på andra politiska mål (t.ex. livsmedelsproduktionen, försörjningsberedskapen, främjandet av användningen av förnybara energikällor, den regionala ekonomin, sysselsättningen och tillväxten).

I samband med budgetpropositionen för 2019 uppskattades det utifrån tidigare utredningar att det sammanlagda beloppet på de miljöskadliga stöden uppgår till ca 3,5 miljarder euro. Den totala nivån på de miljöskadliga stöden uppskattas bibehållas på ungefär samma nivå. De miljöskadliga stöden riktas i huvudsak till tre sektorer: energisektorn, trafiksektorn och jordbrukssektorn. Av dessa tre sektorer är beloppet på de miljöskadliga stöden störst inom trafiksektorn, ca 1,4 miljarder euro. Stödbeloppen inom de olika sektorerna ligger dock rätt nära varandra. Inom såväl energi- som jordbrukssektorn är stödbeloppet något över 1 miljard euro.

Miljöskadliga stöd ingår framför allt i skattesystemet. Sådana finns dock också bland anslagen. I beskattningen ingår skattestöd dvs. avvikelser från den skattestruktur som anses vara den normala och som i ovannämnda utredningar ansetts vara miljöskadliga stöd. De största skattestöden av detta slag är följande som ingår i energibeskattningen: skattesatsen för diesel som är lägre än normen och som rättas till med den drivkraftsskatt som ingår i fordonsskatten, skattesatsen för arbetsmaskiner som är lägre än normen, den lägre skattesatsen för torv, den lägre skattesatsen för el inom industri och växthus, skatteåterbäringen till energiintensiva företag och återbäringen av

energiskatt inom jordbruket. När det gäller anslagen kan bl.a. kompensationen av utsläppshandelns indirekta kostnader samt vissa jordbruksstöd klassificeras som skadliga stöd.

6. Den kommunala ekonomin

Den del i planen för de offentliga finanserna som gäller den kommunala ekonomin innehåller en utgiftsbegränsning för den kommunala ekonomin och de andra riktlinjerna för statsminister Sipiläs regering när det gäller kommunernas ekonomi och uppgifter. Planen innehåller också en granskning av effekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin samt utvecklingsutsiktterna för den kommunala ekonomin på medellång sikt enligt begrepp som används i kommunernas räkenskaper. Den granskning av den kommunala ekonomin som presenteras här kompletteras av programmet för kommunernas ekonomi, som utarbetas separat i samband med planen för de offentliga finanserna.

6.1. Riktlinjer för den kommunala ekonomin

Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin

De nationella bestämmelserna om planen för de offentliga finanserna förutsätter att regeringen beslutar om en s.k. utgiftsbegränsning för den kommunala ekonomin. Utgiftsbegränsningen är en gräns i euro för den ändring i omkostnaderna som statens åtgärder medför för den kommunala ekonomin. Avsikten är att utgiftsbegränsningen ska överensstämja med regeringens mål för det strukturella saldot i den kommunala ekonomin. Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin garanterar dock inte att kostnadseffekterna genomförs till motsvarande belopp inom den kommunala ekonomin. Kommunerna kan själva besluta om bl.a. i vilken omfattning de genomför minskningen av uppgifterna och skyldigheterna. En del av de åtgärder som gäller utgiftsbegränsningen, bl.a. effektiviseringen av ordnandet av den regionala specialiserade sjukvården och utvecklingen av närstående- och familjevården, kräver längre tid än beräknat för att besparingarna ska realiseras. En del av de åtgärder som omfattas av utgiftsbegränsningen är också känsliga för konjunktursvängningar. Begränsningen av den subjektiva rätten till småbarnspedagogik har i och med den ökade sysselsättningen och sjunkande nativiteten berört färre barn än beräknat. Den förbättrade sysselsättningen har också minskat användningen av kommunal social- och hälsovårdsservice och därmed minskat den ökning av kundavgifter som fås via höjningar av avgifterna. Förändringarna i omkostnaderna och verksamhetsinkomsterna har införts i utgiftsbegränsningen i enlighet med de förordningar och regeringspropositioner som gäller ändringar i uppgifterna.

Regeringen fastställde den 28 september 2015 i sin plan för de offentliga finanserna att nettoeffekten av dess åtgärder ska sänka omkostnaderna inom den kommunala ekonomin med minst 540 miljoner euro 2019 jämfört med den s.k. tekniska plan för de offentliga finanserna som fastställdes den 2 april 2015 och som användes som grund för regeringsprogrammet.

Hur utgiftsbegränsningen omsätts i praktiken följs upp i samband med de årliga justeringarna av planen för de offentliga finanserna. Utgiftsbegränsningen får inte luckras upp jämfört med den nivå som angetts i planen för de offentliga finanserna från den 28 september 2015. Nivån skärps årligen i takt med att beredningen av hittills ospecificerade men överenskomna åtgärder i regeringsprogrammet fortskrider.

I denna plan för de offentliga finanserna har i utgiftsbegränsningen beaktats att landskaps- och vårdreformen föll och att vissa åtgärder i och med detta överförs från landskapens till kommunernas ekonomi fr.o.m. 2020. Dessutom har beaktats det tidigare beslutet om tidigareläggande av A1-språket till årskurs 1 och den av riksdagen godkända ändringen av barnskyddslagen med en höjning av den övre åldersgränsen för eftervård från 21 till 25 år fr.o.m. 2020. I enlighet med den gällande lagstiftningen anvisas dessa en 100-procentig statsandel. I utgiftsbegränsningen har också beaktats den reform av studerandehälsovården för högskolestuderande som träder i kraft 2021. I samband med reformen utvidgas de tjänster som produceras av Studenternas hälsovårdsstiftelse och som för närvarande omfattar studerande vid högskolor för vetenskaps- och konstutbildning (s.k. universitetsstuderande) till att också omfatta yrkeshögskolestuderande. Reformen minskar kostnaderna för kommunernas hälso- och sjukvårdstjänster, vilket beaktas som en minskning av statsandelarna för kommunal basservice.

Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin är -920 miljoner euro 2020.

Tabell 12. Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin 2020—2023, mn euro

2020	2021	2022	2023
-920	-940	-930	-910

Kommunernas egna åtgärder

Kommunerna har en långtgående självstyrelse, och staten kan därför inte garantera en balansering av kommunernas ekonomi uteslutande genom sina egna åtgärder. Därmed vilar en stor del av ansvaret på kommunerna när det gäller att få jämvikt i ekonomin med hjälp av bl.a. strukturella reformer och ökad produktivitet. Befolkningsutvecklingen försvagar i synnerhet förutsättningarna för kommuner med åldrande och minskande befolkning att ordna de lagstadgade tjänsterna med den nuvarande finansieringen. Ett gammalt byggnadsbestånd och befolkningsutvecklingen ökar kommunernas behov av nybyggnation och reparationer under nästa valperiod.

6.2. Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin

Statsbidrag och kommunernas uppgifter under ramperioden

Statsminister Sipiläs regering beredde de regeringspropositioner om landskaps- och vårdreformen genom vilka ansvaret för att ordna social- och hälso-tjänster fr.o.m. den 1 januari 2021 skulle ha överförts från kommunerna och samkommunerna till 18 landskap som i huvudsak bildats utifrån den nuvarande landskapsindelningen. Avsikten var att också överföra andra uppgifter på landskapens ansvar, bl.a. räddningsväsendets uppgifter och uppgifter inom miljö- och hälso-skydd, regionutveckling och strukturfondsverksamhet samt uppgifter som gäller främjande av näringarna. Behandlingen av regeringspropositionerna om landskaps- och vårdreformen avslutades dock i riksdagen den 8 mars 2019.

Den föregående planen för de offentliga finanserna 2019—2022 utarbetades i överensstämmelse med den dåvarande beredningstidtabellen, enligt vilken reformen skulle träda i kraft den 1 januari 2020, och i planen beaktades finansieringsöverföringar motsvarande överföringarna av uppgifter

från kommunerna och samkommunerna och statens olika förvaltningsområden till den statliga finansieringen till landskapen fr.o.m. 2020. Denna plan för de offentliga finanserna grundar sig på gällande och stadfäst lagstiftning och den innehåller inga anslagsändringar till följd av den planerade landskaps- och vårdreformen eller finansiering för att förbereda reformen.

Statsbidragen till kommunerna uppgår till ca 11,5 miljarder euro 2020. Av detta är statsandelen för basservice 9,5 miljarder euro, vilket innebär en ökning på 1,0 miljarder euro jämfört med 2019. Ökningen beror i huvudsak på att den minskning i statsandelen som hänför sig till nedskärningen av semesterpenningen upphör 2019, compensationen i anslutning till konkurrenskraftsavtalet som det beslöts om i planen för de offentliga finanserna våren 2018, justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna samt indexförhöjningen och ökningen av compensationen för förlorade skatteinkomster.

Under 2016—2019 gjordes ingen indexförhöjning statsandelen för kommunal basservice. År 2020 är indexförhöjningen ca 187 miljoner euro. Justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna gjordes utifrån de realiserade utgifterna för 2017. Den ökar statsandelen för kommunal basservice med 100,8 miljoner euro och statsandelarna inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde med 11,6 miljoner euro.

På grund av nedskärningar av semesterpenningarna i anslutning till konkurrenskraftsavtalet har kommunernas kostnader sjunkit redan från 2016, eftersom tre fjärdedelar av nedskärningarna av semesterpenningarna 2017 bokfördes som en utgiftsbesparing redan 2016. Till följd av detta minskade kommunernas utgifter 2016 med 236 miljoner euro, och minskningen av statsandelarna i överensstämmelse med statsandelsprocenten utgör 59 miljoner euro av detta belopp. Eftersom kommunernas basservice redan har minskats separat i anslutning till konkurrenskraftsavtalet kommer kommunerna att kompenseras för denna tilläggsnedskärning på 59 miljoner euro 2020. Samtidigt kompenseras de även för tilläggsnedskärningen i semesterpenningen 2017—2019, detta sker i samband med justering av kostnadsfördelningen 2020—2022. Compensationen uppgår till sammanlagt 237 miljoner euro.

Av statsandelsanslaget för kommunal basservice kan 10 miljoner euro anvisas för en höjning av kommunernas statsandel enligt prövning. Därtill får 10 miljoner euro användas av anslaget för ekonomiskt stöd för kommunsammanslagningar för sammanslagningsunderstöd enligt prövning för kriskommuner eller kommuner som riskerar att råka i kris. Detta anslag är en överföring från statsandelen för kommunal basservice.

För kommunernas incitamentsystem för digitalisering anvisades 30 miljoner euro i budgeten för 2019 som en överföring från statsandelen för kommunernas basservice. Från och med 2020 är anslaget 40 miljoner euro. Avsikten är att bygga upp incitamentsystemet stegvis där det första steget ska gälla digitaliseringen av kommunens personal- och ekonomiförvaltning och utnyttjandet av robotiserad processautomation i denna.

I den omarbetade hälso- och sjukvårdslagen och i förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av den och som gäller arbetsfördelning och centralisering av vissa uppgifter inom den specialiserade sjukvården samt grunderna för brådskande vård och förutsättningarna för jour inom olika medicinska verksamhetsområden föreskrivs om de uppgifter inom den specialiserade sjukvården som koncentreras till sjukhus med omfattande jour, till enheter med samjour dygnet runt

och till fem eller mindre än fem universitetssjukhus. Genom förordning föreskrivs vidare närmare om det antal åtgärder som krävs för vissa operationer som ska centraliseras. Övergångsperioden upphörde enligt lagen och förordningarna vid ingången av 2018 och i fråga om antalet åtgärder som gäller operationer vid utgången av juni 2018. Kommunernas utgifter beräknas till följd av ändringarna minska med 90 miljoner euro 2020 jämfört med 2019. Motsvarande avdrag från statsandelen är 22,8 miljoner euro. Sammanlagt har ändringarna i tiden beräknats minska hälso- och sjukvårdsutgifterna med 350 miljoner euro 2020.

Besparingen från utvecklingen av närstående- och familjevården bedöms öka med 40 miljoner euro 2020 jämfört med 2019 och det motsvarande avdraget från statsandelarna är 10,1 miljoner euro 2020. Sammanlagt har besparingen i tiden beräknats uppgå till 220 miljoner euro 2020.

Reformen av studerandehälsovården för högskolestuderande träder i kraft 2021. I fortsättningen ordnar Folkpensionsanstalten studerandehälsovården för högskolestuderande och tjänsterna produceras av Studenternas hälsovårdsstiftelse. I samband med reformen utvidgas de tjänster som produceras av Studenternas hälsovårdsstiftelse och som för närvarande omfattar studerande vid högskolor för vetenskaps- och konstutbildning (s.k. universitetsstuderande) till att omfatta också yrkeshögskolestuderande. Reformen sänker kommunernas kostnader för hälso- och sjukvårdstjänster. Till följd av detta minskas statsandelarna för basservice med 32 miljoner euro.

