



Årsredovisning för staten 2008

Sammanfattning

Finansutskottet behandlar skrivelse 2008/09:101 Årsredovisning för staten 2008. Utskottet behandlar även Riksrevisionens styrelses redogörelse 2008/09:RRS25 angående Riksrevisionens granskning av årsredovisningen för staten. Riksrevisionen bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt är rättvisande. En motion, 2008/09:Fi24 (s), har väckts med anledning av skrivelsen och ett utskott, skatteutskottet, har yttrat sig (2008/09:SkU14y).

Utskottet anser att det finns utrymme för att utveckla och förtydliga uppföljningen av de budgetpolitiska målen och välkomnar att regeringen lämnar ett nationellt intygande avseende hanteringen och kontrollen av EU-medel.

Utskottet föreslår att årsredovisningen för staten 2008 och Riksrevisionens styrelses redogörelse läggs till handlingarna. Motionen avstyrks.

I betänkandet finns 1 reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	5
Reservation	14
Årsredovisning för staten 2008 (s)	14
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	15
Skrivelse 2008/09:101	15
Följdmotion med anledning av skrivelse 2008/09:101	15
Redogörelse 2008/09:RRS25	15
<i>Bilaga 2</i>	
Skatteutskottets yttrande	16

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Årsredovisning för staten 2008

Riksdagen avslår motion 2008/09:Fi24 och lägger skrivelse 2008/09:101 och redogörelse 2008/09:RRS25 till handlingarna.

Reservation (s)

Stockholm den 11 juni 2009

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Thomas Östros (s), Bertil Kjellberg (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Roger Tiefensee (c), Monica Green (s), Carl B Hamilton (fp), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Christina Zedell (s) och Mats Pertoft (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar finansutskottet skrivelse 2008/09:101 Årsredovisning för staten 2008. Riksrevisionen har granskat årsredovisningen för staten, och i betänkandet behandlas även Riksrevisionens styrelses redogörelse för denna granskning, 2008/09:RRS25. En motion, 2008/09:Fi24 (s), har väckts med anledning av skrivelsen, och ett utskott, skatteutskottet, har yttrat sig (2008/09:SkU14y).

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Årsredovisning för staten 2008 omfattar resultaträkning, balansräkning och finansieringsanalys samt det slutliga utfallet på statsbudgetens inkomsttitlar och anslag under året. Utöver den redovisning som följer av kraven i lagen (1996:1059) om statsbudgeten redovisas i skrivelsen en uppföljning av de budgetpolitiska målen, uppgifter om utvecklingen av statens ekonomi, en redogörelse för statliga garantier och krediter, avgifter till och bidrag från EU samt tillgångar och skulder i verksamheter där staten har ett väsentligt inflytande. Myndigheter som fått revisionsberättelse med invändning omnämns och skälen för invändningarna anges. En redogörelse för Europeiska revisionsrättens granskning av EU-medel lämnas och regeringen avger ett nationellt intygande om hanteringen av EU-medel, vilket även lämnas till EU-kommissionen och EU:s revisionsrätt.

Utskottets överväganden

Årsredovisning för staten 2008

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avstyrker en motion och lägger regeringens skrivelse om årsredovisningen för staten 2008 samt Riksrevisionens styrelses redogörelse till handlingarna. Utskottet anser att det finns utrymme för att utveckla och förtydliga uppföljningen av de budgetpolitiska målen och välkomnar att regeringen lämnar ett nationellt intygande avseende hanteringen och kontrollen av EU-medel.

De budgetpolitiska målen

Skrivelsen

Överskottsmålet innebär att den offentliga sektorns finansiella sparande ska uppvisa ett överskott på 1 % av BNP i genomsnitt över konjunkturcykeln. Det faktiska finansiella sparandet 2008 uppgick till 2,5 % av BNP. För att mäta måluppfyllelsen använder sig regeringen av tre olika indikatorer, det genomsnittliga sparandet sedan 2000, den s.k. sjuårsindikatorn och det strukturella dvs. konjunkturrensade sparandet. Det genomsnittliga sparandet sedan 2000 uppgick till 1,6 % av BNP. Resursutnyttjandet under samma period var normalt vilket innebär att det finansiella sparandet, mätt på detta sätt, överträffade målet med drygt en halv procentenhet. Sjuårsindikatorn är utformad som ett glidande medelvärde som omfattar utfall för de tre föregående åren och prognoser för de tre kommande åren. Indikatorn för 2008 omfattar således perioden 2005–2011. Med de prognoser som finns i den ekonomiska vårpropositionen uppgår sjuårsindikatorn 2008 till 0,1 % av BNP. Det strukturella sparandet beräknas för 2008 till 3,3 %.

