



Indelning i utgiftsområden och en sammanhållen budgetprocess

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag till ändringar av ändamål och verksamheter på utgiftsområden. Dessutom föreslår utskottet, med utnyttjande av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen, att riksdagen godkänner vad utskottet föreslår om ändring av ändamål och verksamheter på utgiftsområden.

Vidare föreslår utskottet att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen. Föreslagen lagändring innebär att det i riksdagsordningens huvudbestämmelse ska regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 september 2018.

Två yrkanden i följdmotioner har väckts med anledning av lagförslaget i propositionen. I betänkandet behandlas även en motion från allmänna motionstiden 2017/18.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Med utnyttjande av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslår utskottet ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om att, med anledning av den nya säkerhetsskyddslagen, se över bestämmelserna om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter och föreslå de ändringar som bedöms nödvändiga.

Utskottet förordar att förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen beslutas enligt 8 kap. 17 § första stycket andra meningen regeringsformen. Enligt denna bestämmelse kan riksdagen anta huvudbestämmelser i riksdagsordningen genom endast ett beslut, om minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter röstar för beslutet.

I betänkandet finns två reservationer (M, C, L, KD och SD).

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:100 2018 års ekonomiska vårproposition, förslagspunkterna 2–5.

Två yrkanden i följdmotioner.

Ett yrkande i en motion från allmänna motionstiden 2017/18.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	6
Ärendet och dess beredning	6
Bakgrund	6
Propositionens huvudsakliga innehåll	8
Utskottets överväganden	10
Ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden	10
Ändrad benämning på utgiftsområde	14
En sammanhållen budgetprocess	15
Säkerhetsskyddet i riksdagen och dess myndigheter	25
Reservationer	27
1. Ändringar i riksdagsordningen, punkt 3 (SD)	27
2. Överläggningar kring budgetprocessen, punkt 4 (M, C, L, KD)	27
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	29
Propositionen	29
Följdmotionerna	29
Motion från allmänna motionstiden 2017/18	29
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	30
<i>Bilaga 3</i>	
Finansutskottets yttrande FiU4y	32
<i>Bilaga 4</i>	
Skatteutskottets yttrande SkU12y	43
<i>Bilaga 5</i>	
Försvarsutskottets yttrande FöU10y	51
<i>Bilaga 6</i>	
Miljö- och jordbruksutskottets protokollsutdrag	56

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden**

Riksdagen godkänner

a) regeringens förslag till

1. ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning respektive utgiftsområde 4 Rättsväsendet (avsnitt 11 i propositionen),

2. ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution, utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom respektive utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning (avsnitt 11 i propositionen),

3. ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 19 Regional tillväxt respektive utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering (avsnitt 11 i propositionen),

b) vad utskottet föreslår i sitt ställningstagande om ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution respektive utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning (jfr avsnitt 11 i propositionen).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:100 punkterna 3–5.

2. **Ändrad benämning på utgiftsområde**

Riksdagen avslår motion

2017/18:146 av Said Abdu (L).

3. **Ändringar i riksdagsordningen**

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:100 punkt 2 och avslår motion

2017/18:4161 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) yrkande 2.

Reservation 1 (SD)

4. **Överläggningar kring budgetprocessen**

Riksdagen avslår motion

2017/18:4162 av Ulf Kristersson och Elisabeth Svantesson (båda M) yrkande 2.

Reservation 2 (M, C, L, KD)

5. Säkerhetsskyddet i riksdagen och dess myndigheter

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att se över bestämmelserna om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter och föreslå de ändringar som bedöms nödvändiga och tillkännager detta för riksdagsstyrelsen.

Stockholm den 7 juni 2018

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Marta Obminska (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Dag Klackenberglund (M), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD), Laila Naraghi (S), Lisbeth Sundén Andersson (M) och Birgitta Ohlsson (L).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar konstitutionsutskottet 2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100) förslagspunkterna 2–5 som gäller ändringar i riksdagsordningen och ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden, två motionsyrkanden i följdmotioner och en motion från allmänna motionstiden 2017/18. En förteckning över behandlade förslag finns i *bilaga 1*. Regeringens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Den 19 april 2018 beslutade konstitutionsutskottet att dels ge samtliga utskott tillfälle att yttra sig över proposition 2017/18:100 förslagspunkten 2 jämte eventuella följdmotioner, dels ge finansutskottet, skatteutskottet, justitieukskottet, socialförsäkringsutskottet, näringsutskottet och arbetsmarknadsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2017/18:100 förslagspunkterna 3–5 jämte eventuella följdmotioner och motionen från den allmänna motionstiden i de delar som rör respektive utskotts beredningsområde.

Finansutskottets, skatteutskottets, försvarsutskottets och miljö- och jordbruksutskottets yttranden finns i *bilaga 3–6*. Övriga utskott har beslutat att inte yttra sig.

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 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).

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 tillägsbestämmelse 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).

Senast en fullständig ämnesförteckning över fördelningen av budgetens ändamål och verksamheter på utgiftsområden godkändes av riksdagen var våren 2015 (bet. 2014/15:KU17 bil. 4, rskr. 2014/15:233).

Mot bakgrund av det anförda lämnar konstitutionsutskottet i detta betänkande inte något förslag till en fullständig ämnesförteckning.

