

Konstitutionsutskottets betänkande 2019/20:KU19

Indelning i utgiftsområden

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i tilläggsbestämmelser till riksdagsordningen. Vidare föreslår utskottet att riksdagen godkänner regeringens förslag till ändringar av ändamål och verksamheter på utgiftsområden.

Behandlade förslag

Proposition 2019/20:100 2020 års ekonomiska vårproposition, förslagspunkterna 2–4.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden.....	7
Ändringar i riksdagsordningen	7
Ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden.....	7
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Propositionen	10
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Ändringar i riksdagsordningen

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen med den ändringen att uttrycket ”9.5.3” ska bytas ut mot ”Tilläggsbestämmelse 9.5.3”.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2019/20:100 punkt 2.

2. Ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden

Riksdagen godkänner regeringens förslag till

a) ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning och utgiftsområde 22 Kommunikationer (avsnitt 11 i propositionen),

b) ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv och utgiftsområde 22 Kommunikationer (avsnitt 11 i propositionen).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2019/20:100 punkterna 3 och 4.

Stockholm den 4 juni 2020

På konstitutionsutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Ida Karkiainen (S), Mia Sydow Mölleby (V), Fredrik Lindahl (SD), Helena Antoni (M), Lotta Finstorp (M), Hans Wallmark (M), Helena Gellerman (L), Mikael Larsson (C), Helene Hellmark Knutsson (S), Isak From (S), Joakim Sandell (S), Olle Thorell (S), Angelika Bengtsson (SD), Ebba Hermansson (SD), Janine Alm Ericson (MP) och Camilla Brodin (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar konstitutionsutskottet förslagspunkterna 2–4 i 2020 års ekonomiska vårproposition (prop. 2019/20:100). Förslagen gäller ändringar i riksdagsordningen och ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden. Propositionen har i denna del inte föranlett någon följdmotion.

En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Bakgrund

Indelning av statens budget i utgiftsområden

I Riksdagsutredningens slutbetänkande 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 följa upp resultaten. Utgiftsområdena borde enligt utredningen ha en över tid 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).

Statens utgifter ska hänföras till utgiftsområden som anslagen ska fördelas på, om inte riksdagen genom lag har beslutat något annat (9 kap. 5 § riksdagsordningen). Av tilläggsbestämmelse 9.5.3 till riksdagsordningen framgår utgiftsområdena och deras benämningar. Dessutom följer av bestämmelsen att beslut i fråga om vilka ändamål och verksamheter som ska innefattas i ett utgiftsområde fattas i samband med beslut med anledning av den ekonomiska vårpropositionen. Utgiftsområdenas innehåll är dock inte reglerat i riksdagsordningen eller i någon annan lag. Våren 1996 presenterade konstitutionsutskottet ett förslag till indelning av budgeten i utgiftsområden, vilket även innefattade en förteckning över verksamheter, bidrag, 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 även konstitutionsutskottet att det knappast ter sig rimligt att ha en ordning som innebär att hela förteckningen redovisas varje år, utan det borde vara tillräckligt att bara redovisa de aktuella ändringarna (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. I samband med behandlingen av frågor om indelningen i utgiftsområden våren 2010 uttalade konstitutionsutskottet att en lämplig tidpunkt för att redovisa en fullständig förteckning i utskottets betänkande i normala fall borde vara vid det första riksmötet i varje mandatperiod (bet. 2009/10:KU39 s. 15).

I 2018 års ekonomiska vårproposition gjorde regeringen bedömningen att det bör anses röra sig om flytt av ändamål eller verksamhet mellan utgiftsområden när ett förslag ger upphov till ändringar i riksdagsordningens utgiftsområdesindelning eller i den ämnesförteckning för utgiftsområdena som riksdagen har beslutat (prop. 2018/19:100 s. 205 f.). Regeringen anförde att indelningen av statens budget i utgiftsområden var en förutsättning för införandet av rambeslutsmodellen i budgetprocessen. Indelningen påverkar även ansvarsfördelningen mellan utskotten (1993/94:TK3, bet. 1995/96:KU21).

Vidare anförde regeringen att det saknas en tydlig praxis för vilka förslag till beslut om ändamål och verksamheter som läggs fram i den ekonomiska vårpropositionen. Vidare har förslag till beslut lagts fram i den ekonomiska vårpropositionen utan att förslagen påverkar vare sig riksdagsordningens utgiftsområdesindelning eller den ämnesförteckning som konstitutionsutskottet upprättat.

