



Indelning i utgiftsområden

Sammanfattning

I betänkandet behandlas 2014 års ekonomiska vårproposition (prop. 2013/14:100) förslagspunkterna 2–4 som gäller ändringar av ändamål och verksamheter inom utgiftsområden.

Det har inte väckts några motioner med anledning av dessa delar i propositionen. Miljö- och jordbruksutskottet har yttrat sig över propositionen i viss del.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag till ändringar av ändamål och verksamheter inom utgiftsområden.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (S, V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	6
Utskottets överväganden.....	7
Indelning i utgiftsområden.....	7
Gällande ordning.....	7
Propositionen.....	7
Utskottets ställningstagande.....	9
Särskilt yttrande.....	10
Indelning i utgiftsområden (S, V).....	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	11
Propositionen.....	11
<i>Bilaga 2</i>	
Miljö- och jordbruksutskottets yttrande.....	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Indelning i utgiftsområden

Riksdagen godkänner regeringens förslag till

a) ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 1 Rikets styrelse respektive utgiftsområde 4 Rättsväsendet (avsnitt 12.1.1 i propositionen),

b) ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård respektive utgiftsområde 24 Näringsliv (avsnitt 12.1.2 i propositionen),

c) ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik, utgiftsområde 24 Näringsliv respektive utgiftsområde 4 Rättsväsendet (avsnitt 12.1.3 i propositionen).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:100 punkterna 2–4.

Stockholm den 27 maj 2014

På konstitutionsutskottets vägnar

Per Bill

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Bill (M), Björn von Sydow (S), Andreas Norlén (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Lars Elinderson (M), Billy Gustafsson (S), Phia Andersson (S), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V), Cecilia Brinck (M), Sedat Dogru (M) och Stefan Käll (FP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlas 2014 års ekonomiska vårproposition (prop. 2013/14:100) förslagspunkterna 2–4 som gäller förändringar i fråga om utgiftsområdena. En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1.

Konstitutionsutskottet beslutade den 15 april 2014 att bereda finans-, justitie-, civil- och miljö- och jordbruksutskottet samt näringsutskottet tillfälle att senast den 8 maj 2014 yttra sig över propositionen och eventuella motioner som kan komma att väckas i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Miljö- och jordbruksutskottet har genom protokollsutdrag yttrat sig och meddelat att det tillstyrker regeringens förslag i den del som berör utskottets beredningsområde. I protokollsutdraget finns ett särskilt yttrande (S, MP, V). Miljö- och jordbruksutskottets yttrande finns i bilaga 2. Finans-, justitie-, civil- och näringsutskottet har beslutat att inte yttra sig i ärendet.

Bakgrund

I Riksdagsutredningens betänkande 1993/94:TK3 diskuterades ett antal principiella grunder för indelningen av statens budget i utgiftsområden med utgångspunkt i de krav på en sådan indelning som härrörde från den s.k. rambeslutsmodellen. Indelningen borde enligt utredningens mening tillfredsställa krav på politisk relevans, statsfinansiellt lämpliga avgränsningar samt möjlighet att göra meningsfulla prioriteringar och att följa upp resultaten. Utgiftsområdena borde enligt utredningen ha en över tiden önskvärd fasthet som ändå kunde förenas med flexibilitet och situationsanpassning. Konstitutionsutskottet tillstyrkte utredningens förslag i denna del, och riksdagen biföll utskottets förslag (bet. 1995/96:KU21, rskr. 1995/96:157–160).

Av 5 kap. 12 § riksdagsordningen följer att riksdagen genom lag får besluta att hänföra statens utgifter till olika utgiftsområden. Enligt tilläggsbestämmelse 5.12.1 till riksdagsordningen ska beslut om vilka ändamål och verksamheter som ska innefattas i ett utgiftsområde fattas i samband med beslut med anledning av den ekonomiska vårpropositionen. Utgiftsområdena och deras benämningar framgår av tilläggsbestämmelsen. Utgiftsområdenas innehåll är inte reglerat i lag. Våren 1996 presenterade konstitutionsutskottet ett förslag till indelning av budgeten i utgiftsområden, vilket även innefattade en förteckning över verksamheter, bidrag och myndigheter m.m. fördelade på utgiftsområden (bet. 1995/96:KU21 bil. 1). Riksdagen beslutade om förteckningen i enlighet med utskottets förslag (rskr. 1995/96:157–160). Våren 2001 beslutade riksdagen att regeringen skulle lämna förslag till ändringar i indelningen i utgiftsområden i den ekonomiska vårpropositionen och att ändringarna skulle fastställas av riksdagen i samband med behandlingen av ärendet (framst.

