

Till finansutskottet

Inledning

Finansutskottet har berett samtliga utskott tillfälle att avge yttrande över proposition 1998/99:100 1999 års ekonomiska vårproposition med förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, utgiftstak m.m. jämte motioner i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Med anledning av propositionen har väckts motionerna 1998/99:Fi14–Fi36.

Utskottet avgränsar sitt yttrande till att avse frågor som rör utgiftsområde 4 Rättsväsendet. Tilläggsbudgeten för år 1999 i de delar som berör justitieutskottet behandlas i ett separat yttrande (1998/99:JuU4y).

I propositionens yrkande 4 föreslår regeringen att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 2000–2002 som riktlinjer för regeringens budgetarbete (avsnitt 7.2).

I motion 1998/99:Fi14 av Carl Bildt m.fl. (m) yrkande 5 föreslås att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 2000–2002 i enlighet med vad i motionen anförs som riktlinje för budgetarbetet.

I motion 1998/99:Fi15 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 4 föreslås att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 2000–2002 som riktlinje för regeringens budgetarbete (avsnitt 9.1).

I motion 1998/99:Fi16 av Lennart Daléus m.fl. (c) yrkande 23 föreslås att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområdena 1–27 för åren 2000–2002 som riktlinjer för regeringens arbete i enlighet med vad i motionen anförts.

I motion 1998/99:Fi17 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 4 föreslås att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 2000–2002 som redovisas i motionen som riktlinjer för regeringens budgetarbete (tabell A).

Ärendet föranleder följande yttrande från justitieutskottet.

Propositionen

I propositionen lägger regeringen fram förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken. Förslag lämnas till utgiftstak för staten år 2002 samt ett mål för det finansiella sparandet i offentlig sektor på 2,0 % av BNP år 2002. Regeringen aviserar inom ramen för budgetmålen en politik för arbete och utbildning. Regeringen redovisar även sin bedömning av kommunsektorns ekonomiska utveckling m.m. samt lämnar förslag till tilläggsbudget för budgetåret 1999.

Regeringen föreslår ett utgiftstak för staten på 810 miljarder kronor år 2002.

Utgiftsområde 4 Rättsväsendet omfattar bl.a. polisväsendet, åklagarväsendet, kriminalvården, exekutionsväsendet, Brottsförebyggande rådet (BRÅ) och Brottsoffermyndigheten. De totala utgifterna för området uppgår för innevarande år till omkring 22 miljarder kronor. Härav avser utgifterna för polisväsendet drygt hälften.

Riksdagen godkände i sitt budgetbeslut hösten 1998 den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 2000 och 2001 som riktlinjer för regeringens budgetarbete (se bet. 1998/99:FiU1 s. 163 och 227). Utgiftsområde 4 bestämdes därvid preliminärt till 22 175 miljoner kronor för år 2000 och 22 567 miljoner kronor för år 2001.

För år 2002 föreslår regeringen nu en utgiftsram på 22 707 miljoner kronor. Samtidigt revideras de tidigare besluten avseende budgetåren 2000 och 2001. För år 2000 föreslås en sänkning med 32 miljoner kronor och för 2001 föreslås en sänkning med 190 miljoner kronor. I propositionen anges att förslaget innebär att rättsväsendet tillförs 150 miljoner kronor från år 2000.

Tidigare anslagsbeslut för innevarande budgetår, tidigare preliminära rambeslut för åren 2000 och 2001 och preliminära ramförslag för åren 2000–2002 i den nu aktuella propositionen framgår av nedanstående tabell. Beloppen avser miljoner kronor.

	1999	2000	2001	2002
Anslag	21 919			
Preliminärt rambeslut (1998/99:FiU1)		22 175	22 567	
Preliminärt ramförslag (prop. 1998/99:100)		22 143	22 377	22 707

Utgiftsramen

I propositionen föreslår regeringen alltså preliminära utgiftsramar för åren 2000–2002. Dessa skall ligga till grund för regeringens budgetarbete. I fyra motioner föreslås ändringar av utgiftsramen avseende utgiftsområde 4. Regeringens förslag och ändringsförslagen framgår av nedanstående tabell. Beloppen avser miljoner kronor.

