

PLAN FÖR DE OFFENTLIGA FINANSERNA 2018—2021

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Utmaningarna inom ekonomin och den ekonomisk-politiska linjen	5
2. Mål och bestämmelser som styr skötseln av de offentliga finanserna	7
3. De ekonomiska utgångspunkterna	9
3.1. De ekonomiska utsikterna	9
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	17
5.1. Rambestämmelsen för statsfinanserna	17
5.2. Utgiftsutvecklingen inom budgetekonomin och anslagsramen	17
5.3. Riktlinjer för budgetekonomin 2018—2021	21
5.3.1. Riktlinjer för de olika förvaltningsområdena	23
5.3.2. Statens gemensamma informationssystemprojekt och förvaltning	37
5.4. Inkomsterna inom budgetekonomin	39
5.5. Balans och statsskuld inom statens budgetekonomi	43
5.6. Statsfinanserna utanför budgetekonomin	44
6. Den kommunala ekonomin	47
6.1. Riktlinjer för den kommunala ekonomin	47
6.2. Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin	50
6.3. Uppskattning av den kommunala ekonomins utgifter, inkomster och balans	54
7. Landskapens ekonomi	56
8. Arbetspensionsanstalter och övriga socialskyddsfonder	59
9. Sammanfattning av åtgärderna på statsfinansiell nivå	61
9.1. Åtgärdernas totala omfattning och tidpunkten för dem	61
9.2. Åtgärder inriktade på utgifterna i de offentliga finanserna	64
9.3. Åtgärder inriktade på inkomsterna i de offentliga finanserna	65
10. Uppskattning av de offentliga samfundens inkomster och utgifter	66
BILAGA 1 I kalkylerna använda prognoser och antaganden	69
BILAGA 2 Justeringar av pris- och kostnadsnivån i ramarna för statsfinanserna	71
BILAGA 3 Ändringar i prognosen för den offentliga ekonomin jämfört med den föregående planen för de offentliga finanserna	76
BILAGA 4 Den ekonomiska utvecklingens risker och effekter på den offentliga ekonomin	77
BILAGA 5 Jämförelse med kommissionens senaste prognos	79
BILAGA 6 Stabilitetsprogrammet	80

FINANSMINISTERIET

VM/1778/02.02.00.00/2016

28.4.2017

Enligt sändlista

PLAN FÖR DE OFFENTLIGA FINANSERNA 2018—2021

Planen för de offentliga finanserna innehåller samtidigt Finlands stabilitetsprogram och ett svar på EU:s krav på en budgetplan på medellång sikt. De särskilda uppgifter som gäller stabilitetsprogrammet presenteras i bilaga 6.

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

Tillståndet för den offentliga ekonomin i Finland har varit svagt redan i nästan ett årtionde. Strukturumvandlingen inom industrin och befolkningens stigande medelålder har försvagat den offentliga ekonomin. Att konjunkturedgången är förbi och konjunktursituationen normaliserats räcker inte för att väsentligt förbättra tillståndet för den offentliga ekonomin eftersom befolkningens medelålder fortsätter att stiga och den strukturella arbetslösheten är hög.

Inom de närmaste årtiondena måste vi vara beredda på att Finlands ekonomiska tillväxt inte kan återställas till samma takt som under åren och årtiondena före finanskrisen. Den ekonomiska tillväxtpotentialen beräknas uppgå till ca 1—1½ procent under de närmaste tio åren. Möjligheterna till ekonomisk tillväxt begränsas av att den strukturella arbetslösheten är hög och av att befolkningen i arbetsför ålder minskar. Också produktivitetsutvecklingen verkar bli måttligare än tidigare.

De offentliga utgifterna fortsätter dock att öka i snabb takt fram till 2030-talet. Ökningen av pensionsutgifterna börjar så småningom jämnas ut när de stora åldersklasserna har gått i pension, men den största ökningen av utgifterna för vård och omsorg är ännu förestående. Dessutom skapar förnyandet av jaktplanmaterielen och andra behov av investeringar betydande tryck på den offentliga ekonomin på 2020-talet.

De offentliga tjänsterna och de övriga utgifterna inom den offentliga ekonomin finansieras med de inkomster som den ekonomiska aktiviteten ger upphov till. Därför utgör de svaga ekonomiska

tillväxtutsikterna en stor utmaning för den offentliga ekonomin och den ekonomiska politiken. Den svaga ekonomiska tillväxten och de ökande åldersrelaterade utgifterna har lett till en permanent obalans i de offentliga finanserna. Den offentliga ekonomins inkomster räcker inte till för att upprätthålla alla den offentliga sektorns strukturer och uppgifter som bygger på en snabbare ekonomisk tillväxt.

De underliggande orsakerna till obalansen i den offentliga ekonomin är i huvudsak strukturella. Den ekonomisk-politiska linjen ska därför vid sidan av åtgärder som direkt förbättrar den offentliga ekonomin också stödja sig på reformer som stärker möjligheterna till ekonomisk tillväxt samt hållbarheten i de offentliga finanserna. Detta innebär att de åtgärder som planerats i regeringsprogrammet ska genomföras målmedvetet. Det finns ingen orsak att pruta på storleksklassen på eller genomförandet av åtgärdshelheten på 10 miljarder euro i regeringsprogrammet.

För att finansieringen av de offentliga tjänsterna ska kunna tryggas på lång sikt krävs det att social- och hälsovårds- och landskapsreformen genomförs så att de besparingar som eftersträvas genom reformen säkerställs. Det sparmål på 3 miljarder euro som eftersträvas med social- och hälsovårds- och landskapsreformen är fortfarande förenat med många risker som måste beaktas vid den fortsatta beredningen.

För att sysselsättningsgraden ska kunna höjas behövs det också effektiva åtgärder för att öka efterfrågan och utbudet på arbete. I Finland är sysselsättningsgraden låg och arbetslöshetsgraden hög jämfört med de andra nordiska länderna. Antalet långtidsarbetslösa är fler än någonsin sedan lågkonjunktionen på 1990-talet. Det är viktigt att förhindra att arbetslöshet blir långvarig eftersom arbetslöshet som blivit strukturell inte nödvändigtvis sjunker när konjunktursituationen förbättras.

Att konjunkturedgången är förbi och en stabil ekonomisk tillväxt skapar goda förutsättningar för åtgärder som förbättrar både möjligheterna till tillväxt och den offentliga ekonomin. Den andra hälften av regeringsperioden bör således användas för att säkerställa att den åtgärdshelhet som planerats i regeringsprogrammet genomförs.

Regeringens finanspolitiska linje

I centrum för den ekonomiska politik som statsminister Juha Sipiläs regering bedriver står konkurrenskraft, sysselsättning och offentlig tjänsteproduktion. Regeringens ekonomiska politik är inriktad på att stoppa skuldsättningen inom den offentliga ekonomin och att täcka hållbarhetsunderskottet genom besparingar samt åtgärder som stöder tillväxten och effektiviserar den offentliga tjänsteproduktionen.

Regeringens anpassningshelhet som direkt stärker den offentliga ekonomin består av åtgärder som stävjar ökningen av de offentliga utgifterna och omfördelningar av utgifterna så att åtgärderna sammantaget stärker de offentliga finanserna med ca 4 miljarder euro före 2019.

Enligt nuvarande bedömning uppgår åtgärdernas verkan till ca 4 miljarder euro på 2020 års nivå, men i bedömningen ingår dock osäkerhetsfaktorer på grund av bl.a. kommunernas beslut och osäkerheten i anslutning till effektbedömningarna av vissa åtgärder. En del av åtgärderna är fortfarande under beredning.

Regeringen strävar efter att förbättra förutsättningarna för sysselsättning och ekonomisk tillväxt genom beskattningen och genom åtgärder som stöder ekonomins konkurrenskraft och produktivitetsoökningen. Konkurrenskraftsavtalet som ingicks 2016 stöder att målet nås. Moderata löneuppgörelser, införande av en exportindustristyrd modell för lönebildningen och reformer som ökar de lokala avtalen på arbetsmarknaden är en viktig del av denna helhet. Målet har varit att på detta sätt skapa så mycket ny tillväxt och sysselsättning att saldot i de offentliga finanserna ökar med 1—1½ miljarder euro på medellång sikt, men för att målet ska nås krävs det ännu beslut om ytterligare åtgärder.

Till de viktigaste åtgärderna när det gäller åtgärder som påverkar på längre sikt hör nedskärningarna av den offentliga sektorns kostnader, bl.a. genom minskning av kommunernas lagstadgade uppgifter och de skyldigheter som styr fullgörandet av dessa uppgifter och genom utnyttjande av digitaliseringen, samt social- och hälsovårds- och landskapsreformen. Reformerna är i beredningsskedet och framskrider i enlighet med tidsplanen. Genom dessa åtgärder strävar regeringen efter att dämpa ökningen av de offentliga utgifterna med ca 4 miljarder euro på lång sikt. Dessutom stärker den pensionsreform som trädde i kraft vid ingången av detta år avsevärt de offentliga finanserna på lång sikt.

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

I planen för de offentliga finanserna har beslutsfattandet om de offentliga finanserna samlats. I planen behandlar regeringen de offentliga finanserna på ett övergripande sätt och drar upp riktlinjer och gör val som utgör en fast grund för senare lagstiftnings- och budgetberedning. I planen för de offentliga finanserna finns delar som gäller statsfinanserna, den kommunala ekonomin, landskapens ekonomi, lagstadgade arbetspensionsanstalter och andra socialskyddsfonder. Statsrådet 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 stöder också iakttagandet av det medelfristiga målet för det strukturella saldot i de offentliga finanserna.

Det medelfristiga målet

Det medelfristiga målet (MTO) för det strukturella saldot, -0,5 % i förhållande till BNP, kvarstår. Detta är också den miniminivå som Finland har förbundit sig till i det finanspolitiska avtalet. Regeringen strävar efter att nå MTO senast 2019.

Andra finanspolitiska mål

Tabellen nedan innehåller det medelfristiga målet och de fleråriga nominella mål för saldot i de offentliga finanserna, utgifterna för de offentliga finanserna och den offentliga sektorns skuld. Dessa mål är förenliga med den årliga förändring i det strukturella saldot, vilken leder till det medelfristiga målet.

De fleråriga målen för de offentliga finanserna i förhållande till bruttonationalprodukten (%)

	2017	2018	2019	2020 ¹⁾	2021
Strukturellt saldo	-1,7	-1,1	-0,5	-0,0	-0,3
Offentliga samfunds nettokreditgivning	-2,3	-1,6	-0,8	-0,2	-0,3
Offentliga samfunds utgifter	55,2	53,9	52,5	52,1	52,1
Offentliga samfunds bruttoskuld	64,7	64,5	63,8	62,7	61,9

¹⁾ Uppskattningen 2020—2021 baserar sig på ett antagande om oförändrad politik, och eftersom finansieringen för strategiska projekt för upprätthållande av försvarsförmågan har beaktats i den oberoende prognosen kommer de offentliga finanserna också enligt målsceariot att försvagas 2021.

De för regeringens valperiod fastställda nominella mål för det strukturella saldot 2019 som har slagits fast tidigare gäller fortfarande. De är följande:

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

Till följd av social- och hälsovårdsreformen uppkommer det i de offentliga finanserna en ny undersektor inom landskapens ekonomi från och med 2019. Eftersom undersektorn ännu inte har definierats närmare fastställer regeringen i denna plan för de offentliga finanserna inte något nominellt mål för det strukturella saldot inom den kommunala ekonomin.

Regeringen bedömer att dessa mål leder till att det medelfristiga mål som sattes våren 2013 och fastställdes våren 2016 nås eller att det strukturella saldot blir starkare än så.

I avsnitten 5—8 finns en beskrivning för varje undersektor av de åtgärder som regeringen har slagit fast för att målen ska nås. I avsnitt 9 behandlas de totala effekterna på de offentliga finanserna av regeringens åtgärder. Avsnitt 3.2 innehåller en uppskattning av hur målen förverkligas i ljuset av en oberoende prognos som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning. I stabilitetsprogrammet (bilaga 6) framställs regeringens målsceario samt en uppskattning av hur det medelfristiga målet, de andra finanspolitiska målen och EU-kriterierna uppfylls.

Ramarna för statsfinanserna

Regeringen har förbundit sig till ramförfarandet inom statsfinanserna. Med hjälp av utgiftsregeln garanteras en utgiftspolitik inom statsfinanserna som är ansvarsfull och långsiktig och främjar ekonomisk stabilitet. Systemet grundar sig på de bindande, reella totala ramar som gjorts upp för valperioden och i vilka man årligen endast gör behövliga korrigeringar av pris- och kostnadsnivån samt strukturella korrigeringar. Ramsystemet begränsar de utgifter som kan budgeteras i statsbudgeten. Syftet med denna regel är att begränsa de totala utgifter som skattebetalarna ska stå för.

Ramförfarandet fastställer maximibeloppet till ca 80 procent av utgifterna i statsbudgeten. Utanför ramarna lämnas bl.a. utgifter som växlar med konjunkturerna och den automatiska finansieringen, ränteutgifterna för statsskulden och finansinvesteringarna. I de årliga rambesluten ges ramarna för förvaltningsområdena, men det är endast de totala ramarna för valperioden som är bindande. Omfördelningar kan således göras mellan förvaltningsområdena. Mellan ramarna för valperioden och de förvaltningsområdesspecifika ramarna finns utöver tilläggsbudgetreserven också en s.k. ofördelad reserv som fördelas senare.

Ramarna för statsfinanserna behandlas i avsnitt 5.

Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin

Statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna förutsätter att regeringen i planen för de offentliga finanserna ställer en sådan euromässig begränsning för de utgiftsändringar som statens åtgärder medför för den kommunala ekonomin som är konsekvent med det uppsatta målet för det strukturella saldot inom den kommunala ekonomin. Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin och konsekvenserna för den kommunala ekonomin av statens åtgärder behandlas i avsnitt 6.

3. De ekonomiska utgångspunkterna

3.1. De ekonomiska utsikterna

Ekonomiska konjunkturutsikter 2017—2019

I Finland var den samhällsekonomiska tillväxten 1,4 % år 2016. Den privata konsumtionen och privata investeringar utgjorde källor till tillväxt. Enligt den oberoende prognos som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning växer den finländska ekonomin 2017 med 1,2 % jämfört med året innan. Åren 2018 och 2019 förutspås tillväxten bli 1,0 % och 1,2 %.

Tillväxtutsikterna inom världsekonomin och världshandeln har förbättrats något. Världshandeln växer med 3 % år 2017 och tillväxten ökar till 3,7 procent år 2019. Den ekonomiska utvecklingen hos många av Finlands viktiga handelspartner förväntas bli mycket gynnsam. Tillväxtutsikterna för Förenta staterna är fortfarande goda: åren 2017—2019 växer ekonomin med något under 3 % per år. Sveriges ekonomi växer också med en takt på något under 3 procent.

Trots att den finländska exporten fortfarande utvecklas långsammare än världshandeln blir förlusten av marknadsandelar inom den internationella handeln långsammare när exporten börjar växa. Under de närmaste åren utvidgas den ekonomiska tillväxten och den stöds utöver av den privata konsumtionen och privata investeringar också av ökningen av exporten.

År 2017 stiger konsumentpriserna till 1,2 procent och under prognosperioden stiger priserna med något under 1,5 procent per år. De nominella inkomsterna stiger under prognosperioden med i genomsnitt ungefär en procent per år. Den uppskattade utvecklingen antyder att vår konkurrenskraft jämfört med t.ex. Sverige och Tyskland förbättras.

År 2016 började investeringarna klart öka. Investeringarna bromsas temporärt 2017, men fortsätter att öka på bred bas under hela prognosperioden. Åren 2017—2019 fortsätter konsumtionen att växa i enlighet med utvecklingen av realinkomsterna när konsumenternas förtroende stärks.

Sysselsättningen fortsätter att förbättras under hela prognosperioden med ungefär en halv procent per år. Före 2019 sjunker arbetslöshetsgraden till 7,8 procent.

Utsikter på medellång sikt

Trots att tillväxten börjar öka väntas den ekonomiska tillväxten bli måttlig, dvs. endast cirka en procent, också åren 2020 och 2021. 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 bromsar tillväxten 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 på medellång sikt vara betydligt långsammare än vad som var vanligt i början av 2000-talet.

Utöver 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 kommande tillväxtpotential. Den tillväxt av investeringarna som började i fjol förbättrar dock, om den fortsätter, i någon mån situationen.

Samhällsekonomin utveckling

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BNP:s värde, md euro	209,5	214,1	219,1	224,8	231,7	238,3	245,8
BNP till marknadspris, volymförändring, %	0,3	1,4	1,2	1,0	1,2	1,0	1,0
Arbetslöshetsgrad, %	9,4	8,8	8,5	8,1	7,8	7,6	7,4
Sysselsättningsgrad, %	68,1	68,7	69,1	69,6	70,0	70,4	70,7
Konsumentprisindex, förändring, %	-0,2	0,4	1,2	1,3	1,4	1,7	2,0
Lång ränta, 10 år, %	0,7	0,4	0,6	1,0	1,4	1,7	2,1

3.2. Utsikterna för den offentliga ekonomin

Den offentliga ekonomin i Finland började i slutet av det förra decenniet uppvisa ett underskott. Under de två senaste åren har saldot för de offentliga samfunden klart förbättrats. I år kommer

underskottet i den offentliga ekonomin dock att öka på grund av i synnerhet konkurrenskraftsavtalet och skattesänkningarna i anslutning till det. Anpassningsåtgärderna och en stabil ekonomisk tillväxt kommer under de kommande åren att på nytt stärka saldot för de offentliga samfunden. Den offentliga ekonomin uppvisar dock fortfarande ett underskott. Den ekonomiska tillväxt som kan skönjas räcker inte till för att ge tillräckligt med intäkter för att finansiera utgifterna för den offentliga ekonomin. Den offentliga skulden fortsätter att öka i förhållande till BNP och denna utveckling bryts endast temporärt vid decennieskiftet. För att den offentliga ekonomin ska stå på en stadig grund måste saldot för de offentliga samfunden uppvisa ett klart överskott i stället för ett underskott 2021.

Den offentliga ekonomin i Finland består av staten, lokalförvaltningen och socialskyddsfonderna som ytterligare indelas i arbetspensionsfonder som sköter den lagstadgade pensionsförsäkringen och i övriga socialskyddsfonder. Från ingången av 2019 förändras den offentliga ekonomins struktur när de nya landskapen inleder sin verksamhet. Statistikcentralen beslutar först senare om sektorsklassificeringen av landskapsförvaltningen enligt nationalräkenskaperna. I den av finansministeriets ekonomiska avdelning våren 2017 gjorda oberoende prognos för den offentliga ekonomin och bedömning av det medelfristiga målet har landskapsförvaltningen tekniskt sett blivit en del av statsfinanserna i sin helhet. Detta medför att en liten del av underskottet i lokalförvaltningen, cirka 0,1 % i förhållande till BNP, överförs till statssektorn. En mer detaljerad och enligt den egna sektorn specificerad prognos för landskapens ekonomi utarbetas senare.

Saldot för statsfinanserna förbättrades i fjol. Statsfinanserna förbättrades i synnerhet av att skatteinkomsterna började växa. Under prognosperioden minskas underskottet av en måttlig ekonomisk tillväxt och de anpassningsåtgärder som statsminister Juha Sipiläs regering fastställt. Den kommunala ekonomin och senare från ingången av 2019 landskapens ekonomi belastas av det ökade servicebehov som följer av befolkningens stigande medelålder. Det sammanräknade saldot för statsfinanserna, landskapen och lokalförvaltningen beräknas uppvisa ett underskott på ca 4,5 miljarder euro 2021. Med anledning av att sysselsättningsläget förbättrats uppvisar de övriga socialskyddsfonderna ett litet överskott. Arbetspensionsanstaltens överskott har fortsatt att minska och var i fjol inte mer än något över 1 % i förhållande till BNP. Överskottet beräknas minska under prognosperioden till knappt en halv procent i förhållande till BNP.

Utgiftsgraden, dvs. utgifterna i förhållande till BNP, minskade i fjol. Utgiftsgraden minskade till följd av i synnerhet anpassningsåtgärderna och minskningen av de arbetslöshetsrelaterade utgifterna. Utgiftsgraden fortsätter att minska under prognosperioden. Skattegraden, dvs. skatter och avgifter av skattenatur i förhållande till BNP, ökade i fjol. Skattegraden ökade till följd av skattehöjningarna och höjningarna av socialskyddsavgifterna. Det beräknas att skattegraden klart minskar från och med 2017 på grund av konkurrenskraftsavtalet och de skattelättnader som det avtalats om i samband med det.

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Skatter och socialskyddsavgifter	44,0	44,4	43,1	42,8	42,5	42,6	42,5
Offentliga samfunds utgifter	57,0	56,1	55,2	54,7	54,0	53,5	53,6

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Offentliga samfundets nettokreditgivning	-2,7	-1,9	-2,3	-2,0	-1,7	-1,1	-1,2
— Statsförvaltningen	-3,0	-2,7	-2,7	-2,2	-1,8	-1,4	-1,5
— Lokalförvaltningen	-0,6	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4
— Arbetspensionsanstalterna	1,3	1,1	0,8	0,6	0,4	0,4	0,4
— Övriga socialskyddsfonder	-0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Primärt saldo	-2,5	-1,6	-2,2	-2,0	-1,7	-1,2	-1,3
Strukturellt saldo	-1,2	-0,9	-1,7	-1,5	-1,4	-1,0	-1,2
Offentliga samfundets bruttoskuld	63,7	63,6	64,7	65,4	65,7	65,2	65,0
Statsskulden	47,6	47,8	49,1	49,7	50,0	49,7	49,7

Iakttagandet av finanspolitiska regler och mål

I ljuset av den oberoende prognos som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning ser det ut som om många av de centrala finanspolitiska målen inte kommer att nås. Utan nya preciserade åtgärder stärks det strukturella saldot inte i enlighet med målet och nås inte heller det medelfristiga målet före 2019 (se tabellen). Också de offentliga samfundets nettokreditgivning, utgifter och bruttoskuld utvecklas svagare än det medelfristiga målet och de fleråriga mål som är förenliga med förändringen i det strukturella saldot och leder till det medelfristiga målet.

De offentliga samfundets strukturella saldo, nettokreditgivning, utgifter och bruttoskuld. Basscenariot och målscenariot, i förhållande till BNP.

	2017 bas- scenario	2017 mål	2018 bas- scenario	2018 mål	2019 bas- scenario	2019 mål	2020 bas- scenario	2020 mål	2021 bas- scenario	2021 mål
Strukturellt saldo	-1,7	-1,7	-1,5	-1,1	-1,4	-0,5	-1,0	0,0	-1,2	-0,3
Offentliga samfundets nettokreditgivning	-2,3	-2,3	-2,0	-1,6	-1,7	-0,8	-1,1	-0,2	-1,2	-0,3
Offentliga samfundets bruttoskuld	64,7	64,7	65,4	64,5	65,7	63,8	65,2	62,7	65,0	61,9
Offentliga samfundets utgifter	55,2	55,2	53,9	53,9	54,0	52,5	53,5	52,1	53,6	52,1

I fråga om de mål enligt undersektor som fastställts för det strukturella saldot 2019 ser det enligt finansministeriets oberoende prognos ut som om saldot för statsfinanserna i förhållande till BNP inte på långt när kommer att nå det mål på ett underskott på -0,5 procent som uppställts. Inte heller saldot för socialskyddsfonderna kommer helt och hållet att nå det mål på ett överskott på en procent som fastställts. Däremot kommer lokalförvaltningen att nå sitt mål för det strukturella saldot (-0,5 % i förhållande till BNP).

En del av de mål som fastställts i regeringsprogrammet kommer inte heller att nås. Regeringen har satt som mål att skuldsättningen inom den offentliga ekonomin i förhållande till bruttonationalprodukten bryts före utgången av valperioden och att det efter 2021 inte längre tas ytterligare

lån. Den offentliga skulden i förhållande till bruttonationalprodukten kommer att börja minska något vid decennieskiftet, men inte ännu under regeringsperioden. Dessutom kommer tagandet av ytterligare lån inte att upphöra som planerat eftersom staten och lokalförvaltningen fortfarande uppvisar ett klart underskott 2021.

Saldot för de offentliga samfunden och deras skulder enligt saldot för kärnsektorerna och enheterna utanför kärnsektorerna och deras skulder

En förteckning enligt undersektor över alla de enheter som har klassificerats som offentliga samfund i nationalräkenskaperna finns på Statistikcentralens webbplats på följande adress:

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

Saldot för de offentliga samfunden uppvisar ett underskott under hela granskningsperioden 2015—2021. Största delen av underskottet är det underskott som statens kärnsektor, dvs. budgetekonomin, uppvisar, men också lokalförvaltningens kärnsektor, dvs. kommunerna och samkommunerna, uppvisar ett underskott. Socialskyddsfonderna uppvisar ett överskott. Det sammanräknade underskottet för enheterna utanför kärnsektorerna är cirka 0,5 % i förhållande till BNP.

De offentliga samfundens konsoliderade EDP-skuld överstiger referensvärdet på 60 procent under hela granskningsperioden. Största delen av skulden utgörs av skulden inom statens budgetekonomi. Också kommunerna och samkommunerna har avsevärda skulder. Av enheterna utanför kärnsektorerna har främst fastighetsbolagen skulder. Det beräknas inte att saldot för enheterna utanför kärnsektorerna eller deras skulder ändras nämnvärt under granskningsperioden.

Saldot för de offentliga samfunden och deras skulder i förhållande till BNP enligt kärnsektorer och enheter utanför kärnsektorerna

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Offentliga samfund sammanlagt							
Saldo i förhållande till BNP	-2,7	-1,9	-2,3	-2,0	-1,7	-1,1	-1,2
Skulder i förhållande till BNP	63,7	63,6	64,7	65,4	65,7	65,2	65,0
Kärnsektorer sammanlagt							
Saldo i förhållande till BNP	-2,1	-1,6	-1,9	-1,6	-1,3	-0,7	-0,8
Skulder i förhållande till BNP	61,4	61,2	62,5	63,1	63,5	63,1	62,9
Utomstående enheter sammanlagt							
Saldo i förhållande till BNP	-0,7	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4
Skulder i förhållande till BNP	2,2	2,4	2,3	2,2	2,2	2,1	2,0

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 tillväxt-

utsikter försvagas dessutom av att befolkningen i arbetsför ålder minskar. En ytterligare, bestående utmaning inom balanseringen av de offentliga finanserna är också att utgifterna för pensioner och för hälso- och sjukvård samt långtidsomsorg ökar på grund av befolkningens stigande medelålder.

Hållbarhetsunderskottet inom den offentliga ekonomin innebär att den offentliga ekonomins inkomster inte på lång sikt räcker till för att täcka utgifterna. En permanent obalans mellan inkomster och utgifter hotar att öka skuldsättningen så att den blir okontrollerbar. Hållbarhetsunderskottet kan tekniskt sett uttryckas som skillnaden mellan det överskott som tryggar hållbarheten i den offentliga ekonomin och underskottet i den offentliga ekonomin vid utgångsåret för beräkningen (i nuläget 2021). Det överskott som tryggar hållbarheten innebär att den offentliga ekonomin ska uppvisa ett överskott på ungefär två procent i förhållande till BNP i början av nästa decennium för att den offentliga ekonomin ska klara av det framtida utgiftstrycket till följd av den åldrande befolkningen utan ytterligare åtgärder. I stället för ett överskott på två procent beräknas den offentliga ekonomin uppvisa ett underskott på ungefär en procent 2021.

Finansministeriet beräknar att hållbarhetsunderskottet är nästan tre procent i förhållande till BNP, dvs. cirka 7 miljarder euro på 2021 års nivå. Jämfört med förra hösten har det uppskattade hållbarhetsunderskottet minskat något. Det uppskattade underskottet i den offentliga ekonomin vid utgångsåret för beräkningen av hållbarhetsunderskott är bättre än vad som beräknades på hösten, om det anslag på cirka 1 miljard euro som 2021 reserverats för anskaffning av jaktplan inte beaktas¹⁾. I beräkningen av hållbarhetsunderskottet har de långsiktiga åtgärder som fastställts i regeringsprogrammet för att förbättra den offentliga ekonomin inte heller beaktats, såsom social- och hälsovårdsreformen. Det uppskattade hållbarhetsunderskottet är naturligtvis förknippat med stor osäkerhet eftersom beräkningen är känslig för de använda antagandena. Beräkningen erbjuder dock 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 (t.ex. 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 finansräkenskaper. 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 fö-

¹⁾ Den effekt anskaffningen av jaktplan har på hållbarhetsunderskottet har inte beaktats eftersom det ännu inte har fattats beslut om anskaffningarna och det exakta priset inte är känt. Trots att det är fråga om en i sin helhet stor anskaffning på uppskattningsvis 7–10 miljarder euro är dess inverkan på hållbarhetsunderskottet rätt liten. Det är inte fråga om en permanent ökning av utgifterna utan snarare en ersättningsanskaffning av engångsnatur bortsett från kostnaderna för underhåll.

retag för vilka värderingen baserar sig på bokföringsvärdet. Till de viktigaste hör bl.a. VR-Group Ab, Finlands Industriinvestering Ab och Patria Abp. År 2008 minskade statens finansieringstillgångar 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 kännbart. Efter 2011 har finansieringstillgångarna ökat till följd av stigande börskurser. Staten har genom sitt ägande under de senaste åren fått utdelningsinkomster på cirka 1,2 miljarder euro, vilket motsvarar cirka 2,5 % av statens alla bokföringsmässiga inkomster. Under rekordåret 2007 var utdelningsinkomsternas andel nästan 4 %. Försäljningen av egendom minskar naturligtvis vinstutdelningsflödet för gott.