Den ändring av barnskyddslagen som godkänts av riksdagen och som innebär att åldersgränsen för eftervård höjs från 21 till 25 år ökar statsandelarna för kommunal basservice med 12 miljoner euro 2020, 24 miljoner euro 2021, 36 miljoner euro 2022 och 48 miljoner euro 2023.

Undervisning i det första främmande språket, dvs. A1-språket, tidigareläggs 2020 så att den inleds redan på våren under det första året i grundskolan. Den tidigarelagda språkundervisningen gäller alla förstaklassister fr.o.m. den 1 januari 2020. Reformen ökar statsandelarna för kommunal basservice med 7,5 miljoner euro 2020 och med 12 miljoner euro fr.o.m. 2021.

Enligt lagen om statsandel för kommunal basservice är statsandelen 100 procent för mer omfattande statsandelsåligganden.

Den nya gymnasielagen, som är grunden för gymnasireformen, träder i kraft den 1 augusti 2019. Syftet med lagen är att främja införandet av mer omfattande studieperioder och studier över läroämnesgränserna samt utvecklingen av bred kompetens hos de studerande under gymnasiestudierna. Den nya lagen som gäller studentexamen godkändes i riksdagen våren 2019. Grunderna för läroplanen för gymnasieutbildningen kommer att förnyas 2019—2020, och de läroplaner som utarbetas med stöd av de nya grunderna införs i den gymnasieutbildning som inleds hösten 2021. De ändringar som gäller studentexamen träder i kraft fr.o.m. studentskrivningarna hösten 2019.

De merkostnader som ändringen av gymnasielagen medför uppgår till 0,38 miljoner euro 2019 och 0,75 miljoner euro 2020. De ändringar som gäller studiehandledning, stöd för lärandet och högskolesamarbete träder i kraft när de nya läroplanerna tas i bruk hösten 2021. De merkostnader som förslaget innebär uppgår till 4 miljoner euro 2021 och 8,53 miljoner euro fr.o.m. 2022.

Finansieringssystemet för museer, teatrar och orkestrar förnyas genom att reformen av statsandelssystemet för museer genomförs och genom att förbättra verksamhetsbetingelserna för s.k. fria

grupper inom den utövande konsten. För kostnaderna för genomförande av reformen reserveras sammanlagt 7 miljoner euro fr.o.m. 2020. Av anslaget anvisas 2 miljoner euro av vinstmedel från penningspelsverksamheten.

Integrationsersättningarna till kommunerna minskas med ca 20 miljoner 2020 euro jämfört med 2019. Under de följande åren 2021—2023 sjunker beloppet för integrationsersättningarna ytterligare, eftersom antalet personer som omfattas av ersättningarna har sjunkit jämfört med bedömningen i planen för de offentliga finanserna våren 2018. Också antalet familjegrupper och andra bostadsenheter som inrättats för vård av och omsorg om barn som vistas i landet utan vårdnadshavare sjunker under de kommande åren, men är fortfarande på en högre nivå än 2015.

Statsbidragen är 11,4 miljarder euro 2021, 11,6 miljarder euro 2022 och 11,9 miljarder euro 2023.

Tabell 13. Statsbidragen till kommuner och samkommuner, mn euro, ramåren enligt prisnivån 2020

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kalkylerade statsandelar	9 634	9 547	10 571	10 531	10 751	10 987
FM, statsandelen för basservice	8 577	8 492	9 481	9 442	9 657	9 897
UKM ¹⁾	1 057	1 056	1 090	1 089	1 093	1 090
– därav samkommunerna	993	995	1 010	1 008	1 008	1 008
Övriga statsunderstöd enligt förvaltningsområde, sammanlagt	1 106	997	956	905	885	883
JM	30	20	3	7	7	11
IM	5	5	5	5	5	5
FM	149	43	50	50	50	50
UKM	230	225	204	196	196	196
JSM	6	6	7	6	6	6
KM	40	40	40	40	40	40
ANM	222	222	202	259	255	250
SHM	398	405	431	330	316	316
MM	26	30	15	12	9	9
Statsbidrag sammanlagt	10 740	10 544	11 527	11 436	11 635	11 870

¹⁾ Den kalkylerade andelen till kommunerna har uppskattats utifrån finansieringen som helhet (inklusive privat) inom UKM:s förvaltningsområde.

Ändringar i beskattningsgrunderna

I inkomstposterna för ramperioden har man beaktat de ändringar i beskattningsgrunderna som det beslutats om i statsminister Sipiläs regeringsprogram och under regeringsperioden. I överensstämmelse med regeringsprogrammet kommer kommunerna att kompenseras för den effekt på skatteintäkterna som regeringens ändringar av skattegrunderna har. En indexjustering som motsvarar den höjda inkomstnivån eller inflationen minskar kommunernas skatteinkomster med uppskattningsvis 215 miljoner euro 2020. Indexjusteringarna ingår som ett tekniskt antagande också i de uppskattade skatteintäkterna 2021—2023.

Landskaps- och vårdreformens grundstötning i mars 2019 har beaktats i inkomstposterna för ramperioden.

Tabellen nedan innehåller en uppskattning av de effekter ändringarna i beskattningsgrunderna har på kommunernas skatteinkomster.

	2020	2021	2022	2023
Indexjusteringen i beskattningen av förvärvsinkomster	-215	-202	-195	-195

6.3. Uppskattning av den kommunala ekonomins utgifter, inkomster och balans

Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin för perioden 2020—2023 har gjorts som en kalkyl över utgiftstrycket där endast de åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin och som redan ingår i planen för de offentliga finanserna beaktas utöver den allmänna ekonomiska utvecklingen och den allmänna befolkningsutvecklingen. Prognosen inbegriper inte kommunernas och samkommunernas egna anpassningsåtgärder eller höjningar av kommunalskatten 2020—2023. I utvecklingsprognosen har beaktats att statsminister Sipiläs regerings proposition om landskaps- och vårdreformen föll.

Den kommunala ekonomin försvagades 2018 avsevärt i jämförelse med det föregående året, eftersom omkostnaderna steg raskt och skatteinkomsterna minskade. Trycket på en ökning av omkostnaderna i den kommunala ekonomin beror på befolkningens stigande medelålder som ökar behovet av social- och hälsovårdstjänster. Eftersom landskaps- och vårdreformen föll riktas trycket på en ökning av utgifterna för social- och hälsovårdstjänster i den kommunala ekonomin också från 2021 och framåt. Trycket på en ökning av omkostnaderna i den kommunala ekonomin dämpas inom den kommunala ekonomin som helhet av ett minskat behov av utbildningstjänster, vilket är en följd av den sjunkande nativiteten. En realisering av de besparingar som det minskade utbildningsbehovet gör möjliga förutsätter att man i de kommuner där behovet av tjänster sjunker dimensionerar antalet daghem och skolor samt personalen inom småbarnspedagogik och undervisning i rask takt i förhållande till de krympande årsklasserna för barn. Det minskade behovet av utbildningstjänster är dock en aning uppmjukat i utvecklingsprognosen, eftersom det bedöms att omdimensioneringen av antalet daghem och skolor realiserar långsammare än i den kalkylerade prognosen.

Utgifterna i den kommunala ekonomin ökar ganska snabbt under ramperioden. Under 2019 ökar verksamhetsutgifterna på grund av löneförhöjningarna inom kommunsektorn och att nedskärningen av semesterpenningen enligt konkurrenskraftsavtalet upphör. Under ramåren fortsätter verksamhetsutgifterna att öka, eftersom inkomstutvecklingen väntas öka en aning på grund av trycket på lönehöjningar på arbetsmarknaden. Det ökade behovet av social- och hälsovårdstjänster som orsakas av befolkningens stigande medelålder ökar verksamhetskostnaderna.

Nettoinvesteringarna i den kommunala ekonomin är sett till den historiska utvecklingen på hög nivå. Investeringsutgifterna fortsätter att öka allt snabbare innevarande år, eftersom byggandet av sjukhus och skolor samt infrastrukturinvesteringarna fortsätter i stor omfattning. Därefter bedöms

investeringarna under ramperioden bli kvar på en hög nivå, eftersom de aktuella byggprojekten pågår under många år och investeringstrycket förblir betydande.

Antalet anställda inom den kommunala ekonomin 2018 var knappt 420 000 personer. I utvecklingsprognosen bedöms antalet anställda minska en aning fram till 2020 och därefter bli kvar på nivån för 2020 under hela ramperioden. Det beräknade minskade antalet anställda under 2019 och 2020 beror bl.a. på bolagisering samt de diskretionära åtgärder i statsminister Sipiläs regeringsprogram som ingår i utvecklingsprognosen och vars effekt beräknas bli försenad och utfalla de nämnda åren. Till dessa hör bl.a. effektiviseringen av ordnandet av den specialiserade sjukvården och utvecklingen av närstående- och familjevården.

Över hälften av inkomsterna i den kommunala ekonomin består av skatteinkomster. Kommunernas skatteinkomster ökar synnerligen snabbt 2019 jämfört med 2018, vilket bl.a. beror på att lönesumman ökar, ovanligt stora skatteåterbärningar det föregående året samt en ökning av engångsnatur av skatteinkomsterna med 150 miljoner euro, som härrör från övergången till slutförande av beskattningen vid olika tidpunkter för enskilda skattskyldiga. Dessutom steg den genomsnittliga kommunalskattesatsen från ingången av 2019 med 0,04 procentenheter till 18,88 procent. Förändringarna i kommunalskattesatsen ökar kommunernas skatteinkomster med ca 40 miljoner euro. Från ingången av 2020 ökar kommunernas skatteinkomster under ramperioden med i medeltal drygt 3 procent per år. Ökningen av skatteinkomsterna upprätthålls av bl.a. en höjd förtjänstnivå.

De statsandelar som kommunerna får minskar 2019. Justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna utifrån de realiserade utgifterna för 2016 minskar statsandelen för kommunal basservice med drygt 200 miljoner euro. I överensstämmelse med statsminister Sipiläs regeringsprogram görs det dessutom ingen indexhöjning i kommunernas statsandelar 2019. Däremot ökar statsandelarna avsevärt 2020. Bakom ökningen ligger bl.a. justeringen uppåt av kostnadsfördelningen utifrån de realiserade utgifterna för 2017 med ca 100 miljoner euro, kompensationen för tilläggsnedskärningen av semesterpenningen enligt konkurrenskraftsavtalet med 237 miljoner euro samt upphörandet av nedskärningen av semesterpenningen och frysningen av statsandelsindexet för basservice. Från ingången av 2020 justeras statsandelarna igen genom ändringar i statsandelsindexet. Under ramperioden ökar statsandelarna också på grund av kompensationen till kommunerna för förlorade skatteinkomster.

Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i den kommunala ekonomin förblir enligt kalkylen över utgiftstrycket negativ med 1,2—1,7 miljarder euro under hela ramperioden. Också kommunernas lånestock fortsätter att växa i rask takt.

Tabell 14. Den kommunala ekonomins utveckling till 2023, enligt kommunernas bokföring, md euro, gängse priser

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Resultatbildning						
1. Verksamhetsbidrag	-28,5	-29,4	-30,6	-31,7	-32,9	-34,1
2. Skatteinkomster	22,4	23,8	24,6	25,5	26,3	27,0
3. Statsandelar, driftsekonomin	8,5	8,3	9,3	9,4	9,8	10,2

Tabell 14. Den kommunala ekonomins utveckling till 2023, enligt kommunernas bokföring, md euro, gängse priser

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
4. Finansiella intäkter och kostnader, netto	0,3	0,3	0,2	0,1	0,0	-0,1
5. Årsbidrag	2,7	2,9	3,4	3,3	3,2	3,1
6. Avskrivningar	-2,7	-2,8	-2,9	-3,0	-3,1	-3,2
7. Extraordinära poster, netto	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
8. Räkenskapsperiodens resultat	0,0	0,1	0,5	0,3	0,1	-0,1
Finansiering						
9. Årsbidrag	2,7	2,9	3,4	3,3	3,2	3,1
10. Extraordinära poster	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Korrigeringsposter till internt tillförda medel	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
12. Intern finansiering, netto	2,4	2,6	3,1	2,9	2,8	2,7
13. Investeringar i anläggningstillgångar	-4,8	-5,0	-5,2	-5,2	-5,2	-5,2
14. Finansieringsandelar och försäljningsinkomster	0,9	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8
15. Investeringar, netto	-3,8	-4,1	-4,3	-4,3	-4,5	-4,4
16. Finansieringsbehov (intern finansiering-investeringar)	-1,5	-1,5	-1,2	-1,5	-1,6	-1,7
17. Lånestock	19,4	21,0	22,2	23,8	25,5	27,2
18. Likvida medel	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
19. Nettoskuld (lån-likvida medel)	13,4	15,0	16,2	17,7	19,4	21,2

7. Arbetspensionsanstalter och övriga socialskyddsfonder

Arbetspensionssystemet

Även om arbetspensionssystemet i Finland regleras av flera pensionslagar, bestäms pensionerna i regel på samma grunder i de enskilda lagarna. Finansieringen av pensionsutgifterna varierar enligt pensionslag varför finansieringsgrunderna inom arbetspensionssektorn inte kan beskrivas med en enda regel. Finansieringsgrunderna kan dock bedömas genom att man separat ser på de viktigaste pensionslagarna.