Budgetprocessen

Den 19 januari 2017 beslutade regeringen att ge en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att göra en översyn av vissa delar av budgetprocessen och att lämna förslag eller redovisa bedömningar med syfte att göra processen mer förutsebar (dir. 2017:3). I uppdraget ingick även att mot

bakgrund av Överskottsmålskommitténs betänkande (SOU 2016:67), Budgetprocesskommitténs betänkande (SOU 2013:73) och riksdagens praxis analysera och ta ställning till vilka slags lagförslag som ska behandlas inom ramen för budgetprocessen och hur detta ska regleras i lag. Kommittén hade även i uppdrag att analysera hur förslag till budgetrelaterade tillkännagivanden och förslag som väcks inom riksdagen utanför den ordinarie budgetprocessen och som har en tydlig påverkan på statens budget ska hanteras i budgetprocessen samt i vilken utsträckning detta kan regleras i lag.

Kommittén, som antog namnet Kommittén om en tydligare budgetprocess, överlämnade den 16 oktober 2017 betänkandet En sammanhållen budgetprocess (SOU 2017:78) till ansvarigt statsråd. I betänkandet föreslås att riksdagsordningen ändras på följande sätt:

- Lagförslag som läggs i eller i anslutning till budgetpropositionen eller en proposition om ändringar i statens budget ska beslutas inom budgetprocessen om förslagen har tydlig budgetanknytning. Förslaget innebär att lagstiftningen anpassas till nuvarande praxis för budgetbeslut.
- Regeringen kan avisera lagförslag med budgetanknytning i budgetpropositionen och lämna förslaget senare. Att förslaget aviseras innebär att förslaget beskrivs och att förslagets ekonomiska konsekvenser redovisas och omhändertas i budgetpropositionen. Förslaget är en kodifiering av praxis.
- Riksdagens beslut om inkomstberäkningen och lagstiftning med inkomstpåverkan ska ske vid ett och samma tillfälle, och det beslutet ska sedan inte ändras.
- Det ska finnas särskilda skäl för att riksdagen på eget initiativ ska ha rätt att föreslå ändringar av budgeten för det löpande året. Förslaget innebär en viss begränsning av utskottens initiativrätt, men ligger i linje med de begränsningar som gäller för regeringen.

Kommittén var inte enig. Regeringspartierna och Vänsterpartiet stod bakom kommitténs förslag om att lagförslag med tydlig budgetanknytning ska beslutas inom budgetprocessen, men reserverade sig mot övriga förslag. Sverigedemokraterna reserverade sig mot samtliga förslag.

Delar av betänkandet har remitterats.

Propositionens huvudsakliga innehåll

2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100) innehåller bl.a. regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken. Riktlinjernas syfte är att ange politikens inriktning inför budgetpropositionen för 2019. Denna del behandlas av finansutskottet.

I den del som behandlas i detta betänkande föreslår regeringen att riksdagen antar förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen (förslagspunkten 2). Lagändringen innebär att det i riksdagsordningen ska regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i

anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget. Lagförslaget föreslås träda i kraft den 1 september 2018. Därutöver föreslår regeringen att riksdagen godkänner tre ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden (förslagspunkterna 3–5). Regeringens förslag till ändringar rör samordning för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, lokal statlig service och statsbidrag till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden.

Utskottets överväganden

Ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner dels regeringens förslag till ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden, dels vad utskottet, med utnyttjande av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen, föreslår om ändring 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. 2017/18:100 s. 205).

Propositionen

Riktlinjer för flytt av ändamål och verksamheter

När det gäller riktlinjer för flytt av ändamål och verksamheter framhåller regeringen att det är viktigt att uppnå en ordning som är praktiskt genomförbar och som samtidigt garanterar att beslut om vilka ändamål och verksamheter som ska innefattas i ett utgiftsområde fattas i samband med den ekonomiska vårpropositionen. Regeringen gör bedömningen att flytt av ändamål eller verksamhet mellan utgiftsområden bör anses föreligga när ett förslag leder till ändringar i riksdagsordningens utgiftsområdesindelning eller i den ämnesförteckning för utgiftsområdena som har beslutats av riksdagen. Enligt regeringen bör dessa riktlinjer tillämpas fr.o.m. 2019 års ekonomiska vårproposition.

Förslag till flytt av ändamål och verksamheter

Samordning för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Regeringen föreslår att de ändamål och verksamheter som avser samordning för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism och som

finansieras från anslaget 1:11 *Finansinspektionen* under utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning flyttas till utgiftsområde 4 Rättsväsendet.

Som skäl till förslaget anges att det fram till utgången av 2017 inom Finansinspektionen fanns ett samordningsorgan för tillsyn över bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, att uppgifterna sedan den 1 januari 2018 har förts över till en samordningsfunktion inom Polismyndigheten enligt förordningen (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism och att ändamålet för Finansinspektionens anslag därför vidgades i budgetpropositionen för 2018 till att även omfatta samordningsorganets utvecklade verksamhet inom Polismyndigheten (prop. 2017/18:1, utg.omr. 2, bet. 2017/18:FiU2, rskr. 2017/18:128).

För 2019 beräknas enligt regeringen förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 4 Rättsväsendet med 5 000 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning med motsvarande belopp.

Lokal statlig service

Regeringen föreslår att de ändamål och verksamheter som avser lokal statlig service vid servicekontor och som finansieras från anslaget 1:1 *Skatteverket* under utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution, anslaget 2:1 *Försäkringskassan* under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt anslaget 2:1 *Pensionsmyndigheten* under utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom flyttas till utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning.

Som skäl till förslaget anges att regeringen i budgetpropositionen för 2018 har redovisat att den statliga lokala service som i dag bedrivs vid servicekontor i samverkan mellan Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket fr.o.m. den 1 januari 2019 ska samlas i en sammanhållen organisation som Statens servicecenter ska ansvara för (prop. 2017/18:1 utg.omr. 2).

