



Till finansutskottet

Inledning

Finansutskottet har berett samtliga utskott tillfälle att avge yttrande över proposition 1997/98:150 1998 års ekonomiska vårproposition med förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, utgiftstak, ändrade anslag för budgetåret 1998, vissa skattefrågor, bedömning av kommunsektorns ekonomiska utveckling, m.m. jämte motioner i de delar som respektive utskotts beredningsområde berörs.

Med anledning av propositionen har väckts motionerna 1997/98:Fi17–Fi61.

Utskottet avgränsar sitt yttrande till att avse frågor som rör utgiftsområde 4 Rättsväsendet. Tilläggsbudgeten för år 1998 i de delar som berör justitieutskottet behandlas i ett separat yttrande (1997/98:JuU9y).

I propositionen yrkande 4 föreslår regeringen att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden åren 1999–2001 som riktlinjer för regeringens budgetarbete (avsnitt 4.5).

I motion 1997/98:Fi17 av Carl Bildt m.fl. (m) yrkande 8 föreslås att riksdagen beslutar godkänna den preliminära fördelningen av utgifter på utgiftsområden åren 1999–2001 som riktlinjer för regeringens budgetarbete i enlighet med vad som anförts i motionen.

I motion 1997/98:Fi18 av Olof Johansson m.fl. (c) yrkande 3 föreslås att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden åren 1999–2001 som riktlinjer för regeringens arbete i enlighet med vad som anförts i motionen.

I motion 1997/98:Fi19 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 4 föreslås att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden åren 1999–2001 som redovisas i motionen som riktlinjer för regeringens budgetarbete (tabell A).

I motion 1997/98:Fi20 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 4 föreslås att riksdagen med avslag på regeringens förslag godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden åren 1999–2001 som riktlinjer för regeringens budgetarbete (avsnitt 14, tabell 2).

I motion 1997/98:Fi21 av Marianne Samuelsson m.fl. (mp) yrkande 42 föreslås att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på

utgiftsområden åren 1999–2001 som riktlinjer för regeringens budgetarbete i enlighet med vad som anförs i motionen (tabell 3).

I samma motion yrkande 43 föreslås att riksdagen godkänner den i motionen beskrivna inriktningen av politiken inom utgiftsområdena som riktlinjer för regeringens budgetarbete (avsnitt 9.1).

I motion 1997/98:Fi22 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 4 föreslås att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden åren 1999–2001 som riktlinjer för regeringens budgetarbete (avsnitt 7.1).

Ärendet föranleder följande yttrande från justitieutskottet.

Utskottet

Propositionen m.m.

I propositionen lägger regeringen fram förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken. Förslag lämnas till utgiftstak för staten för år 2001. Regeringen aviserar inom ramen för budgetmålen en offensiv för uthållig tillväxt och ökad sysselsättning. Regeringen redovisar även en bedömning av kommunsektorns ekonomiska utveckling m.m. samt lämnar förslag till tilläggsbudget för budgetåret 1998.

Regeringen föreslår ett utgiftstak för staten på 770 miljarder kronor år 2001.

Utgiftsområde 4: Rättsväsendet

Utgiftsområdet omfattar bl.a. polisväsendet, åklagarväsendet, domstolsväsendet, kriminalvården, exekutionsväsendet, Brottsförebyggande rådet och Brottsoffermyndigheten. De totala utgifterna för området uppgår innevarande år till 21 miljarder kronor. Härav avser utgifterna för polisväsendet omkring hälften. Inom utgiftsområdet genomförs besparingar innevarande budgetår på 330 miljoner kronor (se 1997/98:JuU1 s. 19).

Riksdagen godkände i sitt budgetbeslut hösten 1997 den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 1998 och 1999 som riktlinjer för regeringens budgetarbete (se 1997/98:FiU1 s. 229). Utgiftsområde 4 bestämdes därvid preliminärt till 21 647 miljoner kronor för år 1999 och 22 304 miljoner kronor för år 2000. Beslutet innebar endast justeringar i förhållande till beslutet avseende år 1998.

För år 2001 föreslår regeringen nu en utgiftsram på 22 886 miljoner kronor. Samtidigt revideras de tidigare besluten avseende budgetåren 1999 och 2000. Av propositionen framgår att utgiftsområdet tillförs ytterligare 200 miljoner kronor för år 1999 och 250 miljoner kronor för år 2000 samt att en överföring görs av 12 respektive 7,5 miljoner kronor till utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner (prop. s. 101). Enligt vad utskottet inhämtat justeras utgiftsområdesramarna vidare bl.a. med hänsyn till nya antaganden om den ekonomiska utvecklingen.