Finlands arbetspensionssystem är ett delvis fonderat system, eftersom en del av finansieringen av arbetspensionerna kommer från pensionsmedel som fonderats på förhand och från avkastningen från dem. Arbetspensionerna finansieras dock huvudsakligen genom arbetspensionsavgifter som årligen tas ut av arbetstagare och arbetsgivare. Dessutom finansieras statsanställda arbetstagares samt företagares, lantbruksföretagares och sjömäns pensioner delvis ur statsbudgeten. Arbetstagarnas pensionsavgift är lika stor enligt alla pensionslagar. Pensionerna intjänas nästan på samma sätt enligt alla pensionslagar och grundar sig på inkomsterna under hela arbetskarriären. Ålderspensioner som börjar betalas ut reduceras genom en livslängdkoefficient som beaktar ökningen av förväntat antal levnadsår. De löpande pensionerna höjs årligen med arbetspensionsindex som till 80 procent påverkas av förändringen i konsumentpriser och till 20 procent av förändringen i löntagarnas inkomstnivå.

Den pensionsreform som trädde i kraft vid ingången av 2017 höjer gradvis den lägsta åldern för ålderspension till 65 år fram till år 2027. Från och med 2030 kopplas åldern för ålderspension till utvecklingen av det förväntade antalet levnadsår så att förhållandet mellan tiden i arbetet och pensionstiden förblir på samma nivå som 2025. För att förhållandet mellan pensionstiden och tiden i arbetet ska kunna bevaras granskas utvecklingen av arbetskarriärerna och den ekonomiska och sociala hållbarheten i fråga om hela arbetspensionssystemet regelbundet. I samband med reformen infördes det en ny pensionsform, arbetslivspensionen, vid sidan av invalidpensionen, och deltidspensionen ersattes med partiell förtida ålderspension. Därtill ändrades bestämmelserna om pensionstillväxt och beslutades att sättet för hur livslängskoefficienten räknas ut ska bli flackare än för närvarande från och med 2027.

Till **lagen om pension för arbetstagare inom den privata sektorn (ArPL)** hör närmare två tredjedelar av arbetskraften. Av de arbetspensionsavgifter som följer ArPL fonderas en del individuellt och resten av avgiften går till att finansiera de nuvarande pensionsutbetalningarna genom ett fördelningssystem. Pensionsavgifterna ska ligga på en nivå som garanterar utbetalningen av pensionerna och den fondering som krävs i lagstiftningen. Fonderingsgraden inom ArPL-systemet, dvs. pensionsmedlen i förhållande till pensionsansvaret, var vid utgången av 2015 ca 27 procent (beräknad med en reell diskontoränta på 2,5 procent).

Arbetsmarknadens centralorganisationer har kommit överens om en s.k. EMU-buffert inom ArPL-systemet. Som målsatt nivå för EMU-bufferten har det avtalats om ett belopp som motsvarar 2,5 procent av den privata sektorns årliga lönesumma. Tanken med bufferten är att under vissa villkor möjliggöra en tillfällig sänkning av arbetspensionsavgifterna under negativa konjunkturförhållanden. När man kommer överens om användningen av bufferten måste man på motsvarande sätt komma överens om en senare höjning av arbetspensionsavgiften, så att bufferten återställs.

Företagarnas (ca 9 procent av de försäkrade), lantbruksföretagarnas och sjömannens pensionsutgifter finansieras genom inkomsterna av avgifterna samt till den överskjutande delen ur statsbudgeten.

Det kommunala pensionssystemet omfattar drygt 20 procent av de försäkrade. I det kommunala pensionssystemet har man försökt avpassa pensionsavgiften på ett sådant sätt att pensionssystemet står på stadig grund och pensionsavgiftens nivå är stabil i framtiden.

De arbetstagare som är försäkrade inom **statens pensionssystem** (ca 6 procent av de försäkrade) och statens arbetsgivare betalar sina pensionsavgifter till Statens pensionsfond (VER). Från Statens pensionsfond överförs årligen medel till statsbudgeten för att täcka statens pensionsutgifter. Det belopp som överförs är för närvarande 40 procent av de utgifter som föranleds av statens pensioner, och resten av pensionsutgifterna täcks direkt ur statsbudgeten.

Tack vare förhandsfonderingen av pensioner har arbetspensionssektorn under sin historia uppvisat ett stort överskott. Ökningen av den andel av befolkningen som är i pensionsåldern ökar pensionsutgifterna, vilket har lett till att arbetspensionsanstaltnas överskott minskat. Tack vare förhandsfonderingen är kapitalinkomsterna emellertid avsevärda, varför pensionsfonderna inte formellt börjar upplösas, även om pensionsutgifterna överstiger avgiftsinkomsterna. Totalt sett har arbetspensionsanstaltnas överskott i förhållande till BNP minskat från i genomsnitt dryga tre procent under 2000-talets första årtionde till 1,1 procent 2018. Under de närmaste åren beräknas

överskottet hålla sig ungefär på föregående års nivå. Också arbetspensionsanstalterna inom den privata sektorn hör enligt nationalräkenskaperna till den offentliga ekonomin och deras tillgångar betraktas som tillgångar inom de offentliga finanserna. Arbetspensionsanstalternas överskott används emellertid inte för att amortera på bruttoskulden inom de offentliga finanserna, utan överskottet ska placeras på nytt för att arbetspensionstillgångarnas realvärde inte ska minska.

Övriga socialskyddsfonder

Övriga socialskyddsfonder omfattar andra enheter som utför uppgifter i anknytning till social trygghet som fastställts för den offentliga makten. Det är bl.a. fråga om Folkpensionsanstalten (FPA) och enheter som sköter det inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringssystemet. FPA:s verksamhet finansieras enligt lag med de försäkrades och arbetsgivarnas sjukförsäkringsavgifter och med den offentliga sektorns andelar. Den statliga andelen av FPA:s finansiering 2018 var ca 77 procent, andelen försäkringsavgifter ca 18 procent och kommunernas andel ca 5 procent. År 2018 var de totala kostnaderna för FPA:s förmånsfonder ca 15,4 miljarder euro. FPA:s förmånsfonder är folkpensionsfonden, sjukförsäkringsfonden och allmänna fonden för social trygghet.

Det är Sysselsättningsfonden och arbetslöshetskassorna som svarar för skötseln av det inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringssystemet. De inkomstrelaterade arbetslöshetsutgifterna finansieras genom arbetslöshetsförsäkringspremier som tas ut av anställda och arbetsgivare (ca 55 %), statsandelar (ca 40 %) och arbetslöshetskassornas medlemsavgifter (ca 5 %). År 2018 betalade arbetslöshetskassorna ut totalt 1,9 miljarder euro i förmåner. Arbetslöshetsförsäkringsfonden har en konjunkturbuffert vars nettoskuld eller nettoställning får vara högst ett belopp som motsvarar de årliga utgifterna för en arbetslöshetsgrad på 7 procent (år 2018 något över 2 miljarder euro, alltså nästan en procent i förhållande till BNP).

De övriga socialskyddsfondernas finansiering är på medellång sikt i balans, men finansieringsbalansen kan variera något årligen i och med att buffertfonder används. På 2000-talet har de övriga socialskyddsfonderna avvikit från balansen årligen med högst 0,4 procent i förhållande till BNP.

8. Sammanfattning av åtgärderna på statsfinansiell nivå

8.1. Den totala omfattningen av åtgärderna samt tidtabellen för dem

I tabellen nedan presenteras den kumulativa effekt som de beslut om inkomster och utgifter som fattats av statsminister Sipiläs regering har på de offentliga finanserna åren 2016—2023, exkl. en del av de anslagsökningar inom ramen som till största delen är tidsbundna. De åtgärder som försämrar balansen inom statsfinanserna har angetts som minusposter och de åtgärder som stärker balansen som plusposter. Effekterna anges i förhållande till förra valperiodens sista plan för de offentliga finanserna, dvs. den tekniska plan för de offentliga finanserna som utarbetades våren 2015.

I den tekniska planen för de offentliga finanserna 2020—2023 görs det vissa antaganden bland annat om de anslag som behövs för anskaffningar av jaktplan under ramperioden. I dessa frågor tar dock nästa regering ställning i dess första plan för de offentliga finanserna, och därför ingår de inte i tabellen nedan.

Regeringsprogrammets anpassningsåtgärder och satsningar på spetsprojekt

I statsminister Sipiläs regeringsprogram enades man om åtgärder som minskar utgifterna eller höjer avgiftsinkomsterna (bilaga 6) och som eftersträvades för en anpassning av den offentliga ekonomin med ett nettobelopp på cirka 4 miljarder euro på 2019 års nivå. Effekterna av ändringarna i beskattningsgrunderna ingår inte i denna helhet.

Efter utarbetandet av den ursprungliga förteckningen har det gjorts ändringar i förteckningen över anpassningsåtgärderna. Åtgärdernas effekter har preciserats under beredningen (t.ex. ändrade konsekvensbedömningar, indexutvecklingen har varit mycket lägre än vad som tidigare uppskattades). Även sparlistan har ändrats på grund av olika beslut. Besluten om de första ersättande ytterligare besparingarna fattades redan hösten 2015 och under våren 2016. Bland annat som en följd av den minskade besparingseffekten av indexfrysningarna fattades det beslut om ytterligare besparingar gällande utgifterna, men även om man beaktar dessa bedömer man i nuläget att indexfrysningarnas effekt blir mindre än den ursprungliga bedömningen. Regeringen beslutade också att halvera landskapsindexet, men denna sparåtgärd kommer inte att verkställas eftersom reformen inte förverkligas.

Däremot har statsminister Sipiläs regering beslutat om permanenta anslagstillägg i fråga om vissa objekt, vilket sänker anpassningseffekten med sammanlagt cirka 0,2 miljarder euro på 2019 års nivå. Dessutom höjdes nivån på finansieringen för bastrafikledshållningen med cirka 0,3 miljarder euro från och med 2022 i enlighet med de parlamentariska gruppernas ställningstaganden.

Det totala beloppet av den offentliga ekonomins anpassningseffekt på 2019 års nivå enligt statsminister Sipiläs regeringsprogram (bilaga 6) har uppdaterats och uppskattas till knappt 3 miljarder euro. Anpassningen har även beaktats i den tekniska ramen för 2020—2023.

Osäkerhetsfaktorerna gäller särskilt bedömningen av anpassningseffekterna av åtgärder som är beroende av kommunernas beslut. Genom vissa åtgärder i fråga om kommunernas statsandelsåligganden och kundavgifter strävade man efter en besparing på knappt 0,9 miljarder euro inom den offentliga ekonomin. Vad gäller detta bedöms endast en anpassning på cirka 0,3 miljarder euro bli verkställd före 2019¹⁾. Denna bedömning är dock mycket osäker, eftersom det inte finns exakta uppgifter om de åtgärder som har genomförts i kommunerna. Å andra sidan har en del kommuner enligt kommunarbetsgivarens enkät om sparåtgärder i fråga om personalen anpassat sin ekonomi genom andra metoder (enkäten omfattade 68 procent av personalen inom kommunerna).

Statsminister Sipiläs regering beslutade att rikta en engångssatsning på 1,6 miljarder euro på spetsprojekt och en minskning av det eftersatta underhållet under åren 2016—2018. Spetsprojektet skulle i huvudsak finansieras med utdelningsinkomster och försäljning av statens aktieinnehav, och utöver det täcktes 330 miljoner euro genom att upphäva ramfinansieringen av Centrumslingan. Regeringens beslut höjde målet för intäktsföringen vad gäller dividendinkomsterna och inkomsterna från aktieförsäljningen. Under åren 2016—2017 var de influenta ovannämnda in-

¹⁾ En del av de strukturella reformerna, bl.a. effektiviseringen av ordnandet av den regionala specialiserade sjukvården och utvecklingen av närstående- och familjevården, kräver längre tid än beräknat för att besparingarna ska realiseras, och effekterna kan således inte synas på 2019 års nivå.

komstpостerna mindre än det mål som sattes upp i början av regeringsperioden, eftersom aktieförsäljningen var mindre än väntat. Finansieringsunderskottet täcktes med inkomsterna av engångsnatur från den förtida återbetalningen av exportkrediter våren 2018. Finansieringen av spetsprojekten upphör enligt planen och endast de sista utbetalningarna på några miljoner euro blir kvar till nästa valperiod.

