

## Motion till riksdagen 2010/11:K1

**av Lars Ohly m.fl. (V)  
med anledning av prop. 2010/11:40**

# En reformerad budgetlag

## 1 Innehållsförteckning

2	Förslag till riksdagsbeslut.....	2
3	Bakgrund.....	2
4	Normpolitiken .....	4
5	Principiella överväganden .....	6
6	Utgiftstaken .....	6
7	Överskottsålet.....	7
8	Infrastruktur och statligt ägande .....	9
8.1	Finansiering av infrastruktur .....	9
8.2	Förvärv av aktier och kapitaltillskott.....	10
8.3	Förslag .....	11
9	Utlåning och CSN .....	11

Fel! Okänt namn på

## 2 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår regeringens förslag till 2 kap. 2 § budgetlagen.
2. Riksdagen avslår regeringens förslag till 2 kap. 4 § budgetlagen.
3. Riksdagen beslutar med ändring av regeringens förslag att 2 kap. 1 § budgetlagen ska ha följande lydelse: Regeringen ska till riksdagen lämna förslag till mål för den offentliga sektorns finansiella sparande (saldomålet).
4. Riksdagen beslutar med ändring av regeringens förslag att 7 kap. 5 § budgetlagen ska ha följande lydelse: Andra tillgångar än de som anges i 1, 3 och 4 §§ ska finansieras med lån eller med inkomster som anges i 8 kap. 9–12 §§.
5. Riksdagen beslutar med ändring av regeringens förslag att 7 kap. 2 § budgetlagen ska ha följande lydelse: Förvärv av aktier eller andelar i ett företag och annat tillskott av kapital ska finansieras med lån.
6. Riksdagen beslutar med ändring av regeringens förslag att 7 kap. 6 § budgetlagen ska ha följande lydelse: Bestämmelserna i 1–5 §§ gäller inte om riksdagen för en viss myndighet, ett visst anslag, ett visst lån eller en viss anskaffning beslutar om någon annan finansiering.

## 3 Bakgrund

År 1996 antog riksdagen lagen (1996:1059) om statsbudgeten (budgetlagen). Dessförinnan saknade Sverige en lag som explicit reglerade statsbudgeten. Regeringen och riksdagen ansåg att regeringsformens och riksdagsordningens bestämmelser om finansmakten och statsbudgeten behövde kompletteras och preciseras. Man menade bl.a. att det förelåg ett behov av att tydliggöra befogenhetsfördelningen mellan riksdag och regering på finansmaktens område och att införa bestämmelser som kunde stärka budgetdisciplinen. Med begreppet finansmakt avses främst rätten att bestämma hur statens inkomster ska beräknas och att besluta om statens utgifter och på annat sätt förfoga över statens tillgångar.

En viktig bestämmelse som infördes i den gamla budgetlagen var att regeringen – med hänvisning till riksdagsordningen – gavs möjligheten att föreslå riksdagen att införa ett tak för statens utgifter (utgiftstak), samt att dessa tak fick avse en längre tid än för det kommande budgetåret. Det infördes också en bestämmelse om att i det fall ett beslutat utgiftstak riskerade att överstigas skulle regeringen för att undvika detta vidta sådana åtgärder som den hade befogenhet till eller föreslå riksdagen nödvändiga åtgärder.

Strax innan riksdagen antog lagen om statsbudgeten hade det infogats en ny bestämmelse i riksdagsordningen av stor vikt för budgetprocessen, den s.k.

rambeslutsmodellen. Denna bestämmelse regleras för närvarande i 5 kap. 12 § riksdagsordningen. Modellen innebär att riksdagen först beslutar om budgeten i dess helhet och lägger fast ramar för den totala omfattningen av statsutgifterna och för utgiftsnivån för vart och ett av de 27 utgiftsområdena. Samtidigt tar riksdagen ställning till vilka förslag till skatter och avgifter som ska genomföras. I ett andra steg beslutar riksdagen om anslagen på respektive utgiftsområde inom ramen för det belopp som redan fastställts. Bestämmelsen har inneburit att regeringens inflytande på den ekonomiska politiken och budgetprocessen har stärkts i betydande omfattning på riksdagens bekostnad. Förespråkarna för modellen hävdar att den stärkt budgetdisciplinen under budgetprocessen.