Sammanfattning av statens åtaganden och risker, md euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tillgångar							
Statens realltillgångar	47,7	49,5	51,1	52,4	51,8	53,0	
% av BNP	25,5	25,2	25,6	25,8	25,2	25,3	
Statens finansiella förmögenhet	63,7	55,5	58,5	59,5	60,4	61,3	61,1
% av BNP	34,1	28,2	29,3	29,3	29,4	29,3	28,6
— varav							
Statskassan	11,2	10,3	7,4	4,6	3,1	4,4	3,1
Solidium	9,3	6,9	7,2	8,2	7,6	6,8	7,8
Övrigt noterat aktieinnehav	12,1	8,6	7,8	9,5	10,9	10,2	11,5
Bostadsfondens fordringar	8,2	7,7	7,2	6,5	6,0	5,4	4,8
Åtaganden							
Statsskulden	75,2	79,7	83,9	89,7	95,1	99,8	102,3
% av BNP	40,2	40,5	42,0	44,1	46,6	48,2	47,8
Kommunernas skuld	10,6	11,4	12,9	14,9	16,9	18,1	18,8
% av BNP	5,7	5,8	6,4	7,3	8,2	8,4	8,8
Statsborgen ¹⁾	22,3	27,3	32,5	34,0	38,6	44,2	46,0
% av BNP	11,9	13,9	16,2	16,8	18,8	21,1	21,5
— Finnvera	12,8	14,0	14,8	14,6	17,5	22,6	22,6
— Studielån	1,4	1,4	1,5	1,6	1,8	2,0	2,3
— EFSF	0	2,1	5,1	6,2	6,6	6,2	6,3
— Finlands Bank					0,6	0,5	0,6
— Statliga fonder	7,9	9,1	10,2	11,2	11,8	12,3	13,1
— Övriga	0,3	0,6	0,8	0,5	0,3	0,6	1,0
Kapitalåtaganden	5,1	5,8	17,0	17,1	17,2	17,8	18
% av BNP	2,7	3,0	8,5	8,4	8,4	8,5	8,4

Sammanfattning av statens åtaganden och risker, md euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Övriga åtaganden	105,1	112,3	119,0	117,8	132,9	130,8	129,5
% av BNP	56,2	57,0	59,6	57,8	64,8	63,2	60,5
— Budgetekonomi	103,3	110,4	117,0	115,4	130,4	128,3	126,9
— Fondekonomi	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7	0,9	1,2
— Affärsverken	1,4	1,5	1,5	1,8	1,8	1,6	1,4

¹⁾ Statsborgen och statsgarantierna presenteras närmare i bilaga 12 till statsbokslutet.

Statens åtaganden omfattar förutom skulder och pensionsansvar främst borgensförbindelser vars nominella belopp har ökat märkbart under de senaste åren. Särskilt Finnveras och de statliga fondernas borgensförbindelser – i praktiken för bostadslån med statsborgen – har ökat. Det nominella beloppet av de borgensförbindelser som granskas här har nästan fördubblats på 2010-talet och är nu cirka 21 % i förhållande till totalproduktionen. Dessutom har de infordringsbara kapitalåtagandena gentemot internationella finansiella institut mångdubblats närmast till följd av skötseln av den ekonomiska krisen i EU. Finlands totala borgensexponeringar från och med 2010 för skötseln av eurokrisen uppgick vid utgången av 2016 till cirka 9,5 miljarder euro.

I internationellt perspektiv är Finlands borgensförbindelser på hög nivå. En jämförelse av de nominella värdena för borgensförbindelser mellan länder är svår att göra, bl.a. på grund av olika rapporteringspraxis i olika länder. Enligt tillgängligt material från Eurostat (2015) är borgensförbindelserna inom Finlands offentliga finanser i förhållande till totalproduktionen dock de högsta i EU-länderna.

Riskerna i samband med de offentliga finanserna är ofta på ett eller annat 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 makrouvecklingen, den offentliga skuldsättningen, den offentliga sektorns ägande, beviljade exportgarantier och övriga åtaganden inom den offentliga sektorn korrelerar med varandra. Under normala konjunkturväxlingar realiserar vanligen bara en del av riskerna.

Kostnaderna för realisering av statens åtaganden kan utgöra en betydande börda för nationalekonomin. Detta accentuerar vikten av en noggrann övervakning och hantering av statens finansiella åtaganden, särskilt under rådande instabila förhållanden i den yttre omgivningen.

Statens finansiella åtaganden och de risker som är förenade med dem behandlas närmare i den risköversikt som offentliggörs av finansministeriet. ¹⁾

¹⁾ Översikt över statens finansiella åtaganden och risker våren 2017

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. Ramförfarandet fastställer maximibeloppet till cirka 80 procent av utgifterna i statsbudgeten. Utanför ramarna för statsfinanserna faller de utgifter som växlar med konjunkturerna och den automatiska finansieringen, såsom utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa, lönegaranti, bostadsbidrag och statens andel av utgifterna för utkomststöd. De nämnda utgifterna inkluderas likväl i ramarna när det gäller hur de ändringar som gjorts i grunderna för utgifterna inverkar på dem. Utanför ramarna lämnas dessutom bl.a. ränteutgifterna för statsskulden, mervärdesskatteutgifterna, finansinvesteringarna och de utgifter där staten fungerar som teknisk förmedlare av medfinansiering från utomstående. Ramarna omfattar inte de fonder som står utanför statens budgetekonomi.

I ramarna ingår även tilläggsbudgetarna för vilka det har reserverats en viss andel i ramarna, en s.k. tilläggsbudgetreserv. I de årliga rambesluten ges även ramarna för de olika förvaltningsområdena, men det är endast de totala ramarna för valperioden, dvs. utgiftstaket, som är bindande. Omfördelningar kan göras mellan förvaltningsområdena. Mellan ramarna för valperioden och de förvaltningsområdesspecifika ramarna finns utöver tilläggsbudgetreserven också en s.k. ofördelad reserv som fördelas senare. Om utgiftsnivån efter tilläggsbudgetarna stannar under ramnivån kan skillnaden, dock högst 200 miljoner euro, följande år trots ramen användas för utgifter av engångsnatur.

Som ett undantag från ramarna enligt regeringsprogrammet kommer anslaget ”överföring till statens televisions- och radiofond” att lämnas utanför ramarna i enlighet med den parlamentariska arbetsgruppens ställningstagande.

5.2. Utgiftsutvecklingen inom budgetekonomin och anslagsramen

Utvecklingen av utgifterna inom budgetekonomin 2017—2021

Utgifterna inom budgetekonomin beräknas till cirka 55,4 miljarder euro, vilket är cirka 0,1 miljarder euro mindre än vad som budgeterats för 2017. Jämfört med rambeslutet från våren 2016 är utgiftsnivån år 2018 cirka 0,3 miljarder euro högre. De ökade utgifterna orsakas av konkurrenskraftsavtalet och av de ytterligare satsningar på bl.a. säkerhet, kompetens och sysselsättning som det fattats beslut om i planen för de offentliga finanserna. En sänkande effekt på utgiftsnivån har däremot den minskade uppskattningen av utgifterna för asylsökande och av ränteutgifterna. Som en följd av social- och hälsovårds- och landskapsreformen stiger nivån på utgifterna inom budgetekonomin med cirka 13 miljarder euro från och med 2019. Med tanke på balansen inom budgetekonomin är effekten av social- och hälsovårds- och landskapsreformen nästan neutral. På grund av kostnaderna för genomförandet och skattelättnaden i anknytning till reformen kommer dock balansen inom budgetekonomin att försämrats i någon mån. Utan de ändringar som följer av social- och hälsovårds- och landskapsreformen beräknas utgifterna inom budgetekonomin öka no-

minellt med i genomsnitt cirka 1 procent per år under ramperioden. Reellt sett beräknas utgifterna i genomsnitt per år dock minska något.

Nivån på utgifterna i ramen uppgår till cirka 44,0 miljarder euro 2018, dvs. cirka 500 miljoner euro mindre än de budgeterade ramutgifterna 2017, vilket i huvudsak beror på en strukturell ändring i ramen som innebär att överföringen till statens televisions- och radiofond blir en utgift utanför ramen. Nivån på ramutgifterna stiger till 57,1 miljarder euro 2021. Utöver social- och hälsovårds- och landskapsreformen ökar ramutgifterna i slutet av ramperioden särskilt på grund av finansieringen för försvarsministeriets strategiska projekt gällande kapaciteten.

Utgifter utanför ramen

Utgiftsregeln sätter ett maximibelopp för huvuddelen, 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. En annan ändring jämfört med det tidigare rambeslutet är också att överföringen till televisions- och radiofonden lämnas utanför ramen i enlighet med den parlamentariska arbetsgruppens förslag. Detta ökar utgifterna utanför ramen med ett belopp på 508 miljoner euro från ingången av 2018.

Utgifterna inom ramen beräknas uppgå till cirka 11,4 miljarder euro 2018. Jämfört med budgeten för 2017 ökar utgifterna utanför ramen med cirka 0,4 miljarder euro, vilket i huvudsak beror på ändringen gällande överföringen till Rundradion. Om ändringen i fråga om överföringen till Rundradion inte räknas med, minskar utgifterna utanför ramen med cirka 60 miljoner euro från och med 2017. Minskningen beror på att ränteutgifterna och kapitalinvesteringarna i universitet minskar. Däremot ökar utgifterna för bostadsbidrag, vilket beror på den ändring som gjordes 2017 som innebär att studerande ska omfattas av det allmänna bostadsbidraget.

Åren 2018—2021 beräknas utgifterna utanför ramen i genomsnitt omfatta cirka 11,6 miljarder euro per år. I och med social- och hälsovårds- och landskapsreformen kommer de tekniskt förmedlade prestationerna att öka med 1,2 miljarder euro 2019 på grund av det tillvägagångssätt för ersättningar för landskapens mervärdesskattekostnader som avviker från ersättningssystemet för kommunerna. Statens inkomster ökar i motsvarande grad. En annan teknisk ändring i fråga om utgifterna utanför ramen föranleder social- och hälsovårds- och landskapsreformen då en del av de kompensationer till kommunerna som betalats på grund av ändringar i skattegrunderna överförs till landskapen. Under ramperioden är det särskilt ränteutgifterna som ökar, vilket beror på den ökade uppskattningen av räntenivån. De konjunkturrelaterade utgifterna som helhet kommer däremot att minska under ramperioden i och med att sysselsättningsläget förbättras. Bland annat utgifterna för arbetsmarknadsstöd minskar i sin helhet med över 400 miljoner euro.

Jämfört med planen för de offentliga finanserna för våren 2016 har nivån på utgifterna utanför ramarna på grund av ovan nämnda orsaker stigit i sin helhet. I slutet av ramperioden är nivån på utgifterna utanför ramarna drygt 1,1 miljard euro högre än i den tidigare planen för de offentliga finanserna. Utan ändringarna i anknytning till överföringen till Rundradion och till social- och hälsovårds- och landskapsreformen har utgifterna utanför ramen däremot minskat med cirka 0,4 miljarder euro.

	2018	2019	2020	2021
Konjunkturrelaterade utgifter	4,9	4,6	4,5	4,3
Kompensation till kommunerna för ändringarna i skattegrunderna	0,6	0,1	0,1	0,1
Utgifter motsvarande inkomster som erhålls från EU	1,1	1,1	1,1	1,2
Utgifter motsvarande Veikkaus Ab:s intäkter	1,0	1,0	1,0	1,0
Ränteutgifter	1,2	1,2	1,2	1,4
Finansinvesteringar	0,5	0,4	0,4	0,4
Tekniska genomgångsposter	0,3	1,5	1,7	1,8
Mervärdesskatteanslag	1,2	1,2	1,1	1,3
Överföring till statens televisions- och radiofond	0,5	0,5	0,5	0,5
Sammanlagt	11,4	11,6	11,6	11,9

Justeringar av pris- och kostnadsnivån samt strukturella ändringar

Nivån på valperiodens utgiftsram justeras årligen för att den ska motsvara de strukturella ändringarna i ramen samt de ändringar som sker i prisnivån. Rambeslutet för 2017—2020 gjordes upp enligt pris- och kostnadsnivån för 2017. Rambeslutet för 2018—2021 görs upp enligt prisnivån för 2018, vilket betyder att nivån på ramen för 2018 justeras uppåt med 176 miljoner euro. De indexbesparingar som man beslutat om tidigare har en minskande verkan på prisjusteringen. Dessutom korrigeras nivån på ramen för 2018 enligt de strukturella ändringarna i ramen så att nivån sjunker med sammanlagt 525 miljoner euro. Den största förändringen är att den överföring till Rundradion som hör till ramen överförs till utgifterna utanför ramen. Den strukturella korrigeringen höjer nivån på utgiftsramen med 12 004 miljoner euro 2019, vilket särskilt beror på landskapsreformen och på de ändringar i beskattning och utgifter som görs i samband med den. De strukturella korrigeringarna i ramen och justeringarna av pris- och kostnadsnivåer beskrivs närmare i bilaga 2.

	2018	2019
Rambeslutet 14.4.2016	44 830	44 300
Justeringar av pris- och kostnadsnivån	176	179
Strukturella ändringar	-525	12 004
Justerad ram för valperioden	44 481	56 483

Efter att utgifterna för de olika förvaltningsområdena har fördelats uppgår den ofördelade reserven till 144 miljoner euro 2018 och till 109 miljoner euro 2019.

Ramarna för statsfinanserna enligt förvaltningsområde samt en uppskattning av utgifterna utanför ramen 2018—2021, mn euro enligt pris- och kostnadsnivån 2018

	2018	2019	2020	2021
23. Statsrådets kansli	176	170	167	167
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	25	25	25	25

Ramarna för statsfinanserna enligt förvaltningsområde samt en uppskattning av utgifterna utanför ramen 2018—2021, mn euro enligt pris- och kostnadsnivån 2018

	2018	2019	2020	2021
Sammanlagt	201	195	192	192
24. Utrikesministeriet	909	938	967	991
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	156	156	156	156
Sammanlagt	1 065	1 094	1 123	1 147
25. Justitieministeriet	870	861	817	821
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	44	45	44	44
Sammanlagt	914	906	861	865
26. Inrikesministeriet	1 244	1 212	1 202	1 194
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	123	117	107	107
Sammanlagt	1 367	1 329	1 308	1 301
27. Försvarsministeriet	2 485	2 730	2 670	3 694
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	359	362	368	608
Sammanlagt	2 843	3 092	3 037	4 301
28. Finansministeriet	16 355	30 071	30 325	30 552
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	996	1 713	1 882	1 955
Sammanlagt	17 351	31 784	32 207	32 506
29. Undervisnings- och kulturministeriet	5 869	5 745	5 731	5 725
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	650	587	585	583
Sammanlagt	6 519	6 332	6 317	6 308
30. Jord- och skogsbruksministeriet	1 628	1 533	1 452	1 582
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	957	960	904	980
Sammanlagt	2 584	2 493	2 355	2 562
31. Kommunikationsministeriet	2 324	1 879	1 837	1 795
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	976	879	859	817
Sammanlagt	3 300	2 758	2 696	2 612
32. Arbets- och näringsministeriet	2 280	1 370	1 319	1 306
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	542	505	512	510
Sammanlagt	2 821	1 875	1 831	1 816
33. Social- och hälsovårdsministeriet	9 591	9 278	8 966	8 963
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	5 331	5 004	4 851	4 695
Sammanlagt	14 922	14 282	13 817	13 658
35. Miljöministeriet	166	151	151	151
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	11	11	11	11
Sammanlagt	177	162	162	162
36. Räntor på statsskulden	–	–	–	–
Uppskattning av utgifterna utanför ramen	1 212	1 193	1 244	1 362
Sammanlagt	1 212	1 193	1 244	1 362
Ramarna för förvaltningsområdena sammanlagt¹⁾	44 037	56 074	55 734	57 070
Uppskattning av utgifterna utanför ramen sammanlagt	11 390	11 567	11 558	11 861
Huvudtitlarna sammanlagt	55 427	67 641	67 292	68 931
Ramen för valperioden	44 481	56 483		

Ramarna för statsfinanserna enligt förvaltningsområde samt en uppskattning av utgifterna utanför ramen 2018—2021, mn euro enligt pris- och kostnadsnivån 2018

	2018	2019	2020	2021
— Ramarna för förvaltningsområdena sammanlagt	44 037	56 074		
— Tilläggsbudgetreserv	300	300		
— Ofördelad reserv	144	109		

¹⁾ Huvudtitlarna 21 och 22 ingår i slutsumman.

5.3. Riktlinjer för budgetekonomin 2018—2021

I anknytning till regeringens halvtidsöversyn

I planen för de offentliga finanserna 2018—2021 ingår följande ytterligare satsningar inom utgiftsramen:

- kunskaps, tillväxt och sysselsättning
- omsorg
- förnyande
- säkerhet

Inom helheten för kunskaps, tillväxt och sysselsättning anvisas det anslagsökningar till bl.a. Tekes, Finlands Akademi, arbetskraftsservicen och Finpro.

Inom helheten för omsorg anvisas det anslagsökningar bl.a. för stödet till genomförandet av reformen av yrkesutbildningen, stärkandet av jämställdheten i grundskolan och för utvecklandet av personalstrukturen inom småbarnspedagogiken.

I helheten för förnyande ingår satsningar bl.a. på energi- och klimatstrategin, för vars genomförande reserveras 25 miljoner euro per år 2018—2021.

Säkerhetssektorns anslag ökar jämfört med den tidigare planen för de offentliga finanserna med 98 miljoner euro 2018.

Helheternas inverkan på anslagen beskrivs närmare under respektive förvaltningsområde och i avsnitt 7 om social- och hälsovårds- och landskapsreformen.

Undanröjandet av flitfällor

Flitfällor undanröjs i syfte att uppnå sysselsättningsmålet. De centrala åtgärderna är följande:

- Avgifterna för småbarnspedagogik för personer med små eller medelstora inkomster sänks. De negativa konsekvenser som åtgärderna får för kommunernas ekonomi (90 miljoner euro under

det första året) kompenseras genom att höja statsandelarna till basservicen, kommunernas utdelning av samfundsskatten och den nedre gränsen för fastighetsskatten.

— I bostadsbidraget återinförs ett tak för hyra per kvadratmeter. Av nettobesparingarna (8 miljoner euro år 2018 och 13 miljoner euro därefter) kommer huvuddelen att riktas till att underlätta situationen för överskuldssatta i samband med budgetförhandlingarna 2018.

— Bostadsbidragets index ändras från hyresindex till levnadskostnadsindex för att bromsa ökningen av boendekostnaderna.

Anpassningen av statsfinanserna

Bilaga 6 till regeringsprogrammet innehåller beslut om regeringsperiodens anpassningsåtgärder inom den offentliga ekonomin. Den minskande inverkan på utgifterna inom statens budgetekonomi som behandlas i bilaga 6 beräknas uppgå till cirka 2,2 miljarder euro 2018 och ökar således med 700 miljoner euro från 2017. En del av anpassningsåtgärderna, som t.ex. reformen av kvalitetsrekommendationen för äldreomsorgen, träder i kraft vid ingången av 2018. Dessutom ökar flera av sparåtgärdernas verkan från och med 2017 t.ex. på grund av de besparingar som nedskärningarna i fullmakter medför.

Vad gäller den kommunala ekonomin granskas anpassningsåtgärderna i avsnitt 6.2 och vad gäller de offentliga finanserna som en helhet i avsnitt 9.1.

De besparingar som gäller omkostnader i regeringsprogrammet beskrivs närmare i avsnitt 5.3.2.

Social- och hälsovårds- och landskapsreformen

I planen för de offentliga finanserna har man beaktat den regeringsproposition om social- och hälsovårds- och landskapsreformen som överlämnades till riksdagen den 2 mars 2017 och som bland annat innehåller ett förslag till inrättandet av landskap. Dessutom har man beaktat den proposition om överföring av uppgifter från staten till landskapen som kommer att lämnas senare. Reformen ändrar finansieringsansvaret mellan staten och kommunerna och den får en betydande, men med tanke på balansen nästan neutral, verkan på inkomsterna och utgifterna inom statens budgetekonomi.

För den allmänna finansieringen av landskapen anvisas finansiering som grundar sig på uppgifterna inom social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendet samt en finansiering på sammanlagt cirka 19 miljarder euro per år för de uppgifter som ska överföras från staten och kommunerna, som omfattar överföringen av kommunernas skatteintäkter samt överföringen av statsandelen för basservice och övriga utgiftsmoment i statens budget. I ersättning för landskapens mervärdesskattekostnader reserveras 1,2 miljarder euro från år 2019.

Landskapens finansiering behandlas närmare i avsnitt 5.3.1 om finansministeriets förvaltningsområde, och i avsnitt 7 behandlas landskapens ekonomi som en helhet.

Utgifter till följd av de asylsökande

Som beräkningsantagande om antalet asylsökande har i planen för de offentliga finanserna använts 7 000 asylsökande per år. Jämfört med det rådande läget före hösten 2015 då det i genomsnitt anlände cirka 3 000—4 000 asylsökande per år, har de uppskattade utgifterna ökat med drygt 400 miljoner euro per år från 2015. Jämfört med planen för de offentliga finanserna från våren 2016 har däremot de uppskattade utgifterna för 2018—2020 minskat med i genomsnitt cirka 300 miljoner euro per år som i och med att uppskattningen av antalet asylsökande minskat från 10 000 sökanden till 7 000 sökanden per år och uppskattningen av familjeåterförening minskat.

Satsningar på spetsprojekt under ramperioden

För regeringens spetsprojekt och minskandet av eftersatt underhåll anvisas i enlighet med tidigare beslut sammanlagt 1,6 miljarder euro 2016—2018, varav 770 miljoner euro gäller år 2018.

Konkurrenskraftsavtalet

På grund av det konkurrenskraftsavtal som ingicks 2016 ökar anslagsbehovet med drygt 300 miljoner euro per år under ramperioden. Statens omkostnader minskar som en följd av ändringarna av socialförsäkringsavgifter, minskningarna av semesterpengen och förlängningen av arbetstiden. Statsandelarna till kommunerna minskas i och med de besparingar som minskningarna av semesterpengen och förlängningen av arbetstiden ger. Statens finansiering till universitet och yrkeshögskolor minskar som en följd av sänkningen av arbetsgivaravgifterna. Ändringarna av socialförsäkringsavgifterna inom den privata sektorn leder till att statens finansiering till FPA ökar. I och med att inkomstposterna försvagas med cirka 400 miljoner euro på årsnivå kommer konkurrenskraftsavtalet att försämra balansen inom budgetekonomin med sammanlagt 700—800 miljoner euro.

5.3.1. Riktlinjer för de olika förvaltningsområdena

Statsrådets kansli

Anslagen under statsrådets kanslis huvudtitel minskar under ramperioden från 201 miljoner euro till 192 miljoner euro. Nivåsänkningen beror på de besparingar under huvudtiteln som anges i regeringsprogrammet och från och med 2018 avslutandet av projektet Finland 100.

Anslagen för statsrådets kanslis omkostnader ökar för en viss tid under ramperioden på grund av statsrådets kanslis gemensamma informationssystemprojekt, som på lång sikt leder till en lägre kostnadsnivå. Den produktivitetsökning som följer av projekten har i anslagen beaktats som ett avdrag på 1 miljon euro från och med 2020. Minskningen av anslagen för omkostnaderna under ramperioden beror även på regeringens konkurrenskraftsavtal.

Genom det beslut som fattades efter Storbritanniens folkomröstning om EU tidigarelades Finlands EU-ordförandeskapsperiod med sex månader till 1.7.—31.12.2019. Statsrådets kansli leder förberedelserna inför ordförandeskapsperioden och sköter samordningen av de ärenden som gäller planeringen och genomförandet. För de totala utgifterna för EU-ordförandeskapsperioden finns det inom ramen en beredskap för sammanlagt 70 miljoner euro 2018—2020. Utöver detta

ingår det i inrikesministeriets huvudtitel ett tilläggsanslag för säkerhetsutgifterna under ordförandeskapsperioden.

Utrikesministeriets förvaltningsområde

Anslagen under utrikesministeriets huvudtitel uppgår i genomsnitt till cirka 1,1 miljarder euro per år under ramperioden.

Syftet med Finlands utrikes- och säkerhetspolitik är att stärka vårt lands internationella ställning och trygga Finlands självständighet och territoriella integritet. Målet är att förbättra finländarnas säkerhet och välfärd och att säkerställa att samhället fungerar. Ett eget representationsnätverk är viktigt för att Finland ska kunna påverka och utbyta information och för att öka säkerheten och välfärden i Finland. Utrikesförvaltningens resurser riktas huvudsakligen till de länder vars politiska och ekonomiska betydelse för Finland ökar. De medborgartjänster som tillhandahålls av utrikesförvaltningen utvecklas genom beaktande av de tillvägagångssätt som den nya lagen om konsulara tjänster möjliggör och genom nya digitala lösningar. Finland är ordförande för Arktiska rådet 2017—2019, ordförande för Europarådet 2018—2019 och EU-ordförande i slutet av 2019.

Ett långsiktigt mål inom utvecklingssamarbetet är att höja utvecklingsfinansieringen till den andel på 0,7 % av bruttonationalinkomsten som är FN:s mål, även om det görs besparingar i finansieringen under regeringsperioden. Anslagen för det ordinarie utvecklingssamarbetet uppgår till cirka 535 miljoner euro 2018 och till ca 621 miljoner euro 2021. Det genomsnittliga förhållandet mellan anslagen för utvecklingssamarbete och bruttonationalinkomsten är under ramperioden cirka 0,39 %. För finansiella investeringar inom utvecklingssamarbete föreslås ett anslag på 130 miljoner euro för 2018—2021.

Riktlinjerna i utrikes- och försvarspolitiska redogörelsen (2016), strategin för civil krishantering (2014) och åtgärdsprogrammet för fredsfrämjande (2011) har beaktats i anslagen för krishantering. År 2018 uppgår anslagen för militär krishantering till cirka 79 miljoner euro och från och med 2019 till cirka 63 miljoner euro per år (utrikesministeriets och försvarsministeriets förvaltningsområden sammanlagt). I anslagen har man beaktat sådana insatser som man deltar i med grund i ett beslut enligt lagen om militär krishantering som fattas av republikens president. Anslagen på 15 miljoner euro för den civila krishanteringens möjliggör en nivå som omfattar cirka 120 sakkunniga per år.

I samarbetet med Östersjöområdet, Barentsregionen och arktiska regionen betonas det multilaterala samarbetet i de nordliga regionala råden, politiken för den nordliga dimensionen och verkställandet av regeringens Rysslandspolitik. Vid dimensioneringen av anslaget har man beaktat samarbetet och projekten under Finlands ordförandeskap i Arktiska rådet.

Justitieministeriets förvaltningsområde

Anslagen under justitieministeriets huvudtitel minskar under ramperioden från 914 miljoner euro till 865 miljoner euro, vilket bl.a. beror på de årliga ändringarna i valutgifterna, en ökning av besparingar samt färdigställande av IKT-projekt.

Verksamheten anpassas till det allt stramare ekonomiska läget genom åtgärder som man beslutat om i regeringsprogrammet, omstruktureringen inom utsköningsväsendet, utvecklande av förvalt-

ningsområdets informationssystem och genom åtgärder inom utvecklingsprogrammet för rättsvården.

Den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen överförs från arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde till justitieministeriets förvaltningsområde till rättshjälpsbyråerna inom rättshjälps- och intressebevakningsdistrikten. Verksamheten verkställs genom en finansiering på 7,7 miljoner euro, varav 4,7 miljoner euro är en överföring mellan förvaltningsområdena och 3 miljoner euro ny budgetfinansiering.

Inom justitieministeriets förvaltningsområde pågår fem omfattande utvecklingsprojekt inom dataadministrationen med syftet att reformera verksamheten med hjälp av IKT. Avsikten är att man genom projekten ska effektivisera domstolarnas, åklagarväsendets, utsköningsväsendets, Brottspåföljdsmyndighetens och Rättsregistercentralens verksamhet och inom alla organisationer ta i bruk statens gemensamma så kallade massprodukter när det gäller kontors- och kommunikationssystem. Tilläggsfinansieringen för utvecklandet av dessa informationssystem uppgår till 18 miljoner euro 2018—2019.

Inrikesministeriets förvaltningsområde

Anslagsnivån för inrikesministeriet är högre under denna ramperiod än under föregående period. Under ramperioden kommer anslagsnivån dock att sjunka från 1,4 miljarder euro till 1,3 miljarder euro.