Socialskyddsavgifter

Den förbättrade ekonomiska situationen har redan delvis gjort det möjligt att sänka socialskyddsavgifterna under åren 2018—2019. I och med att arbetslöshetsutgifterna började sjunka blev det möjligt att sänka arbetslöshetsförsäkringspremien med totalt 1 procentenhet under åren 2018—2019. Om den gynnsamma ekonomiska situationen fortgår kommer premien sannolikt att sänkas ytterligare, förutsatt att det inte fattas beslut om att öka Sysselsättningsfondens konjunkturbuffert. Den privata sektorns arbetspensionsförsäkringspremie bedöms under de närmaste åren förbli oförändrad på dess nuvarande nivå på 24,4 procent. De delvis temporära nedsättningarna av sjukförsäkringspremier som det avtalades om i konkurrenskraftsavtalet upphör vid utgången av innevarande år.

Ändringar i beskattningsgrunderna

Målet för skattepolitiken i statsminister Sipiläs regering var att öka tillväxten, företagandet och sysselsättningen. I regeringsprogrammet ingick både sådana åtgärder som skärper beskattningen och sådana som lindrar den. Statsminister Sipiläs regering har lindrat beskattningen av arbete med sammanlagt 1,4 miljarder euro. Dessutom har skatteintäkterna från förvärvsinkomsterna minskat med cirka 950 miljoner euro under 2016—2019 på grund av indexjusteringarna i skatteskalorna. De största lättnaderna har infallit i början av regeringsperioden då beskattningen sänktes som en del av konkurrenskraftsavtalet 2017. Vid beskattningen av löneinkomster har man följt regeringsprogrammet och inte skärpt beskattningen under regeringsperioden.

Konsumtionsbeskattningen skärptes i och med att tobaksaccisen och alkoholskatten höjdes. Beskattningen av bränslen har skärpts, och beskattningen av kombinerad produktion av el och värme har styrts i en mer utsläppssnål riktning. I enlighet med regeringsprogrammets reform av trafikskatterna sänkte man bilskatten stegvis och höjde fordonsskatten. Utöver de åtgärder som fastställts i regeringsprogrammet verkställde regeringen även många andra skatteåtgärder. Under nuvarande valperiod har det gjorts skattelättnader för ett nettobelopp på 1,4 miljarder euro.

Under regeringsperioden bedöms det totala skatteuttaget sjunka med 1,6 procentenheter så att det är 42,3 procent år 2019. Det totala skatteuttaget bedöms sjunka också under ramperioden på grund av att intäkterna från punktskatterna och bil- och fordonsskatten ökar långsammare än totalproduktionen.

Största delen av de skattepolitiska åtgärderna i statsminister Sipiläs regering har genomförts 2016—2019, men effekterna av vissa åtgärder kommer att synas i början av ramperioden. Till exempel fordonsskattelättnaden på 50 miljoner euro syns till fullo först år 2020. I enlighet med tidigare praxis kommer det antagligen att göras sådana årliga justeringar i beskattningen av förvärvsinkomster som motsvarar den höjda inkomstnivån eller inflationen.

Enligt statsminister Sipiläs regeringsprogram har kommunerna kompenserats för de konsekvenser som ändringarna i beskattningsgrunderna har haft. Fastighetsskatten höjdes för två år under regeringsperioden. De ändringar som gäller beskattningen behandlas för statsfinansernas del mer ingående i avsnitt 5.4 och för den kommunala ekonomins del i avsnitt 6.2.

Minskning av kommunernas, landskapens och hela den offentliga sektorns utgifter

Statsminister Sipiläs regering beslutade i planen för de offentliga finanserna för 2018—2021 att den besparing på 1 miljard euro i kommunernas utgifter som ingick i regeringsprogrammet utvidgas så att den gäller hela den offentliga ekonomin.

Vi utarbetandet av planen för de offentliga finanserna 2020—2023 används följande metoder vid beredning och/eller genomförande för att förverkliga den s.k. JTS-miljarden 2020—2029:

Utvecklandet av digitaliseringen av statens verksamhet och produktiviteten, där statens samtliga omkostnader minskas med 0,5 procent per år från och med 2020 (exkl. justitieministeriets, inrikesministeriets och försvarsministeriets förvaltningsområden och Tullens omkostnader för vilka målet är 0,3 procent). Sparpotentialen är cirka 250 miljoner euro, varav spareffekterna 2020—2023 har beaktats i den tekniska utvecklingen.

Åtgärdsprogrammet för minskande av kommunernas uppgifter och skyldigheter, där potentialen omfattar cirka 0,3 miljarder euro i besparingar eller minskade kostnader inom hela den offentliga ekonomin före 2029. Uppskattningen är fortfarande mycket osäker vad gäller flera åtgärder. En del av åtgärderna har även haft en koppling till framskridandet av landskaps- och vårdreformen, och i fråga om alla åtgärder är lagstiftningen ännu inte klar. De verkliga effekterna syns först senare och är delvis beroende även av kommunernas egna åtgärder.

Beredningen har också innefattat ett incitamentsystem för digitalisering i kommunerna, och där har sparpotentialen bedömts bli cirka 0,1 miljard euro. Besluten om den statsrådsförordning som gäller detta fattas av nästa regering, och därför har ansökningen om statsunderstöd ännu inte öppnats.

Målet för det gällande programmet för en effektivisering av lokalerna inom statsförvaltningen är besparingar för 100 miljoner euro före 2023. Avsikten är att effektiviseringsprogrammet ska fortsätta fr.o.m. 2023 fram till 2029 så att ytterligare besparingar på 50 miljoner euro nås.

Enligt bedömningarna kommer cirka en tredjedel av JTS-miljarden att förverkligas med den lagstiftning som stiftats och de genomförandebeslut som fattats hittills.

Konkurrenskraftsavtalet

Det konkurrenskraftsavtal som ingicks 2016 innehåller både element som stärker de offentliga finanserna och element som försämrar dem. Om avtalet ökar sysselsättningen som förväntat och om staten och kommunerna fullt ut kan utnyttja den besparingspotential som uppstår i och med förlängningen av arbetstiden, kommer avtalets effekt på de offentliga finanserna att vara så gott som neutral på längre sikt. En stor del av det svängrum som avtalet innebär för de offentliga finanserna används med andra ord till att sänka den totala skattegraden, som i Finland är förhållan-

devis hög. Detta i sin tur skapar möjligheter till ökad ekonomisk aktivitet. Det bör också noteras att de svårbedömda positiva effekter som främjandet av lokala avtal och införandet av Finlands modell har på de offentliga finanserna inte ingår i uppskattningen. Siffrorna i tabellen baserar sig på den uppskattning av konkurrenskraftsavtalets effekter som gjordes hösten 2016.

Tabell 15. De sammantagna effekterna av de beslut som gäller inkomster och utgifter, kumulativa, md euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Beslut som minskar statens anslag	0,9	1,4	1,8	2,0	2,1	2,1	2,2	2,2
Beslut som ökar statens anslag	-0,2	-0,5	-0,7	-0,7	-0,7	-0,8	-1,1	-1,1
Uppskattad effekt av indexfrysningar och kompenserande besparingar	0,0	0,2	0,4	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Tilläggsåtgärder av engångsnatur på spetsprojekt, netto	-0,3	-0,4	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Konkurrenskraftsavtalet, inkl. kompensation för ändringar i skattegrunderna	0,0	-0,9	-0,8	-0,8	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
Kompensationen i statsandelarna till kommunerna för skatteinkomst-ändringar	-0,3	-0,4	-0,5	-0,7	-0,9	-1,1	-1,3	-1,3
Beslut som ökar statens skatteinkomster	0,2	0,6	0,8	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3
Beslut som minskar statens skatteinkomster (exkl. justeringarna av förtjänstnivå- och konsumentprisindex i förvärvsinkomstbeskattningen)	-0,3	-0,5	-1,0	-1,3	-1,4	-1,4	-1,4	-1,4
Övriga beslut som ökar statens inkomster	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Åtgärder av engångsnatur som påverkar inkomsterna (finansiering av spetsprojekten)	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Effekterna på saldot för statsfinanserna, netto	0,1	-0,6	-0,3	0,5	0,2	0,1	-0,4	-0,4
Regeringsåtgärder som ökar kommunernas inkomster	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Nettoeffekten av statens åtgärder på kommunernas skatteinkomster	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Konkurrenskraftsavtalet, inkl. kompensation för ändringar i skattegrunderna	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Kompensationen i statsandelarna till kommunerna för skatteinkomst-ändringar	0,3	0,4	0,5	0,7	0,9	1,1	1,3	1,3
Effekterna av statens övriga åtgärder på den kommunala ekonomin	0,0	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3

Tabell 15. De sammantagna effekterna av de beslut som gäller inkomster och utgifter, kumulativa, md euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Höjningar av kommunernas skattesatser	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Effekterna på saldot för den kommunala ekonomin, netto	0,2	0,5	0,6	1,0	1,1	1,3	1,5	1,5
Höjningar av socialskyddsavgifterna, utgiftsbesparingar och indexbesparingar	0,7	0,7	0,3	0,3	-0,1	-0,5	-0,4	-0,4
Konkurrenskraftsavtalet	0,0	-0,3	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Effekterna på saldot för socialskyddsfonderna, netto	0,7	0,4	0,0	-0,6	-0,3	-0,7	-0,7	-0,7
Effekterna på saldot för de offentliga samfunden, netto	1,0	0,3	0,3	0,8	1,1	0,7	0,5	0,5
I förhållande till totalproduktionen	0,4 %	0,2 %	0,1 %	0,3 %	0,4 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %

8.2. Åtgärder inriktade på utgifterna inom den offentliga ekonomin

I tabellen nedan presenteras den årliga förändring (netto) som blir resultatet av de åtgärder som statsminister Sipiläs regering fattat beslut om i fråga om utgifterna inom den offentliga ekonomin under perioden 2016—2023¹⁾. I tabellen ingår också den sammanlagda effekten av de åtgärder som de föregående regeringarna beslutade om.

Statsminister Sipiläs regerings största besparingar gäller överföringsutgifterna till hushållen. Till största delen gäller besparingarna periodens början och år 2019, vilket beror på att satsningarna av engångsnatur på spetsprojekt under åren 2016—2018 inte är med. Från och med 2022 beror de ökade konsumtionsutgifterna på att nivån på anslagen till bastrafikledshållningen höjs.

Tabell 16. Åtgärder som inverkar på utgifterna i de offentliga finanserna, årlig förändring, netto, md euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Konsumtionsutgifter	-0,1	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0	-0,3	0,0
Överföringsutgifter till näringslivet	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Överföringsutgifter till hushållen	0,3	0,5	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Övriga överföringsutgifter	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Realinvesteringsutgifter	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Övriga utgifter	-0,1	0,0	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt	0,4	0,8	0,4	0,7	0,0	0,0	-0,3	0,0
Behovsprövade åtgärder som vidtogs under förra valperioden	-0,1	0,2	-0,3	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0

¹⁾ I tabellen har de åtgärder som försämrar balansen inom statsfinanserna angetts som minusposter och de åtgärder som stärker balansen på motsvarande sätt som plusposter.

8.3. Åtgärder inriktade på inkomsterna inom den offentliga ekonomin

Åtgärder i fråga om inkomsterna inom den offentliga ekonomin

I tabellen nedan presenteras uppgifter om det tidsmässiga genomförandet (netto) av beslutsbase-
rade åtgärder som inverkar på inkomsterna i de offentliga finanserna under åren 2016—2023.
Med netto avses den sammanräknade effekten av åtgärder som ökar och minskar inkomsterna. I
tabellen har man även beaktat de ändringar i beskattningsgrunderna som fastställdes under förra
valperioden, kommande indexjusteringar av beskattningsgrunderna för förvärvsinkomstskatten
samt sådana faktorer av engångsnatur som kan ändra beskattningen tidsmässigt. De förändringar
som statsminister Sipiläs regering beslutat om infaller till största delen under de första åren av
regeringsperioden. De siffror som presenteras i planen för de offentliga finanserna innehåller be-
slutade åtgärder och deras uppskattade ekonomiska konsekvenser. Planerade åtgärder ingår inte.