I 2007 års ekonomiska vårproposition anförde regeringen att den avsåg att göra en översyn av budgetlagen. Detta har hittills resulterat i flera viktiga förändringar av budgetlagen.

I samband med att riksdagen biföll regeringens proposition 2009/10:5 Obligatoriskt utgiftstak ändrades budgetlagen genom *lagen* (2009:1444) på två centrala områden. Regeringen *ska* numera i budgetpropositionen lämna förslag till tak för statens utgifter. Innan denna förändring föreskrev budgetlagen endast att regeringen hade *möjligheten* att föreslå tak för statens utgifter. En annan viktig förändring i budgetlagen som antagandet av propositionen medförde är att utgiftstaken numera *ska* vara treåriga, detta till skillnad mot den föregående bestämmelsen som uttryckte att utgiftstaken *fick* omfatta en längre tidsperiod än det kommande budgetåret.

Den 4 juni 2009 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av budgetlagen. På basis av Finansdepartementets departementspromemoria Utvärdering av överskottsmålet (Ds 2010:4) beslutade regeringen om ett tilläggsdirektiv till utredningen av budgetlagen med innebörden att utredningen skulle lämna förslag till reglering av överskottsmålet, vilket resulterade i rapporten Obligatoriskt överskottsmål (dnr Fi2010/1192). I samband med 2010 års ekonomiska vårproposition tog regeringen ställning till rapportens förslag. I vårpropositionen föreslog regeringen att det införs en skyldighet för regeringen att dels till riksdagens lämna förslag till mål för den finansiella sektorns sparande, dels vid minst två tillfällen under budgetåret redovisa för riksdagen hur målet uppnås. Trots att regeringen inte föreslog att nivån på målet skulle regleras i budgetlagen förordade man att målet skulle benämnas "överskottsmålet". Riksdagen biföll regeringens förslag och bestämmelserna infördes i budgetlagen genom *lagen* (2010:716).

I proposition 2010/11:40 En reformerad budgetlag lämnar regeringen nu förslag till ytterligare ett antal förändringar av budgetlagen. De nya bestämmelserna handlar bl.a. om förbud mot utgifter på budgetens inkomstsida, vissa förändringar av budgetens anslagstyper, förändringar av bestämmelserna beträffande anslagskrediter och anslagssparande, en ny modell för statlig utlåning samt ny reglering avseende förvärv av aktier.

Fel! Okänt namn

## 4 Normpolitiken

Beskrivningen ovan av tillkomsten av den nuvarande budgetlagen kan ge intrycket av att det mest handlar om budgettekniska frågor utan väsentligt politiskt innehåll. Sanningen är snarare den motsatta. Budgetlagen måste ses i ett politiskt sammanhang för att bli begriplig. Delar av budgetlagen, såsom systemet med utgiftstaken och överskottsmålet, är fundamentala inslag i det finanspolitiska ramverket. Detsamma gäller riksdagsordningens bestämmelser om den s.k. rambeslutsmodellen. Andra centrala inslag i det finans- och penningpolitiska ramverket är kommunernas balanskrav som regleras i kommunallagen samt Riksbankens s.k. oberoende ställning och dess ensidiga inflationsmål som regleras i riksbankslagen. Till detta kan läggas regeringens finanspolitiska råd som består av förment objektiva experter – men som snarast har en kraftig marknadsliberal slagsida – som i praktiken fungerar som ett slags vetenskaplig överdomare i den ekonomiskpolitiska debatten.

Det finans- och penningpolitiska ramverket avser att begränsa regeringens och riksdagens handlingsfrihet i ekonomiska frågor. Syftet är att riktlinjerna för den ekonomiska politiken ska baseras på dessa ramverk, eller normer som de också kallas. Normpolitikens inträde i de västerländska ekonomierna tog fart under 1980-talet. Denna politik kan i mångt och mycket ses som en reaktion på den keynesianska ekonomiska politiken som alltsedan 1930-talets djupa ekonomiska kris präglade politiken i de flesta utvecklade ekonomier. Vi i Vänsterpartiet har i våra budgetmotioner ingående beskrivit och analyserat de brister vi ser i de olika ramverken. Den analysen ska inte i alla dess delar upprepas här, men det kan finnas skäl att i detta sammanhang kortfattat beskriva och skärskåda bevekelsegrunderna till det paradigmskifte som kraftigt undergrävt de folkvaldas inflytande över den ekonomiska politiken.