I regeringsprogrammet satsar man på den inre säkerheten och på rättsvården. Avsikten är att bevara servicenivån inom de kärnfunktioner som sköts av aktörerna inom den inre säkerheten (polisen, säkerhetspolisen, Gränsbevakningsväsendet och Nödcentralverket). Finlands inre säkerhet påverkas av säkerhetsläget i de andra EU-medlemsstaterna och grannländerna. För närvarande är centrala teman migrationen, gränssäkerheten, cybersäkerheten, brottsbekämpningen och terrorismbekämpningen. De internationella förpliktelserna ställer krav på verksamheten.

Jämfört med de tidigare besluten anvisas det för polisens omkostnader i planen för de offentliga finanserna ett tillägg på 33,5 miljoner euro per år för att bevara nivån på cirka 7 200 poliser även 2018. År 2018 och 2019 får polisen tilläggsfinansiering för 1 miljon euro per år för anskaffning av anordningar. Polisen förbättrar dess kapacitet genom att förnya materiel och ha beredskap för nya säkerhetshot. Uppgifterna genomförs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt i den prioritetsordning som omständigheterna kräver och inom ramen för den fastställda anslagsramen. Polisen har fullgjort de tidigare strukturella reformerna och strävar efter att uppfylla de inbesparingsmål som satts upp för reformen. Målet med utvecklandet av förvaltnings- och stöduppgifterna är att öka produktiviteten, utveckla processerna, öka enhetligheten och utnyttja digitaliseringens möjligheter.

Skyddspolisens resurser ökas med 3,5 miljoner euro på grund av förändringarna i verksamhetsmiljön och för att kunna hantera nya säkerhetshot.

Finlands säkerhetsläge vid gränserna har förändrats genomgripande, och inga snabba förändringar till det bättre är i sikte. Gränsbevakningsväsendet har anpassat sin verksamhet genom att göra organisationen lättare, effektivisera processerna och användningen av arbetskraft och utnyttja

tekniken i större utsträckning. De ökade EU-förpliktelserna kräver ytterligare resurser t.ex. till Helsingfors-Vanda flygplats där trafikens smidighet är en kritisk framgångsfaktor. Övervakningen av östgränsen, tryggheten av tillväxten och smidigheten på Helsingfors-Vanda flygplats samt de ökade EU-förpliktelserna reserveras tilläggsanslag för 8—10 miljoner euro per år under ramperioden.

Ett lagförslag om anordnandet av räddningsväsendet har överlämnats till riksdagen. De överföringar av anslag från regionförvaltningsverket till inrikesministeriets förvaltningsområde som beror på omorganiseringen av uppgifterna ingår i lagförslaget. I nödcentralsreformen föreslås det att man tar i bruk ett nödcentralsdatasystem och utvecklar ett gemensamt lägesbilds- och fältledningssystem för myndigheterna.

I en prognos som baserar sig på lägesutvecklingen och olika länders åtgärder i fråga om asylsökande och flyktingar uppskattas antalet asylsökanden och kvotflyktingar som kommer till Finland minska till i genomsnitt cirka 7 000 per år. I och med detta minskar anslagsbehovet för motagningsutgifterna årligen med 30 miljoner euro under ramperioden.

Försvarsministeriets förvaltningsområde

Anslagsnivån för försvarsministeriets förvaltningsområde uppgår till 2,8 miljarder euro 2018 och stiger under ramperioden till 4,3 miljarder euro. Höjningen är en följd av den planerade finansieringen för försvarsministeriets strategiska projekt gällande kapaciteten. Anslagen för 2021 innefattar utgifter på 1 miljard euro till HX-projektets första år och en anslagsökning på 150 miljoner euro jämfört med 2015 som anvisas till anskaffningar av försvarsmateriel. Anslagsnivån för anskaffningar av försvarsmateriel kommer att vara på 2020 års nivå 2021 om HX-projektets utgifter inte beaktas.

Finlands försvar baserar sig på allmän värnplikt och försvar av hela landet. I enlighet med regeringsprogrammet ska Finland bedriva en aktiv utrikespolitik, stärka vårt lands försvarsförmåga och intensivföra det internationella säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet. Man säkerställer att försvaret är trovärdigt under alla omständigheter och utvecklar det så att det kan svara på de ökade kraven i verksamhetsmiljön. De förändringar som gäller säkerheten bedöms bli långvariga.

Under ramperioden genomförs 2020-talets strategiska projekt gällande sjö- och luftförsvarets kapacitet som inleddes 2015. Inom dessa projekt fattar man beslut om ersättandet av den kapacitet som gäller marinens åldrande stridsfartyg och flygvapnets Hornetplan. Anslagsramen innefattar 624 miljoner euro för marinens fartygsprojekt Laivue 2020 (projektets totala kostnader 1,2 miljarder euro för 2019—2025) och de uppskattade utgifterna för HX-projektets första år.

Försvarsministeriets omkostnader ökas med 50 miljoner euro 2018—2021 för att förbättra beredskapen inför förändringarna i säkerhetsmiljön. För anställning av avtalsbundna militärer anvisas det 2 miljoner euro 2018—2019. 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 avsevärt jämfört med det tidigare rambeslutet. År 2018 uppgår ramnivån till 17 miljarder euro och år 2021 till 33 miljarder euro. Ökningen hänför sig till den finansieringslösning inom social- och hälsovårds- och landskapsreformen som innebär att sådana utgifter som tidigare finansierats av kommunerna ska omfattas av den statliga finansieringen.

I anslagen för skatteförvaltningen ingår finansieringen av de beskattningsuppgifter som överförs till Tullen och en anslagsminskning på 6 miljoner euro från ingången av 2021 som föranleds av nyttan av datasystemreformen.

Anslagsnivån för pensionerna uppgår till 5,0 miljarder euro 2018 och stiger under ramperioden till 5,2 miljarder euro.

Betalningarna till Europeiska unionen ökar från 2,0 miljarder euro till 2,1 miljarder euro under ramperioden. Nivån är i genomsnitt cirka 45 miljoner euro högre än uppskattningen i den tidigare ramen. Förändringen orsakas av att betalningsbemyndigandena i EU:s fleråriga budgetram kumuleras till de sista åren av finansieringsperioden 2014—2020.

I och med ändringen av lagen om olycksfall i militärtjänst finns det i ramen beredskap för mera omfattande ersättningar och för att överföra de ersättningar som betalas för skador utomlands till statskontoret.

Stöd till kommuner och landskap

Under ramperioden kommer social- och hälsovårds- och landskapsreformen att förnya finansieringsstrukturen och finansieringsnivåerna för kommunerna och landskapen. social- och hälsovårds- och landskapsreformen beskrivs närmare i avsnitt 7.

Ändringarna enligt den regeringsproposition om social- och hälsovårds- och landskapsreformen som lämnades den 2 mars 2017 har beaktats i planen för de offentliga finanserna. Man har även beaktat sådana uppgifter som regeringen redan har bestämt att ska överföras från staten till landskapen, men som ingår i de regeringspropositioner som ska lämnas senare under 2017. De konsekvenser som hänför sig till lagstiftningen om valfriheten i social- och hälsovårdsreformen har inte beaktats.

För den allmänna statliga finansieringen av landskapen anvisas det år 2019 sammanlagt 18,6 miljarder euro. Av finansieringen utgör 5,7 miljarder euro en överföring från statsandelen för basservice, och cirka 1,0 miljard euro en överföring från andra förvaltningsområden. Inom ramen för social- och hälsovårds- och landskapsreformen strävar man dessutom efter att slopa sjukförsäkringens reseersättningar inom den prehospitalla akutsjukvården och överföra landskapsinvånarnas ersättningar inom den gränsöverskridande hälso- och sjukvården till landskapen. Sammanlagt 58,1 miljoner euro av sjukförsäkringsersättningarna överförs som en följd av detta, och dessutom anvisas det ett tillägg på 8,6 miljoner euro för utgifterna för den gränsöverskridande hälso- och sjukvården. I och med reformen överförs ansvaret för anordnandet av läkar- och sjukvårdsheli-

kopterverksamheten från staten till landskapen, och landskapen anvisas sammanlagt 29,0 miljoner euro.

Ersättandet av landskapens mervärdesskattekostnader ska för landskapen genomföras på ett annat sätt än för kommunerna där återbäringarna betalas via mervärdesskattesystemet. Ersättningarna till landskapen ska betalas ur statsbudgeten, vilket bedöms öka statens utgifter med 1 231 miljoner euro. Statens intäkter från mervärdesskatten ökar på årsnivå med ett belopp som motsvarar ersättningen för mervärdesskatteutgifterna.

År 2020 genomförs indexförhöjningen av den statliga finansieringen av landskapen endast till hälften.

Till statsandelen för den kommunala basservicen anvisas 8 412 miljoner euro år 2018. Utvecklingsnivån påverkas bl.a. av de avdrag som hänför sig till konkurrenskraftsavtalet och pensionsstödet till långtidsarbetslösa och av övriga ändringar som har gjorts i budgeten för 2017. I samband med konkurrenskraftsavtalet minskas statsandelen med 468 miljoner euro 2018. Från och med 2019 inriktas en del av avdraget till landskapen, och statsandelen för basservice minskas år 2019 med 188 miljoner euro och under åren 2020—2021 med 62 miljoner euro.

När det gäller åtgärderna i regeringsprogrammet bedöms inbesparingarna av reformen av kvalitetsrekommendationen för äldreomsorgen minska, medan inbesparingarna av centraliseringen av den specialiserade sjukvården bedöms öka, vilket beaktas vid dimensioneringen av statsandelen för basservice och av den statliga finansieringen av landskapen. Reformen av den grundläggande yrkesutbildningen leder till att antalet studerande som omfattas av studerandevården ökar, vilket även ökar kommunernas utgifter från och med 2018. På grund av detta anvisas statsandelen för basservice ett tillägg på 5,6 miljoner euro. Justeringen av kostnadsfördelningen mellan kommunerna och staten enligt de preciserade uppgifterna för 2015 minskar statsandelen för kommunal basservice med 73,4 miljoner euro. Med avvikelse från den tidigare planen för de offentliga finanserna ska läkar- och sjukvårdshelikopterverksamheten överföras till landskapen år 2019, vilket medför att statsandelen för basservice minskas med 23,71 miljoner euro från och med 2018. Till statsandelen för basservice anvisas ett tillägg på 25 miljoner euro från 2018 som en kompensation för sänkningen av avgifterna för småbarnspedagogik. Till kommunernas statsandel för basservice anvisas det 2 638 miljoner euro 2019, 2 799 miljoner euro 2020 och 2 836 miljoner euro 2021.

För det förberedande arbetet och styrningen i fråga om genomförandet av social- och hälsovårds- och landskapsreformen, t.ex. för kostnaderna för landskapens temporära förvaltning och landskapsfullmäktige samt för upprättandet och startandet av landskapens servicecenter, anvisas det 58 miljoner euro 2018, 7,7 miljoner euro 2019, 2,2 miljoner euro 2020 och 1,2 miljoner euro 2021. Reformen innebär också stora förändringar vad gäller informationsförvaltning och datasystem. Hur detta ska lösas och hurdana resurser detta kräver ska utredas närmare vid den fortsatta beredningen.

Frågor som gäller den basservice som ska anordnas av kommunerna och de statsandelar som betalas på basis av den behandlas som en helhet i avsnitt 6 om den kommunala ekonomin, medan frågorna om landskapens uppgifter och finansieringen av dessa behandlas i avsnitt 7 om landskapens ekonomi.

Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde

Anslagsnivån för undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde uppgår till 6,5 miljarder euro 2018 och minskar under ramperioden till 6,3 miljarder euro.

I den småbarnspedagogiska verksamheten och i den grundläggande utbildningen främjas jämlikheten inom utbildningen i syfte att förbättra inlärningsresultaten. Avgifterna för småbarnspedagogik sänks för personer med små eller medelstora inkomster och personalstrukturen inom den småbarnspedagogiska verksamheten reserveras 5 miljoner euro 2018—2019 och 9 miljoner euro 2020—2021. Syftet är att förbättra kvaliteten och pedagogiken inom den småbarnspedagogiska verksamheten och öka det multidisciplinära stödet till barn och familjer. Till stärkandet av jämlikheten inom den grundläggande utbildningen anvisas det 15 miljoner euro 2018 och 2019. Stödet anvisas till skolorna i de områden som utgör den största utmaningen och till t.ex. specialundervisning och minskande av undervisningsgruppernas storlek. Som en del av spetsprojektet inom kompetens och utbildning ska man påskynda ibruktagandet av digitalt material, införa forskning med och utveckla digitala läromedel samt öka lärarnas kunnande.

Regeringen inleder en reform av gymnasieutbildningen. Avsikten är att öka gymnasieutbildningens dragningskraft som en allmänbildande utbildningsform som ger behörighet för fortsatta studier vid yrkeshögskolor samt att höja utbildningens kvalitet, förbättra inlärningsresultaten och göra övergången från studier på andra stadiet till studier på högskolenivå smidigare.

Lagstiftningen, finansieringen, styrningen och strukturerna i fråga om yrkesutbildningen ska reformeras. Målet är att helheten ska vara kompetensbaserad och kundorienterad och att genomslaget av de resurser som används för den ska effektiviseras. Det nya systemet tas i bruk år 2018. Till stödet för genomförande av reformen av yrkesutbildningen anvisas det 15 miljoner euro 2018 och 2019. Genom finansieringen ska man stärka digitaliseringen av yrkesutbildningen, förhindra avbrott i utbildningen och marginalisering samt skapa studievägar och arbetsmöjligheter genom samarbete mellan läroanstalter och arbetsliv.

Man ska utveckla en arbetsfördelning som stöder högskolornas profilering och samtidigt intensifiera det ömsesidiga samarbetet och samarbetet med forskningsinstitut. Samarbetet mellan högskolor och näringsliv stärks i syfte att kommersialisera innovationer. Målet är att effektivare än tidigare samla kunnandet till konkurrenskraftiga helheter med hjälp av resurserna för vetenskap och forskning, förbättra kvaliteten på och genomslaget av forskningen och stödja förnyelse inom vetenskapen. För genomförandet av de forskningskluster som ska bli flaggskepp för universitet och forskningsinstitut höjs bevilningsfullmakten för Finlands Akademi med 25 miljoner euro år 2018 och 2019. Ett omfattande utnyttjande av samt öppenhet i fråga om forskningsmaterial, forskningsresultat och kunnande främjas. Regeringen förbinder sig till genomförandet av ett utvecklingsprogram för databaserad forskning, och detta anvisas sammanlagt 33 miljoner euro under ramperioden.

Genomförandet av programmet för utvecklandet av utbildningen av lärare fortsätter. Syftet är att reformera lärarnas grundläggande och kompletterande utbildning så att den motsvarar de nya behoven i fråga om lärande. Satsningarna på utvecklandet av lärarnas kompetens uppgår till sammanlagt 21,5 miljoner euro år 2018. För åtgärder för utvecklandet av högskoleundervisningen, främjandet av digitala inlärningsmiljöer och förbättrandet av förutsättningarna för studier året om

reserveras det sammanlagt 45,7 miljoner euro år 2018. År 2018 reserveras det för kapitaliseringen av universitet 46 miljoner euro och för kapitaliseringen av yrkeshögskolor 24 miljoner euro.

Som en del av åtgärderna för främjandet av livskraften och näringslivsstrukturen i Nyslott-regionen föreslås det att en yrkeshögskoleutbildning i mekaniskt träbyggande inleds i Xamkin. Syftet med utbildningen är att stärka regionens utvecklande av kunnandet i fråga om träbyggande, och detta reserveras sammanlagt 2,4 miljoner euro under ramperioden.

Genomförandet av studiestödsreformen får vid utgången av ramperioden en spareffekt på cirka 113 miljoner euro. I regel ska de studerande omfattas av det allmänna bostadsbidraget från och med den 1 augusti 2017, vilket innebär att behovet av anslag för studiestödets bostadstillägg minskar med 250 miljoner euro på årsnivå. När det gäller de offentliga finanserna är reformen kostnadsneutral, och de ytterligare kostnader som den orsakar kan täckas med medel från social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel genom ändringarna av det allmänna bostadsbidraget. För att trygga utkomsten för de studerande som har familj ges det ett försörjartillägg på 75 euro. Ändringen ökar statens utgifter med cirka 10 miljoner euro på årsnivå.

Reformen av statsandelssystemet inom konst och kultur är ämnad att genomföras 2019.

Genom regeringens spetsprojekt görs konst och kultur tillgängligare. Målet är att utöka barns och ungdomars lika möjligheter att ta del av konst och kultur. Principen om en procent för konst utvidgas i samarbete med social- och hälsovården för att stödja de effekter som konst har på människors välmående. Spetsprojektet En timme motion om dagen, som är riktat till grundskoleeleverna, genomförs som en del av regeringsprogrammet. Verkstadsverksamheten för unga och det uppsökande ungdomsarbetet effektiviseras. Genom projektet *Ungdomsgarantin ändras i riktning mot en kollektiv garanti* intensifierar man samarbetet mellan de instanser som erbjuder tjänster för ungdomar och samlar in sådana verksamhetsmodeller som har visat sig vara goda så att de kan utnyttjas i hela landet. Budgetfinansieringen av utvecklande av verkstadsverksamhet för unga och det uppsökande ungdomsarbetet kvarstår under ramperioden på 2017 års nivå, dvs. 19,5 miljoner euro.

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 kunnande. Invandrarnas psykiska välmående samt funktionsförmåga, samhörighet och integration stöds även genom åtgärder som omfattar kultur, idrott och ungdomsarbete.

Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde

Den totala anslagsnivån för jord- och skogsbruksministeriets huvudtitel är högre än i den tidigare planen för de offentliga finanserna. De årliga anslagen under huvudtiteln minskar dock under ramperioden från 2,58 miljarder euro till 2,56 miljarder euro. Minskningen beror på besluten om inbesparingar, slopad finansiering för spetsprojekt och på social- och hälsovårds- och landskapsreformen. Största delen av utgiftsbesparingarna inriktas på jordbruket och livsmedelsekonomin samt utvecklandet av landsbygden.

Inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde har 2016—2018 sammanlagt 134 miljoner euro beaktats som tilläggsfinansiering för de spetsprojekt i verkställighetsplanen för re-

geringsprogrammet som an knyter till det strategiska insatsområdet för bioekonomi och ren teknik. Av den summan går 95 miljoner euro till jordbruk och livsmedelsekonomi och 39 miljoner euro till naturresursekonomi. Av detta riktar sig 63,5 miljoner euro till år 2018.

I inkomstposten och anslagen har man beaktat ändringen av lotterilagen, enligt vilken 4 % av Veikkaus Ab:s avkastning ska fördelas till jord- och skogsbruksministeriets huvudtitel för främjande av hästuppfödning och hästsport.

Vid ingången av 2019 ska man inleda sammanslagningen av Livsmedelssäkerhetsverket (Evira) och Landsbygdsverket (Mavi). Samtidigt ska man också se över organiserandet av förvaltningsområdets it-tjänster. Organisationsförändringens inverkan på anslagen har inte ännu beaktats i ramen.

Den finansiering av programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland som ingår i ramen följer programmet. EU:s nya finansierings- och programperiod börjar 2021. I nuläget motsvarar anslagsnivån för 2021 anslagsnivån för programperiodens första år.

Till Gårdsbrukets utvecklingsfond (Makera) föreslås det inom regeringens spetsprojektfinansiering en överföring på sammanlagt 90 miljoner euro under åren 2016—2018, varav 49 miljoner euro överförs 2018. De nationella start- och investeringsbidragen till jordbruket finansieras helt och hållet ur Makera. De delfinansierade bidragen finansieras genom ett anslag som ska reserveras i budgeten som en del av programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland. Även genom det räntestöd för näringsverksamhet på landsbygden som betalas med anslagen i budgeten och genom de statsgarantier som beviljas ur Makera strävar man efter att påverka utvecklingen av jordbruksstrukturen.

Regeringen stärker skyddet av mångfalden i skogarnas natur genom en ytterligare årlig satsning på sammanlagt 5 miljoner euro till genomförandet av handlingsplanen för den biologiska mångfalden, dvs. METSO. Fokus i METSO ligger i första hand på skyddet av skogarna. Målen för handlingsplanen innefattar också skyddet av skogskärr. Tillägget fördelas på jord- och skogsbruksministeriets och miljöministeriets förvaltningsområden.

Avsikten är att under ramperioden fokusera på de åtgärder som krävs för att minska resurserna, t.ex. realiseringen av produktivitetsvinsterna från ändringarna av ämbetsverksstrukturen samt utnyttjandet av digitaliseringen. Övergången till elektroniska informationstjänster och produktionsprocesser fortsätter med målet att förbättra kundservicen och göra verksamheten effektivare.

Kommunikationsministeriets förvaltningsområde

Anslagen under kommunikationsministeriets huvudtitel uppgår i genomsnitt till cirka 2,8 miljarder euro per år under ramperioden. Under ramperioden minskar anslagen från 3,3 miljarder euro till 2,6 miljarder euro. Av detta beror en minskning på 690 miljoner euro bl.a. på att tilläggen för spetsprojekt faller bort och på att uppgifter överförs till landskapen. Till förvaltningsområdets omkostnadsmoment riktas besparingar på cirka 175 miljoner euro under 2018—2021.

Kommunikationsministeriets förvaltningsområde betjänar samhället genom att det möjliggör operativsystem för nya digitala tjänster. För efterfrågan och utbudet på olika trafik- och kommu-

nikationstjänster samt digitala tjänster skapas en fungerande marknadsmiljö så att nya affärsverksamhetsmöjligheter och export möjliggörs och urvalet av tjänster ökar. De nya tjänsterna och in-tjäningslogikerna, automatiseringen av trafiken och de förändrade kundbehoven förutsätter nya flexibla lösningar.

För att främja digitalt utnyttjande av tjänster och information används de omkostnadsanslag och övriga anslag som anvisats ämbetsverken och inrättningarna inom förvaltningsområdet. Utnyttjandet av digitaliseringen främjas genom att bestämmelserna görs smidigare och reformeras samt genom att det skapas ramar för service- och automatiseringsförsök på trafikens område.

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

För bastrafikledshållningen anvisas det finansiering för 1,4 miljarder euro 2018, varav cirka 300 miljoner euro utgör spetsprojektfinansiering med syfte att minska eftersättningen av underhållet. Under ramperiodens sista år anvisas för bastrafikledshållningen cirka 1 miljard euro per år. Ramen innehåller för 2018—2021 ett anslag på sammanlagt 723 miljoner euro som anvisas för att få den ökande eftersättningen av underhållet att stanna av. Från utvecklingsprojekten har det till bastrafikledshållningen överförts sammanlagt 153 miljoner euro 2018, 90 miljoner euro 2019, 90 miljoner euro 2020 och 90 miljoner euro 2021. Dessutom har det 2018—2020 för bidrag för enskilda vägar anvisats en finansiering på 10 miljoner euro för eftersatt underhåll. Den finansiering för eftersatt underhåll som har riktats till bidrag för enskilda vägar 2021 ska återgå till utvecklandet av trafikledsnätet.

Ett av de nya utvecklingsprojekten gäller avsnittet i Bredvik vid Ring I som byggs i samband med byggandet av Spår-Jokern. Projektets kostnader bedöms uppgå till 30 miljoner euro, varav statens finansieringsandel är högst 20 miljoner euro. Projektet finansieras genom en omfördelning av anslagen för bastrafikledshållningen.

Från och med ingången av 2019 överförs byggande och upprätthållande av vissa flygplatser, underhåll av privata vägar samt stödande av kollektivtrafik till landskapsförvaltningen för sammanlagt 37,9 miljoner euro. Till landskapen överförs dessutom uppgifter gällande skärgårdstrafik, som finansieras med medel från kommunikationsministeriets huvudtitel för sammanlagt 18 miljoner euro.

Kommunikationsverket anvisas under ramperioden ett anslagstillägg på 2 miljoner euro per år för säkerställandet och utvecklandet av leveranssäkerheten och integritetsskyddet inom datasäkerheten. Ett av syftena är att de digitala plattformerna och tjänsterna ska vara kompatibla.

För Meteorologiska institutets medverkande i det europeiska anläggningsprojektet för forskningsinfrastruktur ACTRIS och placeringen av huvudkontoret i Finland anvisas det ett årligt tillägg på 0,5 miljoner euro från ingången av 2018.

Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde

Den totala anslagsnivån för arbets- och näringsministeriets huvudtitel sjunker jämfört med det tidigare rambeslutet. Anslagen under huvudtiteln minskar under ramperioden från cirka 2,8 miljarder euro till 1,8 miljarder euro på grund av överföringarna i samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen och de bortfallna satsningarna på spetsprojektet. Överföringarna anges i avsnitt 7. Landskapens ekonomi.

Anslagen för närings- och innovationspolitik minskar under ramperioden från 844 miljoner till 690 miljoner euro. I bevilningsfullmakterna för Innovationsfinansieringsverket Tekes har gjorts en nivåförhöjning på 42 miljoner euro för 2018 och 2019. Tilläggsfullmakterna riktas till samarbete mellan forskningen och företagen, innovativa anskaffningar samt stöd för innovationer och internationalisering. Tekes fullmakter att bevilja understöd uppgår efter tillägget till 274 miljoner euro 2018, till 278 miljoner euro 2019 och till 231 miljoner euro 2020 och 2021. Av Tekes fullmakt att bevilja understöd riktas 9,5 miljoner euro 2018—2019 till produktionsincitamentet för den audiovisuella branschen, varav hälften finansieras genom en överföring från undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Investeringsstödet för cirkulär ekonomi reserveras 2 miljoner euro, och utvecklandet av tillväxtekosystem 2 miljoner euro per år 2018—2019. Team Finland-tillväxtprogrammen fortsätter tack vare tilläggssatsningar för 5 miljoner euro 2018—2019. Statsunderstödet till Finpro ökas med 1 miljon euro 2018 och 2019 för att stärka exportcentralnätverket. Tekes och Finpros funktioner sammanförs från och med den 1 januari 2018. Projektet Matkailu 4.0 anvisas 8 miljoner euro 2018—2019.

Den maximala fullmakten för krediter som har beviljats för Finnvera Abp:s medelsanskaffning höjs från en nivå på 500 miljoner euro till 1 miljard euro. Kostnaderna i anslutning till de refinansieringskrediter som Finlands Exportkredit Ab tidigare beviljat minskar under ramperioden från 95 miljoner till 66 miljoner euro. För räntestöd och annat stöd till offentligt understödda export- och fartygskrediter reserveras 42 miljoner euro 2018 och 34 miljoner euro 2021 och för ersättningar för Finnvera Abp:s förluster reserveras 56 miljoner euro 2018 och knappa 60 miljoner euro 2021.

Anslagen för de offentliga arbetskrafts- och företagstjänsterna ökas med 25 miljoner euro på grund av den aktiveringsmodell som tas i bruk den 1 januari 2018. För offentlig arbetskrafts- och företagsservice reserveras ett anslag på 347 miljoner euro 2018. Till etableringen av Ohjaamo-verksamheten som erbjuder tjänster med låg tröskel för personer under 30 år anvisas en årlig tilläggsfinansiering på 5 miljoner euro. Anslagen för sysselsättnings- och företagsamhetspolitik överförs 2019 till landskapens finansiering.

Den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen överförs till justitieministeriets förvaltningsområde till rättshjälpsbyråerna inom rättshjälps- och intressebevakningsdistrikten.

Anslagen för energipolitik minskar under ramperioden från 469 miljoner till 394 miljoner euro. Anslagen för produktionsstöd för förnybar energi ökar från 314 miljoner euro till 319 miljoner euro.

Uppskattningarna av migrationen har sjunkit, och därför minskas anslagen under huvudtiteln jämfört med den tidigare planen för de offentliga finanserna. De anslag som har reserverats för

integrationsutbildning minskas med 22 miljoner euro 2018, med drygt 10 miljoner euro 2019 och med 6 miljoner euro 2021, och dessutom minskas statens integrationsersättningar till kommunerna 2018 med 128 miljoner euro, 2019 med 151 miljoner euro, 2020 med 112 miljoner euro och 2021 med 120 miljoner euro.

Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

Den totala anslagsnivån för social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel är under denna ramperiod lägre än i det tidigare rambeslutet. Under ramperioden sjunker förvaltningsområdets anslagsnivå från 14,9 miljarder euro till 13,7 miljarder euro. Anslagsnivån påverkas förutom av regeringsprogrammet och konkurrenskraftsavtalet dessutom av konjunkturbetingade faktorer, bl.a. förändringar i arbetslöshetsgraden och befolkningsstrukturen.

De mest betydande ändringarna jämfört med det tidigare rambeslutet orsakas av att konkurrenskraftsavtalet genomförs, av att anslag överförs till landskapens finansieringsmoment som en följd av social- och hälsovårds- och landskapsreformen, av att studerande överförs till det allmänna bostadsbidraget och av att aktiveringsmodellen inom utkomstskyddet för arbetslösa. Sänkningen av anslagsnivån under ramperioden orsakas i huvudsak av de anslagsöverföringar som hänför sig till social- och hälsovårds- och landskapsreformen.