Tabell 17. Åtgärder som inverkar på inkomsterna i de offentliga finanserna, årlig förändring, netto, md euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Skatter på förvärvsinkomster	-0,4	-0,8	-0,5	-0,2	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Skatter på kapital	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Samfundsskatter	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Övriga direkta skatter	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Mervärdesskatter	0,0	-0,2	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Övriga indirekta skatter	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Socialskyddsavgifter som arbetsgivaren betalar	0,2	-1,5	-0,7	-0,7	0,2	-0,2	0,0	0,0
Socialskyddspremier som de försäkrade betalar	0,4	0,4	0,3	0,1	0,4	-0,3	0,0	0,0
Totalt	0,5	-1,7	-0,9	-0,8	0,1	-1,0	-0,5	-0,5

9. Uppskattning av de offentliga samfundens inkomster och utgifter

Tabell 18. Statsförvaltningen enligt nationalräkenskaperna, md euro

	2018*	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**
Direkta skatter	14,9	15,7	16,1	16,8	17,5	18,0
Skatter på produktion och import	33,1	33,5	34,1	34,7	35,3	35,9
Socialskyddsavgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Skatter och socialskyddsavgifter sammanlagt 2)	48,7	49,8	50,9	52,2	53,5	54,7
Övriga inkomster 3)	9,0	9,0	9,0	8,9	9,0	9,1
varav ränteinkomster	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Inkomster sammanlagt	57,7	58,8	59,9	61,2	62,6	63,8
Konsumtionsutgifter	13,6	13,8	14,3	14,7	15,2	15,7

Tabell 18. Statsförvaltningen enligt nationalräkenskaperna, md euro

	2018*	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**
Subventioner och övriga inkomstöverföringar	40,2	40,2	41,0	41,9	42,7	43,8
varav till andra offentliga samfund	28,4	28,4	28,9	29,4	30,0	30,9
Ränteutgifter	1,9	1,9	1,9	2,0	2,1	2,3
Kapitalutgifter 4)	4,7	4,6	4,5	4,3	4,6	4,7
Utgifter sammanlagt	60,4	60,6	61,7	62,9	64,6	66,5
Nettokreditgivning (+) / nettoupplåning (-)	-2,7	-1,8	-1,8	-1,7	-2,0	-2,6

Tabell 19. Lokalförvaltningen enligt nationalräkenskaperna, md euro

	2018*	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**
Skatter och socialskyddsavgifter	22,5	23,9	24,6	25,6	26,4	27,1
varav kommunalskatt	18,8	20,1	20,7	21,5	22,2	22,9
samfundsskatt	1,9	2,0	2,0	2,1	2,2	2,3
fastighetsskatt	1,8	1,9	1,9	1,9	2,0	2,0
Övriga inkomster 2)	19,3	19,5	20,8	21,2	21,8	22,6
varav ränteinkomster	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
varav inkomstöverföringar från staten	14,3	14,2	15,3	15,5	16,1	16,6
Inkomster sammanlagt	41,8	43,4	45,4	46,8	48,2	49,7
Konsumtionsutgifter	35,7	36,8	38,3	39,7	41,2	42,7
varav löner och kollektiva avgifter	21,5	21,9	22,6	23,2	23,9	24,5
Inkomstöverföringar	2,7	2,7	2,7	2,8	2,9	3,0
varav sociala förmåner och sociala understöd	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
subventioner och övriga inkomstöverföringar	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9
ränteutgifter	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3
Kapitalutgifter 3)	5,2	5,7	5,9	5,9	6,0	5,9
Utgifter sammanlagt	43,6	45,2	46,9	48,4	50,1	51,6
Nettokreditgivning (+) / nettoupplåning (-)	-1,8	-1,8	-1,5	-1,7	-1,9	-1,9

Tabell 20. Arbetspensionsanstalterna

	2018*	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**
Investeringsinkomster	4,3	4,5	4,8	5,2	5,6	6,1
Socialskyddsavgifter	22,2	23,1	24,0	24,8	25,5	26,1
varav arbetsgivarnas avgifter	15,4	15,7	15,9	16,4	16,9	17,3
de försäkrades premier	6,8	7,4	8,1	8,3	8,6	8,8
Inkomst- och kapitalöverföringar från offentliga samfund	2,3	2,3	2,3	2,4	2,5	2,6
Övriga inkomster	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Inkomster sammanlagt	29,1	30,2	31,5	32,7	33,9	35,2

Tabell 20. Arbetspensionsanstalterna

	2018*	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**
Konsumtionsutgifter	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Sociala förmåner och sociala understöd	23,7	24,7	25,6	26,6	27,7	28,9
Övriga utgifter	2,2	2,2	2,3	2,3	2,4	2,5
Utgifter sammanlagt	26,6	27,7	28,7	29,8	30,9	32,2
Nettokreditgivning (+) / nettouplåning (-)	2,5	2,5	2,8	2,9	3,0	3,0

Tabell 21. Övriga socialskyddsfonder

	2018*	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**
Investeringsinkomster	0,03	0,03	0,04	0,04	0,05	0,05
Socialskyddsavgifter	5,78	5,30	6,14	5,89	6,06	6,17
varav arbetsgivarnas avgifter	2,45	2,10	2,72	2,64	2,71	2,77
de försäkrades premier	3,33	3,20	3,42	3,25	3,35	3,40
Inkomst- och kapitalöverföringar från offentliga samfund	13,23	13,21	12,59	12,78	12,79	12,98
Övriga inkomster	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
Inkomster sammanlagt	19,07	18,58	18,79	18,74	18,93	19,22
Konsumtionsutgifter	2,98	3,09	3,19	3,18	3,26	3,22
Sociala förmåner och sociala understöd	14,23	14,04	14,12	14,23	14,48	14,84
Övriga utgifter	1,14	1,08	1,09	1,10	1,12	1,17
Utgifter sammanlagt	18,35	18,21	18,40	18,50	18,87	19,22
Nettokreditgivning (+) / nettouplåning (-)	0,72	0,36	0,40	0,23	0,05	0,00

Prognos för den offentliga ekonomin vid oförändrad politik**Tabell 22. Inkomster och utgifter vid oförändrad politik**

	2018*	2018*	2019**	2020**	2021**	2022**	2023**
	nivå, md euro		% av BNP				
Inkomster vid oförändrad politik, sammanlagt	122,7	52,5	52,3	52,2	52,0	51,9	51,9
Utgifter sammanlagt vid oförändrad politik	124,0	53,1	52,6	52,2	52,0	52,2	52,5

Finansminister

Petteri Orpo

Avdelningschef, budgetchef

Hannu Mäkinen

BILAGA 1

I kalkylerna använda prognoser och antaganden

BILAGA 2

Justeringar av pris- och kostnadsnivån i ramarna för statsfinanserna

BILAGA 3

Ändringar i prognosen för den offentliga ekonomin jämfört med den föregående planen för de offentliga finanserna

BILAGA 4

Riskerna i den ekonomiska utvecklingen och den ekonomiska utvecklingens effekter på de offentliga finanserna

BILAGA 5

Stabilitetsprogrammet

SÄNDLISTA

Riksdagens centralkansli

Republikens presidents kansli

Ministerierna

FÖR KÄNNEDOM

Finansutskottets sekretariat

Riksdagens räkenskapsbyrå

Statens revisionsverk

BILAGA 1 I kalkylerna använda prognoser och antaganden

Utgifts- och inkomstposterna i planen för de offentliga finanserna samt justeringarna av pris- och kostnadsnivån grundar sig på nedanstående oberoende prognos från finansministeriets ekonomiska avdelning. Prognosen har uppdaterats den 22 mars.¹⁾

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
BNP, volymförändring	2,7	2,3	1,7	1,4	1,2	1,0	0,7
BNP, prisförändring	0,9	1,9	1,7	2,0	2,0	1,9	1,9
BNP, värde, mn euro	223 892	233 555	241 680	249 768	257 609	265 127	272 075
BNI, värde, mn euro	224 565	232 880	241 424	249 512	257 353	264 871	271 819
Konsumentprisindex, ändring, %	0,7	1,1	1,2	1,5	1,7	1,8	1,8
Inkomstnivåindex, ändring, %	0,2	1,8	2,8	3,3	3,1	3,0	3,0
Byggnadskostnadsindex, ändring, %	0,3	2,3	2,1	2,3	2,4	2,2	2,0
Basprisindex på hemmamarknaden, ändring, %	4,9	4,7	2,3	2,4	2,3	2,1	2,0
Arbetslöshetsgrad, %	8,6	7,4	6,3	6,1	6,0	6,1	6,3
Lönesumma, förändring, %	2,2	4,7	4,0	3,7	3,4	2,8	2,6
Kort ränta, 3 mån, %	-0,3	-0,3	-0,2	0,1	0,4	0,6	0,8
Lång ränta, 10 år, %	0,5	0,7	0,8	1,4	2,0	2,5	2,9
ArPL-index	2534	2548	2585	2622	2673	2726	2782
FPL-index	1617	1617	1617	1635	1661	1689	1720
Prisindex för basservicen, prognos	-0,5	1,4	1,6	2,7	2,7	2,6	2,5
I budgetpropositionen använd förändring i kostnadsnivån (statsandelsindex)	-0,5	0,0	0,0	2,7	2,7	2,6	2,5
— indexjustering	0,0	0,0	0,0				
Statsandelsindex utan frysningen 2016—2019	-0,7	0,6	1,3	2,7	2,7	2,6	2,5
Universitetsindex (vid budgetering använd prognos)	1,0	2,1	2,4	2,8	2,7	2,6	2,6
Yrkesutbildningsindex	1,4	2,4	2,4	2,8	2,7	2,6	2,6
YLE-index	0,4	1,6	2,3	2,7	2,6	2,6	2,6

¹⁾ För utgifts- och inkomstposterna i rambeslutet användes det utkast till prognos som den ekonomiska avdelningen sammanställde den 8 mars. Siffrorna i tabellen baserar sig på prognosen från den 22 mars. Förändringarna gäller tabellens rader för BNP volymförändring och prisförändring samt BNP:s värde och BNI:s värde.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Arbetslöshetsförsäkringspremie							
— arbetsgivare, genomsnitt	2,41	1,91	1,50	1,50	1,31	1,31	1,31
— arbetstagare	1,60	1,90	1,50	1,50	1,30	1,30	1,30
ArPL-premie	24,4	24,4	24,4	24,4	24,4	24,4	24,4
— arbetsgivare	18,0	17,8	17,4	17,0	17,0	17,0	17,0
— arbetstagare under/=53 år	6,15	6,35	6,75	7,15	7,15	7,15	7,15
— arbetstagare över 53 år	7,65	7,85	8,25	8,65	8,65	8,65	8,65
— lönekoeficient	1,389	1,391	1,417	1,452	1,495	1,537	1,579
De försäkrades sjukförsäkringspremier							
— löntagarnas dagpenning-premie	1,58	1,53	1,54	1,16	1,17	1,17	1,16
— löntagarnas och företagarnas sjukvårdspremie	0,00	0,00	0,00	0,66	0,53	0,54	0,49
— pensionstagarnas sjukvårdspremie	1,45	1,53	1,61	1,63	1,50	1,51	1,46
Statens arbetsgivaravgifter	18,0	17,8	17,9	18,1	18,1	18,1	18,1
— sjukförsäkringspremie	1,08	0,86	0,77	1,35	1,36	1,36	1,35
— pensionsavgift (StaPL)	16,95	16,95	17,13	16,73	16,74	16,74	16,74
Kommunernas arbetsgivaravgifter	26,9	25,7	24,6	24,8	24,6	24,6	24,6
— sjukförsäkringspremie	1,08	0,86	0,77	1,35	1,36	1,36	1,35
— övriga socialförsäkringsavgifter	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
— arbetslöshetsförsäkringspremie	3,16	2,49	1,96	1,96	1,72	1,72	1,72
— pensionsavgift (KomPL)	22,0	21,6	21,2	20,8	20,8	20,8	20,8

BILAGA 2 Justeringar av pris- och kostnadsnivån i ramarna för statsfinanserna

Justeringar av pris- och kostnadsnivån

Beslutet om ramarna för statsfinanserna 2020—2023 görs upp enligt pris- och kostnadsnivån 2020. En del av utgifterna, exempelvis utgifterna för utvecklingssamarbete och den statliga medfinansiering som motsvarar andelarna från EU:s strukturfonder uppskattas enligt gängse priser, varvid de innefattar en uppskattning av hur höjningen av prisnivån under perioden kommer att inverka på anslaget. Till övriga delar justeras utgiftsnivån årligen utifrån den beräknade höjningen av pris- och kostnadsnivån.

Justeringarna av pris- och kostnadsnivån jämfört med föregående rambeslut uppgår till sammanlagt 460 miljoner euro för 2020 med beaktande av övergången till pris- och kostnadsnivån 2020. Efter åren med frysningar har samtliga lagstadgade indexhöjningar beaktats normalt vid justeringen.