Tidigare anslagsbeslut för innevarande budgetår, tidigare preliminära rambeslut för åren 1999 och 2000 och preliminära ramförslag för åren 1999–2001 i den nu aktuella propositionen framgår av nedanstående tabell.

	1998	1999	2000	2001
Anslag	21 034			
Preliminärt rambeslut (1997/98:FiU1)		21 647	22 304	
Preliminärt ramförslag (prop. 1997/98:150)		21 611	22 209	22 886

En utgångspunkt för regeringens beräkningar är att det pågående arbetet med effektivisering och modernisering av rättsväsendet intensifieras.

Utgiftsramen

I propositionen föreslår regeringen alltså preliminära utgiftsramar för åren 1999–2001. Dessa skall ligga till grund för regeringens budgetarbete. Motionsvägen har också väckts ett antal yrkanden om utgiftsramarna. Regeringens förslag och ändringsförslagen beträffande utgiftsområde 4 framgår av följande tabell.

	1999	2000	2001
Regeringens förslag	21 611	22 209	22 886
Ändringsförslag:			
Fi17 yrkande 8 (m)	+604	+596	+606
Fi18 yrkande 3 (c)	0	0	0
Fi19 yrkande 4 (fp)	+357	+307	+307
Fi20 yrkande 4 (v)	+241	+241	+241
Fi21 yrkande 42 (mp)	0	0	0
Fi22 yrkande 4 (kd)	+230	+180	+130

Som nämnts ovan innebär regeringens förslag att utgiftsområdet nu tillförs, utöver de höjningar som beslutades föregående år, ytterligare 200 miljoner kronor för år 1999 och 250 miljoner kronor för år 2000. Vidare tillförs 300 miljoner kronor för år 2001.

De nya medlen skall enligt regeringen bl.a. användas för att säkerställa närpolisreformen och kampen mot vardagsbrottsligheten samt för att förstärka ekobrottsbekämpningen (prop. s. 101).

Vid beräkningen av ramen för utgiftsområdet har även beaktats en överföring till utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner på 12 miljoner kronor år 1999 och på 7,5 miljoner kronor fr.o.m. år 2000. Överföringen är föranledd av att regeringen i proposition 1997/98:7 Vårdnad, boende och umgänge lämnar förslag som innebär att kommunerna i ökad utsträckning skall hjälpa föräldrar att träffa avtal om vårdnad, boende och umgänge. Förslagen förväntas medföra minskade kostnader för domstolarna samtidigt som kommunernas kostnader ökar.

I motion Fi17 (m) begärs ökningsramen av utgiftsområdesramen med 604, 596 respektive 606 miljoner kronor för budgetåren 1999–2001 jämfört med regeringens förslag. I motionen anförts att senare års besparingar på rättsväsendet i allmänhet och polisväsendet i synnerhet har lett till att brottsligheten på nytt ökar. Därför bör i första hand polisen tillföras ytterligare resurser, samtidigt som kraven på polisens resursutnyttjande måste skärpas. Vidare anser motionärerna att även åklagarväsendet, domstolarna och kriminalvården bör förstärkas.

I motion Fi18 (c) godtas regeringens förslag till preliminär ram för utgiftsområdet för budgetåren 1999–2001. Motionärerna anser dock att polisväsendet bör tillföras ytterligare medel inom ramen.

I motion Fi19 (fp) begärs förstärkningar av utgiftsområdet med 357, 307 respektive 307 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag för budgetåren 1999–2001 i första hand för att kunna säkerställa polisens insatser mot vardagsbrottslighet och kriminella mc-gäng. Vidare bör rättshjälpen återinföras, åklagarverksamheten förstärkas och stödet till brottsofferjourerna ökas.

I motion Fi20 (v) begärs förstärkningar av utgiftsområdesramen med 241 miljoner kronor för vardera åren 1999, 2000 och 2001 till polisväsendet, åklagarväsendet, kriminalvården, kronofogdemyndigheterna och brottsofferjourerna samt för att utvidga möjligheterna att erhålla rättshjälp.

I motion Fi21 (mp) godtas regeringens förslag till utgiftsområdesram men yrkas att regeringen i höstens budgetproposition noggrant skall redogöra för de kostnader som Schengen- och Europolsamarbetet medför för respektive myndigheter.