	2000	2001	2002
Regeringens förslag	22 143	22 377	22 707
Ändringsförslag:			
Fi14 yrkande 5 (m)	+482	+830	+700
Fi15 yrkande 4 (kd)	+230	+200	+110
Fi16 yrkande 23 (c)	+65	+65	+65
Fi17 yrkande 4 (fp)	+82	+112	+162

Regeringens förslag innebär alltså en sänkning av ramen. Utskottet har inhämtat att bakgrunden till detta är att man i den beräkning som låg till grund för budgetpropositionen för innevarande år räknat med en pris- och löneomräkning på totalt 406 miljoner kronor. Motsvarande belopp beräknas nu i stället till 224 miljoner kronor. Av denna skillnad på 182 miljoner kronor föreslår regeringen att 150 miljoner kronor används för en fortsatt modernisering av rättsväsendet. En viktig fråga i det sammanhanget är, inte minst när det gäller arbetet inom åklagarväsendet, att utveckla bekämpningen av ekonomisk brottslighet, inklusive miljöbrott. Vidare anför regeringen att utvecklingen av de allmänna advokatbyråerna medför engångsvisa kostnader för domstolsväsendet.

I propositionen sägs såvitt gäller åren 2001 och 2002 att regeringen avser att återkomma till riksdagen när det gäller de medel som behövs för att fullfölja statsmakternas intentioner i fråga om utvecklingen av rättsväsendet.

Förslaget avseende år 2002 är beräknat med utgångspunkt i förslaget för år 2001 med justering enligt relevanta prisindex.

I motion Fi14 (m) begärs ökningsar av ramen för utgiftsområdet med 482, 830 respektive 700 miljoner kronor för budgetåren 2000–2002. I motionen anför bl.a. att senare års besparingar har lett till ett uppdämt behov av personalförstärkning inom polisen, åklagarväsendet, domstolsväsendet och kriminalvården. Vidare anför att ökad effektivitet i ekobrottsbekämpningen förutsätter mer resurser till Ekobrottsmyndigheten.

I motion Fi15 (kd) begärs förstärkningar av utgiftsområdet med 230, 200 respektive 110 miljoner kronor. Motionärerna anser att polispersonalen bör avlastas i sitt arbete genom att administrativ personal anställs. Vidare vill motionärerna satsa på den nationella insatsstyrkan och på ungdomsrotlar inom åklagarväsendet. Domstolsväsendet bör få mer resurser för att färdigberedda mål skall kunna avgöras. Också kriminalvården och BRÅ bör förstärkas.

I motion Fi16 (c) föreslås att utgiftsområdet förstärks med 65 miljoner kronor under vart och ett av de tre aktuella åren. Motionärerna vill med höjningen ge polisen möjlighet att vara närvarande i alla kommuner. Vidare vill motionärerna stärka åklagarorganisationen, främst vad gäller ekobrott och miljöbrott.

I motion Fil7 (fp) begärs att ramen för utgiftsområdet höjs med 82, 112 respektive 162 miljoner kronor för budgetåren 2000–2002. Motionärerna menar bl.a. att fler poliser bör kunna utbildas. Vidare bör satsningar göras på åklagarorganisationen, Brottsoffermyndigheten och rättshjälpen.

Överväganden

Riksdagen har tidigare fastställt utgiftstaket för staten för budgetåren 2000 och 2001 till 761 respektive 786 miljarder kronor. I detta ärende begär regeringen att ett utgiftstak om 810 miljarder kronor skall fastställas för år 2002. Samtidigt begärs att riksdagen skall fastställa den preliminära fördelningen på utgiftsområden för åren 2000–2002. Den preliminära fördelningen skall tjäna som riktlinjer för regeringens budgetarbete. Justitieutskottet har alltså att yttra 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.

I ärendet föreligger fyra motionsyrkanden som alla avser höjningar av ramen för rättsväsendet. Även regeringens förslag innebär en förstärkning.

I samband med behandlingen av budgetpropositionen hösten 1998 beräknades utgiftsområdets ram till 22 175 miljoner kronor för år 2000 och till 22 567 miljoner kronor för år 2001. De nu framlagda förslagen understiger dessa belopp med 32 respektive 190 miljoner kronor. I de sålunda reviderade beloppen har räknats med den satsning om 150 miljoner kronor som regeringen talar om för år 2000.

Utskottet kan konstatera att liknande differenser förelåg vid behandlingen av den ekonomiska vårpropositionen förra året. De skillnader som då var aktuella berodde enligt vad utskottet inhämtat från Finansdepartementet på att olika schabloner använts vid beräkningen av pris- och löneomräkningen. Ett arbete pågick inom departementet för att se över hur en bättre överensstämmelse skulle kunna uppnås mellan beräkningarna. Utskottet välkomnade det initiativet.