Justering av rambeslutet enligt pris- och kostnadsnivån 2020, mn euro

Ramutgifterna enligt ekonomisk art	Index som använts vid kalkyleringen	Lagstadgad index-korrigerad	Justering av anslagen och ram-nivån	Avtalsbaserad priskorrigerad	Justering av ram-nivån	Justering av kostnadsnivån för övriga ramutgifter
15-17 Pensioner	Arbetspensionsindex (ArPL)		74,7			
18-19 Anskaffning av försvarsmateriel	Föregripande höjning 1,5 %			22,1 ¹⁾		
01-14 Löner samt socialskyddsavgifter	Avtalshöjningar					
Utgifter för trafiknätet	Byggnadskostnadsindex					
01-14, 20-28 Övriga omkostnader och konsumtionsutgifter	Konsumentprisindex					
30-39 Kalkylerade statsbidrag till kommuner och samkommuner m.fl.	Statsandelsindex		210,4			
30-39 Övriga statsbidrag till kommuner och samkommuner	Statsandelsindex					
30 Statliga finansieringen för yrkesutbildningen	Yrkesutbildningsindex		21,8			
40-49 Statsbidrag till näringslivet	Konsumentprisindex					
50-59 Enligt lagstiftningen index-bundna statsbidrag till hushåll och allmännyttiga samfund	Folkpensionsindex Konsumentprisindex		20,8			
51-52 Statliga finansieringen till ev-luth. kyrkan och understödet till ortodoxa kyrkan	Konsumentprisindex		1,7			
50-59 Icke-indexerade statsbidrag till hushåll	Folkpensionsindex (FPL)					

Justering av rambeslutet enligt pris- och kostnadsnivå 2020, mn euro

Ramutgifterna enligt ekonomisk art	Index som använts vid kalkyleringen	Justering av anslagen och ram-nivån		Justering av kostnadsnivån för övriga ramutgifter
		Lagstadgad index-korrigerad	Avtalsbaserad priskorrigerad	
50 Statlig finansiering för universitetens och yrkeshögskolornas verksamhet	Universitetsindex		66,8	
50-59 Övriga statsbidrag till håll och allmännyttiga samfund	Konsumentprisindex			
60 Överföringar till statliga fonder utanför statsbudgeten	Konsumentprisindex			
60 Överföringar till Folkpensionsanstalten	Folkpensionsindex (FPL)		39,6	
60 Statens andel i de utgifter som föranleds av sjukförsäkringslagen (FPL)	Folkpensionsindex		2,0	
61-65 Statlig medfinansiering motsvarande EU:s strukturfondsfinansiering och övriga överföringar inom landet	Ingår i ramen för programperioden			
66-68 Överföringar till utlandet	Enligt gängse priser			
69 Överföringar till EU	EU:s BNP-prisindex			
70-79 Realinvesteringar	Byggnadskostnadsindex			
90-99 Övriga utgifter	Konsumentprisindex			
Tilläggsbudgetreserv och ofördelad reserv	Konsumentprisindex			
Sammanlagt år 2020		437,7	22,1	

¹⁾ I anslagsnivån för försvarsmaktens omkostnader (exkl. lönekostnader), anskaffningar av försvarsmateriel och materiel- och förvaltningsutgifter för den militära krishanteringens görs en föregripande pris- och kostnadsnivåjustering på 1,5 procent, som i efterhand justeras så att den i fråga om försvarsmaktens omkostnader och materiel- och förvaltningsutgifter för den militära krishanteringens motsvarar höjningen i konsumentprisindex (indexförändringens årsmedelvärde) samt i fråga om anskaffningarna av försvarsmateriel höjningen (månader sammanlagt/årsförändring) i underindexet C28 (Tillverkning av övriga maskiner) till producentprisindex för industrin. De faktiska utgifter för projektet Flottilj 2020 som föranleds av indexändringarna justeras i efterhand i enlighet med utfallet.

BILAGA 3 Ändringar i prognosen för den offentliga ekonomin jämfört med den föregående planen för de offentliga finanserna

Faktorer som påverkar saldot i de offentliga finanserna, enligt nationalräkenskaperna, % av BNP¹⁾

	2019	2020	2021	2022
Saldo i de offentliga finanserna, våren 2017	-0,2	0,1	0,3	0,3
Staten:				
Effekten av den förändrade statistiska utgångspunkten på statsbudgeten	0,2	0,2	0,2	0,2
Effekten av den förändrade makroprognosen på statsbudgeten	0,0	0,0	0,0	0,0
Effekten av de beslutade åtgärderna på statsbudgeten	-0,1	-0,1	-0,3	-0,3
Effekten av andra faktorer	0,0	-0,4	-0,3	-0,5
Lokalförvaltningen:				
Effekten av den förändrade statistiska utgångspunkten på statsbudgeten	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Effekten av den förändrade makroprognosen på statsbudgeten	0,0	0,0	0,0	0,0
Effekten av de beslutade åtgärderna på statsbudgeten	0,0	0,0	0,0	0,0
Effekten av andra faktorer	0,2	0,5	0,5	0,5
Arbetspensionsfonder:				
Effekten av den förändrade statistiska utgångspunkten på statsbudgeten	0,1	0,1	0,1	0,1
Effekten av den förändrade makroprognosen på statsbudgeten	0,0	0,1	0,1	0,1
Effekten av de beslutade åtgärderna på statsbudgeten	0,0	0,1	0,1	0,1
Effekten av andra faktorer	0,0	0,0	0,0	0,0
Övriga socialskyddsfonder:				
Effekten av den förändrade statistiska utgångspunkten på statsbudgeten	0,1	0,1	0,1	0,1
Effekten av den förändrade makroprognosen på statsbudgeten	0,1	0,1	0,1	0,0
Effekten av de beslutade åtgärderna på statsbudgeten	-0,2	-0,1	-0,3	-0,3
Effekten av andra faktorer	0,0	-0,1	0,0	0,0
Saldo i de offentliga finanserna, våren 2018	-0,3	0,0	-0,1	-0,3

¹⁾ På grund av avrundningar stämmer slutsummorna inte nödvändigtvis vid addering.

BILAGA 4 Riskerna i den ekonomiska utvecklingen och den ekonomiska utvecklingens effekt på de offentliga finanserna

Basscenariot i planen för de offentliga finanserna baserar sig i fråga om 2019—2021 på finansministeriets ekonomiska avdelnings oberoende konjunkturprognos från april 2019. Uppskattningarna för åren 2022 och 2023 bygger i basscenariot bl.a. på den uppskattade tillväxten i den potentiella produktionen. Saldot för de offentliga finanserna baserar sig i basscenariot utöver konjunkturprognosen på regeringsprogrammet för statsminister Sipiläs regering, den plan för de offentliga finanserna 2017—2020 som statsminister Sipiläs regering godkände i april 2016 och statsbudgeten för 2017, statsbudgeten för 2018, statsbudgeten för 2019 samt den plan för de offentliga finanserna som statsminister Sipiläs expeditonsministär godkände i april 2019.

Enligt basscenariot växer den finländska ekonomin med i genomsnitt 1,4 procent per år 2018—2023. På *internationell nivå* visar prognosen att det finns en stor risk för nedgång. En central risk skulle vara brexit utan avtal, eftersom det skulle påverka den ekonomiska utvecklingen särskilt i Europa. Även Italiens finanspolitik utgör fortfarande en betydande risk. En märkbart positiv effekt kan vara att handelskonflikterna dämpas.

I Finland gäller riskerna bland annat den privata konsumtionen, som fortsätter att öka i rask takt under prognosperioden och således stöder BNP-tillväxten. Om de externa riskerna realiseras kan konsumenternas förtroende minska och därmed leda till en snabb nedgång i den privata konsumtionen och BNP. Hushållens ökade skuldsättningsgrad minskar hushållens möjligheter att jämna ut sin konsumtion tills recessionen är över. Även vad beträffar investeringar är utvecklingen förknippad med risker, bland annat risken för en snabbare minskning av bostadsinvesteringar.

I tabellen nedan beskrivs de effekter på arbetslösheten och saldot och skulden i de offentliga finanserna som en långsammare och snabbare tillväxt än i basscenariot skulle leda till. Antagandet i beräkningarna är att den årliga tillväxten i produktionen under perioden avviker en procentenhet i båda riktningarna från basscenariot.

Vid en långsammare tillväxt ökar totalproduktionen långsammare 2019—2023. Arbetslöshetsgraden sjunker trots det till 7,2 procent. Underskottet i de offentliga finanserna blir över 3 procent år 2023 och skuldkvoten börjar växa igen så att den slutligen är cirka 67 procent. Detta ökar avsevärt behovet att anpassa den offentliga ekonomin, och den offentliga ekonomin blir mer sårbar för olika negativa chocker.

En tillväxt som är snabbare än i basscenariot räcker till för att åstadkomma en snabb minskning i de offentliga samfundens skuldkvot under programperioden. Saldot för de offentliga samfunden uppvisar i detta scenario ett klart överskott. I detta scenario minskar arbetslöshetsgraden förhållandevis snabbt. För att den ekonomiska tillväxten ska vara gynnsammare än i basscenariot förutsätts det att den positiva drivkraften inom den globala ekonomin fortsätter och att den ekonomiska tillväxten i industriländerna är snabbare än väntat.

Den låga räntenivåns effekt på saldot för de offentliga samfunden i Finland har i sin helhet ökat underskottet. Den exceptionellt låga räntenivån innebär att de offentliga samfundens ränteutgifter har varit ytterst låga, endast drygt 1 procent i förhållande till BNP. Å andra sidan har ränteinkomsterna till de arbetspensionsfonder som räknas till de offentliga finanserna minskat avsevärt så att

minskningen i ränteinkomsterna har haft en större effekt på saldot för de offentliga samfunden än minskningen i ränteutgifterna. Arbetspensionsfondernas förmögenhetsinkomst beror även på allokeringen av innehav.

Enligt en grov uppskattning ökar en höjning av räntenivån med 1 procentenhet de offentliga samfundens ränteinkomster med cirka ½ md euro år 2019, och före 2022 har räntorna ökat med knappt 1 miljard. Ränteökningen leder också till en ökning av arbetspensionsfondernas ränteinkomster. Den offentliga skuldkvoten stiger ändå, eftersom arbetspensionsanstaltens överskott inte kan användas till att täcka underskott inom andra sektorer.

Känslighetsanalys

Basscenario	2018	2019	2020	2021	2022	2023
BNP, förändring, %	2,3	1,7	1,4	1,2	1,0	0,7
Arbetslöshetsgrad, %	7,4	6,3	6,1	6,0	6,1	6,3
Finansiellt saldo, % av BNP	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3	-0,6
Offentlig skuld, % av BNP	58,9	58,1	57,4	57,4	57,7	58,3
Långsam tillväxt						
BNP, förändring, %	2,3	0,7	0,4	0,2	0,0	-0,3
Arbetslöshetsgrad, %	7,4	7,2	7,2	7,1	7,1	7,2
Finansiellt saldo, % av BNP	-0,6	-0,9	-1,2	-1,8	-2,7	-3,5
Offentlig skuld, % av BNP	58,9	59,1	59,7	61,5	64,0	67,2
Tillväxten 2019—2023 1 procentenhet långsammare än i basscenario						-3,0
Snabb tillväxt						
BNP, förändring, %	2,3	2,7	2,4	2,2	2,0	1,7
Arbetslöshetsgrad, %	7,4	6,3	5,9	5,4	5,1	4,7
Finansiellt saldo, % av BNP	-0,6	0,3	1,1	1,7	2,0	2,4
Offentlig skuld, % av BNP	58,9	57,1	55,0	53,3	51,5	49,7
Tillväxten 2019—2023 1 procentenhet snabbare än i basscenario						
Förändring i ränteutgifterna om räntenivån stiger med 1 procentenhet, % av BNP		0,19	0,23	0,27	0,29	0,31

BILAGA 5 Stabilitetsprogrammet

Finlands stabilitetsprogram utgör en del av Finlands plan för de offentliga finanserna. Planen för de offentliga finanserna uppfyller EU:s krav på en budgetplan på medellång sikt (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013).¹⁾

Finlands stabilitetsprogram för 2020—2022 är ett program som utgår från en så kallad oförändrad politik och som har godkänts av statsminister Sipiläs expeditionsminister. Den regering som utses efter riksdagsvalet den 14 april 2019 ska godkänna det nya stabilitetsprogrammet hösten 2019 som en del av valperiodens första plan för de offentliga finanserna.

Siffrorna i tabellerna i stabilitetsprogrammet är för 2018 uppgifter om utfallet.²⁾ medan uppgifterna för 2019—2022 baserar sig på den oberoende prognos som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning. Försvarmaktens anskaffningar av jaktplan 2020—2022³⁾ ett s.k. scenario med oförändrad politik, där endast den nuvarande regeringens fastslagna åtgärder ingår.

De finanspolitiska målen

Det medelfristiga målet (MTO) fastställdes i stabilitetsprogrammet för 2016 till -0,5 procent för det strukturella saldot i förhållande till BNP.

De medelfristiga målen ska justeras med tre års mellanrum. Detta betyder att justeringstidpunkten infaller under år 2019. Finlands nuvarande MTO uppfyller de minimikrav som har ställts för det, bland annat att Finland i det finanspolitiska avtalet har förbundit sig till miniminivån på MTO, -0,5 procent i förhållande till BNP. Den nya regering som bildas efter valet fastställer MTO i den första plan för de offentliga finanserna som den utarbetar på hösten 2019.

Regeringens åtgärder för att nå de finanspolitiska målen

Stabilitetsprogrammet baserar sig på ett s.k. scenario med oförändrad politik och innehåller inga nya åtgärder för uppnåendet av målen.