För 2019 beräknas enligt regeringen förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning med 558 500 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution med 251 000 000 kronor, för utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning med 262 600 000 kronor och för utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom med 44 900 000 kronor.

Statsbidrag till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden

Regeringen föreslår att de ändamål och verksamheter som avser statsbidrag till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden och som finansieras från anslaget 1:1 *Regionala tillväxtåtgärder* under utgiftsområde 19 Regional

tillväxt flyttas till utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering.

Som skäl till förslaget anges att anslaget 1:1 *Regionala tillväxtåtgärder* under utgiftsområde 19 Regional tillväxt i budgetpropositionen för 2018 tillfördes medel för en långsiktig satsning på socioekonomiskt eftersatta kommuner och områden i hela Sverige (prop. 2017/18:1 utg.omr. 19, bet. 2017/18:NU2, rskr. 2017/18:107), att medlen, som för närvarande hanteras av Tillväxtverket, används för två olika statsbidrag – ett till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden och ett till socioekonomiskt eftersatta kommuner, att statsbidraget till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden dock har ett nära samband med regeringens långsiktiga reformprogram för att minska och motverka segregation och att ansvaret för handläggning av det aktuella statsbidraget därför bör gå över till Delegationen mot segregation den 1 januari 2019. Statsbidraget till socioekonomiskt eftersatta kommuner ska även fortsättningsvis handläggas av Tillväxtverket.

För 2019 beräknas enligt regeringen förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering med 1 350 000 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 19 Regional tillväxt med motsvarande belopp.

Verksamhet som avser myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser

Därutöver föreslår regeringen i propositionen att de ändamål och verksamheter som avser myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser från myndigheter till enskilda och som finansieras från anslaget 1:1 *Skatteverket* under utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution flyttas till utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning (prop. 2017/18:100 s. 208). I denna del finns i propositionen ingen formell förslagspunkt där regeringen föreslår att riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution respektive utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning (jfr prop. 2017/18:100 s. 17).

Som skäl till förslaget anges att Skatteverket i dag har ansvaret för att tillhandahålla en myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser från myndigheter till enskilda och att regeringen i budgetpropositionen för 2018 redovisat att den avser inrätta en ny myndighet som ska ha i uppgift att utveckla, samordna och stödja den förvaltningsövergripande digitaliseringen (prop. 2017/18:1 utg.omr. 2). Den nya myndigheten kommer enligt regeringen fr.o.m. den 1 september 2018 att överta ansvaret att tillhandahålla en myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser från myndigheter till enskilda (dir. 2017:117).

För 2019 beräknas enligt regeringen förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning med 43 000 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution med motsvarande belopp.

Yttranden från andra utskott

Finansutskottet har i ett yttrande, bilaga 3, lämnat synpunkter på delar av ovanstående ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden.

Utskottet har inte några invändningar när det gäller regeringens förslag om ändringar av ändamål och verksamheter som rör utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning.

Även skatteutskottet har i ett yttrande, bilaga 4, lämnat synpunkter på regeringens förslag till ändringar i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden. Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Utskottets ställningstagande

När det gäller frågan om riktlinjer för flytt av ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden delar utskottet regeringens bedömning att det är angeläget att uppnå en ordning 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. I likhet med regeringen anser utskottet att flytt av ändamål eller verksamhet mellan utgiftsområden bör anses föreligga när ett förslag leder till ändringar i riksdagsordningens utgiftsområdesindelning eller i den ämnesförteckning för utgiftsområdena som har beslutats av riksdagen.

Utskottet delar regeringens bedömning av behovet av de ovanstående ändringarna i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden. Utskottet tillstyrker därmed propositionen i berörda delar (prop. 2017/18:100 punkterna 3–5). Utskottet noterar att i propositionens förslagspunkt 4 är namnet på utgiftsområde 10 inte korrekt återgivet.

I fråga om verksamheter som avser myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser delar utskottet regeringens bedömning av behovet av ändring i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden. Utskottet konstaterar att det i propositionen av förbiseende saknas en förslagspunkt i denna del. Med utnyttjande av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslår utskottet därför att riksdagen godkänner utskottets förslag till ändring av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution respektive utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning (jfr avsnitt 11 i propositionen).

I sammanhanget noterar utskottet att flera av de föreslagna ändringarna innebär justeringar i den senaste publicerade och av riksdagen godkända förteckningen över ändamål och verksamheter fördelade på utgiftsområden (bet. 2014/15:KU17 bil. 4, rskr. 2014/15:233). Förteckningen bör kompletteras på så vis att lokal statlig service som har ingått i anslag inom utgiftsområdena 3, 10 och 11 flyttas därifrån och i stället tas om hand inom utgiftsområde 2, att statsbidrag till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden som har tagits upp under utgiftsområde 19 flyttas därifrån och i stället tas om hand inom utgiftsområde 13 och att verksamheter som avser

myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser som har tagits upp under utgiftsområde 3 flyttas därifrån och i stället tas om hand inom utgiftsområde 2.

Som redovisats tidigare 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 redovisa en fullständig förteckning (bet. 2008/09:KU26 och bet. 2009/10:KU39). Mot bakgrund av det anförda 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.).

Ändringen som rör samordning för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism medför enligt utskottet ingen justering i den nämnda förteckningen.

Ändrad benämning på utgiftsområde

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om ändrad benämning på utgiftsområde 24.