Det finns framför allt två officiella och ett outtalat motiv till normpolitiken. Det sistnämnda mer outtalade motivet är att genom olika budgetrestriktioner minska storleken på den offentliga sektorn och i förlängningen öka den privata konsumtionen. Denna ambition förefaller ha haft avsedd effekt. I Sverige, vars politik sedan början av 1990-talet hör till de mest normstyrda, har den offentliga konsumtionen i fasta priser ökat med 21 % mellan 1990 och 2010, vilket ska jämföras med att den privata konsumtionen i fasta priser har ökat med 42 % under samma tidsperiod. Den samlade effekten av den normstyrda politiken är att offentliga välfärdsambitioner har hållits tillbaka, samtidigt som stora skattesänkningar har genomförts, vilket resulterat i att den offentliga sektorn som andel av BNP trendmässigt minskat under nämnda tidsperiod.

Ett av de klart uttalade argumenten för övergången till en mer normbaserad ekonomisk politik baseras på uppfattningen att finans- och penningpolitiken på lång sikt inte kan påverka vare sig den långsiktiga sysselsättnings- eller arbetslöshetsnivån. Denna teori var på det internationella planet populär framför allt under 1970-talet i oljeprischockernas efterdyningar samt under 1980-talets nyliberala våg, men förfäktas numera främst av svenska borgerliga ekonomer och debattörer. Det är lätt att konstatera att teorin är felaktig. Eko-

## Fel! Okänt namn på

nomier drabbas regelbundet av mindre eller större störningar och konjunkturvariationer. Vid en djup lågkonjunktur med kraftigt produktionsbortfall ökar arbetslösheten i allmänhet snabbt. En expansiv finans- och penningpolitik som stimulerar ekonomin kan i ett sådant skede leda till att färre personer slås ut från arbetsmarknaden och därmed att fler personer kommer att ha ett arbete på längre sikt. En expansiv finans- och penningpolitik kan alltså bidra till varaktigt högre sysselsättning och BNP och följaktligen till starkare offentliga finanser på sikt.

Det vanligaste argumentet för strikta finanspolitiska ramverk är att det finns ett ”deficit bias” i moderna politiska system. Argumentet baseras framför allt på tesen att politiker i dagens moderna politiska system i allmänhet tenderar att värdera kortsiktiga intressen tyngre än långsiktiga hänsynstaganden, vilket antas leda till svag budgetdisciplin och därmed för stora offentliga underskott. Det kan naturligtvis ligga en del i att kortsiktiga intressen ibland kan väga tyngre bland politiska beslutsfattare än långsiktiga hänsynstaganden. Detta kan leda till för svag finanspolitik. I sammanhanget är det dock värt att framhålla att få av den senaste tidens ekonomiska kriser har haft svaga offentliga finanser som huvudsaklig *orsak* till de uppkomna kriserna.<sup>1</sup> Samtliga kriser har resulterat i problem med de offentliga finanserna, men dessa problem är en *följd* av de ekonomiska kriserna, inte deras orsak.

Samtidigt är det så att länder med starka offentliga finanser, i synnerhet små exportberoende länder som Sverige, står sig starkare när väl en ekonomisk kris inträffar. Det finns således goda skäl för finanspolitiska ramverk som främjar budgetdisciplin och starka offentliga finanser. De relevanta frågorna är snarast hur dessa ska utformas och huruvida de, och i så fall vilka, ska lagstiftas i en särskild budgetlag, samt att de står i proportion till de inskränkningar av de folkvaldas handlingsfrihet som dessa de facto utgör. Detta konstaterande för oss in på nästa avsnitt där vi på ett övergripande plan redogör för de principer vi anser bör vägleda utformandet av en budgetlag.