Konkurrenskraftsavtalet ökar behovet av anslag för ministeriets huvudtitel med drygt 700 miljoner euro 2018 och med knappa 400 miljoner euro i slutet av ramperioden. Av detta är det sänkningen av arbetsgivarens sjukförsäkringsavgift som får de största konsekvenserna då utgifterna ökar med 828 miljoner euro 2018 och med 520 miljoner euro i slutet av ramperioden. Dessutom föranleder lindringen av dagpenningpremien för personer med små löneinkomster en utgiftsökning på 76 miljoner euro 2018 och 64 miljoner euro i slutet av ramperioden. I och med att arbetslöshetsförsäkringsavgiften för de löntagare som inte hör till arbetslöshetskassorna riktas till finansieringen av grunddagpenningen minskar statens andel i grunddagpenningen med 90 miljoner euro på årsnivå. Då statens finansieringsandel i löntagarens vuxenutbildningsstöd faller bort minskar behovet av anslag med 93,6 miljoner euro på årsnivå. Konkurrenskraftsavtalet minskar omkostnaderna för förvaltningsområdets inrättningar med cirka 4 miljoner euro 2018 och 2,7 miljoner euro i slutet av ramperioden.

Det föreslås att utkomstskyddet för arbetslösa ändras så att man tar i bruk en aktiveringsmodell enligt vilken självriskdagarna minskas från sju dagar till fem dagar i början av arbetslösheten. Om arbetslösheten fortsätter längre än tre månader, ska utkomstskyddet för arbetslösa innefatta en månatlig självriskdag som kan undvikas genom att vara aktiv. Aktiveringsmodellen ska även gälla grundskyddet. Reformen minskar statsandelen med cirka 8 miljoner euro på årsnivå.

I bostadsbidraget återinförs ett tak för hyra per kvadratmeter. Av nettobesparingarna riktas huvuddelen till att underlätta situationen för överskuldssatta i samband med budgetförhandlingarna hösten 2018. Bostadsbidragets index ändras från hyresindex till levnadskostnadsindex för att bromsa ökningen av boendekostnaderna.

I samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen har man i planen för de offentliga finanserna beaktat de finansieringsansvar som fastställts i detta skede och som överförs till landskapens allmänna moment 28.90.35. Överföringarna gäller verksamhet för vikariehjälp till lant-

bruksföretagare och arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte samt delvis sjukförsäkringar. Effekten av överföringarna uppgår till sammanlagt 222,5 miljoner euro 2019. Resurserna för beredningen och genomförandet av social- och hälsovårds- och landskapsreformen har koncentrerats till finansministeriets huvudtitel i enlighet med den reform som genomfördes i statsbudgeten för 2017. Genomförandet av försöken med valfriheten inom ramen för social- och hälsovårds- och landskapsreformen anvisas ett anslag på 100 miljoner euro 2018.

Effekterna av de reformer som det fattades beslut om i samband med budgeten för 2017 har beaktats under ramperioden. Dessa reformer omfattar bl.a. pensionsstödet fr.o.m. 1 juni 2017 till långtidsarbetslösa i över 60 års ålder, överföringen av studerande till det allmänna bostadsbidraget fr.o.m. 1 augusti 2017, könsneutrala äktenskapslagen fr.o.m. den 1 mars 2017 samt vaccinationen mot vattkoppor i det nationella vaccinationsprogrammet fr.o.m. ingången av 2017.

I enlighet med det tidigare beslutet ska indexjusteringen av förmåner som är bundna till folkpensionslagen och konsumentprisindex frysas 2017—2019, men detta gäller inte det grundläggande utkomststödet.

På grund av att antalet personer som beviljas asyl ökar beräknas anslagsbehovet för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde uppgå till cirka 112 miljoner euro 2018 och till cirka 211 miljoner euro i slutet av ramperioden. Kostnaderna fördelas på momenten för barnbidrag, bostadsbidrag, arbetsmarknadsstöd, sjukförsäkringar och det grundläggande utkomststödet.

Nivån på rehabiliteringsanslaget för frontveteraner fastställs fortfarande så att nivån på det anslag som finns till förfogande för rehabilitering per år och per veteran som är berättigad till rehabilitering stiger. Syftet är att trygga veteranernas tjänster inom äldreomsorgen. På grund av att antalet veteraner minskar kommer anslagsbehovet på cirka 197,2 miljoner euro i början av ramperioden att minska till cirka 146,3 miljoner euro i slutet av ramperioden.

Den statliga finansieringen av hälso- och sjukvårdsenheternas forskning på universitetsnivå uppgår till 15 miljoner euro per år. I anknytning till social- och hälsovårds- och landskapsreformen ska finansieringen från och med ingången av 2019 dessutom omfatta forskningen inom det sociala området. För den statliga ersättningen till hälso- och sjukvårdsenheter och till kostnaderna för läkar- och tandläkarutbildning vid universiteten föreslås ett belopp på 96 miljoner euro 2018. Som en följd av social- och hälsovårds- och landskapsreformen beaktar man från ingången av 2019 ett tillägg som föranleds av utbildningen i fråga om specialsocialarbetares och sjukskötares begränsade rätt att förskriva läkemedel.

Regeringen riktar en finansiering på 3 miljoner euro för 2018—2019 till vården av mammor som har problem med missbruk. Statens finansiering till utgifterna för skyddshemsverksamheten ökas under ramperioden med 2 miljoner euro per år.

För en höjning av ersättningen på basnivå inom vårdbidraget för pensionstagare används 10 miljoner euro från och med 2018.

Besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden (TTLK) och besvärsnämnden för social trygghet (Somla) slås samman vid ingången av 2018. Samtidigt förbereder man sig för det ökade antalet besvär.

Den etiska bedömningen av kliniska läkemedelsprövningar ska förbättras i enlighet med EU:s förordning om kliniska läkemedelsprövningar. I anknytning till detta ska den nationella kommittén för medicinsk forskningsetik (TUKIJA) flyttas från Valvira till ministeriet.

För genomförandet av spetsprojekten inom hälsa och välfärd anvisas sammanlagt 123,7 miljoner euro 2016—2018, varav 50,5 miljoner euro 2018. Dessutom har det reserverats 4 miljoner euro 2016—2018 för en översyn av verksamhetsprocesserna inom social- och hälsovården för unga i enlighet med ungdomsgarantin.

Före utgången av ramperioden kommer understöden till sammanslutningar och stiftelser för främjande av hälsa och social välfärd att öka med 25,4 miljoner euro till 354,4 miljoner euro på grund av en precisering av uppskattningen av intäkterna från penningsspelsverksamheten.

De frågor som gäller den basservice som ska tillhandahållas av kommunerna och landskapen behandlas som en helhet i avsnitt 6 om den kommunala ekonomin och i avsnitt 7 om landskapens ekonomi.

Miljöministeriets förvaltningsområde

Den totala anslagsnivån för miljöministeriets huvudtitel sjunker under ramperioden från 177 miljoner euro till 162 miljoner euro. Den totala anslagsnivån sjunker även jämfört med den tidigare planen för de offentliga finanserna, vilket beror på de anslagsöverföringar som hänför sig till landskapsreformen. Projekt som främjar den statsunderstödda bostadsproduktionen finansieras även ur statens bostadsfond som står utanför statsbudgeten.

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 tillstånd och på tryggheten av nivån på naturskyddet.

I den bebyggda miljön strävar man efter att öka bostadsbyggandet för att tillgodose efterfrågan på bostäder. För att öka tomt- och bostadsproduktionen i tillväxtregionerna främjas fullgörandet av avtal om markanvändning, boende och trafik (MBT) med understöd för byggande av kommunalteknik. Detta understöd beviljas årligen ur statens bostadsfond och uppgår till 15 miljoner euro 2018—2019. Ur statens bostadsfond beviljas till Helsingforsregionen årligen dessutom 20 miljoner euro i startbidrag för byggandet av bostäder till rimligt pris på basis av avtalet om markanvändning, boende och trafik (MBT). Träbyggande främjas. Genom investeringsunderstöd för grupper med särskilda behov stöder man med 110 miljoner euro 2018—2019 och 125 miljoner euro 2020—2021 ur statens bostadsfond förbättrandet av utbudet av bostäder för de svagaste grupperna. Möjligheterna för äldre att bo hemma och installation av hissar i efterhand beviljas under ramperioden reparationsunderstöd för vilka det i statsbudgeten reserveras högst 15 miljoner euro per år ur statens bostadsfond utöver beloppet på 20,5 miljoner euro för fullmakten att bevilja reparationsbidrag.

För genomförandet av den andra fasen i saneringen av Laajalahti-området i Lievestuore anvisas högst 1 miljon euro, som fördelas på åren 2018—2019. Samtidigt krävs det betydande satsningar av Laukas kommun för att genomföra projektet. Inom ramen för skyddet av Östersjön och insjöarna ska man fortsätta genomföra åtgärdsprogrammen för vatten- och havsvård och programmet

för återvinning av näringsämnen samt rikta resurser till minskandet av belastningen av näringsämnen och till skyddet av grundvatten. Den grundliga renoveringen av havsforskningsfartyget Aranda väntas vara slutförd 2018, och den beviljas då ytterligare 3 miljoner euro. För inrättande av och ersättningar för naturskyddsområden anvisas det 21,6 miljoner euro per år. Av detta anvisas det till genomförandet av handlingsplanen för skogarna i södra Finland (METSU) cirka 15 miljoner euro 2018 och cirka 13 miljoner euro 2019—2021. Man satsar på att förbättra oljekämpningsberedskapen genom att utrusta ett nytt utsjöbevakningsfartyg och en isbrytare med oljeinsamlingsutrustning som är lämpad för isförhållanden.

Den finansiella basen för Oljeskyddsfonden ses över så att ändringarnas eventuella effekter på de offentliga finanserna kan beaktas i planen för de offentliga finanserna ännu under valperioden. Samtidigt ska behovet av en separat fond utredas.

5.3.2. Statens gemensamma informationssystemprojekt och förvaltning

Viktiga informationssystemprojekt

I ramen har det 2018 reserverats cirka 34,3 miljoner euro och 2019—2021 37,5 miljoner euro per år för viktiga informationssystem- och informationsförvaltningsprojekt samt andra produktivitetstjänstprojekt inom de olika förvaltningsområdena.

Viktiga informationssystemprojekt som pågår är bl.a. det nationella inkomstregistret, statsrådets digitala skrivbord och gemensamma ärendehantering, Migrationsverkets projekt ”Ett smart digitalt ämbetsverk”, polisens verksamhetsstyrning, totalreformen av tullklareringssystemen, Utbildningsstyrelsens register för verifierat kunnande, systemet för omstruktureringen inom utsköningsväsendet, förvaltnings- och specialdomstolarnas samt åklagarväsendets och de allmänna domstolarnas system för verksamhetsstyrning och dokumentförvaltning, Brottsförklaringsmyndighetens klientdatasystem, myndigheternas gemensamma fältledningssystem och Skatteförvaltningens projekt för utnyttjande av inbyggd programvara och förnyande av informationssystemen.

I ramarna anvisas vid behov anslag för viktiga informationssystem- och informationsförvaltningsprojekt och andra reformprojekt. Dessutom finansieras mindre produktivitetstjänstprojekt inom de olika förvaltningsområdena.

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.

I enlighet med lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster som trädde i kraft i juli 2016 har Befolkningsregistercentralen till uppgift att producera stödtjänster för e-tjänster för den offentliga förvaltningen. Regeringens syfte är att öka användningen av elektroniska tjänster i ärenden och kommunikation mellan medborgare och den offentliga förvaltningen. De överföringar av anslag till Befolkningsregistercentralens nya uppgifter som ingår i denna plan för de offentliga finanserna består bl.a. av ett belopp på 0,5 miljoner euro som överförs till avgifterna för

identifiering under moment 28.30.03 för Befolkningsregistercentralens omkostnader från moment 33.01.25 för nationella elektroniska klientdatasystem inom social- och hälsovården.

Ekonomi- och personalförvaltning

Statens ekonomi- och personalförvaltning görs produktivare genom att fortsätta koncentrera uppgifter till Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning och genom att utveckla förfaringsätt och statens gemensamma datasystem för ekonomi- och personalförvaltning.

Utnyttjandet av modellen med servicecentraler effektiviseras i överensstämmelse med regeringsprogrammet genom att flera av de ekonomiförvaltningsuppgifter som sköts av ämbetsverken, inrättningarna och fonderna utanför statsbudgeten överförs till Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning i lag. Åtgärden syftar till en besparing på 4 miljoner euro från och med 2019. Ministerierna, ämbetsverken och inrättningarna fortsätter att genomföra ytterligare ändringar som stöder produktivitetens utvecklingen inom ekonomi- och personalförvaltningen och en utökad användning av de tjänster Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning erbjuder.

Statens gemensamma datasystem för ekonomi- och personalförvaltning (Kieku) införs i alla ämbetsverk och inrättningar (utom försvarsmakten). Servicecentret vidareutvecklar tillgängligheten och funktionerna i Kieku. Mellan hösten 2018 och slutet av 2019 ska man ta i bruk en ny lösning för digital beställning och behandling av fakturor i alla statliga ämbetsverk och inrättningar.

Tillvägagångssätten inom ekonomi- och personalförvaltningen effektiviseras genom att nya tjänster införs och genom automatisering av existerande tjänster vid Servicecentret (t.ex. digitalisering av produktionsprocesser med hjälp av robotiserad processautomation).

Utveckling av statens upphandling

Statens upphandlingsfunktion utvecklas under ledning av finansministeriet och i samarbete med de centrala statliga upphandlingsorganisationerna och Hansel Ab. Under ramperioden tar statens upphandlande enheter i bruk ett elektroniskt system för konkurrensutsättningen. Utvecklandet av upphandlingsfunktionen fortsätter inom programmet för digitaliseringen av statens upphandlingsfunktion.

Innovationer och spridning av innovationer stöds med hjälp av offentlig upphandling. Enligt regeringsprogrammet är målet att fem procent av all offentlig upphandling ska skapa innovationer eller stödja innovationsverksamhet. De upphandlande enheternas kompetens när det gäller att beakta innovationsperspektivet förbättras och innovationer stöds vid utvecklingen av upphandlingsfunktionen och i gemensam upphandling.

Minskade statliga utgifter för lokaler

Statens utgifter för lokaler minskas i enlighet med målet i regeringsprogrammet. En besparing på 30 miljoner euro har gjorts i de anslag som reserverats för ämbetsverkens hyror från ingången av 2019. Förvaltningsområdena har tillsammans med Senatfastigheter gjort upp planer för genomförande av lokalstrategin. Genom att verkställa planerna förbättrar man lokaleffektiviteten så att

den motsvarar de målsättningar som anges i lokalstrategin, de förändrade sätten att arbeta och det faktum att medborgarna i större utsträckning utnyttjar elektroniska tjänster.

Minskade förvaltningsutgifter

I regeringsprogrammet ingår besparingar i omkostnaderna på 120 miljoner euro åren 2016—2019. Besparingen genomförs genom avveckling av uppgifter och skyldigheter, avstående från lokaler och utnyttjande av pensionsavgångar. I överensstämmelse med regeringsprogrammet ökas digitaliseringen och strukturerna ses över. Sparkraven gäller alla förvaltningsområden. Om det visar sig omöjligt att genomföra den planerade besparingen fullt ut inom förvaltningsområdet, ska en ersättande besparing göras inom förvaltningsområdet.

Den ökande omkostnadsbesparing som infaller 2017—2019 riktades till momenten vid beredningen av planen för de offentliga finanserna 2017—2020.

Besparing i omkostnader på huvudtitelnivå 2017—2021, 1 000 euro

	2017	2018	2019	2020	2021
Statsrådets kansli	-1 240	-1 990	-2 740	-2 740	-2 740
Utrikesministeriet	-1 480	-2 210	-2 940	-2 940	-2 940
Justitieministeriet	-5 750	-8 250	-10 750	-10 750	-10 750
Inrikesministeriet	-12 390	-18 600	-24 810	-24 810	-24 810
Försvarsministeriet	-11 130	-16 770	-22 410	-22 410	-22 410
Finansministeriet	-14 090	-21 170	-28 250	-28 250	-28 250
Undervisnings- och kulturministeriet	-2 120	-3 190	-4 260	-4 260	-4 260
Jord- och skogsbruksministeriet	-280	-390	-500	-500	-500
Kommunikationsministeriet	-3 500	-5 280	-7 060	-7 060	-7 060
Arbets- och näringsministeriet	-4 840	-7 340	-9 840	-9 840	-9 840
Social- och hälsovårdsministeriet	-2 510	-3 860	-5 210	-5 210	-5 210
Miljöministeriet	-710	-1 030	-1 350	-1 350	-1 350
Icke-specificerat	40	80	120	120	120
Sammanlagt	-60 000	-90 000	-120 000	-120 000	-120 000

5.4. Inkomsterna inom budgetekonomin

Utgångspunkten för inkomstposterna inom statens budgetekonomi är en prognos för den samhällsekonomiska utvecklingen på medellång sikt som uppdaterats våren 2017. Under de närmaste åren fortsätter den ekonomiska tillväxten och därmed även skattebasernas utveckling på en rätt moderat nivå. I inkomstposterna för ramperioden har man beaktat de ändringar i beskattningsgrunderna som det beslutats om i regeringsprogrammet och under regeringsperioden.

De ordinarie inkomsterna inom budgetekonomin beräknas under ramperioden öka med i genomsnitt ca 8,1 % per år. Skatteinkomsterna väntas öka med i genomsnitt ca 9,7 % per år. En betydande förändring i statens skatteintäkter följer av den skattereform som träder i kraft 2019 i anslutning till social- och hälsovårds- och landskapsreformen och som kommer att öka skatteinkomsterna i budgeten med ca 13,4 miljarder euro på årsnivå. Utan de verkningar som social- och hälsovårds- och landskapsreformen har skulle inkomsterna öka med i genomsnitt 2,1 % per år. I

slutet av ramperioden ökar skatteinkomsternas andel av budgetekonomins ordinarie inkomster till närmare 90 %. År 2021 förväntas inkomsterna inom budgetekonomin uppgå till 68,3 miljarder euro.

Jämfört med det föregående rambeslutet har man i de uppskattade skatteintäkterna också beaktat skatteändringarna i anslutning till det konkurrenskraftsavtal som regeringen och arbetsmarknadsorganisationerna ingått. I samband med avtalet överfördes arbetsgivarens försäkringspremier till löntagarna och dessutom lindrades beskattningen av förvärvsinkomster. Jämfört med ramen från ifjol har skatteinkomsternas utveckling däremot varit något starkare än väntat till följd av att den ekonomiska aktiviteten har utvecklats i positivare riktning än man beräknade.

Ändringar i beskattningsgrunderna

Målsättningen med regeringens skattepolitik är att öka tillväxten, företagandet och sysselsättningen. Regeringsprogrammets målsättning att det totala skatteuttaget inte ska stiga under valperioden är på väg att förverkligas. På grund av skattesänkningar som hänför sig till konkurrenskraftsavtalet beräknas det totala skatteuttaget minska.

I regeringsprogrammet ingår både sådana åtgärder som skärper beskattningen och sådana som lindrar den. En stor del av regeringsprogrammets skattepolitiska åtgärder har genomförts redan 2016 och 2017, men en del av åtgärderna genomförs stegvis under hela regeringsperioden.

I beskattningen av förvärvsinkomster görs det i överensstämmelse med regeringsprogrammet årligen en justering motsvarande den höjda inkomstnivån eller inflationen. Inskränkningen av rätten att dra av räntor på bostadslån fortsätter så att den avdragsgilla delen av räntorna på bostadslån inskränks med 10 procentenheter per år så att den är 25 % före 2019. Giltighetstiden för den högsta inkomstklassen i statens inkomstskatteskala som infördes 2012 som tidsbunden (den s.k. solidaritetsskatten) upphör i slutet av 2019. Invalidadragen slopas i samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen 2019.

Tobaksaccisen höjs med sammanlagt ca 270 miljoner euro under regeringsperioden. I början av ramperioden är fortfarande hälften av detta inte genomfört. Höjningen av tobaksaccisen genomförs stegvis för att dämpa oväntade negativa effekter. I regeringsprogrammet ingick slopande av skattestödet för kombinerad produktion av el och värme stegvis, men man beslöt att avstå från detta på basis av utredningar. Hälften av det mål på 90 miljoner euro i intäkter som eftersträvades genom det slopade skattestödet ersattes med höjd skatt på uppvärmningsbränslen vid ingången av 2017. Separat beslut kommer att fattas om den tilläggshöjning som behövs vid ingången av 2019, men intäktsmålet har beaktats i det uppskattade inflödet av energiskatter. Bilbeskattningen lindras stegvis med sammanlagt ca 182 miljoner euro under regeringsperioden. Under ramperioden sjunker skatten vid ingången av både 2018 och 2019. Syftet med att ändringen införs stegvis är att dämpa beteendeffekterna och undvika störningar på bilmarknaden och en plötslig nedgång i lagervärden på grund av en stor skatteförändring av engångsnatur. Man vill också undvika effekter som är orättvisa för konsumenterna. Det temporära sloandet av banskatten och halveringen av farledsavgifterna förlängs till utgången av 2018.

I samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen överförs ansvaret för att ordna social- och hälsovårdstjänster från kommunerna till landskapen och ansvaret för att finansiera dem

från kommunerna till staten. Kommunernas inkomster minskas på motsvarande sätt som de kostnader som överförs genom att statsandelarna, kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten och kommunalskatten sänks. Statens andel av intäkterna från samfundsskatten ökar och statens beskattning av förvärvsinkomster stramas åt i motsvarande grad som kommunalskatten sänks. Även intäkterna från mervärdesskatten ökar på grund av social- och hälsovårds- och landshöjningsreformen med en dryg miljard euro per år när kommunåterbäringarna minskar.

Regeringen beslutade vid sin halvtidsöversyn att avgifterna för småbarnspedagogik sänks från ingången av 2018, och detta medför att kommunerna kompenseras för dessa förlorade inkomster genom en höjning av kommunernas andel av samfundsskatten och en sänkning av statens andel av samfundsskatten i motsvarande grad samt genom en åtstramning av fastighetsbeskattningen. Statens intäkter från samfundsskatten minskar till följd av de ändrade samfundsskatteandelarna med ca 60 miljoner euro.

I överensstämmelse med regeringsprogrammet kommer kommunerna att kompenseras för de effekter regeringens ändringar i beskattningsgrunderna har på skatteintäkterna.

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

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

	2018	2019	2020	2021
Indexjustering i beskattningen av förvärvsinkomster	-130	-220	-320	-335
Skattereform i samband med social- och hälsovårdsreformen: beskattning av förvärvsinkomster		11 515		
Skattereform i samband med social- och hälsovårdsreformen: samfundsskatt		590		
Inskränkning av rätten att dra av räntor på bostadslån	16	28		
Förlängning av giltigheten för den s.k. solidaritets-skatten till utgången av 2019		70		
Höjning av skatten på tobak	68	68		
Höjning av energiskatterna		45		
Sänkning av bilskatten	-50	-65		
Förlängning med ett år av den slojade banskatten för godstrafik och halveringen av farledsavgifterna	-55			
Kompensation till kommunerna för sänkta avgifter för småbarnspedagogik	-60			

Utvecklingen av statens skatteinkomster 2017—2021

Skattebasen för förvärvs- och kapitalinkomstskatten beräknas öka med i genomsnitt ca 2,5 % under ramperioden. Förvärvsinkomsterna beräknas öka med i genomsnitt ca 2,4 % och kapitalinkomsterna med drygt 3 %. Pensionsinkomsterna ökar snabbare än löneinkomsterna i och med att pensionssystemet mognar. Tillväxten av skattebasen bedöms bli något snabbare mot slutet av ramperioden.

Man har antagit att det varje år görs indexjusteringar enligt regeringsprogrammet i skattegrunderna för förvärvsinkomster. Indexjusteringarna ingår som ett tekniskt antagande också i de uppskattade skatteintäkterna för 2020 och 2021. I samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen sänks kommunalskatten i alla kommuner och statens beskattning av förvärvsinkomst skärps på motsvarande sätt. Enligt regeringens riktlinjer ska reformen genomföras så att beskattningen av arbete inte skärps alls på någon enda inkomstnivå. För att säkerställa detta lindras beskattningen med ca 250 miljoner euro från ingången av 2019 i samband med reformen. De ändringar som görs i samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen uppskattas öka statens intäkter av förvärvs- och kapitalinkomstbeskattningen med ca 11 500 miljoner euro under skatteåret 2019. På grund av tidsmässiga faktorer i samband med beskattningen uppskattas inflödet under kalenderåret 2019 öka med ca 10 700 miljoner euro.

De totala intäkterna av samfundsskatten beräknas öka under ramperioden med i genomsnitt ca 5,0 % per år, på motsvarande sätt som rörelseöverskottet enligt nationalräkenskaperna. Statens intäkter av samfundsskatten beräknas öka med i genomsnitt ca 8 % per år. Den starka genomsnittliga tillväxten under ramperioden beror i väsentlig utsträckning på social- och hälsovårds- och landskapsreformen, och som ett led i denna reform sänks kommunernas utdelning av intäkterna från samfundsskatten med 10,54 procentenheter 2019 och statens utdelning höjs i motsvarande grad. Detta ökar statens intäkter från samfundsskatten med ca 590 miljoner euro under skatteåret 2019. På grund av tidsmässiga faktorer i beskattningen uppskattas den samfundsskatt som inflyter till staten öka mindre under kalenderåret 2019, nämligen med ca 510 miljoner euro.

Skattebasen för mervärdesskatten beräknas under ramperioden öka med i genomsnitt 2,3 %. Tillväxtprognosen för intäkterna från mervärdesskatten härleds främst ur den uppskattade tillväxten i fråga om privathushållens konsumtionsutgifter. Social- och hälsovårds- och landskapsreformens verkningar på intäkterna från mervärdesskatten är 1,2—1,4 miljarder euro årligen från och med 2019. Skatteintäkterna ökar, eftersom avsikten är att det vid ersättandet av landskapens mervärdesskatteutgifter tillämpas ett annat förfarande än i fråga om kommunerna, vars återbäringar betalas via mervärdesskattesystemet, varvid den influtna mervärdesskatten minskar. Intäkterna från mervärdesskatten minskar 2018 till följd av en engångsföreteelse som innebär att skatteredovisningen flyttas fram över årsskiftet, då mervärdesbeskattningen vid import överförs från Tullen till Skatteförvaltningen 2018.

Intäkterna av punktskatter uppskattas i sin helhet bibehållas på nuvarande nivå under ramperioden. Ändringarna i skattegrunderna uppskattas öka intäkterna från punktskatter under ramperioden med sammanlagt ca 0,2 miljarder euro jämfört med en situation där inga förhöjningar görs. Skattebaserna för punktskatt uppskattas i huvudsak minska på grund av beskattningens styreffekt.

Intäkterna från bilskatten beräknas minska med i genomsnitt ca 6½ % per år. Detta beror på den lindring av bilskatten som görs i överensstämmelse med regeringsprogrammet och på att minskningen av koldioxidutsläppen från nya bilar väntas fortsätta. Storleken på bilskatten beror på bilens allmänna detaljhandelsvärde på den inhemska marknaden och på koldioxidutsläppen, vilket innebär att minskade utsläppsmängder sänker skatteprocenten för nya bilar.

Övriga inkomster inom budgetekonomin

Inkomsterna av blandad natur beräknas under ramperioden öka med i genomsnitt 1,4 % per år. Bland de övriga inkomsterna inom budgetekonomin utgör inkomsterna av vinstutdelning och försäljning av aktier samt kapitalåterbärningar den mest betydande posten. De uppskattas vara som störst 2018, då de stiger till 2,4 miljarder euro. Detta hör samman med en notering i regeringsprogrammet, enligt vilken de s.k. spetsprojekten finansieras med inkomster av vinstutdelning och försäljning av aktier. I slutet av ramperioden stannar vinstutdelnings- och försäljningsintäkterna vid ca 1,5 miljarder euro. Intäktsföringen av vinst från statens affärsverk beräknas i genomsnitt vara något under 200 miljoner euro per år.

Finansministeriets uppskattning av budgetekonomins ordinarie inkomster 2017—2021, md euro

	2017	2018	2019	2020	2021	2017—2021
	Budget					genomsnittlig förändring per år, %
Skatteinkomster sammanlagt	41,7	42,8	56,3	58,5	60,4	9,7
— skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	9,0	9,3	20,2	21,4	22,5	25,6
— samfundsskatt	3,6	3,6	4,4	4,6	4,8	7,7
— mervärdesskatt	17,1	17,6	19,3	19,9	20,6	4,7
— punktskatter	7,2	7,3	7,3	7,3	7,2	0,2
— övriga skatteinkomster	4,7	5,0	5,1	5,3	5,4	3,2
Inkomster av blandad natur	5,3	5,4	5,4	5,5	5,6	1,4
Ränteinkomster, inkomster av försäljning av aktier och intäktsföring av vinst	2,5	2,8	1,9	1,9	1,8	-7,4
— Utdelningsinkomster och inkomster av försäljning av aktier	2,1	2,4	1,5	1,5	1,5	-8,4
Inkomster sammanlagt¹⁾	49,9	51,3	64,0	66,3	68,3	8,1

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 4,1 miljarder euro 2018, medan det uppskattade underskottet för 2017 enligt budgeten uppgår till 5,6 miljarder euro. Underskottet minskar 2020, men ökar igen 2021, vilket särskilt beror på försvarsmaktens strategiska projekthelheter som gäller prestationsförmågan.