2000/01:RS1, bet. 2000/01:KU23, rskr. 2000/01:273). Som bakgrund till förslaget om ändringar i utgiftsområdena noterade Riksdagskommittén följande (framst. 2000/01:RS1 s. 92).

En lämplig ordning är att regeringen i vårpropositionen lämnar förslag till ändringar i indelningen och att ändringarna fastställs av riksdagen. De ändringar vi då avser är de som behövs för att utgiftsområdesindelningen ska vara förenlig dels med riksdagsordningen, dels med riksdagsbeslutet om ämnesförteckning. Samma skäl som gäller för regeringens förslag gör sig enligt vår mening gällande också i fråga om motioner. Alla förslag om utgiftsändringar som kräver ändringar i riksdagsordningen eller i den förteckning i KU-betänkandet som riksdagen ställt sig bakom med de ändringar som redan genomförts bör således beslutas under våren. Det ter sig enligt vår mening knappast rimligt att ha en ordning som innebär att hela ämnesförteckningen bifogas propositionen eller utskottsbetänkandet varje år. Det borde vara tillräckligt att bara ändringarna redovisas. Det kan vara lämpligt att med några års mellanrum – beroende på antalet ändringar – som bilaga till propositionen eller betänkandet foga en fullständig förteckning.

Våren 2009 uttalade konstitutionsutskottet att det knappast ter sig rimligt att ha en ordning som innebär att hela förteckningen redovisas varje år utan att det borde vara tillräckligt att bara de aktuella ändringarna redovisas (bet. 2008/09:KU26 s. 9). Enligt utskottet kunde det vara lämpligt att regelbundet med några års mellanrum – beroende på antalet ändringar – redovisa en fullständig förteckning i en bilaga till utskottets betänkande. När utskottet behandlade frågor om indelningen i utgiftsområdena våren 2010 uttalade utskottet att en lämplig tidpunkt för att redovisa en fullständig förteckning i utskottets betänkande i normala fall borde vara det första riksmötet i varje mandatperiod (bet. 2009/10:KU39 s. 15).

Senast en fullständig ämnesförteckning över fördelningen av budgetens ändamål och verksamheter på utgiftsområden godkändes av riksdagen var våren 2011 (bet. 2010/11:KU32 bil. 5, rskr. 2010/11:294–295).

Riksdagsstyrelsens framställning Översyn av riksdagsordningen (2013/14:RS3) innehåller ett förslag om en ny riksdagsordning. Den föreslagna lagen är framför allt en redaktionell och språklig omarbetning av den nu gällande riksdagsordningen i syfte att göra den mer konsekvent och överskådlig. Därutöver föreslår riksdagsstyrelsen vissa ändringar i sak, som dock inte gäller utgiftsområdenas reglering. Den nya riksdagsordningen föreslås träda i kraft den 1 september 2014.

Riksdagsstyrelsens framställning bereds i konstitutionsutskottet (bet. 2013/14:KU46).

I regeringens proposition En utvecklad budgetprocess (prop. 2013/14:173) lämnas förslag till ändringar i riksdagsordningen och budgetlagen (2011:203). Regeringen föreslår att rambeslutsprocessen ges en tydligare reglering genom att det i en bestämmelse i riksdagsordningen införs en presumtion för att denna beslutsprocess ska tillämpas om inte riksdagen genom lag har beslutat något annat. Vidare föreslås bl.a. vissa ändringar i riksdagsordningens reglering av

vilka förslag som ska behandlas i rambeslutsprocessens två steg och hur ändringarna i statens budget ska beslutas. När det gäller utgiftsområdenas reglering föreslår regeringen att riksdagsordningen ändras så att det av en huvudbestämmelse framgår att statens utgifter ska hänföras till utgiftsområden som anslagen fördelas på, om inte riksdagen genom lag har beslutat något annat. Vilka utgiftsområden som ska användas bör dock enligt regeringen även fortsättningsvis regleras i en tilläggsbestämmelse till riksdagsordningen. Ändringarna i riksdagsordningen föreslås träda i kraft den 1 september 2014.