<sup>1</sup> Beträffande den svenska 1990-talskrisen är det väl belagt att orsaken till denna inte berodde på en för svag finanspolitik. Krisens orsaker hade sin grund i kredit- och valutaavregleringarna 1985 respektive 1989, skattereformen 1990–1991, fastighets- och bankkrisen samt Riksbankens utsiktslösa kronförsvar. Vad gäller den senaste finanskrisen hade denna sin grund i kapitalismens inneboende svagheter och därtill brister i den finansiella reglering som till stora delar baserades på tesen om effektiva marknader, globala obalanser samt den mycket ojämna förmögenhets- och inkomstfördelningen i USA. Den nuvarande eurokrisen (undantaget Grekland) beror på ett samspel mellan effekterna av finanskrisen och de obalanser i bytesbalanssaldon och konkurrenskraft som valutaunionen ger upphov till samt fastighets- och bankkriser i vissa av valutaunionens medlemsländer.

Fel! Okänt namn

## 5 Principiella överväganden

Som redan konstaterats ovan innehåller 9 kap. regeringsformen grundläggande bestämmelser om statens budget samt om riksdagens och regeringens befogenheter på finansmaktens område. I riksdagsordningen finns därtill bl.a. bestämmelser om vad som ska ingå i budgetpropositionen samt bestämmelser om den s.k. rambeslutsmodellen. Vänsterpartiet anser att det finns behov av en lagstiftning i form av en budgetlag som kompletterar regeringsformens övergripande bestämmelser och tydliggör och preciserar regeringens befogenheter på finansmaktens område.

Det är emellertid viktigt att skilja mellan å ena sidan finanspolitiska ramverk och ekonomiska riktlinjer och å andra sidan vad som ska vara lagreglerat i en budgetlag. Alla regeringar har goda skäl att etablera finanspolitiska ramverk som styrmedel i budgetprocessen, men alla delar i ett finanspolitiskt ramverk behöver dock, och bör, inte lagregleras. Budgetlagen bör utgöra en avvägning mellan å ena sidan tydlighet och fasthet och å andra sidan flexibilitet och handlingsfrihet. Den sistnämnda aspekten är viktig inte minst utifrån demokratiska överväganden, eftersom det inte är rimligt att varje ny regering med skiftande politisk färg ska tvingas att revidera budgetlagen för att kunna få riksdagens godkännande för sin politik och riktlinjerna för den ekonomiska politiken.

Vänsterpartiets principiella syn är därför att man bör visa stor försiktighet med vad som regleras i budgetlagen. Huvudprincipen bör vara att regeringen i samband med budgetpropositionen och den ekonomiska vårpropositionen lägger fram sitt förslag till finanspolitiskt ramverk och riktlinjerna för den ekonomiska politiken och begär stöd för denna genom riksdagsbeslut snarare än att dessa ska regleras i en budgetlag.

## 6 Utgiftstaken

Systemet med utgiftstak har länge varit en del av det finanspolitiska ramverket. Det kan finnas goda skäl för en regering att använda sig av utgiftstak i budgetpolitiken eftersom varje regering är i behov av olika former av styrmedel och restriktioner under budgetprocessen. Det finns emellertid ett antal brister med dagens system.

Utgiftstaken sätter en övre gräns för de statliga utgifterna tre år framåt. Något motsvarande golv för statens inkomster finns inte. Systemet har därmed en tydlig ideologisk slagsida eftersom statsbudgeten utifrån ett givet reformutrymme innehåller en explicit restriktion på statsbudgetens utgiftssida utan någon motsvarighet på dess inkomstsida.

En annan svaghet med de treåriga utgiftstaken har sin grund i svårigheterna att prognostisera statens utgifter. En stor del av statens utgifter är konjunkturkänsliga och påverkas i hög grad av pris- och löneutvecklingen. När ekonomin går in i en kraftig lågkonjunktur ökar utgifterna för bl.a. arbetslöshets-

ersättningen. Det kan då uppkomma situationer som innebär att utgiftstaken blir hotade och att man därmed saknar förmågan att motverka lågkonjunkturen med en aktiv arbetsmarknadspolitik. Därför är det oklokt att sätta ett tak för statsbudgetens utgifter tre år i förväg och synnerligen olämpligt att detta ramverk återfinns som ett tvång för regeringen i form av en reglering i budgetlagen.<sup>2</sup> Vänsterpartiet yrkar därför att riksdagen avslår regeringens förslag till 2 kap. 2 § budgetlagen och därmed även att riksdagen avslår regeringens förslag till 2 kap. 4 § budgetlagen.