Sammanfattningsvis pekar det strukturella och genomsnittliga sparandet på att överskottsmålet överskrids medan sjuårsindikatorn pekar på ett underskridande. Regeringen skriver också att både det genomsnittliga och det strukturella sparandet redan 2009 närmar sig 1 %. Sjuårsindikatorn, som pekar på att överskottsmålet underskrids, inkluderar den väntade djupa lågkonjunkturen. En konjunkturjustering skulle dock innebära att sjuårsindikatorn överstiger 1 % av BNP. Sammantaget bedömer regeringen därmed att överskottet ligger i linje med målet.

Utgiftstaket för 2008 fastställdes hösten 2007 till 971 miljarder kronor. Därefter har utgiftstaket tekniskt justerats ned med 14 miljarder kronor till 957 miljarder kronor. Av denna justering beror ca 12 miljarder kronor på att statsbidragen till kommunerna sänktes i samband med att kommunerna i stället fick tillgodogöra sig inkomsterna av den kommunala fastighetsav-

giften. De takbegränsade utgifterna uppgick under 2008 till 943 miljarder kronor varför utgiftstaket klarades med en marginal på 14 miljarder kronor vilket är i linje med den säkerhetsmarginal som eftersträvas.

Resultaträkning, balansräkning och finansieringsanalys

Skrivelsen

Årsredovisningen för staten innehåller en resultaträkning, en balansräkning och en finansieringsanalys. Denna redovisning skiljer sig på flera sätt från statsbudgetens redovisning. Resultaträkningens och statsbudgetens redovisning skiljer sig åt såväl vad gäller avgränsning och struktur som redovisningsprinciper. Statsbudgeten är t.ex. indelad efter ändamål genom sin indelning i utgiftsområden och anslag medan resultatredovisningen är indelad i intäkts- och kostnadsslag. Statsbudgeten redovisas i kassamässiga termer eller i form av utgifter och inkomster, medan resultatredovisningen bygger på bokföringsmässiga grunder, dvs. redovisningen är periodiserad. I statsbudgeten bruttoredo visas transaktioner mellan myndigheter medan dessa elimineras i resultatredovisningen. Pensionssystemets utgifter redovisas vid sidan av statsbudgeten men ingår som kostnader i resultatredovisningen. Affärsverken ingår i resultatredovisningen men ligger till helt övervägande del utanför statsbudgeten. Direkta jämförelser mellan statsbudgeten och resultatredovisningen låter sig därför ofta inte göras utan dokumenten kompletterar i stället varandra.

Resultaträkningen för 2008 visar ett överskott på 92 miljarder kronor vilket är en minskning med 35 miljarder kronor sedan 2007. Skatteintäkterna minskade sammantaget med 22 miljarder kronor från 2007. Tack vare fortsatt hög sysselsättning och högre lönenivåer ökade skatterna på arbete med 32 miljarder kronor. Skatt på kapital minskade med 43 miljarder kronor främst genom minskade kapitalvinster för hushållen och minskade företagsvinster. Konsumtionsskatterna ökade med 19 miljarder kronor jämfört med 2007.

Statens kostnader ökade med 21 miljarder kronor jämfört med 2007. Transfereringarna till hushåll, som uppgår till drygt 500 miljarder kronor och utgör 73 % av kostnaderna, ökade sammantaget med 6 miljarder kronor. Kostnaderna för ålderspensioner vid sidan av statsbudgeten ökade med 14 miljarder kronor främst till följd av den positiva inkomstutvecklingen. Kostnaderna för sjukpenning minskade med 5 miljarder kronor, för arbetsmarknadspolitiken med 6 miljarder kronor och för arbetslöshetsersättningen med 6 miljarder kronor. Kostnaderna för transfereringar till kommuner minskade med 3 miljarder kronor medan transfereringarna till utlandet ökade med 7 miljarder kronor bl.a. till följd av högre EU-avgift.

Kostnaderna för statens egen verksamhet ökade med 14 miljarder kronor. Högre löner, pensionsutbetalningar och avsättningar för tjänstepensioner svarar för 6 miljarder kronor, och därutöver ökade kostnaderna för

entreprenadtjänster vid Vägverket och Banverket med 4 miljarder kronor. Minskade vinster från statliga företag innebar att resultatet från andelar i dotter- och intresseföretag minskade med 12 miljarder kronor.

Kostnaderna för statsskulden ökade jämfört med 2007 med 22 miljarder kronor. Detta beror främst på att den svagare kronkursen har gett upphov till att de orealiserade valutaförlusterna ökat med 32 miljarder kronor. Under året realiserades även valutakursvinster på 6 miljarder kronor.

Försäljningen av Vin & Sprit AB inbringade nära 48 miljarder kronor vilket i hög grad bidrog till att de finansiella intäkterna blev 37 miljarder kronor högre än föregående år.