I motion Fi22 (kd) begärs förstärkningar av utgiftsområdet med 230, 180 respektive 130 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag för budgetåren 1999–2001 i första hand för att kunna tillföra polisväsendet, åklagarväsendet, domstolsväsendet och kriminalvården ytterligare resurser.

Överväganden

Riksdagen har tidigare fastställt utgiftstaket för staten för budgetåren 1999 och 2000 till 735 respektive 744 miljarder kronor. I detta ärende begär regeringen att ett utgiftstak på 770 miljarder kronor skall fastställas för år 2001. Samtidigt begärs att riksdagen skall fastställa den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 1999–2001. Den preliminära fördelningen skall tjäna som riktlinjer för regeringens budgetarbete. Justitieutskottet har alltså yttrat sig till finansutskottet över storleken på den utgiftsram som föreslås för utgiftsområde 4 Rättsväsendet. Finansutskottet kommer

efter att ha inhämtat yttranden från samtliga berörda utskott att göra en samlad bedömning och lägga fram ett förslag för riksdagen.

Till grund för de i ärendet aktuella motionerna ligger önskemål om förstärkningar till olika delar av rättsväsendet. Också regeringsförslaget utgår från behovet av en sådan förstärkning.

I samband med budgetbehandlingen i höstas beräknades utgiftsområdets ram till 21 647 miljoner kronor för år 1999 och 22 304 miljoner kronor för år 2000. Regeringen föreslår i detta ärende utgiftsramar på 21 611 och 22 209 miljoner kronor, dvs. en minskning med 36 respektive 95 miljoner kronor. Det är flera faktorer som leder till reviderade utgiftsområdesramar. De nya satsningar, nämligen ca 200 miljoner för år 1999 och knappt 250 miljoner för år 2000, som regeringen föreslår i propositionen är medräknade. Vidare har de reviderade ekonomiska förutsättningarna påverkat fördelningen av utgifterna. Slutlig pris- och löneomräkning av förvaltningskostnadsanslagen för år 1999 har beräknats med utgångspunkt i den allmänna prisutvecklingen inom den konkurrensutsatta sektorn.

Vid behandlingen av förra årets vårproposition ansåg utskottet (bet. 1996/97:JuU3y) att det var svårt att få en inblick i de beräkningsgrunder som använts i Regeringskansliet för att nå det resultat som presenterades i den propositionen. Utskottet ansåg att det utan tvekan skulle vara en fördel om informationen i budgetärenden presenterades på ett mer lättillgängligt sätt.

Utskottet kan bara konstatera att regeringen inte har vidtagit några åtgärder för att underlätta riksdagens behandling av vårpropositionen. Som nämnts ovan sänks utgiftsområdesramen för rättsväsendet för åren 1999 och 2000 trots att regeringen tillför ytterligare medel. En redogörelse för de bakomliggande beräkningsgrunderna saknas i propositionen. Önskemålet från utskottet i denna del kvarstår således.

För att få klarhet i hur utgiftsramarna beräknats har utskottet hållit en utfrågning med företrädare för Regeringskansliet. Därvid har framkommit att skillnaden mellan beräknade utgiftsramar i budgetpropositionen jämfört med vårpropositionen har sin grund i de beräkningsmetoder som används; i budgetpropositionen för år 1998 anges utgiftsramarna för år 1999 och år 2000 i löpande priser. Beräkningen har gjorts med hjälp av en schablon grundad på antaganden om den ekonomiska utvecklingen. Utgångspunkten för beräkningarna av de löpande priserna är prisläget år 1998. I vårpropositionen ersätts den schablonmässiga beräkningen till 1999 års priser med en uppräknings som görs med hjälp av index som redovisar den konstaterade prisutvecklingen för år 1997, den s.k. pris- och löneomräkningen.

Enligt vad utskottet upplysts om har man inom Finansdepartementet uppmärksammat de stora skillnaderna mellan de belopp som presenterats i budgetpropositionen och i vårpropositionen. En förklaring anger departementet vara att det i beräkningen av pris- och löneomräkningen läggs in ett krav på ökad produktivitet i den statliga förvaltningen medan ett sådant krav inte ingick i schablonen som användes vid beräkningen av budgetpropositionen för år 1998. Inom departementet pågår för närvarande ett arbete med att se över hur bättre överensstämmelse kan uppnås mellan beräkningarna. Utskottet välkomnar ett sådant initiativ. Enligt utskottets mening skulle det t.ex. vara en fördel om de beräknade utgiftsramarna kunde presenteras i såväl

löpande som fasta priser för att en jämförelse skall kunna bli möjlig. Det borde också vara självklart att redovisningarna i budgetpropositionen och vårpropositionen byggs upp på samma sätt och avser samma förhållanden.

