

2019-07-09

Till konstitutionsutskottet:

Granskning av regeringens agerande i förhållande riksdagens budgetbeslut

I december år 2018 röstade riksdagen ja till Moderaternas och Kristdemokraternas gemensamma reservation om förslag till statens budget för år 2019. Trots detta har regeringen i flera fall valt att inte vidta erforderliga styrningsåtgärder för att efterkomma riksdagens budgetbeslut. Det ankommer inte på regeringen att efter eget gottfinnande välja vad i riksdagens beslut om statens budget man finner lämpligt att efterleva och inte.

Regeringsformen, RF, 1 kap. 4 § säger att riksdagen är folkets främsta företrädare. Riksdagen stiftar lag, beslutar om skatt till staten och bestämmer om hur statens medel ska användas. Enligt RF 1 kap. 6 § styr regeringen riket och är ansvarig inför riksdagen. RF 9 kap. 1 § säger att riksdagen beslutar om skatter och avgifter till staten samt om statens budget. Johan Hirschfeldt skriver i sin lagkommentar att lagrummet markerar sambandet mellan befogenheten att besluta om statens inkomster och utgifter samt att det är riksdagen som har det huvudsakliga ansvaret på finansmaktens område.

Regeringen har avstått från genomförande av satsningar och reformer som riksdagen har beslutat om i regleringsbrev till myndigheterna. Även andra styrdokument och åtgärder som regeringen har till sitt förfogande är undermåligt utnyttjade. Statsbudgeten är det viktigaste politiska dokumentet som riksdagen fattar beslut om. I de fall som regeringen har genomfört riksdagens budgetbeslut har detta i huvudsak skett i månaden mars 2019. Det är med stor senfärdighet som riksdagens prioriteringar i statsbudgeten har fått genomslag. För att myndigheter ska ges möjlighet att planera sin verksamhet för framtiden och för att människor ska kunna veta vilka förutsättningar som gäller är det viktigt att en regering skyndsamt genomför riksdagens budgetbeslut. Att regeringen drar verkställigheten i långbänk visar på bristande respekt för riksdagen.

I regeringens skrivelse 2018/19:75 *Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2018* redogör regeringen för alla åtgärder som vidtagits med anledning av riksdagens skrivelser till regeringen samt meddelar vilka skrivelser som regeringen anser är slutbehandlade. Det är högst anmärkningsvärt att regeringen redovisar samtliga riksdagsbesluten avseende anslag och beställningsbemyndigande som slutbehandlade trots att det i vissa fall inte vidtagits några åtgärder för att verkställa riksdagens budgetbeslut.

Till exempel så avsattes 26 miljoner kronor för år 2019 för att höja lönerna för de förstelärare som jobbar i utanförskapsområden. Satsningen innebär att en förstelärare som jobbar i en sådan skola ska ha en möjlighet att tjäna 10.000 kronor mer i månaden. De 26 miljoner kronorna finns avsatta i Skolverkets regleringsbrev för år 2019 men med villkoret att regeringen först måste fatta beslut om att pengarna får användas. Skolverket framhöll att bidragets förordning (2014:145) inte var förenlig med lönetillägget på 10 000 kr i månaden och att huvudmännen därför inte skulle kunna ta del av det ökade lönetillägget med mindre än att förordningen ändrats. Utbildningsminister Anna Ekström har på fråga i utskottet svarat att det är ett problem att förordningarna behöver ändras och att pengarna inte fanns i kommande budget. Det sistnämnda är häpnadsväckande eftersom Moderaterna och Kristdemokraterna i budgeten aviserade 26 miljoner kronor år 2019, 36 miljoner kronor år 2020 och 44 miljoner kronor år 2021 för att bygga ut antalet förstelärare i utanförskapsområden. Först den 27 juni 2019 kommunicerade regeringen i ett pressmeddelande att man hade beslutat de om förordningsändringar som krävs.

Vidare kan som exempel nämnas förvaltningsanslaget för Migrationsverket som genom Moderaternas och Kristdemokraternas budget förstärkts med drygt 100 miljoner kronor till totalt 4,6 miljarder kronor i tillgängliga medel. Enligt riksdagens beslut avsåg förstärkningen en satsning på fler förvarsplatser. Migrationsverket konstaterade i ett pressmeddelande den 17 januari 2019 att myndighetens regleringsbrev inte innehöll något sådant uppdrag. Då genomförande dröjde ställde ledamot Johan Forssell (M) en skriftlig fråga till Justitie- och migrationsminister Morgan Johansson (S) som svarade:

”Myndigheternas regleringsbrev för 2019 beslutades av en övergångsregering och är därför mer begränsade i omfattning än vanligt. Nu när regeringen är på plats är det naturligt att analysera behoven av ändringar. Det inkluderar styrningen av Migrationsverkets förvarsverksamhet”. Det är en högst anmärkningsvärd kommentar som antyder att regeringen kan överpröva riksdagens beslut. I just detta fall beslutade regeringen om ändring i regleringsbrevet i enlighet med budgetbeslutet för Migrationsverket i mitten av mars 2019.