## 7 Överskottsmålet

Som nämndes i bakgrundsavsnittet föreslog regeringen i 2010 års ekonomiska vårproposition en bestämmelse om att regeringen till riksdagen ska lämna förslag till mål för den offentliga sektorns finansiella sparande. Trots att någon nivå för målet inte angavs benämnde regeringen målet överskottsmålet. Regeringen föreslog också att om riksdagen beslutat om ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande ska regeringen vid minst två tillfällen under budgetåret redovisa för riksdagen hur målet uppnås. Riksdagen biföll regeringens förslag och genom *lagen* (2010:716) infördes bestämmelserna i budgetlagen.

Överskottsmålet är, och har varit, en central del av det finanspolitiska ramverket och innebär att den offentliga sektorns finansiella sparande ska uppgå till 1 % i genomsnitt över en konjunkturcykel.<sup>3</sup> Vänsterpartiet stödde initialt överskottsmålet eftersom vi menade att det var angeläget att få ned de offentliga skuldkvoterna till rimliga nivåer efter den skulduppbyggnad som skedde i samband med 1990-talskrisen. Detta mål är för länge sedan uppnått.

När överskottsmålet infördes angavs, vid sidan av ambitionen att snabbt få ned de offentliga skuldkvoterna, den förväntade framtida demografiska utvecklingen som huvudmotiv. Analyserna grundades till stor del på Finansdepartementets långsiktsskalkyler. Basalternativen i Finansdepartementets långsiktsskalkyler baserades (och baseras) på konstanta skattesatser och oför-

<sup>2</sup> Systemet med utgiftstaken bli särskilt problematiskt utifrån budgetlagens bestämmelser om hur investeringar i infrastruktur ska finansieras och bokföras. Till skillnad från kommuner och företag har staten ingen särskild investeringsbudget. Investeringar i väg och järnväg sker i regel genom att staten tar upp kostnaden för investeringen på ett anslag. När infrastrukturinvesteringar finansieras med anslag innebär detta att anslag tas i anspråk i takt med att utgifterna uppstår. Kombinationen av snålt tilltagna utgiftstak och infrastrukturinvesteringar som direktavskrivs innebär att investeringar får konkurrera om utrymmet under utgiftstaken med löpande utgifter som sjukpenning, barnbidrag m.m. Detta riskerar att leda till att viktiga samhällsinvesteringar inte kommer till stånd eller skjuts på framtiden.

<sup>3</sup> Ursprungligen uppgick målet till 2 % av BNP. Efter ett beslut av Eurostat att sparandet i premiepensionssystemet fr.o.m. 2007 inte längre ska räknas med i den offentliga sektorns finansiella sparande, gjordes en teknisk nedjustering av målet från 2 till 1 % av BNP.

## Fel! Okänt namn på

ändrade välfärdsambitioner. När dessa kalkyler gjordes i början av 2000-talet resulterade de i överskott i de offentliga finanserna under den närmaste tjugoårsperioden<sup>4</sup> för att sedan förbytas i underskott i takt med att de demografiskt betingade utgifterna började stiga. Tankeramen bakom överskottsmålet var att vi behövde överskott ”nu” för att kunna ha underskott ”sedan”. På så sätt skulle också välfärdsambitioner kunna vara konstanta över tiden.