I skrivelsen redovisas också statens nettoförmögenhet som utgörs av skillnaden mellan tillgångarnas och skuldernas bokförda värden. Vid utgången av 2008 hade staten en nettoförmögenhet på -410 miljarder kronor, vilket var en förbättring med 89 miljarder kronor från föregående år. Förbättringen av nettoförmögenheten är främst ett resultat av årets över-skott i resultaträkningen på 92 miljarder kronor.

Statsskulden minskade med 53 miljarder kronor och uppgick vid slutet av 2008 till 1 062 miljarder kronor. Att statsskulden inte minskade mer än 53 miljarder kronor trots att statsbudgetens saldo uppgick till 135 miljarder kronor beror främst på två faktorer. För att möta en kraftigt ökande efterfrågan på statspapper i samband med finanskrisen gav Riksgäldskontoret för det första ut mer statsskuldsväxlar än vad som motiverades av lånebehovet och medlen placerade kortsiktigt i bostadsobligationer. Detta ökade statsskulden. För det andra hade Riksgälden tillgångar i utländsk valuta efter försäljningen av Vin & Sprit AB. Dessa växlades inte till kronor utan användes till att täcka räntebetalningar och förfall i valutaskulden.

Motionen

Motionärerna anser att regeringen för en mycket orättvis politik genom att slopa förmögenhetsskatten och avskaffa fastighetsskatten och därigenom flytta stora resurser från välfärden till plånböckerna hos stora välbeställda grupper i storstadskommunerna. Motionärerna hänvisar till att resultatet för 2008 är 35 miljarder sämre än resultatet för 2007, vilket beror på minskade skatteintäkter på kapital. I kombination med stora ofinansierade skattesänkningar innebär regeringens politik att den djupa lågkonjunkturen förvärras. Motionärerna begär ett tillkännagivande med denna innebörd.

Skatteutskottets yttrande

Skatteutskottet redovisar i sitt yttrande att de minskade intäkterna från kapitalinkomstskatter till allra största delen beror på minskade kapitalvinster för hushållen som ett resultat av den svaga börsutvecklingen samt lägre vinstskatter från företag. Skatteutskottet avstyrker i sitt yttrande (2008/09: SkU14y) motionärernas förslag i den del som berör skatteutskottets områden.

Statsbudgetens utfall

Skrivelsen

I statsbudgeten för 2008 beräknades budgetsaldot till 91 miljarder kronor och utfallet blev 135 miljarder kronor, dvs. 44 miljarder kronor högre än budgeterat. Statsbudgetens inkomster blev 30 miljarder kronor högre än budgeterat. Detta beror i första hand på att inkomsterna för såld egendom blev 77 miljarder kronor i stället för budgeterade 50 miljarder kronor. Skatteinkomsterna blev endast 0,5 miljarder kronor lägre än beräknat i budgeten. Statsbudgetens inkomster redovisas i kassamässiga termer. Tittar man i stället på skatteintäkterna, dvs. de periodiserade siffrorna, minskade de med sammanlagt 37 miljarder kronor. Skatteintäkterna för företagsvinster, hushållens kapitalinkomstskatter, konsumtionsskatter och skatter på arbete visar alla lägre intäkter än budgeterat. Eftersom de flesta av dessa skatter betalas in med eftersläpning kommer minskningen kassamässigt att redovisas som minskade skatteinkomster först under 2009.

Utfallet för statsbudgetens samlade utgifter blev 15 miljarder kronor lägre än budgeterat. Utgifterna på utgiftsområden exklusive statsskuldräntor överskred budgeten med 15 miljarder kronor. Orsaken till denna ökning är dock den extraamortering med 25 miljarder kronor av Väg- och Banverkens lån för investeringar i infrastruktur som genomfördes under slutet av 2008. Bortser man från denna engångsamortering minskade i stället utgifterna med 10 miljarder kronor, vilket till största delen förklaras av att utgifterna inom utgiftsområde 13 Arbetsmarknad blev lägre då en lägre andel av de arbetslösa än beräknat fick arbetslöshetsersättning.

Utgifterna inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. ökade med 7,4 miljarder kronor. Anslaget för statsskuldräntor blev dock 7,5 miljarder kronor lägre än budgeterat till följd av lägre marknadsräntor och större valutakursvinster. Anledningen till att utgifterna på utgiftsområde 26 ökade var i stället att tillskottet på 15 miljarder kronor till den nyinrättade stabilitetsfonden redovisades under utgiftsområde 26. Därmed ingick detta kapitaltillskott heller inte i beräkningen av de takbegränsade utgifterna.