Motionen

Said Abdu (L) yrkar i motion 2017/18:146 att område 24 Näringsliv i statens budget ska benämnas intäktsområde i stället för utgiftsområde. Motionären anför bl.a. att utgiftsområde 24 Näringsliv behandlar ett av statens främsta intäktsområden och bör benämnas som ett sådant.

Gällande ordning

Av 9 kap. 1 § regeringsformen följer att riksdagen beslutar om skatter och avgifter till staten samt om statens budget.

Statens budget omfattar statens inkomster och utgifter för det följande budgetåret (9 kap. 3 § regeringsformen samt 9 kap. 5 § och 11 kap. 18 § riksdagsordningen).

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. Riksdagen har delat in de statliga utgifterna och anslagen i 27 utgiftsområden. Utgiftsområde 24 benämns Näringsliv. För vart och ett av de 27 utgiftsområdena fastställer riksdagen på förslag av regeringen utgiftsramar. Dessa ramar anger den högsta nivå som summan av anslagen inom ett utgiftsområde får uppgå till.

Tidigare behandling

Våren 2016 behandlade utskottet en motion om ändrad benämning på utgiftsområde 24 (bet. 2015/16:KU23 s. 16 f.). Utskottet fann inte några skäl att ta ett sådant initiativ som motionären yrkade och avstyrkte därmed motionen.

En motion om ändrad benämning på utgiftsområde 24 avstyrktes av utskottet i förenklad ordning våren 2017 (bet. 2016/17:KU26 s. 17). I denna del hänvisade utskottet till betänkande 2015/16:KU23.

Utskottets ställningstagande

Utskottet, som vidhåller sitt tidigare ställningstagande, avstyrker motionen.

En sammanhållen budgetprocess

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen och avslår två motionsyrkanden.

Jämför reservation 1 (SD) och 2 (M, C, L, KD).

Gällande ordning

Sedan 1997 tillämpas en särskild beslutsordning i riksdagen för beslut om statens budget, den s.k. rambeslutsprocessen. Processen regleras i 11 kap. 18 § riksdagsordningen och innebär att riksdagen fastställer i ett första steg genom ett enda beslut (det s.k. rambeslutet) en beräkning av inkomsterna på statens budget, för varje utgiftsområde det belopp som utgiftsområdets anslag högst får uppgå till (utgiftsramar), en beräkning av andra betalningar som påverkar statens lånebehov och beslut med anledning av de budgetpolitiska mål som riksdagen har beslutat att använda. I beslutet i det första steget ingår även godkännande av beräkningen av ålderspensionssystemets utgifter samt preliminära utgiftsramar och inkomstberäkningar för de två tillkommande åren efter budgetåret. Därefter fastställer riksdagen i ett andra steg, genom ett enda beslut för varje utgiftsområde, anslag och bemyndiganden om ekonomiska åtaganden (de s.k. anslagsbesluten). Beslut om ändringar av statens budget fattas som huvudregel i en enda beslutspunkt.

Rambeslutsprocessen innebär ett visst avsteg från den normala beslutsordningen i riksdagen eftersom den förutsätter att beslut om ett stort antal frågor fattas i en och samma beslutspunkt. Syftet med beslutsordningen är att skapa en samlad budgetprocess som gör det möjligt för riksdagen att få en helhetsbild av statens budget och den ekonomiska politiken. Genom att riksdagen först fastställer ramar för utgiftsområdena och därefter anvisar anslagen får riksdagen också kontroll över statens utgifter.

En samlad budgetprocess uppnås bl.a. genom att regeringens respektive övriga riksdagspartiers budgetförslag ställs mot varandra som jämförbara alternativ. Det möjliggör en ordning där riksdagen fattar beslut om, och tar ansvar för, budgetens helhet (prop. 2017/18:100 s. 93). Processen bidrar även till ökad transparens och förbättrad insyn i budgetpolitiken såväl inom riksdagen som för allmänheten.

Propositionen

Lagförslag i budgetprocessen

I 2018 års ekonomiska vårproposition föreslår regeringen att det i riksdagsordningen ska regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget (prop. 2017/18:100 s. 17, 21 f. och 93). De föreslagna ändringarna i riksdagsordningen föreslås träda i kraft den 1 september 2018. Förslaget grundas på betänkandet En sammanhållen budgetprocess (SOU 2017:78) av den parlamentariskt sammansatta Kommittén om en tydligare budgetprocess.

Som skäl för förslaget anför regeringen bl.a. att det sedan flera år har utvecklats en allt fastare praxis som innebär att i princip all lagstiftning med tydlig koppling till inkomstberäkningen presenteras samlat i budgetpropositionen och ingår i rambeslutet. Därutöver lämnas lagförslag med utgiftspåverkan i ökad utsträckning i budgetpropositionen och ingår i anslagsbesluten. I vilken utsträckning detta görs varierar dock mellan utgiftsområdena. Dessutom förekommer det i allt större utsträckning att lagstiftning som påverkar statens inkomster eller utgifter under pågående budgetår lämnas i propositioner om ändringar i statens budget.

Trots en tydligare praxis i fråga om lagstiftning i budgetprocessen finns det enligt regeringen fortfarande en viss osäkerhet kring riksdagens behandling av lagförslag som läggs fram i en proposition om statens budget. En reglering i denna del skulle göra budgetprocessen mer förutsebar, minimera risken för att riksdagen fattar motstridiga beslut om budget och lagstiftning, förstärka rambeslutsprocessens helhetsperspektiv och göra regleringen mer överensstämmande med hur budgetprocessen fungerar i praktiken. Regeringen konstaterar att det parlamentariska stödet för en reglering i denna del är brett.