Det fanns (och finns) flera invändningar mot detta resonemang. För det första förefaller det oklokt att vi i dag ska utforma vår ekonomiska politik på basis av hur vi tror att kommande, och förmodligen skiftande, parlamentariska majoriteter kommer att agera om 30–40 år. Tankeramen bakom överskottsmålet föreföll alltså bygga på något diffust, outtalat, ”politikerkontrakt” där dagens politiker levererar överskott i de offentliga finanserna i förhoppning att kommande parlamentariska majoriteter om 30–40 år kontinuerligt ska underbalansera de offentliga finanserna. Därtill är resonemanget minst sagt problematiskt ur demokratisk synvinkel. Vilka välfärdsambitioner ett samhälle ska ha, och därmed vilka skatter som bör tas ut, är ju i allra högsta grad politiska frågor där det råder skilda åsikter.

Numera visar emellertid Finansdepartementets långsiktscalkyler utifrån samma antaganden om konstanta skattesatser och oförändrade välfärdsambitioner att den offentliga sektorns finansiella sparande går med löpande överskott under hela kalkylens tidshorisont (som sträcker sig fram till 2099). Vid kalkylens slutår uppgår överskottet till hela 5 % av BNP.<sup>5</sup> Därmed faller hela motivet att vi måste ha överskott nu för att kunna ha underskott sedan.

Ett annat skäl som angavs, och som fortfarande anges, är att dagens generationer måste spara för att kommande generationer ska kunna få god offentlig service.<sup>6</sup> Vi menar emellertid att detta resonemang i grunden vilar på en felaktig bild av samhällsutvecklingen. Kommande generationer kommer inte att vara fattigare än dagens generationer, tvärtom. Finansdepartementets olika långsiktscalkyler visar att BNP per capita kommer att öka med över 100 % under de närmaste 50 åren. Mot den bakgrunden är det svårt att förstå varför dagens generationer måste spara för att morgondagens generationer ska ha råd med vård, skola och omsorg.

Vidare är själva idén att vi kan spara oss till ökade framtida möjligheter till god offentlig service i grunden feltänkt. Överskottsmålet innebär de facto att vi för en form av kontinuerlig åtstramningspolitik, vilket leder till lägre sysselsättning och produktion. Och produktionsbortfall i dag betalas inte tillbaka i morgon med ränta.

I Vänsterpartiets senaste egna budgetmotion (på regeringens budgetproposition för 2010) angav vi ett medelfristigt mål för de offentliga finanserna. Vi definierade detta mål som att den offentliga sektorns finansiella sparande ska

<sup>4</sup> I långsiktscalkylen i BP04 övergick överskotten till underskott omkring 2027. Överskotten i kalkylen började dock avta markant omkring 2017.

<sup>5</sup> VP10 s. 274.

<sup>6</sup> Man formulerar detta som ”en jämn fördelning av resurserna mellan generationerna” (källa: VP10 s. 87).



vara i balans över en konjunkturcykel.<sup>7</sup> Vi anser med andra ord att ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande bör ingå i det finanspolitiska ramverket. Ett saldomål för de offentliga finanserna beaktar, till skillnad mot systemet med utgiftstaken, dels hela den offentliga sektorn, dels både inkomster och utgifter. Ett mål för det finansiella sparandet fungerar därmed som ett centralt styrinstrument i budgetpolitiken och utgör ett ankare för finanspolitiken i ett medelfristigt perspektiv och bidrar därmed till att stärka förtroendet för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.<sup>8</sup> Vi tillstyrker därför budgetlagens bestämmelser att regeringen till riksdagen ska lämna förslag till mål för den offentliga sektorns finansiella sparande. Vi tillstyrker också att om riksdagen beslutat om ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande ska regeringen vid minst två tillfällen under budgetåret redovisa för riksdagen hur målet uppnås.

Av skäl som beskrivits ovan, samt att budgetlagens lagtext inte innefattar någon nivå för den offentliga sektorns finansiella sparande, avstyrker vi därmed att nämnda mål benämns överskottsmål. Mot bakgrund av det ovan nämnda bör därför förslaget till 2 kap. 1 § budgetlagen ha följande lydelse: Regeringen ska till riksdagen lämna förslag till mål för den offentliga sektorns finansiella sparande (saldomålet).<sup>9</sup>

## 8 Infrastruktur och statligt ägande

### 8.1 Finansiering av infrastruktur

I nuvarande budgetlag ska finansiering av investeringar i väg och järnväg ske genom att staten tar upp kostnaden för investeringen under ett utgiftsområde (22 §). Det betyder en direktavskrivning, vilket är ett ovanligt förfaringsätt jämfört med vad som är brukligt i andra sektorer som kommuner, landsting, myndigheter, organisationer eller företag.