På basis av utvärderingen av uppnåendet av tidigare uppsatta mål kan det konstateras att konkurrenskraftsavtalet och de sysselsättningsfrämjande åtgärderna gällande sysselsättningsmålet på 72 procent i statsminister Sipiläs regeringsprogram är centrala för att uppnå målen.

¹⁾ Enligt artikel 4 i förordning 473/2013 ”ska de nationella finanspolitiska planerna på medellång sikt och budgetförslagen grundas på oberoende makroekonomiska prognoser och ange huruvida budgetprognoserna har framställts eller godkänts av ett oberoende organ”, medan stabilitetsprogrammet enligt artikel 3 i förordning 1466/97 ”ska baseras på det mest sannolika makrofinansiella scenariot eller på ett försiktigare scenario”.

²⁾ Uppgifterna baserar sig på de nationalräkenskaper som Statistikcentralen offentliggjorde den 15 mars 2019.

³⁾ inverkar inte på saldot i de offentliga finanserna ännu under åren 2021—2022. Anskaffningen av jaktplanen noteras i nationalräkenskaperna baserat på prestationsprincipen, dvs. först då jaktplanen levereras. Eftersom anskaffningarna finansieras i ett tidigare skede påverkas dock skulden inom statens budgetekonomi och därmed den offentliga skulden.

Många av de finanspolitiska mål som statsminister Sipiläs regering har ställt upp kommer att uppnås. I synnerhet regeringens mål att höja sysselsättningsgraden till 72 procent och öka antalet sysselsatta med 110 000 personer under regeringsperioden ser ut att förverkligas före utgången av 2019.

Statsminister Sipiläs regering strävar efter att stärka förutsättningarna för ökad sysselsättning och ekonomisk tillväxt genom både strukturella reformer och beskattningen. Konkurrenskraftsavtalet stärkte finländska företags kostnadskonkurrenskraft och tillväxtförutsättningar inom exporten. Utbudet på arbete har i sin tur stärkts bl.a. genom att man har avvecklat flitfällor, ökat arbetskraftens rörlighet, reformerat systemet för utkomstskydd för arbetslösa och arbetskraftsservicen samt säkerställt att beskattningen av löntagare inte skärps.

Efterlevnaden av kraven i stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del

Finland omfattas av den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten och av de krav i den förebyggande delen som gäller framstegen i fråga om det medelfristiga målet. Uppnåendet av det medelfristiga målet eller framstegen i fråga om målet bedöms med hjälp av två pelare: det strukturella saldoto eller förändringen i det samt utgiftsregeln.

Efterhandsutvärderingen av 2018 görs på basis av de landsspecifika rekommendationer som godkändes sommaren 2017. Rekommendationen för Finland var följande: ”Fortsätta sin finanspolitik i enlighet med kraven i stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del, vilket innebär att uppnå det medelfristiga budgetmålet 2018, med beaktande av tillåtna avvikelser kopplade till ovanliga händelser, genomförandet av strukturella reformer och investeringar för vilka en tillfällig avvikelse har beviljats”.¹⁾

Under år 2018 försvagades det strukturella saldoto och uppgick till -0,7 procent av BNP enligt den oberoende prognosen. Enligt finansministeriets utvärdering uppnådde Finland således det medelfristiga målet för 2018 då det strukturella saldoto låg tillräckligt nära det medelfristiga målet.²⁾ Om man beaktar de osäkerhetsfaktorer som hänför sig till beräkningen av det strukturella saldoto, kan man dock inte vara säker på att kommissionen kommer till samma resultat i sin egen bedömning. Finansministeriet anser dock att Finland uppnådde det medelfristiga målet i enlighet med de landsspecifika rekommendationerna. Enligt finansministeriets bedömning fanns det en liten men obetydlig avvikelse i utgiftsregeln år 2018 och utgiftsregeln uppfylldes kumulativt under åren

¹⁾ Finland beviljades våren 2017 flexibilitet i fråga om stabilitets- och tillväxtpaktens klausuler om strukturella reformer och investeringar för sammanlagt 0,6 procent av BNP för att kunna genomföra de reformer som bidrar till hållbara offentliga finanser samt EU:s samfinansierade investeringsprojekt. Flexibiliteten beviljades för åren 2017—2019. I stabilitetsprogrammet för våren 2018 - liksom i kommissionens bedömning av 2018 - beaktades inte den flexibilitet som hade beviljats Finland på basis av investeringsklausulen, eftersom de preliminära uppgifterna visade att de offentliga investeringarna skulle minska 2017. Enligt de uppdaterade statistiska uppgifter som erhöles efter våren 2018 ökade dock investeringarna år 2017, vilket innebär att Finland fortfarande borde ha rätt även till den flexibilitet på 0,1 procentenheter som beviljades enligt investeringsklausulen. Investeringarna ökade även 2018, och enligt en oberoende prognos kommer de att öka även 2019. Således skulle det strukturella saldoto kunna avvika från det medelfristiga målet med 0,6 procentenheter under åren 2018 och 2019.

²⁾ MTO anses ha uppnåtts då avståndet mellan det strukturella saldoto och MTO är högst 0,25 procent av BNP, m.a.o. högst -0,75 % av BNP vad gäller Finland.

2017—2018. Enligt finansministeriets bedömning uppfyllde Finland år 2018 kraven i fråga om den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten, och kumulativt 2017—2018.

Enligt de landsspecifika rekommendationer som EU-rådet godkände i juli 2018 ska Finland ”uppnå det medelfristiga budgetmålet under 2019, med beaktande av de temporärt tillåtna avvikelserna i samband med genomförandet av strukturreformerna”.¹⁾

Det strukturella saldot 2019 är enligt den oberoende prognosen -0,7 procent av BNP och enligt finansministeriets bedömning därmed tillräckligt nära det medelfristiga målet för att kunna konstatera att det medelfristiga målet har uppnåtts. Med beaktande av de osäkerhetsfaktorer som hänför sig till beräkningen av det strukturella saldot kan som sagt resultatet dock inte anses vara säkert. Finansministeriet bedömer trots detta att det strukturella saldot uppnår det medelfristiga målet år 2019 enligt den landsspecifika rekommendationen. Enligt finansministeriets bedömning finns det en liten men obetydlig avvikelse från utgiftsregeln 2019, och kumulativt 2018—2019. Enligt finansministeriets bedömning uppfyller Finland år 2019 kraven i fråga om den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten, och kumulativt 2018—2019.

Den flexibilitet som beviljats Finland upphör 2019, så 2020 ska Finland fortsätta närma sig det medelfristiga målet. De landsspecifika rekommendationerna om detta godkänns dock först under sommaren 2019.

Enligt den oberoende prognosen stärks det strukturella saldot 2020 då det uppgår till -0,4 procent av BNP och uppfyller enligt finansministeriets bedömning kraven i fråga om det medelfristiga målet. [7] Utgiftsregeln uppfylls 2020, och kumulativt 2019—2020. Enligt finansministeriets bedömning uppfyller Finland år 2020 kraven i fråga om den förebyggande delen, och kumulativt 2019—2020.

Statsrådets bedömning av framstegen i fråga om det medelfristiga målet

Statsrådet instämmer i den ovan beskrivna bedömningen av framstegen i fråga om det medelfristiga målet. Statsrådet bedömer att Finland har hållit sig till sitt medelfristiga mål under 2018 i enlighet med de landsspecifika rekommendationer som antogs av EU-rådet sommaren 2017. År 2019 är det strukturella saldot tillräckligt nära det medelfristiga målet för att kunna konstatera att det medelfristiga målet har uppnåtts, men samtidigt bör man dock beakta de osäkerhetsfaktorer som hänför sig till beräkningen av det strukturella saldot. År 2019 håller sig Finland dock till sitt medelfristiga mål i enlighet med de landsspecifika rekommendationerna. De offentliga samfundens strukturella saldo stärks fortsättningsvis år 2020 och följer kraven i fråga om det medelfristiga målet.

Enligt 3 § 1 mom. i den finanspolitiska lagen (869/2012) ska statsrådet vidta de åtgärder som statsrådet anser behövliga för att korrigera de offentliga finansernas stabilitet och hållbarhet, om det enligt statsrådets bedömning finns en sådan betydande avvikelse i det strukturella saldot i de

¹⁾ Den landsspecifika rekommendationen gällande 2020 godkänns i EU-rådet sommaren 2019, men eftersom tiden för utnyttjandet av den flexibilitet som beviljades Finland 2017 löper ut, kommer man sannolikt att rekommendera att Finland ska återgå till det medelfristiga målet. Såsom konstaterats ska den regering som utses efter valet sätta upp det medelfristiga målet under hösten 2019 i samband med dess första plan för de offentliga finanserna.

offentliga finanserna som kan äventyra uppnåendet av det medelfristiga målet. Statsrådet ska bedöma frågan i samband med övervakningen och den samlade bedömningen av de offentliga finanserna eller efter det att Europeiska unionens råd påpekat saken i sitt yttrande om Finlands stabilitetsprogram.

Uppfyllelsen av underskotts- och skuldkriterierna

Underskottet i de offentliga finanserna minskade till -0,6 procent av BNP år 2018. Enligt finansministeriets ekonomiska avdelnings oberoende prognos förbättras saldot till -0,3 procent av BNP år 2019, stärks och balanseras år 2020 och förblir i det närmaste i balans även 2021. Därmed kan överskridningen på 3 procent av underskottskriteriet inte anses utgöra någon risk.

Den offentliga skulden sjönk år 2018 till 58,9 procent under referensvärdet på 60 procent i förhållande till BNP. Enligt finansministeriets ekonomiska avdelnings oberoende prognos sjunker den offentliga skulden ytterligare till 58,1 procent år 2019 och till 57,4 procent år 2020. Enligt prognossiffrorna uppfyller Finland det s.k. bakåtblickande skuldkriteriet åren 2018 och 2019, så det kan anses att skuldkriteriet uppfylls också 2018 och 2019.

Uppskattning av framstegen i fråga om de landsspecifika rekommendationerna 2018

Enligt de landsspecifika rekommendationer som antogs av rådet i juli 2018 ska Finland uppnå det medelfristiga budgetmålet 2019, med beaktande av temporärt tillåtna avvikelser med anledning av genomförandet av strukturreformerna.

Framstegen i fråga om det medelfristiga målet har bedömts ovan. År 2018 uppnådde Finland i enlighet med de landsspecifika rekommendationer som antogs sommaren 2017 sitt medelfristiga mål med beaktande av den flexibilitet som hade beviljats Finland.

Framstegen i fråga om de övriga landsspecifika rekommendationer som gäller Finland har behandlats i det nationella reformprogrammet (EU2020-strategin).¹⁾

Jämförelse med andra prognoser samt känslighetsanalys

Jämförelsen av de mål som regeringen har satt upp för kommissionens senaste budgetprognos presenteras nedan, och känslighetsanalysen finns i bilaga 4 i planen för de offentliga finanserna. Kommissionens nyaste BNP- och inflationssiffror är från februari 2019 och siffrorna för de offentliga finanserna från november 2018. I motsats till kommissionens vinterprognos hade finansministeriet tillgång till färsk förhandsuppgifter om år 2018.

¹⁾ <http://vm.fi/eurooppa-2020-strategia>

Tabellerna 1.—3.**Jämförelse med kommissionens föregående prognos**

	Kommissionens prognos ¹⁾				FM april 2019			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
BNP, förändring, %	2,8	2,5	1,9	1,7	2,7	2,3	1,7	1,4
arbetslöshetsgrad, %	8,6	7,8	7,2	6,9	8,6	7,4	6,3	6,1
Saldot för de offentliga samfunden, % av BNP	-0,7	-0,8	-0,2	-0,1	-0,8	-0,6	-0,3	0,0
Strukturellt saldo, % av BNP	-0,2	-0,8	-0,6	-0,7	-0,6	-0,7	-0,7	-0,3
De offentliga samfundens skuld, % av BNP	61,3	59,8	58,5	57,5	61,3	58,9	58,1	57,4

¹⁾ Kommissionens bnp-prognos är från februari 2019 och övriga prognoser från november 2018.