Enligt vad utskottet inhämtat är det alltså så att olika beräkningsmetoder används vid de olika tillfällena.

Utskottet kan visserligen anta att den beräkning som ligger till grund för ramen avseende år 2000 är säkrare än det antagande som gjordes i budgetpropositionen för år 1999. Utskottet vill emellertid – i likhet med vad som framhållits i samband med behandlingen av vårpropositionen för tidigare år – poängtera att beslutsunderlaget inte är sådant att det är möjligt att ha några mer bestämda synpunkter på det berättigade i några anslagsändringar i nuvarande skede av beredningsprocessen. Detsamma gäller förslaget om preliminär ram för år 2002. Härtill bidrar inte minst det faktum att det i propositionen såvitt avser åren 2001 och 2002 inte lämnas något underlag alls för utskottets ställningstagande och regeringen dessutom anför att den beträffande dessa år avser att återkomma vid ett senare tillfälle. Det bör anmärkas att orsakerna till de sänkta ramarna för åren 2000 och 2001 inte angetts i propositionen.

Utskottet kommer att återkomma till frågan om anslagsförändringar i höst när beslut skall fattas om anslag för budgetåret 2000. Redan nu vill dock utskottet framhålla att det är mycket viktigt att rättsväsendet har tillgång till medel för att kunna lösa sina uppgifter och för att verksamheten skall kunna utvecklas och moderniseras i enlighet med de mål som statsmakterna har ställt upp. Det handlar då inte minst om att öka antalet poliser, säkra närpolisreformen, modernisera domstolsväsendet, effektivisera brottsutredningarna, fullfölja satsningen mot ekonomisk brottslighet, utveckla det internationella samarbetet och att fortsätta att utveckla verksamheten inom kriminalvården.

Vad det nu främst handlar om är emellertid den övergripande prioriteringen mellan utgiftsområden.

Här vill utskottet – också det i likhet med vad som framhållits i tidigare yttranden – 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 sådan karaktär att den är och också fortsättningsvis bör vara en statlig angelägenhet. Allt detta ställer särskilda krav.

I fråga om det framtida medelsbehovet inom rättsväsendet vill utskottet anlägga följande synpunkter.

I samband med behandlingen av budgetpropositionen för innevarande år noterade utskottet att det av redovisningen i propositionen framgick att flera av rättsväsendets myndigheter hade svårt att klara sig på de anslag riksdagen beslutat om. I viss utsträckning var detta också avsikten; vissa anslag hade satts lågt för att en del av det anslagssparande som byggts upp skulle tas i anspråk. Vid ingången av budgetåret 1998 uppgick anslagssparandet till omkring 1,1 miljarder kronor. I budgetpropositionen i höstas räknade regeringen med att merparten av anslagssparandet skulle förbrukas under de kommande tre åren.

Av den höjning av ramen för år 1999 som föreslogs i budgetpropositionen lades merparten på polisen. Utskottet såg ett budgetmässigt orosmoment i det faktum att denna förstärkning kunde komma att leda till en sådan ökning av ärendemängden inom åklagarväsendet, domstolsväsendet och kriminalvården att berörda myndigheter skulle få svårigheter att klara av den trots ett framgångsrikt reformarbete.

Utskottet har i dag inget underlag för att dra någon säker slutsats om hur ärendemängden utvecklats hos de myndigheter som ligger efter polisen i rättskedjan. Såvitt gäller år 2000 får regeringens förslag – som ju innebär en förstärkning med 150 miljoner kronor – anses tillfredsställande. Vad gäller år 2001 och 2002 utgår utskottet från att regeringen i enlighet med sin utfästelse återkommer med en utförlig redovisning av det medelsbehov som föreligger för att fullfölja statsmakternas intentioner i fråga om utvecklingen av rättsväsendet. Utskottet avvaktar med sitt ställningstagande till dess att underlaget föreligger. Här behandlade delar av motionerna Fi14, Fi15, Fi16 och Fi17 bör avstyrkas.

På justitieutskottets vägnar

Gun Hellsvik

I beslutet har deltagit: Gun Hellsvik (m), Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlöv (kd), Anders G Högmark (m), Helena Frisk (s), Morgan Johansson (s), Yvonne Oscarsson (v), Ragnwi Marcelind (kd), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c), Siw Persson (fp), Göran Norlander (s) och Anita Sidén (m).