<sup>7</sup> En finanspolitik som baseras på ett sådant mål innebär att Sveriges redan mycket låga skuldkvoter kommer att fortsätta att minska som andel av BNP. I sammanhanget kan nämnas att Svenskt Näringsliv, i sitt remissvar på Finansdepartementets departementspromemoria Utvärdering av överskottsmålet (Ds 2010:4) angav att ett saldomål på mellan -1 och 0 % av BNP ger tillräcklig makroekonomisk stabilitet till en väsentlig lägre samhällsekonomisk kostnad än det mål som föreslogs i promemorian (dvs. 1 % överskott).

<sup>8</sup> Finansdepartementet använder den s.k. S2-indikatorn som ett mått för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Det föreligger mycket goda skäl att helt överge användningen av denna indikator så som den nu är utformad (vi redogör för några av dessa skäl i vår motion på VP09). En mer användbar metod för att bedöma och analysera de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet torde vara en restriktion för storleken på den offentliga sektorns finansiella bruttoskuld i relation till BNP.

<sup>9</sup> I sammanhanget kan nämnas att remissinstanserna ESV, Finanspolitiska rådet och Svenskt Näringsliv också anser att målet bör benämnas saldomålet.

**Fel! Okänt namn på**

Men nuvarande budgetlag tillåter även att riksdagen (23 §) kan besluta att finansiera infrastrukturinvesteringar genom lån i Riksgäldskontoret.

Regeringens förslag till ny budgetlag ändrar emellertid inte på principen att huvudregeln för finansiering av investeringar i väg och järnvägar är att denna ska ske genom anslagsfinansiering. Det är beklagligt att regeringen inte tar tillfället i akt och ändrar på detta omoderna och förvrängda sätt att se på en investering. Regeringen verkar inte se en väg eller järnväg som en tillgång utan behandlar långsiktiga investeringar på samma sätt som kortsiktig konsumtion.

Det finns en rad problem med synsättet att investeringar ska anslagsfinansieras. För det första tas anslag inte anspråk i takt med att utgifterna uppstår. De medel som staten tilldelat i statsbudgeten gäller oberoende av om det skapas utrymme att gå vidare med ett projekt. Det finns därmed en risk för att projekt dras ut tidsmässigt och ökar totalkostnaden. För det andra är en investering något som man kan konsumera under en längre tid. Hus, vägar, spår, fabriker, osv. är tydliga investeringar. Investeringar skiljer sig från konsumtionsvaror, eftersom de sistnämnda inte kan konsumeras under en längre tid. För det tredje innebär anslagsfinansiering av vägar och järnvägar att man påför alla kostnader på dagens generation fast det är uppenbart att ett hus eller en järnvägssträcka kan användas av många generationer framöver. Vill man ha en rättvis fördelning av kostnader ska dagens generation betala för allt som konsumeras i dag, medan det som kan konsumeras under en längre tid, dvs. en investering, ska delas upp under en längre amorteringstid. För det fjärde blir dagens budgetlag en hämsko i miljö- och klimatarbetet. I en tid när vi har behov av att snabbt genomföra stora satsningar på nya spår och hållbara transporter hindras staten från att agera miljöinriktat utifrån budgetlagens skrivningar. Det krävs ett ändrat tankesätt när det gäller vad som är en investering för framtiden.

Vi anser att det snarare borde vara tvärtom, dvs. att man som regel lånar till en investering. Det är ett system om används av företag, kommuner, landsting, bostadsrättsföreningar m.m. Så gott som alla utom staten delar upp sin budget i en driftdel och en investeringsdel. Även hushåll agerar så i praktiken, eftersom det är få som kan betala av sitt hus eller bil samma dag som köpet görs. Staten bör således införa en investeringsbudget på samma sätt som sker i kommunsektorn.