I likhet med kommittén anser regeringen att det i vissa fall kan vara motiverat att lägga fram lagförslag med koppling till statens budget i särskilda propositioner. Som exempel i denna del nämns att lagförslagen är omfattande eller gör budgetpropositionen mindre överskådlig samt att förslagen inte har hunnit beredas i sådan tid att de kan ingå i budgetpropositionen. Under förutsättning att de ekonomiska konsekvenserna av sådana lagförslag beaktats och förslagen beskrivits i en proposition om statens budget samt att regeringen lämnat förslagen i nära anslutning till en sådan proposition föreslår regeringen i likhet med kommittén att också sådana lagförslag ska ingå i budgetbeslutet. Enligt regeringen är det parlamentariska stödet för utredningens förslag även

i denna del brett. Vidare noterar regeringen att i förhållande till skatteförslag som påverkar inkomstberäkningen och som lämnas efter budgetpropositionen på hösten tillämpas redan en sådan ordning.

Att ett lagförslag lämnas i anslutning till en proposition om statens budget innebär enligt regeringen att förslaget lämnas i sådan tid att det hinner beredas inför budgetbeslutet. Regeringen framhåller att hur mycket tid som behövs för beredningen i riksdagen beror på hur omfattande förslaget är, hur många utskott som berörs och hur många följdmotioner som väcks med anledning av förslaget. Mot bakgrund av detta bör regeringen löpande stämma av med riksdagen när ett lagförslag kan lämnas för att riksdagen ska ha möjlighet att behandla det i relevant budgetbeslut.

Regeringen framhåller vidare att de flesta förslag till riksdagsbeslut, inklusive lagförslag, har någon form av direkt eller indirekt påverkan på statens inkomster eller utgifter. Detta innebär dock inte att alla lagförslag med någon form av budgetpåverkan bör behandlas i budgetprocessen. Avgörande för om ett lagförslag som lämnas i en proposition om statens budget ska behandlas i budgetprocessen bör enligt regeringen vara om det har en tydlig anknytning till statens budget.

Det förekommer undantagsvis att regeringen av praktiska skäl också lämnar andra lagförslag än sådana som påverkar statens inkomster eller utgifter i en proposition om statens budget. Sådana förslag kan enligt regeringen behandlas i samma betänkande som budgeten, men lagförslag som saknar tydlig budgetanknytning bör inte ingå i samma beslutspunkt som budgetbesluten.

När det gäller kommitténs förslag och bedömningar som rör hanteringen av lagförslag som lämnas efter respektive före budgetpropositionen konstaterar regeringen att det saknas ett brett parlamentariskt stöd för dessa förslag och bedömningar. Regeringen anser därför att det inte är motiverat att gå vidare i dessa delar.

Enligt regeringen är det önskvärt att de ändringar i riksdagsordningen som regeringen föreslår träder i kraft i sådan tid att de kan tillämpas vid riksdagens behandling av statens budget för 2019. Regeringen föreslår därför att föreslagen lagändring ska träda i kraft den 1 september 2018.

Närmare om att anknytningen till statens budget bör avgöras utifrån en samlad bedömning

Regeringen bedömer att vad som ska anses utgöra ett lagförslag med tydlig anknytning till statens budget bör avgöras av riksdagen utifrån en samlad bedömning av lagförslagets budgeteffekter, dess sakliga innehåll och omständigheterna i övrigt.

Som skäl för bedömningen framhåller regeringen fullständighetsprincipen, som innebär att regeringens förslag till budget ska omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Det innebär också att effekten på budgeten av samtliga kommande lagförslag ska redovisas i budgetpropositionen och därmed ingå i riksdagens budgetbeslut. Det innebär

däremot inte att alla lagförslag som lämnas i en proposition om statens budget också ska ingå i riksdagens budgetbeslut. Avgörande för detta är om förslaget har en tydlig anknytning till statens budget.

Enligt regeringen är det inte möjligt att göra en entydig och välavgränsad definition av vad som är en tydlig budgetanknytning. Vad som utgör en tydlig anknytning till budgeten får i stället avgöras från fall till fall utifrån en samlad bedömning av lagförslagets budgeteffekter, dess sakliga innehåll och övriga omständigheter. Om ett lagförslag som regeringen har lämnat i en proposition om statens budget är av sådan karaktär att det ska behandlas i budgetprocessen är ytterst upp till riksdagen att avgöra.

Lagförslagets budgeteffekter

Regeringen framhåller att en naturlig utgångspunkt för bedömningen av om ett lagförslag har tydlig budgetanknytning är förslagets effekter på statens inkomster eller utgifter.

Vid bedömningen av budgeteffekterna kan det enligt regeringen finnas anledning att inte endast beakta de beräknade effekterna för budgetåret. Budgetbeslutet är visserligen ettårigt, men i samma beslut fastställer riksdagen även preliminära inkomstberäkningar och utgiftsramar för det andra och tredje tillkommande året. Budgetprocessen kan därmed sägas både ha ett ettårigt och ett medelfristigt perspektiv. De årliga budgeteffekterna kan också enligt regeringen variera över tid. Ett lagförslag kan innebära en försumbar effekt första året, för att därefter få väsentliga effekter. Andra lagförslag kan ge upphov till relativt begränsade effekter på några års sikt medan effekterna initialt kan vara betydande.