Konstitutionsutskottet delade regeringens bedömning att det var angeläget att uppnå en ordning i frågan om riktlinjer för flytt av ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden som är praktiskt genomförbar och som garanterar att beslut om vilka ändamål och verksamheter som ska innefattas i ett utgiftsområde fattas i samband med den ekonomiska vårpropositionen (bet.

2017/18:KU40). I likhet med regeringen ansåg utskottet att det bör anses röra sig om flytt av ändamål eller verksamhet mellan utgiftsområden när ett förslag leder till ändringar i riksdagsordningens utgiftsområdesindelning eller i den ämnesförteckning för utgiftsområdena som har beslutats av riksdagen.

Senast en fullständig ämnesförteckning över fördelningen av budgetens ändamål och verksamheter på utgiftsområden godkändes av riksdagen var våren 2019 (bet. 2018/19:KU33 bil. 4, rskr. 2018/19:256–257). Mot bakgrund av detta lämnar konstitutionsutskottet i detta betänkande inte något förslag till en fullständig ämnesförteckning.

Propositionens huvudsakliga innehåll

2020 års ekonomiska vårproposition (prop. 2019/20:100) innehåller bl.a. regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken. Riktlinjernas syfte är att ange politikens inriktning inför budgetpropositionen för 2021. Denna del behandlas av finansutskottet.

I den del som behandlas i detta betänkande föreslår regeringen att riksdagen antar ett förslag till lag om ändring i riksdagsordningen (förslagspunkten 2) och att riksdagen godkänner två ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden (förslagspunkterna 3–4). Förslaget om ändring av riksdagsordningen innebär att utgiftsområde 19 Regional tillväxt ändrar namn till Regional utveckling. Övriga ändringar rör digitalisering och it inom offentlig förvaltning och lån till körkort.

Utskottets överväganden

Ändringar i riksdagsordningen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar, med en viss lagteknisk justering, regeringens förslag till ändringar i riksdagsordningen.

Propositionen

I propositionen anförs att utgiftsområde 19 bör benämnas Regional utveckling för att stämma överens med regeringens nya mål för den regionala tillväxtpolitiken. Förslaget medför ändringar i tilläggsbestämmelse 9.5.3 till riksdagsordningen. Vidare medför förslaget att bilagan till riksdagsordningen ändras (tilläggsbestämmelse 7.5.1)

Kompletterande information

I budgetpropositionen för 2020 föreslog regeringen att målet för den regionala tillväxtpolitiken skulle vara följande: Utvecklingskraft med stärkt lokal och regional konkurrenskraft för en hållbar utveckling i alla delar av landet (prop. 2019/20:1 utg.omr. 14 s. 11).

Näringsutskottet tillstyrkte förslaget till mål, och riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (bet. 2019/20:NU2, rskr. 2019/20:113).

Utskottets ställningstagande

Mot bakgrund av att målet för den regionala tillväxtpolitiken ändrats anser utskottet i likhet med regeringen att utgiftsområde 19 bör benämnas Regional utveckling. Utskottet tillstyrker därför regeringens förslag till ändring i tilläggsbestämmelserna 9.5.3 och 7.5.1. Vidare bör det uttryckligen anges vid tilläggsbestämmelse 9.5.3 att det är fråga om en tilläggsbestämmelse.

Ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner regeringens förslag till ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden.

Bakgrund

Enligt tilläggsbestämmelse 9.5.3 till riksdagsordningen ska beslut i fråga om vilka ändamål och verksamheter som ska innefattas i ett utgiftsområde fattas i samband med beslut med anledning av den ekonomiska vårpropositionen.

I propositionen lämnar regeringen förslag till ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden. Av propositionen framgår det att de föreslagna ändringarna genomförs först efter riksdagens ställningstagande, vilket innebär att de inte ingår i de beräkningar för utgiftsområdena som görs i propositionen (prop. 2019/20:100 s. 121).

Propositionen

Digitalisering och it inom offentlig förvaltning

I propositionen anförs att regeringen vill samla digitaliseringen av offentlig förvaltning och den övriga digitaliseringspolitiken inom ett utgiftsområde för att skapa bättre möjligheter att samlat driva digitaliseringsfrågorna och tydliggöra inriktningen för digitaliseringspolitiken som en helhet. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som finansieras från anslaget 1:18 *Myndigheten för digital förvaltning* inom utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning flyttas till utgiftsområde 22 kommunikationer.

För 2021 beräknas enligt regeringen förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 22 Kommunikationer med 159 042 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning med motsvarande belopp.