Regeringens proposition bereds i konstitutionsutskottet (bet. 2013/14:KU46).

Propositionens huvudsakliga innehåll

2014 års ekonomiska vårproposition (prop. 2013/14:100) innehåller regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken. Riktlinjernas syfte är att ange politikens inriktning inför budgetpropositionen för 2015. I den del som behandlas här föreslår regeringen att riksdagen godkänner tre ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden (förslagspunkterna 2–4). Regeringens förslag till ändringar rör ansvaret för vissa säkerhetsfrågor vid statsministerns tjänstebostad, ett samordnat upphandlingsstöd och en patent- och marknadsdomstol.

Utskottets överväganden

Indelning i utgiftsområden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner regeringens förslag till ändringar av ändamål och verksamheter inom utgiftsområden.

Jämför särskilt yttrande (S, V).

Gällande ordning

Enligt tilläggsbestämmelse 5.12.1 till riksdagsordningen ska beslut om vilka ändamål och verksamheter som ska innefattas i ett utgiftsområde fattas i samband med beslut om den ekonomiska vårpropositionen.

Propositionen

Inledning

I vårpropositionen (s. 287–288) lämnar regeringen förslag till ändringar av ändamål och verksamheter inom utgiftsområden. Av propositionen framgår det att ändringarna bör tillämpas fr.o.m. 2015, och att de föreslagna ändringarna inte har beaktats i de beräkningar för utgiftsområdena som gjorts i propositionen.

Ansvaret för vissa säkerhetsfrågor vid statsministerns tjänstebostad

Regeringen föreslår att de ändamål och verksamheter som avser ansvaret för vissa säkerhetsfrågor vid statsministerns tjänstebostad och som finansieras från anslaget 4:1 *Regeringskansliet m.m.* inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse flyttas till utgiftsområde 4 Rättsväsendet.

Som skäl till ändringen anger regeringen att den i propositionen Ansvaret för vissa säkerhetsfrågor vid statsministerns tjänstebostäder (prop. 2013/14:203) har föreslagit ändringar av lagstiftningen när det gäller vissa säkerhetsfrågor vid statsministerns tjänstebostäder Harpsund och Sagerska huset. Förändringarna innebär enligt regeringen att Säkerhetspolisen ges ansvaret för vissa säkerhetsfrågor vid egendom som används som tjänstebostad för statsministern. För de beräknade utgiftsramarna för 2015 innebär förslaget enligt regeringen att utgiftsområde 1 Rikets styrelse minskar med 10 700 000 kronor och att utgiftsområde 4 Rättsväsendet ökar med motsvarande belopp.

Ett samordnat upphandlingsstöd

Regeringen föreslår att de ändamål och verksamheter som avser upphandlingsstöd och finansieras från anslaget 1:2 *Kammarkollegiet* inom utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning och anslaget 1:2 *Miljöövervakning m.m.* inom utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård flyttas till utgiftsområde 24 Näringsliv.

Som skäl för ändringen anger regeringen att stöd för liksom information och vägledning om offentlig upphandling behöver koncentreras, förbättras och förstärkas. Detta inkluderar enligt regeringen innovationsupphandling liksom miljöhänsyn och sociala hänsyn. Mot denna bakgrund överfördes uppgiften att tillhandahålla stöd för innovationsupphandling från Verket för innovationssystem (Vinnova) till Konkursverket den 1 januari 2014. Och den 1 mars 2014 överfördes Kammarkollegiets uppgift att tillhandahålla upphandlingsstöd till Konkursverket. Senast den 1 juli 2014 avses också upphandlingsstödet vid AB Svenska Miljöstyrningsrådet att överföras till Konkursverket (prop. 2013/14:99). För de beräknade utgiftsramarna för 2015 innebär förslaget enligt regeringen att utgiftsområde 24 Näringsliv ökar med 32 500 000 kronor, att utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning minskar med 21 000 000 kronor och att utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård minskar med 11 500 000 kronor.