Dessutom framhåller regeringen att ett förslag kan leda till att både inkomster och utgifter ökar, samtidigt som den samlade budgeteffekten beräknas vara noll. Flera förslag kan också läggas samman, och reformer och finansiering föreslås som ett paket. Av den anledningen bör enligt regeringen ett förslags effekter både på enskilda delar av budgeten och på förslagets samlade effekt beaktas.

Regeringen konstaterar att kommittén bedömer att ett beloppsintervall på 5 till 50 miljoner kronor kan vara ett sätt att avgränsa vilka lagförslag som har tydlig budgetanknytning. Förslag vars budgeteffekt understiger den nedre gränsen presumeras sakna tydlig budgetanknytning medan förslag vars effekt överstiger den övre gränsen presumeras ha en tydlig anknytning. I mitten av intervallet väger andra faktorer, dvs. förslagets sakliga innehåll och övriga omständigheter, tyngre vid den samlade bedömningen. Ett beloppsintervall kan enligt regeringen fungera som ett stöd vid bedömningen av ett lagförslags anknytning till statens budget. Det bör enligt regeringen framhållas att ett sådant intervall endast bör betraktas som ett riktmärke som kan användas inom ramen för den samlade bedömning som ska göras av förslaget.

Lagförslagets sakliga innehåll

Enligt regeringen kan ett lagförslag ha anknytning till statens budget på olika sätt. I vissa fall är ett lagförslag intimt kopplat till statens budget genom att lagstiftningen per automatik styr statens inkomster eller utgifter. Det kan handla om förändringar av skattesatser, transfereringsnivåer eller bidrag, men även om förslag som påverkar kretsen av skattskyldiga eller bidragsberättigade. I dessa fall är det enligt regeringen ofta uppenbart redan på grund av lagförslagets sakliga innehåll att det har tydlig budgetanknytning även om budgeteffekten i kronor är relativt liten.

Regeringen konstaterar att många lagförslag i stället har en indirekt koppling till statens budget och reglerar helt andra förhållanden än in- och utbetalningar till och från staten, t.ex. ett nytt betygssystem i skolan, skärpta straff för grova våldsbrott eller ändrade regler för ekonomiska föreningar. Lagförslagets budgeteffekter utgörs i dessa fall ofta endast av ett behov av medel till olika statliga förvaltningar för exempelvis kostnader för it, personal eller lokaler. För sådana lagförslag bör det enligt regeringen vara fråga om större budgeteffekter för att förslaget ska anses ha tydlig budgetanknytning.

Lagförslag för vilka budgetprocessen inte är anpassad

Regeringen framhåller att det i vissa fall är viktigt att inte bara säkerställa en majoritet, utan även ett bredare stöd i riksdagen för ett enskilt förslag. Sådana förslag bör därför enligt regeringen inte beslutas tillsammans med statens budget. Som exempel i denna del nämns lagförslag som påverkar den nationella säkerheten eller landets internationella relationer, grundlagsförslag eller lagförslag som begränsar grundläggande rättigheter och friheter enligt t.ex. 2 kap. 20 § regeringsformen eller den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen).

Det kan även finnas situationer då budgetprocessen av mer praktiska skäl inte är särskilt väl anpassad för ett visst lagförslag. Som exempel nämns att omfattande eller komplex lagstiftning många gånger behöver längre tid för beredning i Regeringskansliet eller riksdagens utskott än vad som är möjligt inom ramen för budgetprocessen. Sådana lagförslag kan därför enligt regeringen behöva lämnas in i proposition som inte läggs fram i anslutning till en proposition om statens budget. I denna del framhåller regeringen att det inte är möjligt att på förhand göra en uttömmande uppräkningslista av vilka lagförslag som är sådana att de inte bör behandlas inom ramen för budgetprocessen och att detta får utvecklas närmare i praxis.

Den kommunala finansieringsprincipen

Enligt regeringen kan statens budget också påverkas av lagförslag som aktiverar den kommunala finansieringsprincipen. Principen, som är en överenskommelse mellan Sveriges Kommuner och Landsting och regeringen, är inte lagfäst men riksdagen har ställt sig bakom riktlinjerna för principens tillämpning och den har använts sedan 1993 (prop. 1993/94:150 bil. 7, bet.

1993/94:FiU19). Den kommunala finansieringsprincipen innebär enkelt uttryckt att staten inte bör ge nya obligatoriska uppgifter till kommuner eller landsting utan att också skjuta till finansiering. Om staten i stället lyfter bort uppgifter från kommuner eller landsting bör kommunernas kostnadsminskningar på motsvarande sätt återföras till staten.

För att tillämpa principen krävs två beslut som är formellt oberoende av varandra, ett om själva åtgärden och ett annat om ersättningen till kommunerna i form av statsbidrag. Det saknas alltså en direkt koppling mellan lagförslaget och statens budget, och i riksdagen har sådana förslag därför inte alltid behandlats som en del av budgetbesluten.

Enligt regeringen är den kommunala finansieringsprincipen väl etablerad och den har tillämpats under lång tid. De ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn som den ger upphov till redovisas i budgetpropositionen och uppgår många gånger till betydande belopp. Om ett lagförslag har tydlig budgetanknytning eller inte bör därför enligt regeringen bedömas efter samma kriterier när effekten uppstår genom tillämpning av finansieringsprincipen som när ett förslag påverkar statens budget utan tillämpning av principen.