Moderaterna och Kristdemokraterna lade även särskilda medel för höjda polislöner (utöver sedvanlig lönerörelse) med totalt 360 miljoner kronor för år 2019, 720 miljoner kronor år 2020 och 1,1 miljarder kronor år 2021 för att möjliggöra en höjning av polisernas löner. Regeringen angav i sin skrivelse att detta delmoment i riksdagsskrivelsen var slutbehandlat genom det regleringsbrev till Polismyndigheten som beslutades den 20 december 2018. Regleringsbrevet innehåller dock ingen information om dessa anslagsvillkor. Mikael Damberg (S) fick i början av året en skriftlig fråga angående ifall han avsåg att säkerställa att den särskilda lönesatsningen skulle bli verklighet. I svaret som Damberg gav den 13 februari 2019 angavs inte att lönesatsningen skulle genomföras på så sätt att lönerna skulle höjas utan istället poängterade Damberg att Polismyndigheten skulle samråda med berörda parter, att delegeringen inom staten är långtgående och andra saker som inte innebär ett jakande svar. Det ligger nära till hands att utifrån statsrådets svar dra slutsatsen att regeringen inte har för avsikt att säkerställa att de riktade resurserna verkligen ska gå till höjda löner. Moderaterna har upprepade gånger riktat kritik mot regeringen för att den inte har vidtagit några åtgärder för att säkerställa att pengarna verkligen kommer gå till lönehöjningar. Regeringens saktfärdighet och oförmåga att ge svar har inneburit att tusentals poliser svävat i ovisshet kring om det blir mer pengar i lönekuvertet eller inte.

Även punkten om anslag och bemyndiganden för utgiftsområde 9 anges som slutbehandlad med hänvisning till beslutat regleringsbrev 21 december 2018. Den 21 mars konstaterar finansminister Magdalena Andersson att de avsatta medlen till kommuner och regioner inte betalats ut. (*Finansministern: Vi har dröjt för länge med att betala ut statsbidrag*, Altinget 2019-03-21)

Avseende utgiftsområde 21 gjorde näringsutskottet följande uttalande:

Det är därför av stor betydelse att forskning på energiområdet inkluderar samtliga relevanta kraftslag, inklusive kärnkraft, liksom andra tekniker inom områden som lagring, överföring, elektrifiering och digitalisering.

Trots detta har regeringen inte vidtagit åtgärder för att säkerställa att de medel som avsätts för energiforskning också fördelas till kärnkraft, till exempel genom att tydliggöra detta i regleringsbrev till Energimyndigheten. Agerandet i denna specifika fråga har redan KU-anmälts av moderaterna den 28 mars 2019.

Konstitutionsutskottet har berett regeringens skrivelse 2018/19:75 *Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2018* (2018/19:KU21) och sammanfattade då det som skett på följande sätt:

När det gäller riksdagsskrivelser som rör riksdagens budgetbeslut har utrikesutskottet, socialförsäkringsutskottet och näringsutskottet framfört vissa synpunkter. Socialförsäkringsutskottet och näringsutskottet anser det olyckligt att regeringen i sin redogörelse anger en riksdagsskrivelse som rör riksdagens budgetbeslut som slutbehandlad med hänvisning till ett regleringsbrev som beslutades i december när riksdagsskrivelsen var fullt ut genomförd först senare under våren 2019, genom ändring i regleringsbrev respektive genom ändring i förordning. Utrikesutskottet uppmärksammar att en riksdagsskrivelse som rör riksdagens budgetbeslut har redovisats som slutbehandlad med regleringsbrev i december fast samtliga anslagsvillkor vid tiden för yttrandet ännu inte hade beslutats av regeringen. Liknande exempel finns även på konstitutionsutskottets område. Det är riksdagen som beslutar om statens budget och anslagen får inte användas på annat sätt än riksdagen har bestämt. Utskottet vill framhålla att riksdagsskrivelser som rör riksdagens budgetbeslut

inte per automatik kan avskrivas med regleringsbrev i december. En bedömning behöver göras i varje enskilt fall. Inte förrän alla delar av budgetbeslutet är genomförda kan riksdagsskrivelsen ses som slutbehandlad. Av regeringens redogörelse bör då också framgå vad som ligger till grund för att riksdagsskrivelsen anses slutbehandlad.

Konstitutionsutskottet underströk alltså att det är riksdagen som beslutar om statens budget och att anslagen inte får användas på annat sätt än riksdagen har bestämt. Konstitutionsutskottet framhöll naturligtvis det med anledning av regeringens bristfälliga agerande, men konstitutionsutskottet tog aldrig ställning till de specifika exemplen som denna anmälan tar upp. Avseende exempelvis utbildningsutskottet så yttrade sig aldrig utbildningsutskottet till konstitutionsutskottet med anledning av skrivelse 75 varför frågan om lärarlönerna som nämns ovan inte heller kom att tas upp inom konstitutionsutskottets beredning av 2018/19:KU21. Mot bakgrund av detta hemställer jag att konstitutionsutskottet granskar om regeringen genom avsaknaden av styrningsåtgärder eller på annat sätt har brustit i skyldigheten att följa riksdagens budgetbeslut.

Edward Riedl
Riksdagsledamot (M)