Jämfört med planen för de offentliga finanserna från våren 2016 har underskottet minskat vad beträffar 2018 till följd av högre inkomstposter.

Statsskulden antas öka med ca 14 miljarder euro under ramperioden och stiga till 123 miljarder euro 2021. Statsskuldens förhållande till bruttonationalprodukten håller sig dock kring ca 50 % under hela ramperioden.

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

Finansministeriets uppskattning av budgetekonomins balans 2017—2021, md euro, gängse priser

	2017	2018	2019	2020	2021
Budgetekonomins uppskattade inkomster sammanlagt ¹⁾	49,9	51,3	64,0	66,3	68,3
Budgetekonomins uppskattade utgifter sammanlagt, gängse priser ²⁾	55,5	55,4	68,2	68,8	71,8
Uppskattning av budgetekonomins balans	-5,6	-4,1	-4,2	-2,5	-3,6
Statsskulden i förhållande till BNP, %	49	50	50	50	50

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 inräknas i arbetspensionsinrättningssektorn), universiteten, Rundradion Ab, Solidium Oy, Senatfastigheter, universitetsfastighetsbolagen, HAUS Kehittämiskeskus Oy, Leijona Catering Oy, Finlands Industriinvestering Ab, Terrafame Group Ab, Verket för finansiell stabilitet, Gasonia Oy, Governia Oy, Finpro Oy, Valtion kehitysyhtiö Vake Oy och Teknologiska forskningscentralen VTT Ab.

Statliga fonder är Statens bostadsfond, Statens pensionsfond, 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 2018—2021 till drygt 87 miljoner euro.

Universitetens totalfinansiering består av de anslag som beviljas universiteten i statsbudgeten och av kompletterande finansiering (bl.a. avgiftsbelagd verksamhet, donationer och sponsorfinansiering). År 2016 har universitetens totalfinansiering sjunkit enligt preliminära uppgifter från 2015

års ca 2,8 miljarder euro till dryga 2,7 miljarder euro, varav statens direkta och konkurrensutsatta andel av finansieringen uppgick till ca 75 %.

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 ramperioden görs ingen indexjustering motsvarande förändringen i kostnadsnivån i det anslag som överförs. En parlamentarisk arbetsgrupp föreslog i sin rapport 2016 att ingen indexjustering görs åren 2017—2019. Riksdagsgrupperna har dock under hösten 2018 för avsikt att bedöma det ekonomiska läget och möjligheterna att göra en indexförhöjning 2019. År 2020 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. Bolaget intäktsofördade inte och gjorde inga extra återbetalningar av kapital till statsbudgeten 2016.

Valtion kehitysyhtiö Vake Oy är ett bolag som sköter statliga specialuppgifter och vars uppgift är att få det kapital som staten placerat i bolag att omsättas aktivt och skapa värde i de bolag det har i sin ägo. Bolaget bildades 2016.

För statens ägarpolitik ansvarar i övrigt avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli, på vars ansvar ägarstyrningen i de bolag som idkar kommersiell verksamhet ankommer. I december 2016 ansvarade avdelningen för 31 bolag för vars styrning avdelningen svarar. Avdelningen ansvarar dessutom för att bereda de allmänna riktlinjerna för statens ägarpolitik och ägarstyrningspraxis och att samordna ministeriernas samarbete i fråga om ägarstyrningen.

Fondekonomin utanför statsbudgeten

Statliga fonder utanför budgeten, mn euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Skatter och inkomster av skattenatur sammanlagt	240	245	175	174	173	175
Inkomster av blandad natur	215	150	98	98	104	79
Pensionsavgifter	1 471	1 376	1 358	1 416	1 435	1 445
Ränteinkomster och intäktsföring av vinst	763	368	359	351	344	336
Överföringar från budgeten	522	541	560	511	511	511
Inkomster exkl. finansoperationer	3 211	2 680	2 550	2 550	2 568	2 546
Återbetalning av beviljade lån	2 656	2 433	2 496	2 551	2 535	2 489
Inkomster sammanlagt	5 867	5 113	5 046	5 101	5 102	5 035
Konsumtionsutgifter	82	107	109	125	107	113
Överföringsutgifter	887	905	842	880	961	387

Statliga fonder utanför budgeten, mn euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ränteutgifter	1	1	2	2	1	1
Överföringar till budgeten	1 902	1 853	1 856	1 904	1 963	2 591
Övriga utgifter	44	20	20	20	20	20
Utgifter exkl. finansoperationer	2 916	2 887	2 829	2 930	3 052	3 112
Beviljade lån samt övriga finansinvesteringar	2 045	2 131	2 183	2 153	2 108	2 102
Utgifter sammanlagt	4 961	5 018	5 012	5 083	5 160	5 214
Över- eller underskott, netto	906	95	34	18	-57	-179

Under ramperioden har fondernas ränteinkomster och intäktsföring av vinst minskat. De minskade lånebestånden och ränteutvecklingen syns framför allt i att inkomsterna minskat för Gårdsbrukets utvecklingsfond och Statens bostadsfond. Bostadsfondens ränteinkomster har minskat med ca 50 miljoner euro per år under ramperioden. Samtidigt har dock överföringarna från bostadsfonden till budgeten minskat med ca 30 miljoner euro. I fondekonomin utveckling syns också en minskning av inkomsterna för Stabilitetsfonden med ca 50 miljoner euro i och med att Nordea blev en filial i Finland 2017 och dessutom en minskning av inkomsterna för Statens pensionsfond i och med att antalet anställda inom statens pensionssystem minskade.

Affärsverken

Forststyrelsen är ett statligt affärsverk vars uppgift är att använda, vårda och skydda den av staten 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 skogsbruk har bolagiserats som ett helt statsägt bolag under namnet Metsähallitus Metsätalous Oy. Forststyrelsen betalar intäktsföring av sin 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. Forststyrelsens årliga omsättning är ca 250 miljoner euro. Det årliga målet för omsättning för Forststyrelsens affärsverksamhet är ca 100 miljoner euro, medan målet för affärsverksamhetskoncernen är ca 350 miljoner euro. Under ramperioden förväntas Forststyrelsens årliga intäktsföring stiga från 86 miljoner euro i budgeten för 2017 till 120 miljoner euro år 2021. En eventuell uppgång på virkesmarknaden på grund av investeringar i bioekonomi förbättrar Forststyrelsens resultat först 2020. Möjligheterna till intäktsföring minskar under åren i början av ramperioden bl.a. på grund av pensionskostnader av engångsnatur till följd av bolagiseringen (ca 10 miljoner euro), försenade vindkraftsprojekt (ca 10 miljoner euro) och vissa pågående rättegångar.

Senatfastigheter är ett statligt affärsverk vars uppgift är att tillhandahålla lokalservice och andra tjänster i omedelbar anknytning till den för statliga ämbetsverk och inrättningar. 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.

Senatfastigheters resultat för räkenskapsperioden 2016 var 175 miljoner euro. Omsättningen för Senatfastigheters hyresverksamhet 2016 var 582 miljoner euro. Vid ingången av 2016 tog Senatfastigheter i bruk ett nytt hyressystem som fungerar enligt självkostnadsprincipen. Till följd av detta sjönk de statliga kundernas hyror med 15 procent. Senatfastigheter hyr ut lokaler med en total yta på 6,2 miljoner kvadratmeter i närmare 10 000 byggnader. Balansomslutningen för Senatfastigheter är 4,7 miljarder euro. Under ramperioden förväntas balansomslutningen minska gradvis med ca 400 miljoner euro i och med att de sålda fastigheterna överstiger investeringsnivån. Målet för Senatfastigheters intäktsföring utgår från ett mål för självförsörjningen på 60 %. Målen för intäktsföring är 75 miljoner euro år 2018, 85 miljoner euro åren 2019 och 2020 samt 60 miljoner euro år 2021. Bakom den sjunkande resultatnivån under de närmaste åren ligger de minskade försäljningsvinsterna. På grund av försäljning av fastigheter överskrider målen för intäktsföring de uppskattade resultaten för räkenskapsperioden.

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 regeringens andra riktlinjer för kommunernas ekonomi och uppgifter. Planen innehåller också en granskning av effekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin samt utvecklingsutsikterna för den kommunala ekonomin på medellång sikt enligt kommunernas räkenskaper. Den granskning av den kommunala ekonomin som presenteras här kompletterar 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 överensstämma med regeringens mål för det strukturella saldot i den kommunala ekonomin. Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin garanterar dock inte att den kommunala ekonomins kostnadseffekter överensstämmer med målet. Kommunerna kan själva besluta om bl.a. i vilken omfattning de genomför minskningen av uppgifterna och skyldigheterna.

Regeringen fastställde den 28 september 2015 i sin plan för de offentliga finanserna att nettoeffekten av åtgärderna 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.

Utgiftsbegränsningens effekt följs upp i de årliga granskningarna av planen för de offentliga finanserna. Utgiftsbegränsningen kan inte luckras upp från den nivå som den 28 september 2015

fastställts i planen för de offentliga finanserna. Nivån stramas åt årligen i takt med att beredningen av de åtgärder i regeringsprogrammet som ännu inte har preciserats framskrider.

I denna plan för de offentliga finanserna har man i utgiftsbegränsningen beaktat de preciserade konsekvensbedömningarna av vissa åtgärder som redan tidigare ingick i utgiftsbegränsningen. Konsekvensbedömningarna av kvalitetsrekommendationen för äldreomsorgen och av effektiviseringen av regional specialiserad sjukvård har preciserats när beredningen framskridit. Som en ny åtgärd har beaktats den utvidgning av tjänsterna inom elev- och studerandevården som görs i anslutning till reformen av yrkesutbildningen så att tjänsterna gäller ett större antal studerande än tidigare. Från och med 2019 beaktas i nivån på utgiftsbegränsningen också social- och hälsovårds- och landskapsreformen som medför att åtgärder i anslutning till social- och hälsovårds-tjänster i fortsättningen gäller landskapen i stället för den kommunala ekonomin.

Efter dessa ändringar uppgår utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin 2019 till -450 miljoner euro. På grund av social- och hälsovårds- och landskapsreformen är denna nivå inte jämförbar med nivån på den utgiftsbegränsning som regeringen fastställde i sin första plan för de offentliga finanserna.

Utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin 2018—2021, mn euro

2018	2019	2020	2021
-720	-450	-470	-470

När åtgärdsprogrammet för att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter framskrider och de nya åtgärderna för att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter konkretiseras i samband med beredningen så att de kan tas in i budgetpropositionen och planen för de offentliga finanserna, ska dessa nya åtgärder beaktas som faktorer som stramar åt utgiftsbegränsningen.

Utöver vad som i regeringsprogrammet har fastställts om kommunernas uppgifter och skyldigheter ges kommunerna inga nya lagstadgade uppgifter eller skyldigheter, eller utvidgningar av dessa, som permanent försvagar den kommunala ekonomin. Om det dock med tanke på den offentliga ekonomin som helhet i undantagsfall föreskrivs om uppgifter eller skyldigheter som permanent ökar kommunernas och samkommunernas omkostnader, förhindras det genom att höja statsbidragen, göra en samtidig gallring bland kommunsektorns andra uppgifter och skyldigheter eller möjliggöra höjningar av avgiftsinkomsterna att saldot för den kommunala ekonomin försvagas. I enlighet med den gällande lagstiftningen anvisas nya eller utvidgade uppgifter och skyldigheter en 100-procentig statsandel.

Andra statliga åtgärder som påverkar saldot för den kommunala ekonomin

Utöver fastställandet av en utgiftsbegränsning stärker regeringen den kommunala ekonomin också genom att ge kommunerna möjlighet att höja avgiftsinkomsterna. Förordningen om klientavgifter inom social- och hälsovården har från och med ingången av 2016 ändrats så att kommunernas och samkommunernas avgiftsintäkter kan öka med 150 miljoner euro. Maximibeloppen för de avgifter som tas ut för morgon- och eftermiddagsverksamhet för skolelever höjdes från och med den 1 augusti 2016. Avgifterna för småbarnspedagogik sänktes däremot 2017. Regeringen

har beslutat att ytterligare sänka avgifterna för småbarnspedagogik 2018. De verkningar denna avgiftssänkning har för den kommunala ekonomin kompenseras genom att höja statsandelarna, fastighetsskatten och kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten.

Fastighetsskatten höjs stegvis med sammanlagt 100 miljoner euro under regeringsperioden. År 2017 genomförs dessutom en ytterligare höjning på 50 miljoner euro av fastighetsskatten för att kompensera sänkningen av avgifterna för småbarnspedagogik. Enligt regeringsprogrammet ska kommunerna kompenseras för ändringarna i grunderna för inkomstskatten, vilket innebär att dessa ändringar inte påverkar saldot för den kommunala ekonomin.

Den sammanlagda effekten av statens åtgärder och behovet av anpassning av den kommunala ekonomin

Den sammanlagda effekten av de åtgärder som vidtas av statsminister Juha Sipiläs regering stärker nettomässigt klart den kommunala ekonomin 2019, om kommunerna och samkommunerna genomför åtgärderna fullt ut. Dessutom medför social- och hälsovårds- och landskapsreformen att utgiftstrycket inom social- och hälsovården till följd av befolkningens stigande medelålder kanaliseras bort från kommunerna.

Konkurrenskraftsavtalet som ingicks 2016 har vissa effekter som försvagar de offentliga finanserna, men största delen av dem riktar sig till statsfinanserna. Konkurrenskraftsavtalet minskar kommunernas arbetskraftskostnader, men det minskar också kommunernas skatteinkomster till följd av ändringarna i lönesumman och arbetstagaravgifterna. Under ramperioden minskas kommunernas statsandelar som en följd av konkurrenskraftsavtalet. Konkurrenskraftsavtalet medför efter minskningarna av statsandelarna att den kommunala ekonomin stramas åt något. På längre sikt gagnar konkurrenskraftsavtalets gynnsamma konsekvenser för sysselsättningen och tillväxten också den kommunala ekonomin.

Den stärkande effekt som statens åtgärder har på den kommunala ekonomin 2019, mn euro

Utgiftsbegränsningen	450
Ändringen i statsbidrag till följd av utgiftsbegränsningsåtgärder	-90
Indexfrysningarnas effekt på kommunernas inkomster	-50
Ändringarna i avgiftsgrunderna	160
Höjningen av fastighetsskatten	150
Sammanlagt	620

Enligt den prognos som gjordes våren 2015 och som ligger till grund för regeringsprogrammet var underskottet inom lokalförvaltningen 2,0 miljarder euro, dvs. 0,9 % i förhållande till totalproduktionen 2019 enligt de begrepp som används i nationalräkenskaperna. I finansministeriets uppdaterade prognos har de åtgärder enligt regeringsprogrammet som påverkar den kommunala ekonomin och som redan har preciserats beaktats i enlighet med hur kommunerna beräknas genomföra dem utifrån de erhållna uppgifterna. Dessa åtgärder stärker saldot för lokalförvaltningen med ca 600 miljoner euro netto på 2019 års nivå. Enligt den uppdaterade prognosen kommer underskottet inom lokalförvaltningen 2019 att vara 1,2 miljarder euro, vilket är 0,5 % i förhållande till totalproduktionen. Således håller lokalförvaltningen på att nå det mål för saldot som fastställts för den. För att målet för det strukturella saldot ska nås krävs det dock att man i kommunerna utnytt-

jar den sparpotential som åtgärderna i regeringsprogrammet samt konkurrenskraftsavtalet möjliggör. Utvecklingsprognosen för lokalförvaltningen är en kalkyl över utgiftstrycket där kommunernas egna anpassningsåtgärder 2018—2021 inte har beaktats. Under de senaste åren har kommunernas egna anpassningsåtgärder varit betydande.

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. Staten kan inte styra investeringarna inom den kommunala ekonomin och kan alltså inte på detta sätt dämpa skuldsättningen inom den kommunala ekonomin. Vid anpassningen av den kommunala ekonomin är det av stor betydelse hur investeringar prioriteras och att de görs vid rätt tidpunkt och på ett högklassigt sätt. Målen i regeringsprogrammet i fråga om lindringen av beskattningen av arbete och nivån på den totala beskattningen ska också beaktas när anpassningsåtgärder väljs.

6.2. Statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin

Statsbidrag och kommunernas uppgifter under ramperioden

I planen för de offentliga finanserna har effekterna av den social- och hälsovårds- och landskapsreform som är under beredning beaktats. Reformen påverkar i betydande grad kommunernas uppgifter och ekonomi, och till följd av den minskar utgifterna inom den kommunala ekonomin med ca 17,7 miljarder euro. Kommunernas statsandelar minskas med ett belopp som motsvarar de uppgifter som överförs och kommunernas intäkter från samfundskatten och kommunalskatten sänks. Reformen är kostnadsneutral med avseende på förhållandet mellan staten och kommunerna. Kommunerna har också efter reformen ansvar för att främja välfärd och hälsa. Av den finansiering som överförs till landskapen anvisas kommunerna för detta ändamål 29 miljoner euro.

Statsbidragen till kommunerna uppgår 2018 till ca 10,2 miljarder euro. År 2019 sjunker bidragen till 4,0 miljarder euro till följd av social- och hälsovårds- och landskapsreformen.

I överensstämmelse med regeringsprogrammet görs det ingen indexhöjning i kommunernas statsandelar 2018—2019. Justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna på basis av de realiserade kostnaderna för 2015 minskar statsandelen för kommunal basservice med 73,4 miljoner euro och kommunernas statsandelar inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde med sammanlagt 4,5 miljoner euro. Till statsandelen för basservice anvisas ett tillägg på 25 miljoner euro från 2018 som en kompensation för sänkningen av avgifterna för småbarnspedagogik.

I statsandelarna beaktas de minskningar som görs på basis av konkurrenskraftsavtalet. Statsandelen för basservice minskas med 468 miljoner euro 2018 i förhållande till den föregående planen för de offentliga finanserna. År 2019 är minskningen 188 miljoner euro och 2020—2021 ca 62 miljoner euro. Minskningen dimensioneras så att den besparing som motsvarar den sänkta semesterpenningen dras av till fullt belopp och den uppskattade besparing som motsvarar förlängningen av arbetstiden dras av delvis. Den nedskärning som baserar sig på förlängningen av den årliga

arbetstiden görs till fullt belopp 2018. Förlängningen av arbetstiden beräknas dock inte medföra några besparingar inom undervisningssektorn. Vid dimensioneringen av minskningen beaktas dessutom social- och hälsovårds- och landskapsreformens effekt på kommunernas utgifter.

Med avvikelser från den föregående planen för de offentliga finanserna överfördes finansieringen av läkar- och sjukvårdshelikopterverksamheten inte till statsandelsfinansieringen av kommunerna 2017. Verksamheten överförs till landskapen från och med den 1 januari 2019 då statens särskilda finansieringsmoment slopas och motsvarande anslag blir en del av den allmänna statliga finansieringen av landskapen.

Den nya kvalitetsrekommendationen för äldreomsorgen avses träda i kraft den 1 juni 2017. Dess effekter beräknas bli mindre än vad som tidigare beräknats, dvs. 17 miljoner euro 2018 och 16,5 miljoner euro 2019. Statsandelen för basservice minskas i anslutning till detta med ca 4 miljoner euro 2018. Från och med 2019 beaktas verkningarna av den nya kvalitetsrekommendationen vid dimensioneringen av den statliga finansieringen av landskapen.

Också konsekvensbedömningarna av effektiviseringen av den regionala specialiserade sjukvården har preciserats. Ändringen av hälso- och sjukvårdslagen och de förordningar som utfärdas med stöd av den beräknas minska utgifterna för hälso- och sjukvård med 350 miljoner euro före 2020. Kommunernas utgifter beräknas till följd av ändringarna minska med 125 miljoner euro 2018 och motsvarande minskning i statsandelen blir 32 miljoner euro. Från och med 2019 beaktas minskningarna vid dimensioneringen av den statliga finansieringen av landskapen.

Till stärkandet av jämlikheten inom den grundläggande utbildningen anvisas det 15 miljoner euro 2018 och 2019. Stödet anvisas till skolorna i de områden som utgör den största utmaningen och till t.ex. specialundervisning och minskande av undervisningsgruppernas storlek.

Regeringen inleder en reform av gymnasieutbildningen. Avsikten är att öka gymnasieutbildningens dragningskraft som en allmänbildande utbildningsform som ger behörighet för fortsatta studier vid yrkeshögskolor samt att höja utbildningens kvalitet, förbättra inlärningsresultaten och göra övergången från studier på andra stadiet till studier på högskolenivå smidigare.

Reformen av yrkesutbildningen genomförs från och med ingången av 2018. Till stödet för genomförande av reformen anvisas det 15 miljoner euro 2018 och 2019. Genom finansieringen stärks digitaliseringen av yrkesutbildningen, förhindras avbrott i utbildningen och marginalisering samt skapas i samarbete med arbetslivet möjligheter att utbilda sig och komma in i arbetslivet. I anslutning till reformen ökar antalet personer som är berättigade till psykolog- och kurators-tjänster enligt lagen om elev- och studerandevård med nästan 50 000 studerande. Ökningen av kommunernas utgifter beräknas uppgå till 5,6 miljoner euro och till statsandelen för basservice anvisas ett lika stort tillägg.

Av de integrationsersättningar till kommunerna som ökat som en följd av det ökade antalet asylsökande överförs ersättningarna för social- och hälsovård som en del av social- och hälsovårds- och landskapsreformen till den allmänna finansieringen av landskapen 2019. De anslag som reserverats för ett ökat elevantal inom den grundläggande utbildningen minskar jämfört med den föregående planen för de offentliga finanserna eftersom antalet asylsökande minskat.

Budgetfinansieringen av utvecklande av verkstadsverksamhet för unga och det uppsökande ungdomsarbetet kvarstår under ramperioden på 2017 års nivå, dvs. 19,5 miljoner euro. Till etableringen av Ohjaamo-verksamheten som erbjuder tjänster med låg tröskel för personer under 30 år anvisas en årlig tilläggsfinansiering på 5 miljoner euro. Man har beslutat att inte gå vidare med beredningen av den proposition som avses i bilaga 6 till regeringsprogrammet och som möjliggör att vård som kompletterar förskoleundervisning genomförs i form av avgiftsbelagd klubbverksamhet.

Statsbidrag till kommuner och samkommuner, mn euro, under ramåren enligt prisnivån för 2018¹⁾

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Kalkylerade statsandelar	9 955	9 517	9 263	3 503	3 681	3 719
FM, statsandelen för basservice	9 028	8 598	8 412	2 638	2 799	2 811
UKM ²⁾	928	919	851	865	882	883
— därav samkommunerna	1 041	904	874	889	895	895
Övriga statsunderstöd enligt förvaltningsområde, sammanlagt	1 133	961	928	476	400	392
JM	0	0	20	20	0	0
IM	5	5	5	0	0	0
FM	26	27	22	18	10	10
UKM	222	253	261	253	229	228
JSM	5	5	6	2	2	2
KM	36	36	36	1	1	1
ANM	194	217	219	110	93	84
SHM ³⁾	614	388	342	55	47	43
MM	30	30	18	18	18	18
Statsbidrag sammanlagt	11 088	10 478	10 191	3 979	4 081	4 111

¹⁾ I samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen 2019 överförs en del av kommunernas uppgifter till landskapen och samtidigt slopas de statsbidrag till kommunerna som anvisats dessa uppgifter.

²⁾ Den kalkylerade andelen till kommunerna har uppskattats utifrån finansieringen som helhet (inklusive privat) inom UKM:s förvaltningsområde.

³⁾ Utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överfördes 2017 från kommunerna till FPA. Till följd av detta betalar staten inte längre statsandel till kommunerna för kostnaderna för det grundläggande utkomststödet, vilket syns i att SHM:s statsbidrag minskar 2017. Dessutom beaktas kommunernas andel av kostnaderna för det grundläggande utkomststödet som en minskning av statsandelen för basservicen. Den genomförda reformen är kostnadsneutral med avseende på förhållandet mellan staten och kommunerna.

Ändringar i beskattningsgrunderna

I inkomstposterna för ramperioden har man beaktat de ändringar i beskattningsgrunderna som fastställts i regeringsprogrammet och under regeringsperioden. En betydande ändring i kommunernas skatteinkomster följer av den skattereform som träder i kraft 2019 i anslutning till social- och hälsovårds- och landskapsreformen. Jämfört med den föregående planen för de offentliga finanserna har man i bedömningarna av skatteintäkterna också beaktat skatteändringarna i anslut-

ning till det konkurrenskraftsavtal som regeringen och arbetsmarknadsorganisationerna ingått. I samband med avtalet överfördes arbetsgivarens försäkringspremier till löntagarna och dessutom lindrades beskattningen av förvärvsinkomster.

I beskattningen av förvärvsinkomster görs det i överensstämmelse med regeringsprogrammet årligen indexjusteringar som motsvarar den höjda inkomstnivån eller inflationen. Indexjusteringarna ingår som ett tekniskt antagande också i de uppskattade skatteintäkterna för 2020 och 2021. Inskränkningen av rätten att dra av räntor på bostadslån fortsätter så att den avdragsgilla delen av räntorna på bostadslån inskränks med 10 procentenheter per år så att den är 25 procent före 2019. I samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen slopas invalidavdragen 2019.

Ansvar för att ordna social- och hälsovårdstjänster överförs i samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen från kommunerna till landskapen och ansvaret för att finansiera dessa tjänster från kommunerna till staten. Kommunernas inkomster minskas på motsvarande sätt som de överförda kostnaderna genom att statsandelarna, kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten och kommunalskatten sänks. Intäkterna från kommunalskatten minskas genom att alla kommuners kommunalskattesats sänks lika mycket.

I enlighet med regeringsprogrammet skärps fastighetsbeskattningen årligen med sammanlagt 100 miljoner euro under regeringsperioden. Av detta har hälften genomförts 2016—2017.

Avgifterna för småbarnspedagogik sänks 2018. De verkningar denna avgiftssänkning har för den kommunala ekonomin kompenseras genom att höja statsandelarna, fastighetsskatten och kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten.

I överensstämmelse med regeringsprogrammet kommer kommunerna att kompenseras för de effekter regeringens ändringar i beskattningsgrunderna har på skatteintäkterna.

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

	2018	2019	2020	2021
Justeringen av förtjänstnivå- och konsumentprisindex i förvärvsinkomstbeskattningen	-65	-15	-22	-23
Social- och hälsovårds- och landskapsreformen, kommunalskatt		-11 825		
Social- och hälsovårds- och landskapsreformen, samfundsskatt		-590		
Inskränkningen av rätten att dra av räntor på bostadslån	13	3		
Skärpningen av fastighetsbeskattningen	25	25		
Höjningen av utdelning av samfundsskatten som kompensation för höjningen av avgifterna för småbarnspedagogik	60			
Höjningen av fastighetsskatten som kompensation för höjningen av avgifterna för småbarnspedagogik	25			

Ändringarna i avgiftsgrunderna

Regeringen stärker den kommunala ekonomin genom att ge kommunerna möjlighet att höja avgiftsinkomsterna. Under 2017 överlämnar regeringen en proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av avfallslagen och miljöskyddslagen, och propositionen beräknas öka kommunernas avgiftsinkomster med ca 5 miljoner euro per år från och med 2018.

Lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken, som trädde i kraft den 1 mars 2017, sänker avgifterna för småbarnspedagogik för familjer som består av 2—3 personer och har små inkomster samt ändrar avdraget för det andra barnet så att det gäller alla familjer. De ändringar som genomförs i syfte att göra det mer sporrande att arbeta beräknas sänka avgiftsintäkterna med 10 miljoner euro på årsnivå. Avgifterna för småbarnspedagogik sänks ytterligare för personer med små eller medelstora inkomster och syskonrabatten stiger från och med den 1 januari 2018.