I likhet med vad utskottet framhöll vid behandlingen av förra årets vårproposition vill utskottet understryka att beslutsunderlaget i detta ärende är sådant att det inte är möjligt att ha några bestämda synpunkter på det berättigade i några anslagsändringar i nuvarande skede av beredningsprocessen. Utskottet kan inte heller se att brottsutvecklingen varit sådan att den i sig skulle motivera kraftigt höjda utgiftsramar. Kriminalstatistiken pekar tvärtom på att brottsnivån varit relativt stabil under 1990-talet.

Utskottet kommer att återkomma till frågan om anslagsändringar i höst när beslut skall fattas om anslag för budgetåret 1999. Vad det nu främst handlar om är den övergripande prioriteringen mellan olika utgiftsområden.

I den delen vill utskottet liksom tidigare (senast 1997/98:JuU1) understryka att den centrala uppgiften för rättsväsendets myndigheter är att värna den enskildes rättssäkerhet och rättstrygghet. Detta ger verksamheten inom rättsväsendet en särställning i den statliga verksamheten, och den är en förutsättning för ett fritt och demokratiskt samhälle. Verksamheten är också i princip av den karaktären att den är och också fortsättningsvis bör vara en statlig angelägenhet. Allt detta ställer särskilda krav. Det sagda hindrar inte att det pågående arbetet med effektivisering och modernisering av rättsväsendet bör intensifieras. Tvärtom är detta en förutsättning för ett fortsatt gott resultat inom rättsväsendet.

I fråga om den framtida utvecklingen av medelsbehovet inom rättsväsendet vill utskottet anlägga följande synpunkter. Utskottet underströk i samband med behandlingen av budgetpropositionen hösten 1997 (bet. 1997/98:JuU1 s. 19 f) att flera myndigheter inom rättsväsendet har stora svårigheter att klara sina utgifter på det anslag som riksdagen beslutat, medan andra har stora överskott. Det senare har lett till att det sedan tidigare finns ett betydande anslagssparande, främst inom kriminalvården. Höstens budgetbeslut innebär att anslagssparandet i stort sett förbrukas under treårsperioden 1998–2000 samtidigt som det blir möjligt med en kraftfull satsning på vissa områden genom att väsentliga förstärkningar lämnats till framför allt polisorganisationen.

Det nu föreliggande regeringsförslaget innebär en ytterligare uppräknings av utgiftsområdet. Med hänsyn till den vikt och betydelse som verksamheten inom rättsväsendet har för samhällsordningen och till de svårigheter som vissa av de till området hörande myndigheterna har att få verksamheten att rymmas inom givna ramar finner utskottet detta tillfredsställande.

Sammanfattningsvis föreslår justitieutskottet alltså att finansutskottet tillstyrker regeringens förslag till preliminär utgiftsram för budgetåret 2001 såvitt avser utgiftsområde 4. Likaså bör regeringens beräkning avseende ramarna för åren 1999 och 2000 för utgiftsområdet tillstyrkas medan här behandlade delar av motionerna Fi17, Fi18, Fi19, Fi20, Fi21 och Fi22 bör avstyrkas.

På justitieutskottets vägnar

Gun Hellsvik

I beslutet har deltagit: Gun Hellsvik (m), Lars-Erik Lövdén (s), Birthe Sörestedt (s), Göran Magnusson (s), Sigrid Bolkéus (s), Göthe Knutson (m), Märta Johansson (s), Görel Thurdin (c), Margareta Sandgren (s), Siw Persson (fp), Ann-Marie Fagerström (s), Alice Åström (v), Maud Ekendahl (m), Kia Andreasson (mp), Rolf Åbjörnsson (kd), Helena Frisk (s) och Jeppe Johnsson (m).

Avvikande meningar

1. Gun Hellsvik (m), Göthe Knutson (m), Maud Ekendahl (m) och Jeppe Johnsson (m) anför:

De senaste årens försvagning av rättsväsendet i allmänhet och polisväsendet i synnerhet har lett till att brottsligheten nu på nytt ökar. Enligt vår mening är detta inte acceptabelt. En av statsmakternas viktigaste uppgifter är att förhindra att medborgarna utsätts för brott. Utöver regeringens förslag avsätter vi därför 1 800 miljoner kronor till rättsväsendet under de kommande tre åren. Polisen bör tillföras en miljard samtidigt som kraven bör skärpas på polisens resursutnyttjande. Resterande medel bör tillföras åklagarväsendet samt domstolarna och kriminalvården.