Varken extraamorteringarna av infrastrukturlånen eller tillskottet till stabilitetsfonden innebar dock någon försvagning av statsbudgetens saldo. Amorteringen på 25 miljarder kronor var en inomstatlig transaktion som innebar att Riksgäldskontorets nettoutlåning minskade med motsvarande belopp, och tillskottet till stabilitetsfonden med 15 miljarder kronor innebar att pengarna sattes in på ett konto i Riksgäldskontoret. Nettoutlåningen blev därmed ca 40 miljarder kronor lägre än beräknat i statsbudgeten.

Statliga garantier och krediter

Skrivelsen

Statens garantiåtaganden omfattar insättningsgarantin, investerarskyddet, kreditgarantier, garanti om tillförsel av kapital samt pensionsgarantier. Under 2008 ökade de statliga garantiåtagandena med 241 miljarder kronor och uppgick vid utgången av 2008 till 1 040 miljarder kronor. Ökningen är ett resultat av de garantiåtaganden som riksdagen beslutade om hösten 2008 för att trygga det finansiella systemet.

Det största garantiåtagandet är insättningsgarantin där åtagandet den 31 december 2007 uppgick till 639 miljarder kronor. Höjningen av det maximala ersättningsbeloppet till 500 000 kr beräknas öka åtagandet med ytterligare 100 miljarder kronor. Inga ersättningar har betalats ut under året.

Garantiprogrammet för att underlätta bankernas och bostadsinstitutens upplåning har en total beloppsgräns som inledningsvis är satt till 1 500 miljarder kronor. Programmet gällde ursprungligen fram till den 30 april 2009, men regeringen har förlängt garantin till den 1 oktober 2009. Vid årsskiftet hade Riksgälden utfärdat garantier för sammanlagt 148 miljarder kronor till Swedbank AB, Swedbank Hypotek AB samt Volvofinans Bank AB.

Riksdagen beslutade under hösten att utöka Exportkreditnämndens ram för exportkrediter till 350 miljarder kronor. Vid årsskiftet uppgick de samlade garantierna och utfästelserna till 183 miljarder kronor fördelade på 125 länder. Telekom-, transport- och kraftindustrierna står för närmare tre fjärdedelar av de garantier som ställts ut under 2008 och ett fåtal länder, främst Pakistan och Sydafrika, svarar för en stor del av engagemangen.

Den statliga garantimodellen innebär att den ekonomiska risken ska värderas i varje åtagande och staten ska ta in motsvarande garantiavgift. Avgifterna ska täcka förväntade kostnader och garantisystemet är på så sätt självfinansierande. För insättningsgarantin, investerarskyddet, bankgarantierna och garantikapitalet till internationella organisationer görs ingen värdering eller avsättning för förväntade förluster. Därför finns i dag inte någon fullständig analys av statens risker i den samlade garantiportföljen.

Motionen

I motion Fi24 (s) framhålls att skrivelsen tar upp de stora garantiprogram som regeringen lagt fram under hösten för att hantera konsekvenserna av den finansiella krisen och trygga det finansiella systemet. Totalt har statens garantiportfölj ökat till mer än 1 000 miljarder kronor vid årsskiftet 2008/09.

På grund av den exceptionella situationen på finansmarknaderna under hösten 2008 lade regeringen fram flera extra propositioner för riksdagen. Dessa bereddes och hanterades på mycket kort tid. Vissa program, t.ex. bankgarantin, har inte slagit igenom hos de finansmarknadsaktörer som de var riktade till, skriver motionärerna.

I takt med de ökade statliga garantiåtagandena har också statens samlade risktagande ökat. RGK har fått uppdraget att i samråd med andra garanti- och kreditmyndigheter ta fram ett verktyg för att mäta sannolikheten för såväl förväntade som oväntade stora förluster. På grund av den ekonomiska krisen har man hos RGK varit tvungen att prioritera ned detta arbete. Motionärerna menar att detta är mycket olyckligt och att RGK:s arbete måste återupptas så snart som möjligt.

Motionärerna begär ett tillkännagivande om vad som anförs i motionen.

Nationellt intygande

Skrivelsen

Regeringen lämnar för första gången ett s.k. nationellt intygande avseende EU-medel. Intygandet består av två delar, dels bedömningen att EU-räkenskaperna i form av balans- och resultaträkning samt en kassamässig redovisning har upprättats enligt god redovisningssed och i allt väsentligt är rättvisande, dels att det finns ett ramverk för staten som syftar till att säkerställa en betryggande styrning och kontroll av EU-medlen.

Intygandet överlämnas till riksdagen som en del av årsredovisningen för staten och överlämnas även till EU-kommissionen och revisionsrätten.

Syftet med intygandet är dels att öka riksdagens insyn i hur Sverige fullgör sitt förvaltningsansvar och hur EU-medel används, dels att stärka den interna styrningen och kontrollen.