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

Den kommunala ekonomins utveckling till 2021, enligt kommunernas bokföring, md euro, gängse priser

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Resultatbildning						
1. Verksamhetsbidrag	-28,0	-27,5	-28,0	-10,4	-10,6	-10,9
2. Skatteinkomster	22,1	21,8	22,4	11,7	11,4	11,6
3. Statsandelar, driftsekonomin	8,8	8,7	8,5	2,4	2,5	2,6
4. Finansiella intäkter och kostnader, netto	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3
5. Årsbidrag	3,1	3,3	3,2	4,0	3,6	3,5
6. Avskrivningar	-2,6	-2,7	-2,8	-2,7	-2,8	-2,9
7. Extraordinära poster, netto	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
8. Räkenskapsperiodens resultat	0,8	0,8	0,6	1,6	1,1	0,9
Finansiering						
9. Årsbidrag	3,1	3,3	3,2	4,0	3,6	3,5
10. Extraordinära poster	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
11. Korrigeringsposter i den interna finansieringen	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
12. Den interna finansieringen, netto	2,9	3,0	2,9	3,7	3,3	3,2
13. Investeringar i anläggningstillgångar	-4,2	-4,7	-4,9	-4,1	-4,1	-4,2
14. Finansieringsandelar och försäljningsinkomster	1,1	1,1	1,2	0,9	0,9	0,9
15. Investeringar, netto	-3,2	-3,6	-3,7	-3,1	-3,2	-3,3
16. Finansieringsbehov (intern finansiering-investeringar)	-0,3	-0,6	-0,8	0,6	0,1	0,0
17. Lånestock	18,0	18,7	19,5	17,0	17,0	17,1
18. Likvida medel	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2
19. Nettoskuld (lån - likvida medel)	12,8	13,4	14,3	12,8	11,8	11,9

Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin för perioden 2018—2021 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 innehåller inte kommunernas och samkommunernas egna anpassningsåtgärder eller höjningar av kommunalskatten under perioden 2018—2021. I utvecklingsprognosen har regeringens proposition som gäller social- och hälsovårds- och landskapsreformen beaktats. Bedömningen av reformens konsekvenser baserar sig dock ännu till många delar på tekniska antaganden.

Kommunerna och samkommunerna har under de senaste åren framgångsrikt effektiviserat sin verksamhet och dämpat ökningen av sina omkostnader. Trots det svåra ekonomiska läget och utgiftstrycket har ökningen av omkostnaderna varit mycket måttlig. Ökningen av omkostnaderna beräknas avta i år till följd av de besparingar som konkurrenskraftsavtalet möjliggör och anpassningsåtgärderna enligt regeringsprogrammet, och ökningen beräknas efter detta vara måttlig. Dessutom minskar omkostnaderna när utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överförs från kommunerna, vilket på motsvarande sätt minskar också kommunernas inkomster i form av statsbidrag. Den sparpotential som förlängningen av den årliga arbetstiden enligt konkurrenskraftsavtalet möjliggör antas minska löntagaresättningarna inom den kommunala ekonomin stegvis under perioden 2017—2020. Detta kräver att pensioneringar och omsättningen i arbetskraften utnyttjas i kommunerna vid omorganiseringen av arbeten.

På grund av den långsamma ekonomiska tillväxten blir utvecklingen av kommunernas inkomster svag. Kommunernas skatteinkomster försvagas under de närmaste åren av den svaga utvecklingen av förvärvsinkomsterna som sjunker till följd av bl.a. nedskärningen av semesterpenningen med 30 procent enligt konkurrenskraftsavtalet och den höga strukturella arbetslösheten. Den genomsnittliga kommunalskattesatsen steg dessutom vid ingången av året med endast 0,05 procentenheter eftersom bara 47 kommuner höjde och upp till 14 kommuner sänkte sin kommunalskattesats. Höjningarna av fastighetsskatten enligt regeringsprogrammet ökar intäkterna från fastighetsskatten stegvis med sammanlagt 100 miljoner euro under perioden 2016—2019. För den sänkning av avgiftsintäkterna och ökning av omkostnaderna som följer av den sänkning av avgifterna för småbarnspedagogik som det fattades beslut om vid ramförhandlingarna våren 2017 ska kommunerna kompenseras genom statsandelarna, samfundsskatten och fastighetsskatten så att statsandelarna höjs med 25 miljoner euro, samfundsskatten med 60 miljoner euro och fastighetsskatten med 25 miljoner euro från och med 2018.

Statsbidragen sjunker under de närmaste åren. Den mest betydande faktorn med tanke på de sänkta statsandelarna under detta år är att utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överförs från kommunerna till FPA. Kommunernas andel av kostnaderna för det grundläggande utkomststödet beaktas i fortsättningen så att andelen dras av från statsandelarna för kommunal basservice, men på grund av minskningen av underutnyttjandet antas kostnaderna för utkomststödet öka. Ökningen av statsandelarna blir långsammare till följd av anpassningsåtgärderna enligt regeringsprogrammet, inbegripet frysningen av statsandelsindexet. De kostnader för invandring som kommunerna ersätts för har under de senaste åren medfört att statsandelarna har ökat, och de kostnader som ska ersättas fortsätter att växa också detta år. På grund av att strömmen av asylsökande har normaliserats kommer ökningen dock att avta 2018.

Nettoinvesteringarna inom den kommunala ekonomin ligger historiskt sett på en relativt hög nivå. Trots detta beräknas de öka under de närmaste åren eftersom underhållet av kommunernas och samkommunernas nuvarande byggnadsbestånd fortfarande kräver omfattande reparationsinvesteringar. Dessutom förekommer det ett livligt byggande av sjukhus trots den lag som gäller begränsning av investeringar inom social- och hälsovården, som trädde i kraft sommaren 2016. Till följd av social- och hälsovårds- och landskapsreformen överförs sjukhusinvesteringarna från den kommunala ekonomin till det servicecenter som ansvarar för servicen i anslutning till lokaler och ägs av landskapen. Eftersom inkomsterna från driftsekonomin inte räcker till för att täcka nettoinvesteringarna blir kommunerna tvungna att delvis finansiera investeringarna med lån.

Social- och hälsovårds- och landskapsreformen halverar kommunernas driftsekonomi 2019. Till följd av att ansvaret för att ordna social- och hälsovårdstjänster överförs minskar det tillväxttryck som orsakas av de åldersrelaterade utgifterna inom den kommunala ekonomin. Detta syns i att ökningen av den kommunala ekonomins lånestock avtar efter reformen. Dessutom överförs från den kommunala ekonomin ca 2 miljarder euro i lån när sjukvårdsdistriktens och specialomsorgsdistriktens egendom och skulder överförs till landskapen. I praktiken ökar dock den relativa skuldsättningsgraden i den kommunala ekonomin eftersom endast en liten del av skulderna överförs till landskapen samtidigt som kommunernas inkomster nästan halveras. Detta orsakar stora utmaningar för de redan sedan tidigare skuldsatta kommuner där investeringstycket är stort.

Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde som återspeglar den kommunala ekonomins behov av lån uppvisar trots anpassningsåtgärderna som riktar sig till den kommunala ekonomin ett klar underskott åren 2017—2018. Social- och hälsovårds- och landskapsreformen medför dock att utgiftstrycket på den kommunala ekonomin minskar och att den kommunala ekonomin stärks från och med 2019.

7. Landskapens ekonomi

Enligt den proposition med förslag till landskapslag som är under behandling i riksdagen ska landskapens ekonomi behandlas som en helhet i planen för de offentliga finanserna och ett mål för det strukturella saldot fastställas för den. I denna plan för de offentliga finanserna fastställs det ännu inte ett mål för det strukturella saldot. I denna plan har strävan däremot varit att beakta reformens centrala konsekvenser för statsfinanserna och den kommunala ekonomin. En del av konsekvenserna preciseras ännu vid den fortsatta beredningen.

Beredningen av reformen

Vid social- och hälsovårds- och landskapsreformen överförs ansvaret för att ordna social- och hälsovårdstjänster från kommunerna och samkommunerna från och med den 1 januari 2019 till 18 landskap som i huvudsak inrättas utifrån den nuvarande landskapsindelningen. Till landskapens ansvar överförs också räddningsväsendets uppgifter och uppgifter inom miljö- och hälsoskydd, regionutveckling och strukturfondsverksamhet, främjande av näringslivet, styrning och planering av områdesanvändningen, lantbruks- och jordbrukarstödsförvaltningen, avbytar-service för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare, användning och skötsel av vattentillgångarna, vatten- och havsvård, styrning av byggandet, vård av kulturmiljön, främjande av landskapets identitet och kultur, produktion och spridning av information om miljön samt övriga regionala tjänster som åläggs landskapen genom lag.

Regeringen överlämnade propositionen som gäller social- och hälsovårds- och landskapsreformen (RP 15/2017 rd) till riksdagen den 2 mars 2017. Avsikten är att propositionen ska kompletteras våren 2017 så att systemet för landskapens finansiering behandlas som en helhet i fråga om finansieringen av alla de uppgifter som överförs till landskapen. Regeringen har sedan vintern 2015 också berett en proposition med förslag till lagstiftning om valfrihet inom social- och hälsovården, och den propositionen ska lämnas till riksdagen under våren 2017. Den kommande propositionens konsekvenser har inte tagits in i planen för de offentliga finanserna.

Landskapslagen och införandelagen avses träda i kraft den 1 juli 2017 eller så snart som möjligt efter det att lagarna har antagits och blivit stadfästa. I den första fasen ska landskapens temporära förvaltning och efter landskapsvalet som hålls i samband med presidentvalet 2018 landskapen bereda organiseringen av verksamheten samt överföringarna av personal och egendom tillsammans med kommunerna, samkommunerna och vissa statliga ämbetsverk.

Avsikten är att regeringens proposition med förslag till lagstiftning om genomförande av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter ska lämnas till riksdagen under höstsessionen 2017. Med stöd av den ska det inrättas en ny myndighet, dvs. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet, som sköter de uppgifter som särskilt föreskrivs för den inom följande uppgiftsområden: social- och hälsovårdsområdet, undervisnings- och kulturväsendet, miljöområdet och arbetarskyddsförvaltningen. Dessutom ska ämbetsverket sköta andra särskilt föreskrivna rättssäkerhets- och tillsynsuppgifter. Till ämbetsverket samlas uppgifter och finansiering från regionförvaltningsverken, NTM-centralerna och Valvira, och dessa ämbetsverk ska läggas ner. I planen för de offentliga finanserna har överföringarna av finansiering i anslutning till inrättandet av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet beaktats.

Landskapens finansiering

Landskapen har inte beskattningsrätt och de finansierar sin verksamhet i huvudsak med statlig finansiering. En stor del av den statliga finansieringen har allmän täckning, men en del av uppgifterna ska finansieras med särskild finansiering enligt speciallagar och statsbudgeten.

Landskapens finansiering med allmän täckning uppgår 2019 till sammanlagt 18,6 miljarder euro. Finansieringen inkluderar de uppgifter som överförs från kommunerna, och de mest betydande av dessa uppgifter är social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendet, samt finansieringen av de uppgifter som överförs från staten till landskapen. Finansieringen samlas från överföringarna av statsandelen för basservice och andra utgiftsmoment samt ett tillägg som motsvarar ökningen av intäkterna av statens inkomstskatter till följd av de ändringar i skattegrunderna som reformen medför. Att kommunernas uppgifter och finansieringsbehov minskar innebär att de kommunala skattesatserna sänks och att kommunernas andel av samfundsskatten inskränks, och motsvarande skatteintäkter samlas in som statens skatteinkomster. Ändringarna i beskattningen genomförs så att beskattningen av förvärvsinkomster inte skärps som en följd av reformen.

Från statsandelen för basservice överförs 5 722 miljoner euro till den statliga finansieringen av landskapen. I överensstämmelse med de uppgifter som överförs från arbets- och näringsministeriets, kommunikationsministeriets, jord- och skogsbruksministeriets, social- och hälsovårdsministeriets och miljöministeriets förvaltningsområden överförs sammanlagt 997 miljoner euro 2019. Till finansieringen av de uppgifter som överförs från kommunerna till landskapen anvisas

i överensstämmelse med ändringen i statens och kommunernas beskattningsförhållanden ett tillägg på 12,0 miljarder euro. År 2020 görs endast en partiell indexhöjning i den statliga finansieringen av landskapen.

Vid dimensioneringen av den statliga finansieringen av landskapen 2019 beaktas dessutom minskningarna och ökningarna enligt åtgärderna i regeringsprogrammet. Besparingen till följd av utvecklingen av närstående- och familjevården, centraliseringen av specialiserad sjukvård och reformen av kvalitetsrekommendationen för äldreomsorgen minskar landskapens utgifter med sammanlagt 136 miljoner euro. Till barnskydd och hemservice för barnfamiljer anvisas däremot i enlighet med regeringsprogrammet ett tillägg på 15 miljoner euro 2019 och till hemvård av äldre ett tillägg på 1 miljon euro 2019. En del av minskningen till följd av konkurrenskraftsavtalet dras av från landskapens finansiering från och med 2019.

Avsikten är att sjukförsäkringsersättningarna för resor till akutvård ska slopas och motsvarande finansiering på 45 miljoner euro överförs till den statliga finansieringen av landskapen. Ersättningsystemet för gränsöverskridande hälso- och sjukvård ska ändras så att landskapen ansvarar för kostnaderna för sina invånares användning av hälso- och sjukvårdtjänster utomlands. Sammanlagt 13,1 miljoner euro av sjukförsäkringsersättningarna överförs som en följd av detta till landskapen, och dessutom anvisas det 2019 ett tillägg på 8,6 miljoner euro för utgifterna för den gränsöverskridande hälso- och sjukvården.

Utöver finansieringen med allmän täckning anvisas landskapen en särskild finansiering på cirka 2,9 miljarder euro 2019. Den särskilda finansieringen omfattar bl.a. de medel som används för utbetalning av jordbruksstöd och de unionsmedel och nationella medel som är kopplade till EU:s fonder samt några anslag avsedda för uppgifter inom ett geografiskt sett mycket avgränsat område och anslag till landskapen i form av genomgångsposter.

Ersättandet av landskapens mervärdesskattekostnader ska för landskapen genomföras på ett annat sätt än för kommunerna. Avsikten är att det i statsbudgeten ska tas in ett anslag för betalning av ersättningar för mervärdesskattekostnader. Det reserveras cirka 1,2 miljarder euro för detta 2019. Statens intäkter från mervärdesskatten ökar på årsnivå med ett motsvarande belopp, vilket innebär att ändringen inte inverkar på budgetekonomins balans.

Finansieringen av landskapens förberedande arbete och genomförande

Resurserna för beredningen och genomförandet av social- och hälsovårds- och landskapsreformen har i budgeten koncentrerats till finansministeriets huvudtitel. För det förberedande arbetet och styrningen i fråga om genomförandet av social- och hälsovårds- och landskapsreformen, t.ex. för kostnaderna för landskapens temporära förvaltning och landskapsfullmäktige samt för upprättandet och startandet av landskapens servicecenter, anvisas det 58 miljoner euro 2018, 7,7 miljoner euro 2019, 2,2 miljoner euro 2020 och 1,2 miljoner euro 2021.

I och med att landskapen inrättas ökar statens styrningsuppgifter, och med tanke på detta anvisas det till finansministeriets omkostnader ett tillägg på 1,8 miljoner euro och till social- och hälsovårdsministeriets omkostnader ett tillägg på 0,7 miljoner euro.

Reformen innebär också stora förändringar vad gäller informationsförvaltning och datasystem. Hur detta ska lösas och hurdana resurser detta kräver ska utredas närmare vid den fortsatta beredningen.

Till genomförandet av försöken med valfrihet inom social- och hälsovården anvisas ett anslag på 100 miljoner euro år 2018.

8. 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 ser på de viktigaste pensionslagarna.

Finlands arbetspensionssystem är ett delvis fonderat system, eftersom en del av finansieringen kommer från pensionsmedel som fonderats på förhand och avkastningen från dem. Pensionerna finansieras dock huvudsakligen genom arbetspensionsavgifter som årligen tas ut av arbetstagare och arbetsgivare. Dessutom finansieras statsanställda arbetstagares samt företagares, lantbruksföretagares och sjömans 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 livslängdskoefficient 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 och konsekvenserna av den har beskrivits närmare t.ex. i bilaga 1 till utkastet till budgetplan för 2017.

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 2014 ca 26 % (beräknat 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 % 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 % 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 % 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 % 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 % 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. Förändringen i befolkningsstrukturen ökar pensionsutgifterna, vilket märks som ett minskat överskott. Tack vare förhandsfonderingen är kapitalinkomsterna emellertid avsevärda, varför pensionsfonderna inte formellt börjar upplösas, även om pensionsutgifterna överstiger avgiftsinkomsterna. Totalt sett har arbetspensionsinrättningarnas överskott i förhållande till BNP minskat från i genomsnitt dryga tre procent under 2000-talets första årtionde till 1,1 procent år 2016. Överskottet förutspås minska till under en halv procent av BNP på medellång sikt när pensionsutgifterna ökar snabbare än inkomsterna. Också arbetspensionsinrättningarna inom den privata sektorn hör enligt nationalräkenskaperna till den offentliga ekonomin och betraktas som tillgångar inom de offentliga finanserna. I bruttoskulden i de offentliga finanserna syns överskottet i arbetspensionssystemet inte.

Övriga socialskyddsfonder

Övriga socialskyddsfonder omfattar andra enheter som utför uppgifter i anknytning till social trygghet och som hör till den offentliga makten, såsom 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 2016 var ca 68 %, andelen försäkringsavgifter ca 26 % och kommunernas andel ca 6 %. År 2016 var de totala kostnaderna för FPA:s förmånsfonder ca 14,8 miljarder euro. FPA:s förmånsfonder är folkpensionsfonden, sjukförsäkringsfonden och allmänna fonden för social trygghet.

Det inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringssystemet sköts av Arbetslöshetsförsäkringsfonden och arbetslöshetskassorna. De inkomstrelaterade arbetslöshetsutgifterna finansieras genom arbetslöshetsförsäkringspremier som tas ut av anställda och arbetsgivare, statsandelar och arbetslöshetskassornas medlemsavgifter. Arbetslöshetsförsäkringsfonden har en konjunkturbuffert vars nettoskuld eller nettoställning får vara högst ett belopp som motsvarar de årliga utgifterna för en arbetslöshetsgrad på sju procent (år 2017 drygt 2 miljarder euro, alltså cirka en procent i förhållande till BNP). År 2015 betalade arbetslöshetskassorna ut totalt 2 973 miljoner euro i förmåner. Av dessa utgifter finansierade staten 38,0 %, arbetsförsäkringsfonden 56,5 % och arbetslöshetskassorna ca 5,5 %.

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 % i förhållande till BNP.

9. Sammanfattning av åtgärderna på statsfinansiell nivå

9.1. Åtgärdernas totala omfattning och tidpunkten för dem

I tabellen nedan presenteras den kumulativa effekten av de beslut om inkomster och utgifter som fattats av Juha Sipiläs regering på de offentliga finanserna åren 2016—2021, 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 den senaste planen för de offentliga finanserna under föregående valperiod, dvs. den tekniska planen för de offentliga finanserna våren 2015.

Anpassningsåtgärder i regeringsprogrammet

I regeringsprogrammet enades man om åtgärder som minskar utgifterna eller höjer avgiftsinkomsterna och som syftar till en anpassning av den offentliga ekonomin med ett nettobelopp på ca 4 miljarder euro på 2019 års nivå. Effekterna av ändringarna i skattegrunderna ingår inte i denna helhet. Anpassningsåtgärderna enligt regeringsprogrammet har i regel tagits in i planen för de offentliga finanserna åren 2018—2021.

Efter den ursprungliga förteckningen över sparobjekt i regeringsprogrammet har det blivit ändringar i förteckningen. Effekterna av åtgärderna har preciserats under beredningen och dessutom har förteckningen ändrats på grund av olika beslut. Exempel på aktuella förändringar i de uppskattade effekterna av anpassningsåtgärderna är bl.a. den minskade spareffekten av den nya kvalitetsrekommendationen för dimensionering av personal i äldreomsorgen samt beslutet att slopa en åtgärd som skulle ha gett kommunerna möjlighet att genomföra vården av barn i förskoleundervisning i form av avgiftsbelagd klubbverksamhet.

För att anpassningsmålen enligt regeringsprogrammet ska nås beslutade regeringen redan i planen för de offentliga finanserna hösten 2015 om ett antal ytterligare besparingar, varav det mest omfattande var beslutet att frysa indexhöjningarna för de förmåner som är bundna till folkpensionsindex och levnadskostnadsindex (med undantag för det grundläggande utkomststödet) 2017—2019. I planen för de offentliga finanserna för 2017—2020 beslutades det om nya sparåtgärder för att regeringsprogrammets anpassningsmål på 4 miljarder euro skulle uppnås. De största nya anpassningsåtgärder som man då beslutade om gällde de utgifter som ingår i indexbesparingarna i bilaga 6 till regeringsprogrammet. I planen för de offentliga finanserna för 2018-2021 beslutade regeringen om en halvering av landskapens indexförhöjning 2020 med en uppskattad spareffekt på ca 166 miljoner euro.

De utgiftsåtgärder och höjningar av avgiftsinkomsterna som det fattats beslut om har med beaktande av de ovannämnda förändringarna en nettoeffekt på den offentliga ekonomin på ca 4 miljarder euro på 2020 års nivå. I bedömningen ingår dock osäkerhetsfaktorer på grund av bl.a. kommunernas beslut och osäkerheten i anslutning till konsekvensbedömningarna av vissa åtgärder. En del av åtgärderna är i beredningsfasen.

Socialskyddsavgifter

På grund av de ökande pensions- och arbetslöshetsutgifterna har det funnits ett tryck att höja socialskyddsavgifterna. I början av året höjdes den privata sektorns arbetspensionsförsäkringsavgift till 24,4 procent och enligt överenskommelse kommer avgiften att hållas på denna nivå åtminstone under de två följande åren. Arbetslöshetsförsäkringspremie höjdes i sin tur med en procentenhet i början av 2015. Højningen är i kraft tills vidare. Den avstannade ökningen av arbetslöshetsutgifterna i fjol och den förväntade minskningen av utgifterna kan eventuellt möjliggöra en måttlig sänkning av arbetslöshetsförsäkringspremien i framtiden.

Ändringar i beskattningsgrunderna

I inkomstposterna för ramperioden har man beaktat de ändringar i skattegrunderna som det beslutats om i statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram. Enligt regeringsprogrammet är målsättningen med skattepolitiken att öka tillväxten, företagandet och sysselsättningen. I regeringsprogrammet ingår både sådana åtgärder som skärper beskattningen och sådana som lindrar den.

I beskattningen av förvärvsinkomster görs det i överensstämmelse med regeringsprogrammet årligen en justering motsvarande den höjda inkomstnivån eller inflationen. Beskattningen av låg- och medelinkomsttagare lindras genom en höjning av arbetsinkomstsvdraget. I de kalkylerade skatteintäkterna har man också beaktat skatteändringarna i anslutning till det konkurrenskraftsavtal som regeringen och arbetsmarknadsorganisationerna ingått. I samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen sänks kommunalskatten i alla kommuner och statens beskattning av förvärvsinkomst skärps på motsvarande sätt. Enligt regeringens riktlinjer ska reformen genomföras så att beskattningen av arbete inte skärps alls på någon enda inkomstnivå, vilket kräver att beskattningen lindras med ca 250 miljoner euro från ingången av 2019 i samband med reformen.

För att balansera den offentliga ekonomin höjs flera punktskatter. Bilbeskattningen lindras stegvis under ramperioden. I överensstämmelse med regeringsprogrammet kommer kommunerna att kompenseras för de effekter regeringens ändringar i beskattningsgrunderna har på skatteintäkterna. Fastighetsskatten höjs stegvis under regeringsperioden. De ändringar som gäller beskattningen behandlas för statsfinansernas vidkommande mer ingående i avsnitt 5.4 och för den kommunala ekonomins vidkommande i avsnitt 6.2.

Minskning av kommunernas, landskapens och hela den offentliga sektorns utgifter

Enligt regeringsprogrammet minskar regeringen kommunernas kostnader med 1 miljard euro genom att på lång sikt, fram till 2029, gallra bland de lagstadgade uppgifterna och de skyldigheter som styr fullgörandet av dessa uppgifter. Regeringen har beslutat att hela den offentliga ekonomin ska beaktas vid bedömningen av sparmålet. Utöver minskandet av kommunernas uppgifter och skyldigheter kommer produktivitetshøjningen inom den offentliga sektorn, bl.a. genom digitalisering och effektivare lokalanvändning, att beaktas i bedömningen. I takt med att åtgärderna preciseras kommer deras effekter att beaktas i prognosen.

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 förhållandevis 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.

Omfattningen av konkurrenskraftsavtalets sysselsättande effekt är förknippad med stora osäkerhetsfaktorer, som bland annat beror på den internationella ekonomiska utvecklingen. Således föreligger också en risk att avtalet har en försämrande total effekt på de offentliga finanserna. Om de positiva effekterna av den ökade sysselsättningen uteblir, kommer de skattelättnader som ingår i avtalet att öka underskottet i de offentliga finanserna 2017—2019 med drygt en miljard euro och från 2020 med cirka en miljard euro. Avtalets kostnader på kort sikt är alltså betydande. Trots detta kan avtalet ses som synnerligen viktigt med tanke på stabiliteten på arbetsmarknaden, exportens konkurrenskraft och konsumenternas förtroende.

De sammantagna effekterna av beslut som gäller inkomster och utgifter, kumulativa, md euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beslut som minskar statens anslag	0,9	1,4	1,8	2,1	2,1	2,1
Beslut som ökar statens anslag	-0,2	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Uppskattad effekt av indexfrysningar och kompenserande besparingar	0,1	0,5	0,8	1,2	1,4	1,4
Tilläggsatsningar av engångsnatur på spetsprojekt, netto	-0,3	-0,4	-0,5	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
Kompensationen i statsandelarna till kommunerna för skatteinkomständringar	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Beslut som ökar statens skatteinkomster	0,2	0,6	0,8	1,2	1,3	1,3
Beslut som minskar statens skatteinkomster (exkl. justeringarna av förtjänstnivå- och konsumentprisindex i förvärvsinkomstbeskattningen)	-0,3	-0,6	-1,0	-1,3	-1,4	-1,4
Övriga beslut som ökar statens inkomster	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

De sammantagna effekterna av beslut som gäller inkomster och utgifter, kumulativa, md euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Åtgärder av engångsnatur som påverkar inkomsterna (finansiering av spetsprojekten)	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0
Effekterna på saldot för statsfinanserna, netto	0,1	-0,2	0,5	1,7	1,9	1,9
Regeringsåtgärder som ökar kommunernas inkomster	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Nettoeffekten av statens åtgärder på kommunernas skatteinkomster	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Konkurrenskraftsavtalet, inkl. kompensation för ändringar i skattegrunderna	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Kompensationen i statsandelarna till kommunerna för skatteinkomständeringar	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Effekterna av statens övriga åtgärder på den kommunala ekonomin	0,1	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5
Höjningar av kommunernas skattesatser	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Effekterna på saldot för den kommunala ekonomin, netto	0,4	0,8	0,8	0,9	1,1	1,1
Höjningar av socialskyddsavgifterna, utgiftsbesparingar och index besparingar	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8
Konkurrenskraftsavtalet	0,0	-0,3	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2
Effekterna på saldot för socialskydsfonderna, netto	0,7	0,4	0,4	0,4	0,6	0,5
Effekterna på saldot för de offentliga samfunden, netto	1,2	1,0	1,6	3,0	3,6	3,5
I förhållande till totalproduktionen	0,5 %	0,4 %	0,7 %	1,3 %	1,5 %	1,4 %

9.2. Åtgärder inriktade på utgifterna i de offentliga finanserna

I tabellen nedan presenteras den årliga förändring (netto) som blir resultatet av de åtgärder som Juha Sipiläs regering fattat beslut om i fråga om utgifterna inom den offentliga ekonomin under perioden 2016—2021¹⁾. I tabellen ingår också effekten av de åtgärder som de föregående regeringarna beslutade om. Åtgärderna gäller i praktiken i första hand statsfinanserna, eftersom en uppskattning av kommunernas sparåtgärder är förenad med betydande osäkerhetsfaktorer och dessa därför inte har tagits med i tabellen.

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.

Statsminister Juha Sipiläs regerings största besparingar gäller överföringsutgifterna till hushållen. Sparåtgärderna koncentreras till början av ramperioden. Då dessa besparingar räknas samman med den förra regeringens sparåtgärder koncentreras åtstramningarna till 2017.

De siffror som presenteras i planen för de offentliga finanserna innehåller beslutade åtgärder och deras uppskattade ekonomiska konsekvenser. Planerade åtgärder ingår inte. Med andra ord har endast åtgärder som omsatts i praktiken i sådan utsträckning att deras ekonomiska konsekvenser har kunnat bedömas beaktats i planen för de offentliga finanserna.

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Konsumtionsutgifter	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,0
Överföringsutgifter till näringslivet	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
Överföringsutgifter till hushållen	0,1	0,6	0,4	0,4	0,1	0,0
Övriga överföringsutgifter	0,5	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Realinvesteringsutgifter	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
Övriga utgifter	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sammanlagt	0,8	1,1	0,8	0,8	0,3	0,0
Behovsprövade åtgärder som vidtogs under förra valperioden	-0,1	0,2	-0,3	-0,2	0,0	0,0

9.3. Åtgärder inriktade på inkomsterna i de offentliga finanserna

I tabellen nedan presenteras uppgifter om det tidsmässiga genomförandet (netto) av beslutsbase- rade åtgärder som inverkar på inkomsterna i de offentliga finanserna under åren 2017—2021¹⁾ Med netto avses den sammanräknade effekten av åtgärder som ökar och minskar inkomsterna. I tabellen beaktas också de ändringar i beskattningsgrunderna som beslutats under förra valperio- den. De förändringar som statsminister Sipiläs regering beslutat om infaller till största delen un- der de första åren av regeringsperioden. De siffror som presenteras i planen för de offentliga fi- nanserna innehåller beslutade åtgärder och deras uppskattade ekonomiska konsekvenser. Plane- rade åtgärder ingår inte.