Regeringen konstaterar att i riksdagen bereder utskotten normalt såväl lagförslag som budgetfrågor som hör till utskottets beredningsområde under budgetbehandlingen på hösten. Riksdagen beslutar också vanligen om både lagförslag och budgetförslag i en och samma beslutspunkt. I frågor där budgeteffekten uppstår via den kommunala finansieringsprincipen är det dock inte alltid så. Det förekommer att beredningen av ett lagförslag och förslagens budgeteffekter i samband med behandlingen av budgetpropositionen antingen delas upp mellan ansvarigt fackutskott och finansutskottet, som ansvarar för utgiftsområde 25 från vilket det stora flertalet ersättningar enligt finansieringsprincipen finansieras, eller helt sköts av finansutskottet. Finansutskottet har dock vid flera tillfällen valt att behandla lagförslag vid sidan av budgetbeslutet eftersom en formell koppling mellan lagförslagen och budgeteffekten saknas.

Den redovisade hanteringen innebär enligt regeringen en risk för motstridighet, som kvarstår också när både lagförslag och budgeteffekt bereds i samma utskott. Risken kan dock minimeras om utskotten inkluderar lagförslagen i sina anslagsbeslut i steg två. Utskotten bör därför, i enlighet med kommitténs bedömning, inkludera ett lagförslag som har en tydlig anknytning till budgeten och som lämnas i en proposition om statens budget i anslagsbesluten också när budgeteffekten är en följd av den kommunala finansieringsprincipen. Detta bör gälla även när ansvarigt fackutskott bereder lagförslaget och finansutskottet bereder budgeteffekten på utgiftsområde 25.

Hanteringen av budgetrelaterade tillkännagivanden och initiativ som väcks inom riksdagen

Regeringen bedömer att det inte är motiverat att gå vidare med kommitténs förslag och bedömningar om hanteringen av budgetrelaterade tillkännagivanden och initiativ som väcks inom riksdagen.

Som skäl för bedömningen anför regeringen att det saknas ett brett parlamentariskt stöd för kommitténs förslag och bedömningar om hanteringen i budgetprocessen av tillkännagivanden och initiativ som väcks inom riksdagen. Mot bakgrund av detta anser regeringen att det inte är motiverat att gå vidare med dessa delar.

Motionerna

I partimotion 2017/18:4161 yrkar Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) avslag på regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen (yrkande 2).

Ulf Kristersson och Elisabeth Svantesson (båda M) föreslår i partimotion 2017/18:4162 yrkande 2 att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ta initiativ till överläggningar i syfte att nå en bred politisk enighet för utvecklade regler kring budgetprocessen och tillkännager detta för regeringen. Motionärerna konstaterar att regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen finns med bland förslagen i En samlad budgetprocess (SOU 2017:78), betänkandet från Kommittén om en tydligare budgetprocess. Enligt motionärerna bör kommitténs samtliga förslag genomföras.

Yttranden från andra utskott

Finansutskottet

Finansutskottet har i ett yttrande, bilaga 3, lämnat synpunkter på regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen (prop. 2017/18:100 punkt 2).

Enligt finansutskottet är det viktigt att regeringens förslag till statens budget i enlighet med den s.k. fullständighetsprincipen omfattar alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Härigenom kan riksdagen ta ställning till en helhet och väga olika frågor mot varandra. För att detta ska kunna ske fullt ut behöver budgeteffekterna av regeringens lagförslag redovisas tydligt och transparent. Vidare framhåller utskottet att det ur riksdagens perspektiv är viktigt att budgeteffekterna på det finansiella sparandet av enskilda förslag framgår fördelat på delsektorerna stat, kommun och ålderspensionssystem.

Finansutskottet anför vidare att ju fler lagförslag med budgeteffekter som läggs fram efter budgetpropositionen, desto svårare blir det för riksdagen att göra en sammanhållen prövning. I den ekonomiska vårpropositionen påpekas att för skatteförslag som påverkar inkomstberäkningen och som lämnas efter budgetpropositionen på hösten tillämpas redan att de ingår i budgetbeslutet. Utskottet vill dock påpeka att det har varit fallet blott för dem som lämnas inom en viss tidsrymd. Det har förekommit att skatteförslag som påverkar inkomstberäkningen lämnats så lång tid efter budgetpropositionen att riksdagen inte har hunnit få med dem i budgetbeslutet. Utskottet noterar att regeringen i propositionen påpekar att det är regeringen som styr över vilka lagförslag som ska läggas fram i eller i anslutning till en proposition om statens

budget. Utskottet framhåller i denna del vikten av att regeringen anstränger sig för att inga lagförslag som påverkar inkomster och utgifter ska presenteras så sent att de inte kan ingå i budgetbesluten. Förslag om lagstiftning med tydlig budgetpåverkan bör enligt finansutskottet således lämnas i eller i samband med budgetpropositionen, med beaktande av de överväganden som görs i den nu aktuella propositionen.

Det är också enligt utskottet viktigt för riksdagens partier att de ges tillfälle att ta ställning till regeringens samlade förslag för att kunna göra sina prioriteringar. Om regeringen kommer med lagförslag med tydlig anknytning till statens budget efter budgetpropositionen försvåras partiernas arbete. När det gäller lagförslag som inte har en tydlig anknytning till statens budget kan det för partierna, särskilt de mindre partierna, underlätta om de presenteras vid andra tillfällen än i samband med budgetpropositionen. Det finns även demokratiska skäl för att medge att vissa lagförslag kan behandlas utanför den ordinarie budgetprocessen. Det ökar möjligheterna för utskotten att noggrant bereda förslagen i riksdagen, och det kan också innebära ökade förutsättningar för större insyn från allmänheten, medierna m.fl.