## 8.2 Förvärv av aktier och kapitaltillskott

Vänsterpartiet är ett socialistiskt parti. Det innebär att vi är för ekonomisk demokrati, att de arbetande människorna ska få mer makt över produktion och företag. Vi vill öka det gemensamma ägandet. Vi tror dock inte på en enda form för ägandet. Det statliga ägandet utgör en av flera olika ägandeformer. Grunden för det statliga ägandet bör vara samhällsintresset. Statligt ägande innebär att det i sista hand är folkvalda företrädare som har inflytandet och bestämmanderätten. Detta innebär såväl möjligheter som begränsningar för företagen. Möjligheterna ligger framför allt i att de statliga företagen inte

behöver ha samma krav på avkastning till ägarna som de privata bolagen. Detta innebär att statliga bolag kan producera sådant som inte är företagsekonomiskt lönsamt men där det finns samhällsekonomiska eller andra samhällsmotiv för produktionen. Staten kan också som ägare i sina bolag agera mer långsiktigt än många privata företag.

Huvuddelen av statens aktieinnehav förvaltas i dag av Regeringskansliet. Vänsterpartiet ser i det statliga ägandet en möjlighet till en strategisk näringspolitik som i dag lyser med sin frånvaro. Vi ser det statliga ägandet som en viktig och långsiktig samhällsinvestering. Vänsterpartiet menar därför att det statliga ägandet i likhet med investeringar i infrastruktur ska ingå i en särskild investeringsbudget. Vid förvärv av aktier eller andelar i ett företag och annat tillskott av kapital bör därför finansiering genom lån utgöra huvudprincip.

### 8.3 Förslag

Mot bakgrund av det ovannämnda bör därför förslaget till ny budgetlag i 7 kap. 5 § lyda enligt följande: Andra tillgångar än de som anges i 1, 3 och 4 §§ ska finansieras med lån eller med inkomster som anges i 8 kap. 9–12 §§.

Mot bakgrund av det ovannämnda bör därför förslaget till ny budgetlag i 7 kap. 2 § lyda enligt följande: Förvärv av aktier eller andelar i ett företag och annat tillskott av kapital ska finansieras med lån.

Mot bakgrund av det ovannämnda bör därför förslaget till ny budgetlag i 7 kap. 6 § lyda enligt följande: Bestämmelserna i 1–5 §§ gäller inte om riksdagen för en viss myndighet, ett visst anslag eller en viss anskaffning beslutar om någon annan finansiering.

## 9 Utlåning och CSN

Huvuddelen av den statliga utlåningen består av studielån och hemutrustningslån från Centrala studiestödsnämnden (CSN) och finansieras genom upplåning i Riksgäldskontoret. Denna utlåning är redan reglerad och enligt vad som sägs i propositionen kommer den nya lagstiftningen inte att påverka CSN:s utlåning – åtminstone inte vad gäller studielånen.

Den del av propositionen som skulle kunna ha störst inverkan för CSN:s låntagare är förslaget att ”i den ränta eller avgift som tas ut av låntagaren bör, utöver en ersättning som täcker statens upplåningskostnad, ingå ersättning för statens förväntade kreditförluster och de administrativa kostnader som staten har för utlåningen”. Detta skulle kunna innebära att det skulle bli dyrare att betala tillbaka studielånen, vilket skulle få negativa konsekvenser för viljan att studera inom många grupper, särskilt bland dem som saknar studietradition, och den sociala snedrekryteringen till många utbildningar skulle därför öka. Regeringen skriver emellertid i propositionen att denna förändring inte ska påverka låntagarnas kostnader för lånen och har därför gett CSN i uppdrag att utreda hur en övergång till förväntade förluster ska genomföras och

**Fel! Okänt namn på**

finansieras i framtiden. Oavsett vilka resultat denna utredning kommer fram till förväntar vi oss från Vänsterpartiets sida att kostnaderna för studielåtgångarna inte kommer att öka.

Stockholm den 20 december 2010

*Lars Ohly (V)*

*Hans Linde (V)*

*Jonas Sjöstedt (V)*

*Ulla Andersson (V)*

*Lena Olsson (V)*

*Mia Sydow Mölleby (V)*