De medel som omfattas av det nationella intygandet är de som förvaltas gemensamt med kommissionen. Detta är huvuddelen av EU-medlen och innefattar såväl jordbruks- som strukturfonderna. Gemensamt förvaltningsansvar innebär att EU-kommissionen har det yttersta ansvaret för förvaltningen av EU:s medel men medlemsstaten har ansvaret för nationella förvaltnings- och kontrollsystem som en sund ekonomisk förvaltning.

Revisionsrätten gör årligen en oberoende granskning och lämnar sin årsrapport som utgör underlag för Ekofinrådets ställningstagande om huruvida kommissionen bör beviljas ansvarsfrihet.

Revisionsrätten har i många år gjort bedömningen att förvaltnings- och kontrollsystemen i medlemsländerna är otillräckliga och ineffektiva. I sin årsrapport för 2007 lämnar revisionsrätten dock för första gången ett uttalande utan reservation om räkenskapernas tillförlitlighet och även ett uttalande utan reservation om inkomster och vissa utgifter. För merparten av utgifterna lämnas dock uttalanden med reservation där de underliggande transaktionerna enligt revisionsrättens bedömning uppvisar en väsentlig felnivå. Man underkänner för första gången inte något av systemen för övervakning och kontroll för någon sektor men påpekar att det återstår ett omfattande förbättringsbehov för att systemen ska bedömas som helt tillförlitliga. Det återstår stora problem i medlemsstaternas förvaltning och kontroll av EU-medel, anser revisionsrätten.

Regeringen lämnar nu på frivillig basis ett intygande avseende hanteringen av EU-medel för att på så sätt säkerställa Sveriges interna hantering, bidra till att andra länder inom EU tar liknande initiativ och förbättra förutsättningarna för revisionsrätten att avge en positiv revisionsförklaring.

Till grund för intygandet ligger det ramverk för intern styrning och kontroll som infördes den 1 januari 2008. Ramverket består av flera förordningar: förordningen om intern styrning och kontroll, myndighetsförordningen, internrevisionsförordningen och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag. Genom detta ramverk ansvarar myndigheternas ledningar för att verksamheten bedrivs effektivt och i enlighet med gällande rätt och förpliktelser som följer av EU-medlemskapet. Verksamheten ska redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt, och myndigheterna ska hushålla väl med statens medel. Ramverket innehåller också krav på internrevision av EU-medel.

Finansutskottets ställningstagande

Regeringen använder sedan en tid tillbaka tre olika indikatorer för att följa upp överskottsmålet. Eftersom målet är definierat i termer av genomsnitt över en konjunkturcykel måste måluppfyllelsen bedömas i ett konjunkturperspektiv. Det ena måttet mäter det faktiska, icke konjunkturjusterade, sparandet sedan 2000, dvs. det omfattar nu totalt nio år. Måttet fångar upp konjunkturvariationer genom att det omfattar en så pass lång tidsperiod, men regeringen utvärderar även måttet genom att relatera det till det genomsnittliga BNP-gapet under samma tidsperiod.

Det andra måttet, sjuårsindikatorn, beaktar konjunkturvariationer genom att det – som framgår av namnet – omfattar sju år. Även i detta fall utvärderar regeringen måluppfyllelsen genom att relatera det uppmätta, och i fallet med sjuårsindikatorn även prognostiserade, sparandet till BNP-gapet under motsvarande period. Sjuårsindikatorn innehåller tre utfallsår och tre prognosår och utvärderas i relation till utfall och prognoser över potentiell BNP. De prognoser som använts i årsredovisningen för staten är desamma som redovisas i den ekonomiska vårpropositionen. I vårpropositionen skrev regeringen när det gäller tolkningen av sjuårsindikatorn att det finns en uppenbar risk att en sjuårsperiod inte är konjunkturmässigt balanserad och man därför även måste beakta hur BNP-gapet varit under samma sju år för att bedöma måluppfyllelsen.

Den tredje indikatorn utgörs av det strukturella sparandet. I detta mått görs en konjunkturrensning för det enskilda året. Alla de tre måtten är således utformade för att beakta konjunkturen men på olika sätt. Regeringen har tidigare (2007 och 2008 års ekonomiska vårpropositioner) relativt utförligt resonerat kring styrkor och svagheter med de olika måtten och framhållit att måluppfyllelsen måste bedömas genom en sammanvägning av indikatorerna.

Riksrevisionen har framhållit (RiR 2008:15) att det finns oklarheter i bedömningen av måluppfyllelsen för överskottsmålet. Man har skrivit att det är fullt möjligt att indikatorerna kan peka i olika riktningar och att det vore önskvärt att regeringen kunde förtydliga hur indikatorerna ska tolkas och vägas mot varandra i en sådan situation.