Lån till körkort

I propositionen anförs att lån till körkort kan lämnas till vissa arbetslösa för körkortsutbildning för behörighet B. De ändamål och verksamheter som avser lån till körkort finansieras från anslaget 1:13 *Lån till körkort* inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv. Inom utgiftsområde 22 Kommunikationer ligger i dag ansvaret för andra frågor som rör körkort. Således ligger ansvaret för dessa frågor inom olika utgiftsområden. Regeringen anser att det är mer ändamålsenligt att ansvaret för dessa frågor är samlade inom samma utgiftsområde. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser lån till körkort och som finansieras från anslaget 1:13 *Lån till körkort* inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv flyttas till utgiftsområde 22 Kommunikationer.

För 2021 beräknas enligt regeringen förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 22 Kommunikationer med 151 466 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv med motsvarande belopp.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har inget att invända mot de föreslagna ändringarna i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden. Utskottet tillstyrker därmed propositionen i dessa delar.

I sammanhanget noterar utskottet att de föreslagna ändringarna innebär justeringar i den senaste publicerade och av riksdagen godkända förteckningen över ändamål och verksamheter fördelade på utgiftsområden (bet. 2018/19 bil. 4 rskr. 2018/19:256–257). Förteckningen bör kompletteras på så vis att digital förvaltning flyttas från utgiftsområde 2 och i stället tas om hand inom utgiftsområde 22. Vidare bör lån till körkort flyttas från utgiftsområde 14 och i stället tas om hand inom utgiftsområde 22.

Som tidigare nämnts har utskottet ansett att det inte är 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, och att det kan vara lämpligt att under det första riksmötet i varje mandatperiod ta fram en fullständig förteckning (bet. 2008/09:KU26 och 2009/10:KU39). Mot bakgrund av detta bedömer utskottet att det är tillräckligt att ändringarna endast redovisas i enlighet med vad som har framgått här (jämför bet. 2009/10:KU39 s. 14 f.).

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2019/20:100 2020 års ekonomiska vårproposition:

2. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen (avsnitt 2 och 11).
3. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning och utgiftsområde 22 Kommunikationer (avsnitt 11).
4. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv och utgiftsområde 22 Kommunikationer (avsnitt 11).

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs att tilläggsbestämmelse 9.5.3 och bilagan (tilläggsbestämmelse 7.5.1) till riksdagsordningen ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*9.5.3¹

Statens utgifter ska hänföras till följande utgiftsområden: 1 Rikets styrelse, 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, 3 Skatt, tull och exekution, 4 Rättsväsendet, 5 Internationell samverkan, 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 7 Internationellt bistånd, 8 Migration, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom, 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering, 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, 15 Studiestöd, 16 Utbildning och universitetsforskning, 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid, 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik, 19 Regional *tillväxt*, 20 Allmän miljö- och naturvård, 21 Energi, 22 Kommunikationer, 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel, 24 Näringsliv, 25 Allmänna bidrag till kommuner, 26 Statsskuldräntor m.m. och 27 Avgiften till Europeiska unionen.

Statens utgifter ska hänföras till följande utgiftsområden: 1 Rikets styrelse, 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, 3 Skatt, tull och exekution, 4 Rättsväsendet, 5 Internationell samverkan, 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 7 Internationellt bistånd, 8 Migration, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom, 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering, 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, 15 Studiestöd, 16 Utbildning och universitetsforskning, 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid, 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik, 19 Regional *utveckling*, 20 Allmän miljö- och naturvård, 21 Energi, 22 Kommunikationer, 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel, 24 Näringsliv, 25 Allmänna bidrag till kommuner, 26 Statsskuldräntor m.m. och 27 Avgiften till Europeiska unionen.

Beslut i fråga om vilka ändamål och verksamheter som ska innefattas i ett utgiftsområde fattas i samband med beslut med anledning av den ekonomiska vårpropositionen.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2020.

¹ Senaste lydelse 2015:382.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

-
14. Näringsutskottet ska bereda ärenden om
- a) allmänna riktlinjer för näringspolitiken och därmed sammanhängande forskningsfrågor,
 - b) industri och hantverk,
 - c) handel,
 - d) immaterialrätt,
 - e) energipolitik,
 - f) regional *tillväxtpolitik*, f) regional *utvecklingspolitik*,
 - g) statlig företagsamhet,
 - h) pris- och konkurrensförhållanden i näringslivet, samt
 - i) anslag inom utgiftsområdena 19 Regional *tillväxt*, 21 Energi och 24 Näringsliv. i) anslag inom utgiftsområdena 19 Regional *utveckling*, 21 Energi och 24 Näringsliv.
-

² Senaste lydelse 2020:104.