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Skatter på förvärvsinkomster	-0,8	-0,2	-0,4	-0,3	-0,4
Skatter på kapital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Samfundsskatter	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Övriga direkta skatter	0,0	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.

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Mervärdesskatter	-0,2	-0,2	0,0	0,0	0,0
Övriga indirekta skatter	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0
Socialskyddsavgifter som arbetsgivaren betalar	-1,5	-0,5	-0,5	0,1	0,0
Socialskyddspremier som de försäkrade betalar	0,4	0,5	0,4	0,3	0,0
Sammanlagt	-1,6	-0,4	-0,4	0,1	-0,4

10. Uppskattning av de offentliga samfundens inkomster och utgifter

Statsförvaltningen enligt nationalräkenskaperna, md euro

	2016*	2017**	2018**	2019**	2020**	2021**
Direkta skatter	13,6	13,7	14	26,7	27,4	28,7
Skatter på produktion och import	30,9	31	31,4	32,1	32,7	33,4
Socialskyddsavgifter	0	0	0	0	0	0
Skatter och socialskyddsavgifter sammanlagt	45	45,4	46,2	59,5	60,9	62,9
Övriga inkomster	8,6	8,9	9	9,6	9,8	9,9
varav ränteinkomster	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
Inkomster sammanlagt	53,7	54,3	55,2	69,1	70,6	72,7
Konsumtionsutgifter	14,2	14,2	14,2	33,3	33,9	34,7
Subventioner och övriga inkomstöverföringar	38,6	39,2	39,1	32	32,2	32,6
varav till andra offentliga samfund	26,9	27,8	27,6	19,8	19,9	20,1
Ränteutgifter	2,2	2	1,9	1,9	1,9	2,1
Kapitalutgifter	4,6	4,9	5,1	6	5,9	7
Utgifter sammanlagt	59,5	60,3	60,2	73,2	73,9	76,3
Nettokreditgivning (+) / nettouplåning (-)	-5,9	-6	-5	-4,1	-3,3	-3,6

Lokalförvaltningen enligt nationalräkenskaperna, md euro

	2016*	2017**	2018**	2019**	2020**	2021**
Skatter och socialskyddsavgifter	22,0	21,8	22,4	10,9	11,4	11,6
varav kommunalskatt	18,7	18,5	19,0	7,7	8,2	8,3
samfundsskatt	1,5	1,5	1,6	1,2	1,2	1,2
fastighetsskatt	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9
Övriga inkomster	18,6	18,2	18,4	10,5	10,9	11,2
varav ränteinkomster	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
varav inkomstöverföringar från staten	14,1	13,5	13,5	5,8	6,0	6,1
Inkomster sammanlagt	40,6	40,1	40,8	21,4	22,3	22,8
Konsumtionsutgifter	34,1	34,1	34,7	16,7	17,2	17,7

Lokalförvaltningen enligt nationalräkenskaperna, md euro

	2016*	2017**	2018**	2019**	2020**	2021**
varav löner och kollektiva avgifter	21,6	21,1	21,1	11,2	11,4	11,6
Inkomstöverföringar	3,3	2,6	2,6	1,8	1,8	1,9
varav sociala förmåner och sociala understöd	1,4	0,8	0,7	0,1	0,1	0,1
subventioner och övriga inkomst- överföringar	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6
ränteutgifter	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Kapitalutgifter	4,3	4,5	4,7	4,1	4,2	4,2
Utgifter sammanlagt	41,6	41,2	42,0	22,6	23,2	23,7
Nettokreditgivning (+) / nettouplåning (-)	-1,0	-1,1	-1,2	-1,2	-0,9	-0,9

Socialskyddsfonderna enligt nationalräkenskaperna, md euro

	2016*	2017**	2018**	2019**	2020**	2021**
Investeringsinkomster	3,3	3,4	3,7	4	4,3	4,8
Socialskyddsavgifter	28	27,2	27,6	28,1	29,3	30,1
varav arbetsgivarnas avgifter	18,8	17,5	17,3	17,1	17,7	18,1
de försäkrades premier	9,2	9,7	10,4	11	11,6	12
Inkomst- och kapitalöverföringar från offentliga samfund	14,6	15,9	15,7	15,5	15,4	15,5
Övriga inkomster	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6
Inkomster sammanlagt	46,4	47,1	47,5	48,2	49,6	50,9
Konsumtionsutgifter	3,6	3,6	3,7	3,8	3,9	4
Sociala förmåner och sociala understöd	36,6	38,1	38,9	39,7	40,7	41,7
Övriga utgifter	3,4	3,4	3,4	3,4	3,5	3,6
Utgifter sammanlagt	43,6	45,1	46	46,9	48,1	49,3
Nettokreditgivning (+) / nettouplåning (-)	2,8	2	1,6	1,3	1,5	1,5
Arbetspensionsanstalterna	2,3	1,6	1,2	0,8	0,9	0,9
Övriga socialskyddsfonder	0,5	0,3	0,3	0,4	0,6	0,6

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

	2016	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	nivå, md euro			% av BNP			
Inkomster sammanlagt vid oförändrad politik	116,0	54,2	52,9	52,6	52,2	52,4	52,4
Utgifter vid oförändrad politik, sammanlagt	120,1	56,1	55,2	54,7	54,0	53,5	53,6

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

Den ekonomiska utvecklingens risker och effekter på den offentliga ekonomin

BILAGA 5

Jämförelse med kommissionens senaste prognos

BILAGA 6

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.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BNP, volymförändring	1,4	1,2	1,0	1,2	1,0	1,0
BNP, prisförändring	0,8	1,2	1,6	1,8	1,9	2,1
BNI, värde, mn euro	216 333	221 471	227 185	234 088	240 702	248 146
Konsumentprisindex, förändrings-%	0,4	1,2	1,3	1,4	1,7	2,0
Inkomstnivåindex, förändrings-%	1,2	0,5	1,2	1,5	2,2	2,3
Byggnadskostnadsindex, förändrings-%	0,5	0,9	2,0	2,1	2,0	2,0
Basprisindex på hemma- marknaden, förändrings-%	-1,6	3,7	1,9	2,3	2,0	2,0
Arbetslöshetsgrad, %	8,8	8,5	8,1	7,8	7,6	7,4
Lönesumma, förändring, %	1,6	0,9	1,7	2,0	2,6	2,7
Kort ränta, 3 mån, %	-0,3	-0,3	-0,2	0,0	0,2	0,5
Lång ränta, 10 år, %	0,4	0,6	1,0	1,4	1,7	2,1
ArPL-index	2 519	2 534	2 559	2 589	2 626	2 673
FP-index	1 631	1 617	1 617	1 617	1 640	1 668
Prisindex för basservicen, prognos I budgetpropositionen använd förändring i kostnadsnivån (stats- andelsindex)	0,8	-1,7	0,7	0,7	3,1	2,0
— inkl. indexjustering	0,0	-1,7	0,0	0,0	3,1	2,0
— statsandelsindex utan frysningen 2016—2019	-0,7	0,0				
	0,5	-0,7	0,7	0,7	3,1	2,0
Universitetsindex	0,6	1,1	1,3	1,6	2,1	2,2
— vid budgetering använd prognos						
YLE-index	0,9	0,7	1,2	1,5	2,0	2,2
Arbetslöshetsförsäkringspremie						
— arbetsgivare, genomsnitt	2,85	2,40	2,00	2,00	2,00	2,00
— arbetstagare	1,15	1,60	2,00	2,00	2,00	2,00
ArPL-premie	24,0	24,4	24,4	24,4	24,4	24,4
— arbetsgivare	18,0	18,0	17,8	17,4	17,0	17,0
— arbetstagare under/≈53 år	5,70	6,15	6,35	6,75	7,15	7,15

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
— arbetstagare över 53 år	7,20	7,65	7,85	8,25	8,65	8,65
— lönekoeficient	1,373	1,389	1,393	1,410	1,430	1,461
De försäkrades sjukförsäkringspremier						
— löntagarnas dagpenningsspremie	0,82	1,58	1,58	1,67	1,26	1,23
— löntagarnas och företagarnas sjukvårdsspremie	1,30	0,00	0,00	0,00	0,55	0,58
— pensionstagarnas sjukvårdsspremie	1,47	1,45	1,53	1,59	1,51	1,54
Statens arbetsgivaravgifter						
— sjukförsäkringspremie	2,12	1,08	0,98	0,98	1,55	1,53
— pensionsavgift (StaPL)	17,82	16,95	16,75	17,05	16,70	16,76
Kommunernas arbetsgivaravgifter						
— sjukförsäkringspremie	2,12	1,08	0,98	0,98	1,55	1,53
— övriga socialförsäkringsavgifter	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
— arbetslöshetsförsäkringspremie	3,74	3,16	2,63	2,63	2,63	2,63
— pensionsavgift (KomPL)	23,2	22,0	21,8	20,2	19,8	19,8

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

Ramnivån för 2018 sjunker med ca 525 miljoner euro jämfört med rambeslutet från våren 2016 till följd av andra och tredje tilläggsbudgeten för 2016, budgeten för 2017 samt strukturella ändringar i detta rambeslut. Den största förändringen i nivån för 2018 beror på att överföringen till Rundradion blir en utgift utanför ramen från att ha varit en ramutgift. År 2019 föranleder landskapsreformen stora förändringar i och med att ramen höjs med ett tillägg till landskapsfinansieringen som motsvarar kommunernas självfinansieringsandel samtidigt som statens hyresinkomster ökar i och med att kommunernas beskattningsrätt slopas. Många av de smärre justeringarna av ramnivån beror på en ändrad tidsmässig fördelning av utbetalningarna för projekt eller upphandlingar eller på beaktandet av övergången till brutto-/nettobudgetering i ramnivån.

I tabellen nedan ges en närmare beskrivning av strukturförändringarna efter föregående rambeslut och av deras verkningar på ramnivån för valperioden.

Moment	Ändring	2016	2017	2018	2019
Andra tilläggsb. 2016					
	Användning av den ofördelade reserven från 2015 till utgifter av engångskaraktär i tilläggsbudgeten	113,2			
23.90.26	Ändrad tidsmässig fördelning av projektet Finland 100	1,0	-1,0		
25.10.50	Ändring av budgetpraxis för mervärdesskatteutgifter	6,5	13,0	13,0	13,0
28.10.01	Ombudgetering av Valmis-projektet	38,2			
30.40.44	Ombudgetering av Kemera-stödet	8,4			
31.40.50	Ombudgetering av bredbandsprojektet	14,3			
32.50.64	Anteciperingsreserv inom Finlands strukturprogram (ändrad tidsmässig fördelning inom den totala ramen för programmet)	17,4			
Budget 2017					
	Konkurrenskraftsavtalets effekt		229,5	229,5	229,5
24.01.20	Övergång till bruttobudgetering i fråga om hyresinkomsterna av institutfastigheter utomlands. Hyresinkomster budgeteras under moment 12.24.99.		1,0	1,0	1,0
24.30.66	Utgifter för projekt som genomförs i samarbete med andra länder. Inkomster som motsvarar utgifterna har antecknats under moment 12.24.99 (genomgångspost).		7,0		
29.80.59	Ombudgetering av stiftelsen Nationalgalleriets kapital.		10,0		
31.10.20	Ändrad tidsmässig fördelning av spetsprojektfinansieringen av bastrafikledshållningen.		-100,0	100,0	

Moment	Ändring	2016	2017	2018	2019
32.60.40	Ändrad tidsmässig fördelning av utbetalningarna av energistöd till följd av förseningar i projekt som gäller bioraffinaderier.	-8,4	8,4		
32.60.41	Ändring i utbetalningarna av LNG-terminalstöd till följd av fördröjt terminalprojekt i Fredrikshamn.	-5,5	5,5		
33.10.54, 33.10.57	Överföring av studerandes bostadsbidrag till det allmänna bostadsbidraget. Överföringen ökar utgifterna utanför ramen med ett nettobelopp på 112 miljoner euro 2017 och med 250 miljoner euro på årsnivå.		-112,0	-250,0	-250,0
33.20.52	Med anledning av pensionsstödet av engångsnatur minskar utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa utanför ramen.		14,0	14,0	14,0
Tredje tilläggsb. 2016					
26.20.70	Ombudgetering av anskaffningen av luft- och bevakningsfarkoster.	0,7			
30.10.64	Ändrad tidsmässig fördelning av genomförandet av landsbygdsprogrammet.	-15,7			
32.01.41	Ändrad tidsmässig fördelning av betalningarna i samband med VTT:s projekt om forskningsinfrastrukturen.	-2,5	1,0	1,5	
32.50.64	Ändrad tidsmässig fördelning av SMF-företagsinitiativprogrammet.	-9,1	9,1		
32.60.40	Ändrad tidsmässig fördelning av energistödet (demonstrationsprojekt om havsbaserad vindkraft och projekt som gäller bioraffinaderier).	-16,0		16,0	
32.60.41	Ändring i utbetalningarna av LNG-terminalstöd till följd av fördröjt terminalprojekt i Fredrikshamn.	-8,3		2,8	5,5
Kompletterande budgetprop. 2017					
	Preciseringar av konsekvenserna av konkurrenskraftsavtalet		26,6	26,6	26,6
32.20.42	Ombudgetering av finanseringen av INKA-programmet		1,8		
33.10.54	Med anledning av pensionsstödet av engångsnatur minskar utgifterna för bostadsbidrag utanför ramen.		6,2	9,9	7,5
33.10.54, 33.10.57	Preciseringar som gäller överföringen av studerandes bostadsbidrag till det allmänna bostadsbidraget.		3,8	10,5	10,5
33.20.52	Ändring i den korrigerings som görs med anledning av pensionsstödet, träder i kraft 1.6.2017		-3,2		

Moment	Ändring	2016	2017	2018	2019
Planen för de offentliga finanserna 2018—2021					
26.40.63	Preciseringar av konsekvenserna av konkurrenskraftsavtalet Införande av moms på de stöd som betalas till klienterna inom mottagningsverksamheten. Motsvarande inkomst under momsmomentet.			1,0	5,6
28.90.35	Landskapsreformen: Ett tillägg som motsvarar kommunernas självfinansieringsandel i finansieringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet, motsvarande tillägg i statens skatteinkomster.			7,0	6,5
28.90.35	Landskapsreformen: Delvis överföring av skattekompensationerna till kommunerna så att de ingår i ramen och finansieringen av landskapen.				11 961,7
29.40.55	Justering av mervärdesskattekompositionen till yrkeshögskolorna enligt bokslutsuppgifterna för 2015			-9,6	-9,6
31.10.35	Tidsmässiga förändringar i byggandet av västmetron.			-48,5	-10,0
31.10.36	Tidsmässiga förändringar i statsbidragen för projekt inom spårtrafiken.			-138,9	34,6
31.40.60	Överföringen till statens televisions- och radiofond ställs utanför ramen.			-507,9	-507,9
32.50.64	Specificering av utbetalningarna inom Finlands struktur-fondsprogram.			-13,2	
32.60.40	Ändrad tidsmässig fördelning av energistödet (projekt som gäller bioraffinaderier).				8,4
33.10.54, 33.10.57	De skärpta villkoren för bostadsbidraget minskar utgifterna utanför ramen inom bostadsbidraget och ökar utgifterna inom utkomststödet, nettoeffekten på årsnivå minskar utgifterna med 13 miljoner euro			8,0	13,0
33.20.52	Justering av minskningen av utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa till följd av pensionsstödet av engångsnatur.			2,2	-2,0
Sammanlagt		134,1	120,7	-525,2	12 003,9

Justeringar av pris- och kostnadsnivån

Beslutet om ramarna för statsfinanserna 2018—2021 görs upp enligt pris- och kostnadsnivån 2018. En del av utgifterna, exempelvis utgifterna för utvecklings-samarbete 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 176 miljoner euro för 2018 med beaktande av övergången till pris- och kostnadsnivån 2018. Vid justeringen har beaktats bl.a. följande tidigare sparbeslut gällande de indexbundna utgifterna. Indexbindningen av barnbidraget och studiestödet har avskaffats, indexhöjningarna av statsandelarna till kommunerna och universitetens och yrkeshögskolornas indexhöjningar har frysts åren 2016—2019 och de indexhöjningar som bygger på FPL och konsumentpris/levnadskostnadsindex har frysts 2016—2019.

Justeringar enligt pris- och kostnadsnivån 2018, jämfört med rambeslutet 14.4.2016, mn euro

Ramutgifterna enligt ekonomisk art	Index som använts vid kalkyleringen	Justering av anslagen och ramnivån		Justering av ramnivån
		Lagstadgad indexkorrigerig	Avtalsbaserad kostnadsnivån för priskorrigerig	Justering av kostnadsnivån för övriga ramutgifter
15-17 Pensioner	Arbetspensionsindex (ArPL)	45,7		
18-19 Anskaffning av försvarsmateriel	Föregripande höjning 1,5 %		8,7 ¹⁾	
01-14 Löner samt socialskyddsavgifter	Avtalshöjningar		-	
Utgifter för trafiknätet	Byggnadskostnadsindex			38,4
01-14, 20-28 Övriga omkostnader och konsumtionsutgifter	Konsumentprisindex			22,4
30-39 Kalkylerade statsbidrag till kommuner och samkommuner	Statsandelsindex	-60,8		
30-39 Övriga statsbidrag till kommuner och samkommuner	Statsandelsindex			-19,2
40-49 Statsbidrag till näringslivet	Konsumentprisindex			31,8
50-59 Enligt lagstiftningen indexbundna statsbidrag till hushåll och allmännyttiga samfund	Folkpensionsindex (FPL), Arbetspensionsindex (ArPL)	10,1		
50-59 Icke-indexerade statsbidrag till hushåll	Folkpensionsindex (FPL)			34,1
50 Statlig finansiering för universitetens och yrkeshögskolornas verksamhet	Universitetsindex	-		
50-59 Övriga statsbidrag till hushåll och allmännyttiga samfund	Konsumentprisindex			17,4
60 Överföringar till statliga fonder utanför statsbudgeten	Konsumentprisindex			0,1
60 Överföringar till Folkpensionsanstalten	Folkpensionsindex (FPL)	-		
60 Statens andel i de utgifter som föränleds av sjukförsäkringslagen	FPL/Konsumentprisindex			17,7

Justeringar enligt pris- och kostnadsnivån 2018, jämfört med rambeslutet 14.4.2016, mn euro

		Justering av anslagen och ramnivån	Justering av ramnivån	Justering av kostnadsnivån för övriga ramutgifter
Ramutgifterna enligt ekonomisk art	Index som använts vid kalkyleringen	Lagstadgad index-korrigerings	Avtalsbaserad priskorrigerings	
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	25,0		
70-79 Realinvesteringar	Byggnadskostnadsindex			0,8
90-99 Övriga utgifter	Konsumentprisindex			0,5
Tilläggsbudgetreserv och ofördelad reserv	Konsumentprisindex			3,4
Sammanlagt år 2018		20,0	8,7	147,3

¹⁾ I anslagsnivån för försvarsmaktens omkostnader (exkl. lönekostnader), anskaffningar av försvarsmateriel och materiel- och förvaltningsutgifter för den militära krishanteringen 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 krishanteringen motsvarar höjningen i konsumentprisindex (indexförändringens årsmedelvärde) samt i fråga om anskaffningarna av försvarsmateriel höjningen i underindexet C28 (Tillverkning av övriga maskiner) till producentprisindex för industrin.

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⁾

	2017	2018	2019	2020
Saldo i de offentliga finanserna, våren 2016	-2,1	-1,8	-1,5	-1,3
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	-0,1	0,0	0,0
Effekten av de beslutade åtgärderna på statsbudgeten	-0,4	-0,4	-0,3	-0,2
Effekten av andra faktorer	0,0	0,1	0,2	0,2
Lokalförvaltningen:				
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	0,0	0,0	-0,1	-0,1
Effekten av andra faktorer	0,0	0,0	0,1	0,2
Arbetspensionsfonder:				
Effekten av den förändrade statistiska utgångspunkten på statsbudgeten	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1
Effekten av den förändrade makroprognosen på statsbudgeten	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4
Effekten av de beslutade åtgärderna på statsbudgeten	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
Effekten av andra faktorer	0,1	0,2	0,2	0,3
Övriga socialskyddsfonder:				
Effekten av den förändrade statistiska utgångspunkten på statsbudgeten	0,4	0,4	0,4	0,4
Effekten av den förändrade makroprognosen på statsbudgeten	0,0	0,0	0,1	0,0
Effekten av de beslutade åtgärderna på statsbudgeten	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Effekten av andra faktorer	-0,1	-0,2	-0,3	-0,2
Saldo i de offentliga finanserna, våren 2017	-2,3	-2,0	-1,7	-1,1

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

BILAGA 4 Den ekonomiska utvecklingens risker och effekter på den offentliga ekonomin

Basscenariot i planen för de offentliga finanserna baserar sig i fråga om 2017—2019 på finansministeriets ekonomiska avdelnings oberoende konjunkturprognos från april 2017. Uppskattningarna för åren 2020 och 2021 bygger i basscenariot på den uppskattade tillväxten i den potentiella produktionen. Saldot för de offentliga finanserna baserar sig i basscenariot utöver konjunkturprognosen på regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering, den plan för de offentliga finanserna 2017—2020 som regeringen godkände i april 2016 och statsbudgeten för 2016, statsbudgeten för 2017 samt den plan för de offentliga finanserna som regeringen godkände i april 2017. Enligt basscenariot växer den finländska ekonomin endast med i genomsnitt 1,1 % per år 2017—2021.

De *internationella* riskerna i prognosen hänger samman med hotet om protektionism och tryck på det multilaterala handelssystemet. Inom euroområdet orsakar bl.a. vissa europeiska bankers solvensproblem och mängden problemskulder fortfarande oro. De *inhemska* riskerna hänger samman med bl.a. privatkonsumtionen, som snarare baserar sig på stark tilltro än på en gynnsam utveckling av köpkraften. Ökade investeringar kräver en gynnsam total efterfrågan, som kan påverkas negativt av såväl inhemska som utländska osäkerhetsfaktorer. En risk för den gynnsamma sysselsättningsutvecklingen är olika matchningsproblem mellan arbetslösa arbetssökande och lediga arbetsplatser.

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

Vid en långsammare tillväxt ökar totalproduktionen mycket långsamt 2017—2021 och arbetslöshetsgraden ökar till ca 9,6 procent. Underskottet i de offentliga finanserna är i detta scenario över 4 % i början av nästa årtionde och skuldkvoten stiger till 74 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 en procentenhet snabbare än i basscenariot räcker till för att åstadkomma en klar minskning i de offentliga samfundens skuldkvot under programperioden. Saldot för de offentliga samfunden uppvisar i detta scenario ett överskott. I detta scenario minskar arbetslöshetsgraden förhållandevis snabbt. För att den ekonomiska tillväxten ska vara gynnsammare än i basscenariot krävs det en klar återhämtning i den globala ekonomin och en större efterfrågan på finländska exportprodukter än uppskattat.

Den låga räntenivåns effekt på saldot för de offentliga samfunden 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 ränteinkomster har haft en större effekt på saldot för de offentliga samfunden än de minskade ränteutgifterna. Enligt en grov uppskattning ökar en höjning av räntenivån med 1 procentenhet de offentliga samfundens kapitalinkomster med ca 1 miljard euro, samtidigt som de deras ränteutgifter ökar med ca ½ miljard euro.

Känslighetsanalys

Basscenario	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BNP, förändring, %	1,4	1,2	1,0	1,2	1,0	1,0
Arbetslöshetsgrad, %	8,8	8,5	8,1	7,8	7,6	7,4
Finansiellt saldo, % av BNP	-1,9	-2,3	-2,0	-1,7	-1,1	-1,2
Offentlig skuld, % av BNP	63,6	64,7	65,4	65,7	65,2	65,0
Långsam tillväxt						
BNP, förändring, %	1,4	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0
Arbetslöshetsgrad, %	8,8	9,2	9,5	9,9	10,2	10,6
Finansiellt saldo, % av BNP	-1,9	-2,9	-3,2	-3,5	-3,5	-4,2
Offentlig skuld, % av BNP	63,6	65,8	67,8	69,9	71,7	74,1
Tillväxten 2016—2020 1 procentenhet långsammare än i basscenariot						
Snabb tillväxt						
BNP, förändring, %	1,4	2,2	2,0	2,2	2,0	2,0
Arbetslöshetsgrad, %	8,8	8,1	7,2	6,3	5,4	4,5
Finansiellt saldo, % av BNP	-1,9	-1,8	-0,9	0,0	1,2	1,7
Offentlig skuld, % av BNP	63,6	63,7	62,9	61,5	58,9	56,2
Tillväxten 2016—2020 1 procentenhet snabbare än i basscenariot						
Förändring i ränteutgifterna om räntenivån stiger med 1 procentenhet, % av BNP		0,1	0,2	0,2	0,2	0,2

BILAGA 5 Jämförelse med kommissionens senaste prognos

I tabellen nedan jämförs det finska finansministeriets prognos med kommissionens vinterprognos. I motsats till kommissionens vinterprognos hade finansministeriet tillgång till färskare förhandsuppgifter om år 2016. Kommissionen har en mer positiv tillväxtprognos för 2018 och samtidigt en något annorlunda konjunkturtrend. Trots det är finansministeriets arbetslöshetsprognos något lägre, bl.a. på grund av de färskaste uppgifterna. Underskottsprognosen för de offentliga finanserna är ungefär likadan. De offentliga samfundens skuld är hos finansministeriet något mindre i år och nästa år än hos kommissionen.

Tabell. Jämförelse med kommissionens föregående prognos

	Kommissionens vinterprognos, februari 2017				FM april 2017			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
BNP, förändring, %	0,3	1,5	1,2	1,5	0,3	1,4	1,2	1,0
arbetslöshetsgrad, %	9,4	8,8	8,6	8,3	9,4	8,8	8,5	8,1
BNP-deflator, förändring, %	1,7	0,9	1,0	0,9	1,7	0,8	1,2	1,6
Saldot för de offentliga samfunden, % av BNP	-2,7	-2,2	-2,3	-1,8	-2,7	-1,9	-2,3	-2,0
Strukturellt saldo, % av BNP	-1,1	-1,2	-1,5	-1,4	-1,2	-0,9	-1,7	-1,5
De offentliga samfundens skuld, % av BNP	63,5	63,7	65,6	66,5	63,7	63,6	64,7	65,4

BILAGA 6 Stabilitetsprogrammet

Finlands stabilitetsprogram utgör en del av planen för de offentliga finanserna, som svarar mot EU:s krav på en budgetplan på medellång sikt (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013).

Siffrorna i tabellerna i stabilitetsprogrammet är i fråga om 2016 uppgifter om utfallet, uppgifterna för 2017 baserar sig på en oberoende prognos som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning och uppgifterna för 2018—2019 baserar sig på utvecklingen enligt målen i regeringsprogrammet. Utvecklingen 2018—2019 baserar sig till centrala delar på att det sysselsättningsmål på 72 procent som regeringen eftersträvar kan nås med hjälp av konkurrenskraftsavtalet och de övriga arbetsmarknadsåtgärder som regeringen beslutat om, inklusive de åtgärder som man beslutade om vid ramförhandlingarna i april 2017. Målscenariot bygger på den oberoende konjunkturprognos som finansministeriets ekonomiska avdelning har gjort och på prognosen för de offentliga finanserna.¹⁾ Eftersom regeringsperioden för statsminister Sipiläs regering löper ut 2019, har man beräknat målen för 2020 under den följande regeringsperioden enligt principen om oförändrad politik.

De finanspolitiska målen

Det medelfristiga målet (MTO) för det strukturella saldot, -0,5 % i förhållande till BNP, kvarstår. Detta är också den miniminivå som Finland har förbundit sig till i det finanspolitiska avtalet. Regeringen strävar alltså efter att nå MTO 2019. Enligt de landsspecifika rekommendationer som antogs av rådet juli 2016 krävs av Finland en anpassning mot det medelfristiga målet på 0,5 % av BNP 2016 och 0,6 % av BNP 2017.

De fleråriga nominella saldo-, utgifts- och skuldmål som är förenliga med scenariot för en sådan anpassning av det strukturella saldot som åtminstone leder till att MTO uppnås, anges i kapitel 2 till planen för de offentliga finanserna.

Regeringens åtgärder för att nå de finanspolitiska målen

Centrala åtgärder för att nå målen är konkurrenskraftsavtalet och sysselsättningsfrämjande åtgärder, genom vilka man strävar efter att nå det sysselsättningsmål på 72 procent som ställs upp i regeringsprogrammet, samt åtgärder som vid behov kompletterar dessa och som syftar till att säkerställa att de effekter av regeringens åtgärder som förbättrar de offentliga finanserna utfaller i den omfattning som målsätts i regeringsprogrammet. Dessutom förbättrar reformerna av de offentliga finanserna, framför allt social- och hälsovårds- och landskapsreformen, de offentliga finanserna.