När måluppfyllelsen för 2008 beskrivs i årsredovisningen för staten föreligger just en sådan situation som Riksrevisionen beskrev som möjlig, dvs. att indikatorerna pekar i olika riktningar. Genomsnittsindikatorn pekar på att målet är uppfyllt med viss marginal och det strukturella sparandet likaså. Sjuårsindikatorn däremot visar ett underskridande av målet. Enligt denna indikator uppgår sparandet till 0,1 % i stället för det mål på 1,0 % som satts. Anledningen till att denna indikator till skillnad från de andra visar ett klart underskridande är att den inkluderar de tre kommande åren (i detta fall 2009–2011) och att prognoserna för dessa år pekar på ett lågt finansiellt sparande. Om man konjunkturjusterar sjuårsindikatorn överstiger den dock 1 % av BNP, och regeringen gör därmed bedömningen att sparandet 2008 ligger i linje med överskottsmålet.

Utskottet anser att det finns utrymme för att fördjupa diskussionen om hur måluppfyllelsen bör mätas och tolkas särskilt för en situation när indikatorerna pekar i olika riktningar. Utskottet anser också att det kan ifrågasättas om det är lämpligt att använda ett delvis framåtblickande mått, sjuårsindikatorn, för att utvärdera måluppfyllelsen för ett avslutat år. Genom att inkludera prognoser över såväl det finansiella sparandet som över potentiell BNP i utvärderingen uppstår osäkerheter och tolkningsproblem. Att en sådan indikator används vid bedömningen av överskottsmålet framöver gör det inte nödvändigtvis lämpligt för att bedöma utfall i en tillbakablickande årsredovisning.

I motion Fi24 (s) framhålls att regeringen för en mycket orättvis politik som genom slopad förmögenhetsskatt och sänkt fastighetsskatt överför stora resurser från välfärden till redan välbeställda grupper i storstadskommunerna.

Skatteutskottet avstyrker motionen i berörda delar i sitt yttrande SkU14y. Finansutskottet gör ingen annan bedömning än skatteutskottet och avstyrker den aktuella motionen i denna del.

För att hantera krisen i det finansiella systemet utökades den statliga garantiportföljen avsevärt under hösten 2008. Garantiåtaganden ökade med 241 miljarder kronor och den samlade garantiportföljen översteg 1 000 miljarder kronor. De ökade statliga garantiåtagandena har också inneburit att statens samlade risktagande ökat. Riksgälden avsåg att under våren 2008, i samråd med övriga garanti- och kreditmyndigheter, ta fram ett verktyg för att mäta sannolikheten för riktigt stora förluster. På grund av den ekonomiska krisen har detta arbete behövt prioriteras ned. I motion Fi24 (s) framhålls att detta är mycket olyckligt, och motionärerna begär ett tillkännagivande om att Riksgäldens arbete måste återupptas så snart som möjligt.

Utskottet anser i likhet med motionärerna att det är angeläget att fortsätta arbetet med att utveckla riskbedömningar beträffande de statliga garantierna, inte minst i skenet av expansionen av garantierna under den finansiella krisen. Det framgår emellertid av regeringens skrivelse att Riksgälden räknar med att återuppta detta arbete under hösten 2009 varför utskottet inte anser att några påpekanden från riksdagens sida är nödvändiga. Utskottet avstyrker därmed motionen i denna del.

Det är bekymmersamt att revisionsrätten under lång tid inte kunnat lämna en ren revisionsberättelse angående hanteringen av EU:s medel. Regeringen har infört ett ramverk den 1 januari 2008 i syfte att säkerställa en korrekt hantering av EU-medel och lämnar nu för första gången ett nationellt intygande till riksdagen, revisionsrätten och EU-kommissionen som dels försäkrar att redovisningen i allt väsentligt är rättvisande, dels att ett ramverk som säkerställer styrning och kontroll av EU-medlen finns på plats.

Modellen med gemensam förvaltning av stora delar av EU:s budgetmedel lägger ett betydande ansvar på medlemsstaterna och deras förmåga att hantera medlen på ett korrekt sätt. Att som regeringen nu gör utfärda ett nationellt intygande är ett väsentligt steg i riktning mot förbättrad kontroll av EU:s budgetmedel och kan stärka revisionsrättens möjligheter att avge en ren revisionsförklaring. Finansutskottet välkomnar att regeringen nu tar det steget och hoppas att det ska inspirera andra medlemsstater i unionen att också förbättra sin kontroll över EU-medel.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Fi24 (s) och föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse Årsredovisning för staten 2008 (2008/09:101) samt Riksrevisionens styrelses redogörelse (2008/09:RRS25) till handlingarna.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Årsredovisning för staten 2008 (s)

av Thomas Östros (s), Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Tommy Ternemar (s) och Christina Zedell (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2008/09:Fi24 och lägger skrivelse 2008/09:101 och redogörelse 2008/09:RRS25 till handlingarna.