Tabell 1a. Makroekonomiska utsikter

	2018	2018	2019	2020	2021	2022
	md euro					
1. BNP-volym	202,4	2,3	1,7	1,4	1,2	1,0
2. BNP, gängse priser	233,6	4,3	3,5	3,3	3,1	2,9
BNP-volymer, komponenter						
3. Privata konsumtionsutgifter	124,8	1,4	1,8	1,6	1,6	1,1
4. Offentliga konsumtionsutgifter	53,0	1,4	0,2	0,5	0,3	0,7
5. Kapitalbildning	52,6	3,2	0,5	0,8	0,6	1,1
6. Lagerförändring (% av BNP)	2,6	0,9	1,0	1,0	0,9	0,8
7. Export av varor och tjänster	91,0	1,5	3,2	2,9	2,0	1,5
8. Import av varor och tjänster	92,3	4,2	2,7	2,5	1,9	1,5
Kalkylerad inverkan på BNP-tillväxten, procentenheter						
9. Inhemsk efterfrågan på slutprodukter	230,5	1,8	1,1	1,2	1,1	1,0
10. Förändring i lager	2586,0	1,6	0,4	0,0	0,0	0,0
11. Nettoexport	-1,3	-1,0	0,2	0,2	0,0	0,0

Tabell 1b. Utvecklingen av prisindex

	2018	2019	2020	2021	2022
1. BNP-deflator	1,9	1,7	2,0	2,0	1,9
2. Deflator för privat konsumtion	1,3	1,4	1,6	1,8	1,8
3. Harmoniserat konsumentprisindex	1,2	1,3	1,5	1,7	1,8
4. Deflator för offentlig konsumtion	1,6	2,6	3,2	2,9	2,8
5. Investeringsdeflator	2,7	1,9	1,7	1,7	1,6
6. Exportprisdeflator	4,0	2,3	2,1	1,9	1,9
7. Importprisdeflator	3,5	2,5	2,3	1,8	1,8

Tabell 1c. Utvecklingen på arbetsmarknaden

	2018	2018	2019	2020	2021	2022
	nivå					
1. Sysselsättning, 1 000 personer	2540	2,7	1,2	0,4	0,3	-0,2
2. Sysselsättning, 1 000 arbetade timmar	4259100	2,6	1,1	0,3	0,2	-0,2
3. Arbetslöshetsgrad (%)	202	7,4	6,3	6,1	6,0	6,1
4. Arbetsproduktivitet, personer	79,7	-0,4	0,5	0,9	0,9	1,2
5. Arbetsproduktivitet, antal arbetade timmar	47,5	-0,3	0,6	1,1	1,0	1,2
6. Löntagarsättning	109,2	4,1	3,3	3,9	3,2	2,8
7. Löntagarsättning per anställd	43,0	1,4	2,0	3,4	3,0	3,0

Tabell 1d. Sektorspecifika saldon, % av BNP

	2018	2019	2020	2021	2022
1. Finlands nettoutlåning till utlandet	-1,8	-1,4	-1,3	-1,2	-1,2
varav:					
— Saldo för varor och tjänster	-0,6	-0,4	-0,4	-0,3	-0,2
— Saldo för produktionsfaktorsersättningar och inkomstöverföringar	-1,3	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
— Kapitalöverföringar, netto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2. Den privata sektorns nettoutlåning	-0,5	-0,5	-0,6	-0,5	-0,2
3. Den offentliga sektorns nettoutlåning	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3
4. Statistisk differens	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7

Tabell 2a. Den offentliga sektorns utsikter, % av BNP

	2018	2018	2019	2020	2021	2022
	mn euro					
Nettoutlåning per undersektor (EDP B.9)						
1. Offentliga samfund sammanlagt	-1 347	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3
2. Staten	-2 733	-1,2	-0,7	-0,7	-0,7	-0,8
3. Landskapsförvaltningen				0,0	0,0	0,0
4. Lokalförvaltningen	-1 819	-0,8	-0,7	-0,6	-0,6	-0,7
5. Socialskyddsfonderna	3 205	1,4	1,2	1,3	1,2	1,2
De offentliga samfunden (S13)						
6. Inkomster sammanlagt	122 676	52,5	52,3	52,2	52,0	51,9
7. Utgifter sammanlagt	124 023	53,1	52,6	52,2	52,0	52,2
8. Nettokreditgivning	-1 347	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3
9. Ränteutgifter	2 047	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
10. Primärt saldo	700	0,3	0,6	0,8	0,8	0,6
11. Engångsåtgärder	0	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Inkomstslag						
12. Skatteinkomster (12=12a+12b+12c)	71 136	30,5	30,5	30,2	30,2	30,1
12a. Skatter på produktion och import	33 084	14,2	13,8	13,6	13,5	13,3

Tabell 2a. Den offentliga sektorns utsikter, % av BNP

	2018	2018	2019	2020	2021	2022
	mn euro					
12b. Inkomstskatter	37 360	16,0	16,4	16,3	16,5	16,5
12c. Kapitalskatter	692	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
13. Socialskyddsavgifter	28 009	12,0	11,8	12,1	11,9	11,9
14. Förmögenhetsinkomst	7 252	3,1	3,1	3,1	3,1	3,2
15. Övriga inkomster (15=16-12-13-14)	16 279	7,0	6,9	6,8	6,7	6,6
16. = 6. Inkomster sammanlagt	122 676	52,5	52,3	52,2	52,0	51,9
varav: Skattesats (D2+D.5+D.61+D.91-D.995)	99 442	42,5	42,4	42,4	42,2	42,1
Utgiftsslag						
17. Löntagaresättningar + insatsförbrukning	53 674	23,0	22,8	22,8	22,8	22,9
17a. Löntagaresättningar (löner + arbetsgivares socialskyddsavgifter)						
17b. Insatsförbrukning						
18. Sociala inkomstöverföringar (18=18a+18b)	49 729	21,3	21,1	21,0	20,9	21,0
varav arbetslöshetsersättningar	4 500	1,9	1,7	1,6	1,6	1,6
18a. Sociala inkomstöverföringar in natura						
18b. I pengar fastställda sociala förmåner						
19. = 9. Ränteutgifter	2 047	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
20. Subventioner	2 749	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1
21. Fast bruttoinvestering	9 723	4,2	4,1	4,0	3,8	3,9
22. Kapitaltransfereringar	388	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
23. Övriga utgifter (23 = 24 -17-18-19-20-21)	5 713	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
24. = 7. Utgifter sammanlagt	124 023	53,1	52,6	52,2	52,0	52,2
varav: Offentlig konsumtion	53 044	22,7	22,6	22,6	22,7	22,8

Tabell 2b. Inkomster och utgifter vid oförändrad politik, % av BNP

	2018	2018	2019	2020	2021	2022
	mn euro					
1. Inkomster sammanlagt vid oförändrad politik	122 676	52,5	52,3	52,2	52,0	51,9
2. Utgifter sammanlagt vid oförändrad politik	124 023	53,1	52,6	52,2	52,0	52,2

Tabell 2c. Utgifter utanför utgiftsregeln, % av BNP

	2018	2018	2019	2020	2021	2022
	mn euro					
1. Utgifter för EU-program som motsvaras fullt av inkomster från EU-medel	473	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
1.a varav investeringar som motsvaras fullt av inkomster från EU-medel	84	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Tabell 2c. Utgifter utanför utgiftsregeln, % av BNP

	2018	2018	2019	2020	2021	2022
	mn euro					
2. Konjunkturbetingade ändringar i arbetslöshets- utgifterna	466	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Effekten av diskretionära åtgärder på inkomsterna	-711	-0,3	-0,2	0,2	-0,2	0,0
4. Utgifter finansierade med öronmärkta inkomster	82	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Tabell 3. Den offentliga sektorns utgifter enligt uppgift, % av BNP

	COFOG- klass	2017	2022
1. Allmän offentlig förvaltning	1	7,9	6,8
2. Försvaret	2	1,3	1,2
3. Allmän ordning och säkerhet	3	1,1	1,2
4. Främjande av näringslivet	4	4,3	4,1
5. Miljöskydd	5	0,2	0,2
6. Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	6	0,3	0,3
7. Hälso- och sjukvård	7	7,1	6,9
8. Fritidsverksamhet, kultur och religion	8	1,5	1,2
9. Utbildning	9	5,7	5,4
10. Social trygghet	10	24,9	24,8
11. Utgifter sammanlagt (=punkt 7=23 i tabell 2)	Tot.	54,2	52,2

Tabellerna 4.—8.**Tabell 4. Den offentliga sektorns skuldtutveckling, % av BNP**

	2018	2019	2020	2021	2022
1. Bruttoskuldens nivå, % av BNP	58,9	58,1	57,4	57,4	57,7
2. Förändring i bruttoskuld, procentenheter	-2,4	-0,8	-0,7	0,0	0,3
Bidrag till förändringar i bruttoskulden, procentenheter					
3. Primärt saldo	-0,3	-0,6	-0,8	-0,8	-0,6
4. Ränteutgifter	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
5. Flödes-/stockjustering	-3,0	-1,1	-0,8	-0,1	0,0
varav:					
— Differenser mellan statistikföring enligt kassa- och prestationsprincipen	0,1	0,2	0,1	0,7	0,6
— Finansiella tillgångars nettoökning	0,6	0,8	1,0	1,0	1,0
— varav: privatiseringsinkomster	-0,4	-0,2	-0,2	-0,2	0,2
— Övriga (inkl. inverkan av BNP-tillväxten)	-3,7	-2,1	-1,8	-1,7	1,6
Implicit räntesats på skuld	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6
Andra relevanta variabler					
6. Likvida finansiella tillgångar (AF1, AF2, AF3, AF5)					

Tabell 4. Den offentliga sektorns skuldtutveckling, % av BNP

	2018	2019	2020	2021	2022
7. Finansiella nettoskulder (7=1-6)					
8. Amortering av statens skulder (befintliga skuldebrev)	9,1				
9. Valutaskuldens andel					
10. Genomsnittlig maturitet för statens skulder	6,5				

Tabell 5. Konjunkturernas effekter på balansen i de offentliga finanserna, % av BNP

	2018	2019	2020	2021	2022
1. BNP, volymförändring, %	2,3	1,7	1,4	1,2	1,0
2. De offentliga samfundens finansieringsbehov	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3
3. Ränteutgifter	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
4. Engångsåtgärder	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
engångsåtgärder på de offentliga samfundens inkomstsida	-0,1	0,1			
engångsåtgärder på de offentliga samfundens utgiftssida					
5. Potentiell BNP, förändring, %	1,6	1,6	1,3	1,1	1,0
bidrag:					
— arbetsinsats					
— kapitalinsats					
— totalproduktivitet					
6. Produktionsgap	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6
7. Konjunkturrelaterad komponent i det finansiella sparandet	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
8. Konjunkturjusterat finansiellt sparande (2-7)	-0,8	-0,6	-0,3	-0,4	-0,6
9. Konjunkturjusterat primärsaldo (8+3)	0,1	0,3	0,5	0,5	0,3
10. Strukturellt saldo (8-4)	-0,7	-0,7	-0,3	-0,4	-0,6

Tabell 6. Skillnader i förhållande till det tidigare stabilitetsprogrammet

	2018	2019	2020	2021	2022
BNP-tillväxt (%)					
SP-2018 april	2,6	2,2	1,8	1,3	
SP-2019 april	2,3	1,7	1,4	1,2	1,0
Differens, procentenheter	-0,3	-0,5	-0,5	-0,2	
Den offentliga sektorns finansieringsbehov, % av BNP					
SP-2018 april	-0,6	-0,2	0,1	0,3	
SP-2019 april	-0,6	-0,3	0,0	-0,1	-0,3
Differens, procentenheter*	0,0	-0,1	-0,2	-0,4	
De offentliga samfundens bruttoskuld, % av BNP					
SP-2018 april	60,4	58,9	57,4	56,7	
SP-2019 april	58,9	58,1	57,4	57,4	57,7
Differens, procentenheter*	-1,5	-0,8	-0,1	0,7	

Tabell 7. Hållbarheten inom den offentliga ekonomin på lång sikt, % av BNP

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Totala utgifter	46,8	54,8	52,2	55,2	57,1	58,3	61,2	65,5
Varav: åldersrelaterade utgifter	23,2	27,1	29,2	31,5	31,9	31,8	32,9	35,0
Totala inkomster	51,9	52,1	52,2	52,5	52,9	53,4	54,2	54,7

Tabell 7a. Villkorade åtaganden, % av BNP

	2017	2018
Statsgarantier	22,8	24,7
varav till finansiella institut	3,1	3,8
Lokalförvaltningsgarantier	12,1	-

Tabell 8. Bakgrundsantaganden¹⁾

	2018	2019	2020	2021
3 mån. EURIBOR-ränta	-0,3	-0,2	0,1	0,4
Obligationsränta 10 år	0,7	0,8	1,4	2,0
USD/EUR-valutakurs	1,2	1,1	1,1	1,1
Effektiv nominell växelkurs	3,6	0,4	0,0	
Global BNP-tillväxt (exklusive EU)	3,9	3,6	3,8	
BNP-tillväxten i EU-28	1,9	1,5	1,7	
BNP-tillväxten på de viktigaste exportmarknaderna	2,8	2,6	2,8	2,6
Världshandelns tillväxt	3,3	3,3	3,3	3,2
Råolja (USD/fat)	72,0	64,1	68,1	72,1

¹⁾ Inga exakta bakgrundsantaganden har fastställts såsom bakgrund för kalkylen på medellång sikt, utan kalkylerna baserar sig på allmänna bedömningar av utvecklingen i verksamhetsmiljön.