¹⁾ I målscenariot förbättras de offentliga finanserna genom att sysselsättningen, och därmed också tillväxten inom den totala produktionen, ökar. Kalkylerna baserar sig på ett utbudsstyrt tänkande där man utgår från att de strukturella reformerna kommer att medföra att arbetskraftsresurserna inom ekonomin nyttiggörs bättre än tidigare. Hur mycket och hur snabbt åtgärderna bidrar till att höja sysselsättningstalet beror delvis också på de faktorer som påverkar den totala efterfrågan. Den totala efterfrågan å sin sida påverkas bl.a. av utvecklingen inom den internationella ekonomin. Ju mer positiv utvecklingen blir, desto bättre utgångspunkter finns det för att strukturreformerna ska ha faktiska effekter under de närmaste åren.

Regeringen och arbetsmarknadens parter undertecknade sommaren 2016 det s.k. konkurrenskraftsavtalet, som främjar den finländska produktionens priskonkurrenskraft. I samband med konkurrenskraftsavtalet kom man överens om att i arbetskollektivavtalen ta in fler möjligheter att avtala lokalt. Man kom också överens om samarbete för att utveckla kollektivavtalsmodellen så att den blir mer exportledd. Arbete för att utveckla kollektivavtalsmodellen pågår för närvarande i förhandlingarna mellan arbetsmarknadsorganisationerna. Konkurrenskraftsavtalet och dess ekonomiska konsekvenser beskrivs närmare i utkastet till budgetplan för 2017.¹⁾ Sysselsättningsfrämjande åtgärder beskrivs i det nationella reformprogrammet (programmet EU2020).²⁾

Vid regeringens halvtidsöversyn beslutade man också att genomföra ett omfattande sysselsättningspaket, där det dels ingår åtgärder som kommer att ha sysselsättande effekter redan under denna regeringsperiod, dels åtgärder som har mer långsiktig verkan. Centrala åtgärder i paketet är bl.a. hantering av positiva strukturomvändningar, aktivering av arbetslösa, åtgärder för att stärka förutsättningarna för företagande, kompetensutvecklingsåtgärder, reformer i anknötning till landskapens tillväxttjänster samt innovativa försök som stöder sysselsättningen.

Att bedöma de sysselsättande effekterna av regeringens åtgärder är en svår uppgift, och särskilt försiktig är man i den oberoende prognosen från finansministeriets ekonomiska avdelning, där effekterna av reformerna kan bedömas i större detalj och beaktas i synnerhet i konjunkturprognosen först när man har en klarare uppfattning om innehållet i reformerna. I en utveckling enligt den oberoende prognosen kan man således skönja positiva risker.

Regeringen anser att regeringsprogrammets sysselsättningsmål på 72 procent ska kunna nås 2019 med de tidigare överenskomna åtgärderna och med de åtgärder som beslutades vid halvtidsöversynen i april 2017. Detta skulle också innebära att det medelfristiga målet kan nås 2019 som planerat. Regeringen granskar läget följande gång i samband med beredningen av budgetpropositionen 2018 och planen för de offentliga finanserna våren 2018, och vidtar vid behov ytterligare åtgärder.

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. I vilken mån Finland når det medelfristiga målet eller gör framsteg i den riktningen bedöms med hjälp av två peklare: förändringen i det strukturella saldot samt utgiftsregeln.

Utvecklingen av det strukturella saldot

År 2016 krävdes av Finland en strukturell anpassning på 0,5 % av BNP för att nå det medelfristiga målet. Med beaktande av flyktingkostnaderna, som ökat sedan 2015, minskar anpassningskravet till 0,3 % av BNP.³⁾ Det strukturella saldot ökade 2016 med 0,3 % av BNP – med andra ord nådde man upp till den anpassning som krävdes. Eftersom Finland uppnådde den erforderliga anpassningen 2015 uppnår Finland den erforderliga anpassningen också kumulativt 2015—2016.

¹⁾ <http://vm.fi/julkaisu?pubid=14302>

²⁾ <http://vm.fi/sv/eurooppa2020-strategin>

³⁾ 2015 var effekten av de ökade kostnaderna av invandringen på saldoto ca 0,1 % i förhållande till BNP. År 2016 ökade kostnaderna av invandringen med ca 0,2 % i förhållande till BNP jämfört med 2015. Noggrannare siffror återfinns i tabell 9.

Enligt de landsspecifika rekommendationer som antogs av rådet i juli 2015 krävs av Finland 2017 en strukturell anpassning på 0,6 % av BNP för att det medelfristiga målet ska nås. Eftersom nivån på det strukturella saldot år 2016 var högre än väntat (-0,9 % i förhållande till BNP) och avståndet till det medelfristiga målet därmed 0,4 % av BNP, minskar anpassningskravet 2017 till 0,4 % av BNP. Dessutom ansökte Finland hösten 2016 i utkastet till budgetplan för 2017 om tillämpning av klausulen om strukturreformer år 2017. Regeringens strukturreformprogram, i synnerhet konkurrenskraftsavtalet, pensionsreformen och social- och hälsovårds- och landskapsreformen, är kritiskt med tanke på anpassningen av ekonomin och förenligt med kraven i klausulen om strukturreformer. En tillräcklig säkerhetsmarginal i förhållande till referensvärdet på 3 procent säkerställs, trots att i synnerhet konkurrenskraftsavtalet med åtföljande skattelättnader på kort sikt medför betydande kostnader som försämrar de offentliga finanserna 2017. Strukturreformerna och effekterna av dem beskrivs närmare i budgetplanen 2017. I utkastet till budgetplan ansökte Finland också om tillämpning av klausulen om strukturreformer 2017. Om Finland anses ha förutsättningar att tillämpa den klausulen kommer Finland också att kunna tillämpa investeringsklausulen 2017.

Kommissionen konstaterade på hösten att den i samband med vårens utvärdering kommer att göra en slutlig bedömning beträffande aktiveringen av flexibilitetsklausulerna. Kommissionen kommer då att ägna särskild uppmärksamhet åt trovärdiga planer som åter styr in Finland på anpassningsbanan mot det medelfristiga målet, samt på framsteg inom de strukturella reformerna, där kommissionen beaktar de landsspecifika rekommendationer som lades fram i juli 2016.

Om Finland beviljas de begärda flexibiliteterna på 0,5 % av BNP på grundval av klausulen om strukturreformer och 0,1 % av BNP på grundval av investeringsklausulen, minskar anpassningskravet 2017 till -0,2 % av BNP, dvs. det strukturella saldot får minska med 0,2 % av BNP år 2017.

Enligt den oberoende prognos som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning minskar det strukturella saldot år 2017 med 0,7 % av BNP. Att det strukturella saldot minskar så kraftigt 2017 beror på konkurrenskraftsavtalet och de skattesänkningar som görs i samband med det. Det minskade strukturella saldot förklaras dessutom av att den konjunkturrelaterade komponenten i saldot är svagare i år än 2016. Avvikelsen från den anpassning som krävs är således enligt den oberoende prognosen ca 0,5 % i förhållande till BNP. Också den kumulativa avvikelsen 2016—2017 ligger nära gränsvärdet för betydande avvikelse. Det finns emellertid många osäkerhetsfaktorer i bedömningen, som kommer att preciseras efter hand som materialet uppdateras. Den slutliga bilden klarnar vid utfallsbedömningen våren 2018.

Anpassningskravet i fråga om det strukturella saldot år 2018 fastställs sommaren 2017 i de nya landsspecifika rekommendationerna. Enligt den oberoende prognosen ökar det strukturella saldot med 0,1 % av BNP, vilket innebär att det strukturella saldot åter börjar närma sig de medelfristiga målet. Regeringen eftersträvar emellertid fortfarande en anpassning enligt målscenariot, och är övertygad om att de åtgärder som man beslutade om vid halvtidsöverläggningarna kommer att vara tillräckliga, när de väl har preciserats så att de kan beaktas i prognosen.

Utgiftsregeln

Utgiftsregeln för 2016 har följts (0,5 % av BNP med en marginal). Den har också följts kumulativt 2015—2016 (1,0 % av BNP med en marginal).¹⁾

Enligt den oberoende prognosen kommer 2017 års avvikelse i utgiftsregeln att ligga under gränsvärdet för betydande avvikelse om Finland eventuellt ges tillstånd att tillämpa flexibilitetsklausuler. Utgiftsregeln har följts kumulativt 2016—2017. Liksom i fråga om det strukturella saldoto finns det många osäkerhetsfaktorer i bedömningen, som kommer att preciseras efter hand som materialet uppdateras. Den slutliga bilden klarnar vid utfallsbedömningen våren 2018.

I fråga om 2018 går det inte i detta skede att göra någon tillförlitlig bedömning av utgiftsregeln.

Den samlade bedömningen av framstegen i fråga om det medelfristiga målet

Eftersom både den pelare som avser det strukturella saldoto och den pelare som avser utgiftsregeln har tillämpats 2016 och kumulativt 2015—2016, är den samlade bedömningen av 2016 den att Finland iakttog kraven enligt stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del.

Finland har ansökt om tillämpning av såväl klausulen om strukture reformer som investeringsklausulen 2017. Om Finland ges tillstånd att tillämpa klausulerna, minskar anpassningskravet för 2017. En granskning av det strukturella saldoto och utgiftsregeln med avseende på 2017 och kumulativt 2016—2017 visar att bestämmelserna i den förebyggande delen har iakttagits åtminstone i stora drag. Risken för betydande avvikelse kan emellertid inte uteslutas. Bedömningen kommer att preciseras efter hand som materialet uppdateras. Den slutliga bilden klarnar vid utfallsbedömningen våren 2018.

År 2018 närmar sig Finland åter det medelfristiga målet. Anpassningskravet för 2018 fastställs emellertid först sommaren 2017 i de landsspecifika rekommendationerna. Inte heller utgiftsregeln kan detta skede bedömas tillförlitligt. Regeringens målscenario för 2018 följer bestämmelserna i den förebyggande delen.

Statsrådets bedömning av framstegen i fråga om det medelfristiga målet

Enligt statsrådets bedömning kom Finland 2016 närmare det medelfristiga målet på det sätt som förutsätts i de landsspecifika rekommendationerna.

Bedömningen för 2017 är just nu mycket osäker, delvis på grund av att det ännu är oklart huruvida Finland kommer att få tillämpa de begärda flexibilitetsklausulerna. Under antagandet att klausulerna får tillämpas, visar en granskning av det strukturella saldoto och utgiftsregeln såväl 2017 som kumulativt 2016—2017 att bestämmelserna i den förebyggande delen har iakttagits åtminstone i stora drag. Risken för betydande avvikelse kan emellertid inte uteslutas. Bedömningen kommer att preciseras efter hand som materialet uppdateras. Den slutliga bilden klarnar vid utfallsbedömningen våren 2018.

År 2018 närmar sig Finland åter det medelfristiga målet. Anpassningskravet för 2018 fastställs emellertid först sommaren 2017 i de landsspecifika rekommendationerna. Inte heller utgiftsregeln kan i detta skede bedömas tillförlitligt. Regeringens mål har varit att Finland 2018 ska kunna genomföra anpassning enligt målscenariot och iaktta den förebyggande delen. Regeringen granskar läget följande gång i samband med beredningen av budgetpropositionen för 2018 och planen för de offentliga finanserna våren 2018, och vidtar vid behov ytterligare åtgärder.

¹⁾ Vid beräkningen av utgiftsregeln har flyktningkostnaderna år 2015 och år 2016 beaktats.

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 dess bedömning finns en sådan betydande avvikelse i det strukturella saldot i de offentliga finanserna som kan äventyra uppnåendet av det medelfristiga målet.

Uppfyllelsen av underskotts- och skuldkriterierna

Underskottet i de offentliga finanserna minskade 2016 till 1,9 % av BNP. Detta är ett klart bättre resultat än de senaste prognoserna från kommissionen och finansministeriets ekonomiska avdelning. Enligt den oberoende prognos som finansministeriets ekonomiska avdelning har gjort förväntas underskottet år 2017 sjunka till 2,3 procent i förhållande till BNP men ändå ligga klart under referensvärdet på 3 procent. I sitt brev till kommissionen den 27 oktober 2016 gjorde regeringen ett åtagande om att vidta ytterligare åtgärder, också år 2017, om det är nödvändigt för att underskottet ska hållas under referensvärdet på 3 procent. Därmed kan det anses att Finland också 2017 kan säkerställa en tillräcklig säkerhetsmarginal gentemot referensvärdet på 3 procent. Enligt den oberoende prognosen kommer underskottet att minska ytterligare, till 2,0 % av BNP 2018 och 1,7 % av BNP 2019. Därmed uppfylls underskottskriteriet, och någon risk för att referensvärdet för underskottet överskrids kan inte anses föreligga.

Även om skuldsättningen ända sedan 2014 har överskridit referensvärdet på 60 procent, uppfylldes emellertid enligt kommissionens bedömning skuldkriteriet både 2014 och 2015.¹⁾ I fråga om 2016 bedöms skuldkriteriet fortfarande bli uppfyllt, eftersom den konjunkturjusterade skuldnivån, som viktas högt vid granskningen, ligger under 60 procent 2016. I sina tidigare bedömningar har kommissionen ansett att detta är en tillräcklig motivering för att skuldkriteriet betraktas som uppfyllt. Dessutom iaktar Finland åren 2016 och 2017 åtminstone i stora drag kraven enligt den förebyggande delen, vilket talar för en positiv bedömning av uppfyllelsen av skuldkriteriet 2016. Kommissionen kommer att bedöma uppfyllelsen av skuldkriteriet i fråga om 2016 i maj 2017.

År 2017 ökar skuldkvoten till 64,7 % av BNP. Uppfyllelsen av skuldkriteriet 2017 kommer att bedömas våren 2018. Fokus torde då ligga på en bedömning av efterlevnaden av den förebyggande delen åren 2017 och 2018.

För Finlands del bör följande beaktas: trots att skuldsättningen i den offentliga sektorn har överskridit gränsen på 60 procent är den offentliga sektorns nettoställning positiv och bland de högsta bland OECD-länderna (53 % av BNP). Teoretiskt sett kunde skuldsättningen i den offentliga sektorn minskas genom styrning av arbetspensionsfondernas investeringar. Arbetspensionsanstalterna får emellertid fatta självständiga beslut om sina placeringar, och regeringen respekterar denna autonomi. Vidare bör det beaktas att de låga räntorna i omvärlden minskar intäkterna av statens investeringar. Eftersom investeringarna är större än ansvarsförbindelserna ger de låga räntorna i omvärlden inte sådana oförutsedda intäkter som föranleds av minskningar av det nominella värdet av ansvarsförbindelserna.

Om anpassningsbanan för det strukturella saldot och det medelfristiga målet kan nås 2019 såsom regeringen eftersträvar, förväntas också skuldkvoten börja minska 2018.

¹⁾ http://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/closed-excessive-deficit-procedures/finland_en

Uppskattning av framstegen i fråga om de landsspecifika rekommendationerna 2016

Den rekommendation om de offentliga finanserna som Finland har fått är att ”uppnå en årlig finanspolitisk korrigerings på minst 0,5 % av BNP mot det medelfristiga budgetmålet under 2016 och på 0,6 % av BNP under 2017, använda eventuella oförutsedda intäkter till att minska den offentliga skuldkvoten och att se till att förvaltningsreformen antas och genomförs utan dröjsmål, för att åstadkomma mer kostnadseffektiva social- och hälsovårdstjänster.”

Framstegen mot det medelfristiga målet har bedömts ovan. I fråga om 2016 nådde Finland målen och den nödvändiga anpassningen enligt de landsspecifika rekommendationerna. I fråga om 2017 finns det en risk för att Finland inte når den anpassning som krävs enligt rekommendationerna. År 2016 hade Finland inga oförutsedda intäkter. Liksom tidigare drar Finland ingen fördel av de låga räntorna i omvärlden.

Social- och hälsovårds- och landskapsreformen är ett långsiktigt projekt, där regeringen har gjort framsteg såsom planerat, efter det att de landsspecifika rekommendationerna gavs. Arbetet med att bereda genomförandet av reformen pågår på riksnivå och på landskapsnivå, och avsikten är att reformen ska träda i kraft den 1 januari 2019. Reformen beskrivs närmare i Finlands nationella reformprogram.

Jämförelse med andra prognoser samt känslighetsanalys

I kapitel 3.2 jämförs regeringens mål, som är förenliga med uppnåendet av MTO 2019, med den oberoende prognosen. I tabellen nedan görs en jämförelse med kommissionens vinterprognos till den del som gäller perioden 2016—2018.

Den känslighetsanalys som gäller regeringens målscenario består av den oberoende prognos som tagits fram av finansministeriets ekonomiska avdelning samt av publikationen Julkisen talouden haasteet, som ekonomiska avdelningen publicerade i februari 2017.¹⁾

Tabell. Jämförelse med kommissionens föregående prognos

	Kommissionens vinterprognos, februari 2017				FM april 2017			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017 ¹⁾	2018 ²⁾
BNP, förändring, %	0,3	1,5	1,2	1,5	0,3	1,4	1,2	1,8
Arbetslöshetsgrad, %	9,4	8,8	8,6	8,3	9,4	8,8	8,5	7,2
Saldot för de offentliga samfundens, % av BNP	-2,7	-2,2	-2,3	-1,8	-2,7	-1,9	-2,3	-1,6
Strukturellt saldo, % av BNP	-1,1	-1,2	-1,5	-1,4	-1,2	-0,9	-1,7	-1,1
De offentliga samfundens skuld, % av BNP	63,5	63,7	65,6	66,5	63,7	63,6	64,7	64,5

¹⁾ Utvecklingen 2017 baserar sig på en oberoende prognos som gjorts av finansministeriets ekonomiska avdelning.

²⁾ Utvecklingen 2018 baserar sig på en utveckling enligt regeringens målscenario.

¹⁾ <http://vm.fi/julkaisu?pubid=17402>

Tabell 1a. Makroekonomiska utsikter

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	md euro					
BNP-volym	189,6	1,4	1,2	1,8	2,0	1,0
BNP, gängse priser	214,1	2,2	2,4	3,4	3,9	2,9
BNP-volymen, komponenter						
Privata konsumtionsutgifter	118,8	2,0	1,1	1,4	1,4	0,8
Offentliga konsumtionsutgifter	51,9	0,5	-0,4	-0,5	0,1	0,0
Kapitalbildning	45,8	5,2	2,8	3,1	3,3	1,1
Lagerförändring (% av BNP)	1,1	0,4	0,6	0,6	0,6	0,6
Export av varor och tjänster	75,7	0,5	2,9	5,7	5,9	3,8
Import av varor och tjänster	78,3	2,5	3,1	4,4	4,4	3,0
Kalkylerad inverkan på BNP-tillväxten, %-enheter						
Inhemsk efterfrågan på slutprodukter	216,5	2,3	1,1	1,3	1,5	0,7
Förändring i lager	1 116,0	-0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
Nettoexport	-2,6	-0,7	-0,1	0,4	0,5	0,3

Tabell 1b. Utvecklingen av prisindex

	2016	2017	2018	2019	2020
BNP-deflator	0,8	1,2	1,6	1,8	1,9
Deflator för privat konsumtion	0,6	1,1	1,2	1,4	1,6
Exportprisdeflator	-2,4	1,8	1,9	1,7	1,7
Importprisdeflator	-1,8	2,1	2,1	1,8	1,8

Tabell 1c. Utvecklingen på arbetsmarknaden

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	nivå					
Sysselsättning, 1000 personer	2 448	0,5	0,4	1,9	1,9	0,4
Arbetslöshetsgrad (%)	237	8,8	8,5	7,2	6,0	5,8
Arbetsproduktivitet, personer	77,5	0,9	0,8	-0,2	0,0	0,6
Löntagarersättningar	104,3	1,8	-0,6	2,5	2,9	2,7

Tabell 1d. Sektorspecifika saldon, % av BNP

	2016	2017	2018	2019	2020
Finlands nettoutlåning till utlandet	-1,3	-1,4	-1,1	-0,6	-0,3
Statistisk avvikelse	-0,5				

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

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	miljoner euro					
Nettoutlåning per delsektor (EDP B.9)						
1. Offentliga samfund sammanlagt	-4 100	-1,9	-2,3	-1,6	-0,8	-0,2
2. Staten	-5 858	-2,7	-2,7	-1,8	-0,9	-0,5
3. -	0	0,0				
4. Lokalförvaltningen	-1 039	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4
5. Socialskyddsfonderna	2 797	1,3	0,9	0,7	0,5	0,6
De offentliga samfunden (S13)						
6. Inkomster sammanlagt	116 045	54,2	52,9	52,3	51,6	51,8
7. Utgifter sammanlagt	120 145	56,1	55,2	53,9	52,5	52,1
8. Nettokreditgivning	-4 100	-1,9	-2,3	-1,6	-0,8	-0,2
9. Ränteutgifter	2 275	1,1	0,9	0,9	0,8	0,8
10. Primärt saldo	-1 825	-0,9	-1,4	-0,7	0,0	0,6
11. Engångsåtgärder	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Inkomstslag						
12. Skatteinkomster (12=12a+12b+12c)	66 971	31,3	30,7	30,4	30,1	30,1
12a. Skatter på produktion och import	30 877	14,4	14,2	13,9	13,6	13,5
12b. Inkomstskatter	35 572	16,6	16,2	16,2	16,1	16,2
12c. Kapitalskatter	522	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
13. Socialskyddsavgifter	27 989	13,1	12,4	12,2	12,0	12,1
14. Förmögenhetsinkomst	6 064	2,8	2,8	2,9	2,9	3,0
15. Övriga inkomster (15=16-12-13-14)	15 021	7,0	7,0	6,9	6,6	6,6
16. = 6. Inkomster sammanlagt	116 045	54,2	52,9	52,3	51,6	51,8
varav: Skattesats (D2+D.5+D.61+D.91-D.995)	95 131	44,5	43,2	42,7	42,2	42,3
Utgiftslag						
17. Löntagaresättningar + insatsförbrukning	52 319	24,4	23,9	23,3	23,4	23,2
17a. Löntagaresättningar (löner + arbetsgivares socialskyddsavgifter)						
17b. Insatsförbrukning						
18. Sociala inkomstöverföringar (18=18a+18b)	48 411	22,6	22,6	21,9	20,7	20,7
varav arbetslöshetsersättningar	5 202	2,6	2,4	2,2	2,0	2,0
18a. Sociala inkomstöverföringar in natura						
18b. I pengar fastställda sociala förmåner						
19. = 9. Ränteutgifter	2 275	1,1	0,9	0,9	0,8	0,8
20. Subventioner	2 669	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1
21. Fast bruttoinvestering	8 325	3,9	3,9	4,0	3,9	3,8
22. Kapitaltransfereringar	852	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
23. Övriga utgifter (23 = 24 -17-18-19-20-21)	5 294	2,5	2,4	2,3	2,1	2,1
24. = 7. Utgifter sammanlagt	120 145	56,1	55,2	53,9	52,5	52,1
varav: Offentlig konsumtion						

Tabell 2b. Inkomster och utgifter vid oförändrad politik, % av BNP¹⁾

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	miljoner euro					
Inkomster sammanlagt vid oförändrad politik	116 045	54,2	52,9	52,6	52,2	52,4
Utgifter vid oförändrad politik, sammanlagt	120 145	56,1	55,2	54,7	54,0	53,5

¹⁾ Scenariot med oförändrad politik motsvarar den oberoende prognos som finansministeriets ekonomiska avdelning har gjort och som utgör underlag för planen för de offentliga finanserna.

Tabell 2c. Utgifter utanför utgiftsregeln, % av BNP

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	miljoner euro					
Utgifter för EU-program som motsvaras fullt av inkomster från EU-medel	1 115	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Konjunkturbetingade ändringar i arbetslöshetsutgifterna	798	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1
Effekten av diskretionära åtgärder på inkomsterna	526	0,2	-0,7	-0,2	-0,2	0,0
Utgifter finansierade med öronmärkta inkomster	50	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

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

	COFOG-klass	2015
Allmän offentlig förvaltning	1	8,5
Försvaret	2	1,3
Allmän ordning och säkerhet	3	1,2
Främjande av näringslivet	4	4,8
Miljöskydd	5	0,2
Bostadsförsörjning och samhällsutveckling	6	0,4
Hälsa- och sjukvård	7	7,2
Fritidsverksamhet, kultur och religion	8	1,5
Utbildning	9	6,2
Social trygghet	10	25,6
Utgifter sammanlagt	Tot.	57,0

Tabell 4. Den offentliga sektorns skuldutveckling, % av BNP

	2016	2017	2018	2019	2020
Bruttoskuldens nivå, % av BNP	63,6	64,7	64,5	63,8	62,7
Förändring i bruttoskuld, procentenheter	-0,1	1,2	-0,2	-0,8	-1,0
Primärt saldo	-0,9	-1,4	-0,7	0,0	0,6

Tabell 4. Den offentliga sektorns skuldutveckling, % av BNP

	2016	2017	2018	2019	2020
Ränteutgifter	1,1	0,9	0,9	0,8	0,8
Flödes-/stockjustering	-2,0	-1,2	-1,8	-1,6	-1,3
Implicit räntesats på skuld (= konsoliderade ränteutgifter per skuldnivån året innan * 100)	1,7	1,5	1,4	1,3	1,3

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

	2016	2017	2018	2019	2020
BNP, volymförändring i %	1,4	1,2	1,8	2,0	1,0
De offentliga samfundens finansieringsbehov	-1,9	-2,3	-1,6	-0,8	-0,2
Ränteutgifter	1,1	0,9	0,9	0,8	0,8
Engångsåtgärder	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Strukturellt saldo	-0,9	-1,7	-1,1	-0,5	0,0

Tabell 6. Skillnader i förhållande till det tidigare stabilitetsprogrammet

	2016	2017	2018	2019	2020
BNP-tillväxt (%)					
SP-2016 april	0,9	1,2	1,2	1,1	1,1
SP-2017 april	1,4	1,2	1,7	1,9	1,0
Differens, %-enh. ¹⁾	0,5	0,0	0,5	0,8	-0,1
Den offentliga sektorns finansieringsbehov, % av BNP					
SP - 2016 april	-2,5	-2,1	-1,8	-1,5	-1,3
SP-2017 april	-1,9	-2,3	-1,6	-0,8	-0,2
Differens, %-enh. ¹⁾	0,6	-0,2	0,2	0,6	1,1
De offentliga samfundens bruttoskuld, % av BNP					
SP-2016 april	65,0	66,7	67,4	67,4	67,2
SP-2017 april	63,6	64,7	64,5	63,8	62,7
Differens, %-enh. ¹⁾	-1,5	-1,9	-2,8	-3,6	-4,5

¹⁾ Stabilitetsprogrammet för 2016 upprättades enligt ett antagande om oförändrad politik

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

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Totala utgifter	46,8	54,8	52,1	56,3	57,0	58,0	60,9
Varav: åldersrelaterade utgifter	23,2	27,1	29,8	32,2	32,0	31,6	32,4
Totala inkomster	51,9	52,1	51,8	53,7	52,6	52,2	52,0

Tabell 7a. Villkorade åtaganden, % av BNP

	2015	2016
Statsgarantier	21,5	-
varav till finansiella institut	1,9	-

Tabell 8. Bakgrundsantaganden ¹⁾

	2016	2017	2018	2019
3 mån. EURIBOR-ränta	-0,3	-0,3	-0,2	0,0
Obligationsränta 10 år	0,4	0,6	1,0	1,4
USD/EUR-valutakurs	1,1	1,0	1,0	1,0
Effektiv nominell växelkurs	1,1	0,3	0,0	0,0
Global BNP-tillväxt (exklusive EU)	3,2	3,7	3,9	3,9
BNP-tillväxten i EU-28	1,9	1,8	1,8	1,8
BNP-tillväxten på de viktigaste exportmarknaderna	0,5	3,6	3,9	3,9
Världshandelns tillväxt	1,4	3,0	3,6	3,7
Råolja (USD/fat)	45,0	54,0	56,0	58,0

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

Tabell 9. Den ökade invandringens effekter på saldot för de offentliga samfunden

	2014	2015	2016	2017
	miljoner euro			
Kostnader för mottagande av asylsökande	81	183	627	242
Administrativa kostnader		6	23	19
Bidrag till Turkietfonden			8	11
Övriga kostnader och åtgärder	191	193	89	175
Effekt på saldot	272	381	747	446

Tabell 10. Den ökade invandringens effekter på saldot för de offentliga samfunden, enligt räkenskaperna

	2014	2015	2016	2017
	miljoner euro			
Löntagarersättningar	70	111	110	68
Insatsförbrukning	192	250	490	184
Sociala inkomstöverföringar	10	20	139	183
Effekt på saldot	272	381	739	435
Kompensationer från EU			8	11
Effekt på saldot exkl. EU-andelarna	272	381	731	424
i förhållande till BNP	0,13	0,18	0,34	0,19

Tabell 11. Ytterligare information

	2014	2015	2016
Antal asylsökande som anlänt	3 651	32 476	5 657
Antal asylsökande som fått bifall på ansökan om asyl	1 346	1 879	7 745