Mot bakgrund av vad vi anfört anser vi att justitieutskottet hade bort uppmana finansutskottet att föreslå riksdagen att med anledning av motion Fi17 i denna del och med avslag på övriga motioner fastställa utgiftsramarna för rättsväsendet för budgetåren 1999–2001 till ett 604, 596 respektive 606 miljoner kronor högre belopp än regeringen föreslagit.

2. Görel Thurdin (c) anför:

Enligt min mening kan regeringens förslag till beräkning av ramen för utgiftsområde 4 godtas. Däremot bör polisen tillföras ytterligare medel inom utgiftsramen. Det anser vi att justitieutskottet med anledning av motion Fi18 i denna del och med avslag på övriga motioner hade bort uppmana finansutskottet att föreslå riksdagen.

3. Siw Persson (fp) anför:

Jag anser att rättsväsendet behöver ytterligare resurser och att en omprioritering således måste göras. Bl.a. bör polisväsendet tillföras ytterligare medel för att säkerställa insatser mot vardagsbrottsligheten och kriminella mc-gäng. Vidare bör rättshjälpen återinföras, åklagarverksamheten förstärkas och stödet till brottsofferjourerna ökas. Justitieutskottet hade därför bort uppmana

finansutskottet att föreslå riksdagen att med anledning av motion Fi19 i denna del och med avslag på övriga motioner fastställa utgiftsramarna för rättsväsendet för budgetåren 1999–2001 till ett 357, 307 respektive 307 miljoner kronor högre belopp än regeringen föreslagit.

4. Alice Åström (v) anför:

Inom rättsväsendet finns stora ouppfyllda resursbehov hos bl.a. åklagarmyndigheterna och polisen, och vissa av riksdagens beslut bör dessutom återställas. Detta gäller framför allt den s.k. reformeringen av rättshjälpsystemet. Justitieutskottet hade därför bort uppmana finansutskottet att föreslå riksdagen att med anledning av motion Fi20 i aktuella delar och med avslag på övriga motioner dels fastställa utgiftsramarna för rättsväsendet för budgetåren 1999–2001 till ett 241 miljoner kronor högre belopp för respektive år, dels begära ett återställande lagförslag om rättshjälpen att föreläggas riksdagen snarast.

5. Kia Andreasson (mp) anför:

Enligt min mening kan regeringens förslag till beräkning av ramen för utgiftsområde 4 godtas.

Från Miljöpartiets sida har vi under lång tid efterlyst en redogörelse för de kostnader som Schengen- och Europolsamarbetet medför för respektive myndighet. Hittills har regeringen endast lämnat mycket knapphändiga uppgifter. Jag vill därför redan i detta sammanhang framföra att regeringen i höstens budgetproposition noggrant bör redogöra för nämnda kostnader.

Jag anser att justitieutskottet hade bort uppmana finansutskottet att föreslå riksdagen att som sin mening ge regeringen till känna att vad som här med anledning av motion Fi21 anförts bör beaktas i det fortsatta budgetarbetet.

6. Rolf Åbjörnsson (kd) anför:

Kristdemokraterna har motsatt sig de nedskärningar som under flera års tid präglat rättsväsendet. Nu har regeringen insett betydelsen av att tillföra utgiftsområdet ytterligare medel. Enligt min mening räcker det dock inte med det av regeringen föreslagna tillskottet. Såväl polisväsendet som åklagar- och domstolsväsendena hör till de delar av rättsväsendet som behöver än mer resurser för att kunna arbeta på ett effektivt sätt.

Mot bakgrund av vad jag här anför anser jag att justitieutskottet hade bort uppmana finansutskottet att föreslå riksdagen att med anledning av motion Fi22 i denna del och med avslag på övriga motioner fastställa utgiftsramarna för rättsväsendet för budgetåren 1999–2001 till ett 230, 180 respektive 130 miljoner kronor högre belopp än regeringen föreslagit.

Till finansutskottet.....	1
Inledning	1
Utskottet.....	2
Propositionen m.m.	2
Utgiftsområde 4: Rättsväsendet.....	2
Utgiftsramen.....	3
Överväganden	4
Avvikande meningar.....	7