Ställningstagande

Enligt skrivelse 2008/09:101 Årsredovisning för staten blev resultatet 35 miljarder kronor sämre för 2008 än 2007. Orsaken till detta, skriver regeringen, är minskade skatteintäkter på kapital. Genom att slopa förmögenhetsskatten och lägga om fastighetsskatten har regeringen flyttat stora resurser från välfärden till plånböckerna hos stora välbeställda grupper. Vi anser att detta är en mycket orättvis och oansvarig politik. Sparandet i landet har ökat i ett läge då vi behöver öka konsumtionen. Med stora ofinansierade skattesänkningar till redan välbeställda grupper spår regeringen på den djupa lågkonjunktur som Sverige befinner sig i.

Skrivelsen tar även upp de stora garantiprogram som regeringen lagt fram under hösten. Totalt uppgår statens garantiportfölj till mer än 1 000 miljarder kronor vid årsskiftet 2008/09. I takt med de ökade statliga garantiåtagandena har också statens samlade risktagande ökat. Riksgälden har fått uppdraget att i samråd med andra garanti- och kreditmyndigheter ta fram ett verktyg för att mäta sannolikheten för såväl förväntade som oväntade stora förluster. På grund av den ekonomiska krisen har detta arbete prioriterats ned. Vi menar att detta är mycket olyckligt. Den ekonomiska krisens effekter för den svenska statskassan måste följas mycket noggrant, och vi anser att Riksgäldens arbete med detta så snart som möjligt måste återupptas.

Vi anser att motion Fi24 (s) bör tillstyrkas.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelse 2008/09:101

Regeringens skrivelse 2008/09:101 Årsredovisning för staten 2008.

Följdmotion med anledning av skrivelse 2008/09:101

2008/09:Fi24 av Thomas Östros m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om regeringens skrivelse 2008/09:101 Årsredovisning för staten 2008.

Redogörelse 2008/09:RRS25

Redogörelse 2008/09:RRS25 Riksrevisionens styrelses redogörelse angående granskningen av årsredovisningen för staten 2008.

BILAGA 2

Skatteutskottets yttrande 2008/09:SkU14y

Årsredovisning för staten 2008

Till finansutskottet

Finansutskottet har beslutat bereda berörda utskott tillfälle att senast tisdagen den 19 maj yttra sig över regeringens skrivelse Årsredovisning för staten 2008 och de motioner som kan komma att väckas, allt i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Skrivelsen

I skrivelsen lämnar regeringen en redogörelse för det ekonomiska utfallet i staten 2008. Skrivelsen omfattar bl.a. resultaträkning, balansräkning och finansieringsanalys samt det slutliga utfallet på statsbudgetens inkomsttitlar och anslag under året.

Motionen

I motion Fi24 av Thomas Östros m.fl. (s) anför motionärerna att besluten om slopad förmögenhetsskatt och avskaffad fastighetsskatt på bostäder innebär att stora resurser flyttas från välfärden till välbeställda grupper och att detta är en orättvis och oansvarig politik som nu spår på den djupa lågkonjunktur som Sverige befinner sig i. Motionärerna hänvisar till att resultatet för 2008 är 35 miljarder sämre än resultatet för 2007 och att detta bl.a. beror på minskade skatteintäkter på kapital.

Utskottets ställningstagande

Förmögenhetsskatten avskaffades vid utgången av år 2006 eftersom den var skadlig för svenskt företagande och begränsade viljan att investera i Sverige. Den fortgående globaliseringen och internationaliseringen av kapitalmarknaderna medförde att förmögenhetsskattens effekter på ekonomin successivt blev alltmer skadliga. Det är svårt att med säkerhet uppskatta storleken på det kapital som tidigare placerades utanför Sveriges gränser för att undgå beskattning. Uppskattningar som har gjorts har pekat på att

tillgångar motsvarande minst 500 miljarder kronor kan ha placerats utanför Sveriges gränser till följd av den höga kapitalbeskattning som förmögenhetsskatten bidrog till.

Den statliga fastighetsskatten på småhus och bostadsdelen i hyreshus har fr.o.m. den 1 januari 2008 ersatts av en kommunal fastighetsavgift. Under år 2007 tillämpades en övergångslösning som bidrog till att dämpa den statliga fastighetsskattens skadliga effekter för boendet. Den statliga fastighetsskattens konstruktion med dess koppling till marknadsvärdet gjorde att skatten ökade på ett sätt som var svårt att förutse och som uppfattades som djupt orättvis. Det då gällande systemet hade försetts med olika undantagsregler för vissa av dem som drabbats värst av fastighetsskatten, men dessa undantag var otillräckliga för att garantera att principen om skatt efter bärkraft får genomslag vid den löpande beskattningen av fastigheter.