Avvikande meningar

1. Gun Hellsvik (m), Anders G Högmark (m), Jeppe Johnsson (m) och Anita Sidén (m) anför:

Vi anser att medborgarnas förtroende för rättsstaten måste återupprättas. Senare års besparingar inom rättsväsendet har gjort det allt svårare för staten att skydda medborgarna mot brott. Regeringens förslag om tillskott är enligt vår mening otillräckligt. Såväl polisen som åklagarväsendet, domstolarna och kriminalvården har i dag ett uppdämt behov av personalförstärkning, vidareutbildning och andra kompetenshöjande åtgärder, inte minst inom IT-området. Vi vill också understryka att en ökad effektivitet när det gäller bekämpningen av ekobrott förutsätter mer resurser till Ekobrottsmyndigheten.

Mot bakgrund av vad vi anfört anser vi att justitieutskottet borde ha uppmanat finansutskottet att föreslå riksdagen att med anledning av motion Fi14 i denna del och med avslag på övriga motioner fastställa utgiftsramarna för rättsväsendet för budgetåren 2000–2002 till ett 482, 830 respektive 700 miljoner kronor högre belopp än regeringen föreslagit.

2. Ingemar Vänerlöv (kd) och Ragnwi Marcelind (kd) anför:

Vi har tidigare motsatt oss de nedskärningar som skett inom rättsväsendet och anser att ytterligare resurser nu måste tillföras. Polisen, särskilt närpolisorganisationen, behöver förstärkas för att kunna bekämpa vardagsbrottsligheten. Administrativ personal bör anställas för att avlasta den polisutbildade personalen. När det gäller polisen vill vi också understryka vikten av att den nationella insatsstyrkan mot terrorism ges nödvändiga resurser. Även åklagarväsendet behöver förstärkningar för att kunna möta det ökade antal ärenden som kan antas bli följderna av personalsituationen inom polisen förbättras. Inom åklagarväsendet bör också särskilda ungdomsrotlar inrättas. Vidare anser vi att det inte är rimligt att mål i vissa delar av domstolsorganisationen inte blir avgjorda så snart erforderliga beredningsåtgärder vidtagits. För att komma till rätta med detta vill vi även förstärka domstolsväsendet. Krimi-

nalvården bör ges mer resurser i syfte att skapa bättre förutsättningar för att fängelsedömda efter frigivningen avhåller sig från brottslighet. Slutligen anser vi att BRÅ behöver förstärkas.

Mot bakgrund av vad vi nu anfört anser vi att justitieutskottet borde ha uppmanat finansutskottet att föreslå riksdagen att med anledning av motion Fi15 i denna del och med avslag på övriga motioner fastställa utgiftsramarna för rättsväsendet för budgetåren 2000–2002 till ett 230, 200 respektive 110 miljoner kronor högre belopp än regeringen föreslagit.

3. Gunnel Wallin (c) anför:

Jag anser att polisväsendet bör ges förutsättningar för att ha poliser närvarande i samtliga kommuner. Vidare bör den framtida tillgången på poliser säkerställas. Här kan jag tänka mig att andra grupper, exempelvis officerare, ges en kortare vidareutbildning till polis. Förutom polisen anser jag att det är angeläget att förstärka åklagarorganisationen, särskilt vad gäller bekämpningen av ekobrott och miljöbrott.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att justitieutskottet borde ha uppmanat finansutskottet att föreslå riksdagen att med anledning av motion Fi16 i denna del och med avslag på övriga motioner fastställa utgiftsramarna för rättsväsendet för budgetåren 2000–2002 till ett för vart och ett av åren 65 miljoner kronor högre belopp än regeringen föreslagit.

4. Siw Persson (fp) anför:

Jag anser att rättsväsendet – som intar en särställning i det offentliga livet – behöver ytterligare resurstillskott för att kunna fungera väl. Fler polisen bör kunna utbildas. Även åklagarväsendet och Brottsoffermyndigheten behöver ökade resurser. Vidare måste en framtida utvidgning av möjligheterna att erhålla rättshjälp finansieras.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att justitieutskottet borde ha uppmanat 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 2000–2002 till ett 82, 112 respektive 162 miljoner kronor högre belopp än regeringen föreslagit.

Till finansutskottet.....	1
Inledning.....	1
Utskottet.....	2
Propositionen	2
Utgiftsramen.....	2
Överväganden	4
Avvikande meningar.....	6