Patent- och marknadsdomstol

Regeringen föreslår att de ändamål och verksamheter som avser handläggning av immaterialrättsliga, marknadsföringsrättsliga och konkurrensrättsliga mål och ärenden och finansieras från anslaget 2:1 *Marknadsdomstolen* inom utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik respektive anslaget 1:11 *Patentbesvärsträtten* inom utgiftsområde 24 Näringsliv flyttas till utgiftsområde 4 Rättsväsendet fr.o.m. den 1 juli 2015.

Som skäl för ändringen anger regeringen att den i syfte att säkerställa en långsiktigt hållbar organisation och en effektiv domstolsprövning av hög kvalitet avser att föreslå att domstolsprövningen av de immaterialrättsliga, marknadsföringsrättsliga och konkurrensrättsliga målen och ärendena, som enligt nuvarande ordning handläggs i Patentbesvärsträtten och Marknadsdomstolen, samlas i en särskild domstol inom ramen för de allmänna domstolarna samt att Marknadsdomstolen och Patentbesvärsträtten avvecklas. Den nya domstolsordningen är tänkt att träda i kraft den 1 juli 2015.

För de beräknade utgiftsramarna för 2015 innebär förslaget enligt regeringen att utgiftsområde 4 Rättsväsendet ökar med 15 225 000 kronor, att utgiftsområde 24 Näringsliv minskar med 9 697 500 kronor och att utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik minskar med 5 527 500 kronor.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning av behovet av ovanstående utgiftsområdesändringar. Utskottet tillstyrker därmed propositionen i denna del.

I sammanhanget noterar utskottet att den aviserade ändringen i fråga om en patent- och marknadsdomstol kommer, om den antas av riksdagen, att innebära ändringar i den senast publicerade och av riksdagen godkända ämnesförteckningen över fördelningen av ändamål och verksamheter på de utgiftsområden som finns i statens budget (bet. 2010/11:KU32 bil. 5, rskr. 2010/11:294–295). Den nya domstolsordningen avses enligt regeringen att träda i kraft den 1 juli 2015. Ett framtida beslut från riksdagen i enlighet med regeringens förslag i denna del kommer alltså att innebära att ämnesförteckningen bör kompletteras på så vis att domstolarna Marknadsdomstolen och Patentbesvärsrätten, som har tagits upp inom utgiftsområdena 18 och 24, utgår.

Som redovisats tidigare har utskottet ansett att det inte är rimligt att ha en ordning som innebär att hela ämnesförteckningen redovisas varje år utan att det borde vara tillräckligt att bara de aktuella ändringarna redovisas, och att det kan vara lämpligt att under det första riksmötet i varje mandatperiod redovisa en fullständig förteckning (bet. 2008/09:KU26 och 2009/10:KU39). Mot bakgrund av det anförda bedömer utskottet att det är tillräckligt att den aviserade ändringen noteras i enlighet med vad som har framgått här (jfr bet. 2009/10:KU39 s. 14–16) och att förteckningen uppdateras vid närmast lämpliga tillfälle efter det att det aviserade förslaget har antagits av riksdagen.

Övriga ändringar medför enligt utskottet inga justeringar i ämnesförteckningen.

Särskilt yttrande

Indelning i utgiftsområden (S, V)

Björn von Sydow (S), Helene Petersson i Stockaryd (S), Billy Gustafsson (S), Phia Andersson (S), Hans Hoff (S), Hans Ekström (S) och Mia Sydow Mölleby (V) anför:

- 5 Regeringen föreslår i propositionen att de ändamål och verksamheter som avser upphandlingsstöd och bl.a. finansieras från anslaget 1:2 *Miljöövervakning m.m.* inom utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård flyttas till utgiftsområde 24 Näringsliv (prop. 2013/14:100 punkt 3). Regeringen har tidigare aviserat förslaget att under 2014 lägga ned Miljöstyrningsrådet. Vår uppfattning är att Miljöstyrningsrådet bör bevaras i sin nuvarande form även om vi
- 10 har valt att inte reservera oss i detta ärende. Förslaget att lägga ned Miljöstyrningsrådet och samla hela upphandlingsstödet under Konkurrensverket har kritiserats av regeringens egen utredare om offentlig upphandling, Sveriges Kommuner och Landsting, Lantbrukarnas Riksförbund och Naturskyddsföreningen. Det finns en stor rädsla för att det viktiga arbete som t.ex. Miljöstyrningsrådet har bedrivit riskerar att försvinna när upphandlingsstödet koncentreras till Konkurrensverket. Verket har vid flera tillfällen tydligt understrukt vikten av att i första hand främja den fria konkurrensen framför att ställa hårda sociala eller miljömässiga krav eller hårda djurskyddskrav i upphandlingen.
- 15 Det kan också vara svårt för en myndighet, som Konkurrensverket, att ge tydliga råd i upphandlingar. Miljöstyrningsrådet har i dag en friare roll att göra just det.
- 20

BILAGA 1

5 Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2013/14:100 2014 års ekonomiska vårproposition:

- 10 2. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 1 Rikets styrelse respektive utgiftsområde 4 Rättsväsendet (avsnitt 12.1.1).
3. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård respektive utgiftsområde 24 Näringsliv (avsnitt 12.1.2).
- 15 4. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik, utgiftsområde 24 Näringsliv respektive utgiftsområde 4 Rättsväsendet (avsnitt 12.1.3).

20

BILAGA 2

5 Miljö- och jordbruksutskottets yttrande

Utdrag ur

PROTOKOLL **UTSKOTTSSAMMANTRÄDE 2013/14:35**

DATUM 2014-05-08

TID 09.15–10.10

NÄRVARANDE Se bilaga 1

§ 6 Fråga om yttrande till konstitutionsutskottet över del av 2014 års ekonomiska vårproposition

Utskottet behandlade fråga om yttrande till konstitutionsutskottet över proposition 2013/14:100 förslagspunkt 3.

Utskottet beslutade om följande yttrande:

Utskottet tillstyrker det i proposition 2013/14:100 punkt 3 framlagda förslaget.

Anmäldes särskilt yttrande av Matilda Ernkrans (S), Johan Löfstrand (S), Jan-Olof Larsson (S), Sara Karlsson (S), Helena Leander (MP), Jens Holm (V), Kristina Nilsson (S) och Gunnar Sandberg (S) som anförde följande:

Vi har tidigare i en avvikande mening i miljö- och jordbruksutskottets yttrande till finansutskottet över förslaget till vårändringsbudget för 2014 avvisat regeringen förslag att under året lägga ner Miljöstyrmingsrådet och samla hela upphandlingsstödet under Konkurrensverket. Förslaget har kritiserats av regeringens egen utredare om offentlig upphandling, Sveriges Kommuner och Landsting, Lantbrukarnas Riksförbund och Naturskyddsföreningen. Det finns en stor rädsla för att det viktiga arbete som t.ex. Miljöstyrmingsrådet bedrivit riskerar att försvinna när upphandlingsstödet koncentreras till Konkurrensverket. Konkurrensverket har vid flera tillfällen tydligt understrukt vikten av att i första hand främja den fria konkurrensen framför att ställa hårda sociala, miljömässiga eller djurskyddskrav i upphandlingen. Det kan också vara svårt för en myndighet, som Konkurrensverket, att ge tydliga råd i upphandlingar. Miljöstyrmingsrådet har i dag en friare roll att göra just det.

Regeringen föreslår i 2014 års ekonomiska vårproposition att de ändamål och verksamheter som avser upphandlingsstöd och som bl.a. finansieras från anslaget 1:2 Miljöövervakning m.m. under utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård flyttas till utgiftsområde 24 Näringsliv.

Vår uppfattning att Miljöstyrmingsrådet bör bevaras i sin nuvarande form kvarstår även om vi nu valt att inte anmäla någon avvikande mening i detta ärende.

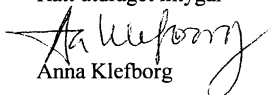
Denna paragraf förklarades omedelbart justerad.

Vid protokollet


Anna Klefborg

Justerat 2014-05-08

Rätt utdraget intygar


Anna Klefborg

Exp.

KU 2014-05-08