Av årsredovisningen för 2007 framgår att statens skatteintäkter från kapital sjönk med 7 miljarder kronor på grund av beslutet att slopa förmögenhetsskatten och att övergångslösningen med ett lägre uttag av fastighetsskatt under år 2007 minskade skatteintäkterna med 3,5 miljarder kronor. I sammanhanget kan det vara värt att notera införandet av jobbskatteavdraget, som innebär sänkt skatt för låg- och medelinkomsttagarna, detta år minskade skatteintäkterna från skatt på arbete med 40 miljarder kronor.

När det gäller effekterna av dessa beslut på 2008 års resultaträkning framgår det att intäkterna från fastighetsskatt minskade med 3,3 miljarder kronor. Som en jämförelse kan nämnas att förstärkningen av jobbskatteavdraget detta år ökade skattereduktionerna med 11 miljarder kronor. Den minskning av skatten på kapital som redovisas i övrigt beror på att skatt på kapital från hushåll minskade med 28,5 miljarder kronor framför allt till följd av minskade kapitalvinster, bl.a. på grund av att Stockholmsbörsen föll med 42 %. Skatt på företagsvinster minskade med 13,8 miljarder kronor på grund av företagens lägre vinster.

Utskottet har i yttrande till finansutskottet över budgetpropositionen för 2009 (ytr. 2008/09:SkU1y) avvisat motionsförslag om en ny förmögenhetsskatt och en ny fastighetsskatt på bostäder och vill när det gäller de invändningar som kan riktas mot dessa förslag hänvisa till vad utskottet anfört i det yttrandet.

Utskottet avstyrker med hänvisning till det anförda ett tillkännagivande till regeringen med det innehåll som motionärerna föreslår. Utskottet avstyrker motionsyrkandet i denna del.

Stockholm den 19 maj 2009

På skatteutskottets vägnar

Lennart Hedquist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lennart Hedquist (m), Lars Johansson (s), Annicka Engblom (m), Laila Bjurling (s), Ulf Berg (m), Jörgen Johansson (c), Raimo Pärssinen (s), Gunnar Andréén (fp), Lena Asplund (m), Lennart Sacrédeus (kd), Fredrik Schulte (m), Marie Engström (v), Britta Rådström (s), Åke Sandström (c), Helena Leander (mp), Hans Olsson (s) och Birgitta Eriksson (s).

Avvikande mening

Årsredovisning för staten 2008 (s)

Lars Johansson (s), Laila Bjurling (s), Raimo Pärssinen (s), Britta Rådström (s), Hans Olsson (s) och Birgitta Eriksson (s) anför:

Vår utgångspunkt är att skatt ska betalas efter bärkraft och välfärd fördelas efter behov. Den som har högre inkomster ska bidra med mer än den som har lägre, men alla ska få del av välfärden oavsett inkomst. Detta skapar både solidarisk omfördelning och trygghet.

Vi har motsatt oss att förmögenhetsskatten avskaffas. Vi anser att skattesystemet måste vara rättvist utformat för att vara legitimt. Därför är det viktigt att de med högre inkomster och större förmögenheter betalar mer i skatt än andra. Vi har också föreslagit att förmögenhetsskatten införs igen, om än med en något förändrad utformning.

Vi har också motsatt oss de snabba och ogenomtänkta förändringar av fastighetsskatten som den borgerliga regeringen genomfört. De med lyxvillor har förvisso fått en kraftigt sänkt skatt, men vanliga småhusägare har i stället bara fått se fastighetsskatten byta namn till fastighetsavgift, vilken räknas upp med den vanliga taxeringen. Trots regeringens snabba och ogenomtänkta hantering av fastighetsskatten är det inte rimligt att föreslå omfattande förändringar av den. Det måste vara möjligt för hushållen att planera sin hushållsekonomi. Men för att öka rättvisan har vi föreslagit två tydliga förändringar av den nu befintliga fastighetsbeskattningen. För det första kommer fastigheter att beskattas med 1 % på taxeringsvärden över 5 miljoner kronor. För det andra utökar vi den nuvarande begränsningsregeln så att inte bara pensionärer utan också andra småhusägare omfattas. Begränsningsregeln innebär att ingen småhusägare ska behöva betala mer än 4 % av sin inkomst i fastighetsskatt.

Vi anser att beslutet om slopad förmögenhetsskatt och avskaffad fastighetsskatt på bostäder innebär att stora resurser flyttas från välfärden till välbeställda grupper och att detta är en orättvis och oansvarig politik som nu spår på den djupa lågkonjunktur som Sverige befinner sig i.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.