Finansutskottet noterar att regeringen anför att det ytterst är upp till riksdagen att avgöra om ett lagförslag som regeringen lämnat i en proposition om statens budget är av sådan karaktär att det ska behandlas i budgetprocessen. I denna del framhåller utskottet att det är upp till riksdagen att avgöra detta också för lagförslag som läggs fram i andra propositioner. Riksdagen ska naturligtvis följa den nya bestämmelsen när den gör dessa bedömningar. I praktiken får enligt utskottet varje utskott en viktig roll i tillämpningen av den nya bestämmelsen, och varje utskott har att följa bestämmelsen när det sätter upp sitt förslag till riksdagsbeslut i ett budgetbetänkande. Det innebär enligt finansutskottet att utskotten i större utsträckning än tidigare har att överväga om ett lagförslag har tydlig anknytning till statens budget om det har lämnats i eller i anslutning till en proposition om statens budget.

När det gäller vad som ska anses vara lagstiftning med tydlig anknytning till budgeten framhåller finansutskottet att praxisen att lagstiftning som påverkar regelstyrda anslag och skattelagstiftning alltid har tydlig anknytning oavsett belopp bör upprätthållas. Ett lagförslag kan vidare ha budgeteffekter såväl på inkomstsidan som på utgiftssidan, och inom flera utgiftsområden. Även om varje effekt kan vara begränsad kan förslaget sammantaget ha en effekt som gör att det bör beslutas inom ramen för budgetprocessen.

Därutöver framhåller finansutskottet det att när det gäller ändringsbudget bör noteras att lagändringar normalt har en permanent effekt på statens budget, dvs. påverkan går utöver det år lagen träder i kraft. I de fall regeringen lämnar denna typ av förslag i samband med en ändringsbudget bör regeringen enligt utskottet tydligt motivera varför förslagen inte kunde föras fram i samband med höstens budgetproposition.

Finansutskottet noterar att den kommunala finansieringsprincipen tas upp i propositionen. I denna del påpekar utskottet att en stor andel av betalningarna till kommunsektorn sker från utgiftsområde 25 och att lagförslag som bedöms

motivera att den kommunala finansieringsprincipen tillämpas kan finnas i budgetpropositionen. Utöver det generella statsbidraget på utgiftsområde 25 finns enligt utskottet specialdestinerade bidrag till kommunerna inom några andra utgiftsområden. Som framgår av regeringens bedömning bör rimligen beslut om åtgärder som påverkar det generella statsbidraget eller specialdestinerade bidrag ingå i något av riksdagens budgetbeslut.

Sammantaget ställer sig finansutskottet bakom regeringens förslag om behandlingen av lagförslag i budgetprocessen. Utskottet ser inte skäl till att föreslå regeringen att ta initiativ till överläggningar om utvecklade regler kring budgetprocessen. Motionerna bör således enligt utskottet avstyrkas.

I yttrandet finns två avvikande meningar (M, C, L, KD och SD).

Skatteutskottet

Skatteutskottet har i ett yttrande, bilaga 4, lämnat synpunkter på regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen (prop. 2017/18:100 punkt 2).

Utskottet anser i likhet med regeringen att det i vissa fall kan vara motiverat att lägga fram lagförslag med koppling till statens budget i särskilda propositioner, t.ex. för att lagförslagen är omfattande och gör budgetpropositionen mindre överskådlig eller för att de inte har hunnit beredas i sådan tid att de kan ingå i budgetpropositionen. Under förutsättning att de ekonomiska konsekvenserna av sådana lagförslag beaktats och förslagen beskrivits i en proposition om statens budget samt att regeringen lämnat förslagen i nära anslutning till en sådan proposition föreslår regeringen att också sådana lagförslag ska ingå i budgetbeslutet. Skatteutskottet konstaterar att regeringens föreslagna ordning redan tillämpas i förhållande till skatteförslag som påverkar inkomstberäkningen och som lämnas efter budgetpropositionen på hösten.

Utskottet tillstyrker mot denna bakgrund regeringens förslag till ändring i riksdagsordningen och avstyrker motionerna.

I yttrandet finns tre avvikande meningar (M, C, L, KD och SD samt -).

Försvarsutskottet

Försvarsutskottet har i ett yttrande, bilaga 5, lämnat synpunkter på regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen (prop. 2017/18:100 punkt 2).

Utskottet har inte några invändningar mot regeringens förslag att det i riksdagsordningen regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget. En sådan reglering minskar enligt utskottet risken för att riksdagen fattar motstridiga beslut om budget och lagstiftning. Därutöver förstärker förslaget rambeslutsprocessens helhetsperspektiv och gör regleringen mer överensstämmande med hur budgetprocessen fungerar i praktiken.

Sammantaget tillstyrker utskottet regeringens förslag till ändring i riksdagsordningen och avstyrker motionerna.

I yttrandet finns tre avvikande meningar (M, C, L, KD och SD samt -).

Miljö- och jordbruksutskottet

Miljö- och jordbruksutskottet tillstyrker genom en protokollsanteckning, bilaga 6, regeringens förslag till ändring i riksdagsordningen (prop. 2017/18:100 punkt 2) och avstyrker följdmotionerna. Det finns två avvikande meningar (M, C, L, KD och SD).

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottet konstaterar inledningsvis att regeringens förslag – att det i riksdagsordningen ska regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget – bygger på förslag från den parlamentariskt sammansatta Kommittén om en tydligare budgetprocess.

Som regeringen framhåller i propositionen innebär de föreslagna lagändringarna att budgetprocessen blir mer förutsebar och att risken för att riksdagen fattar motstridiga beslut om budget och lagstiftning minimeras. De föreslagna ändringarna i riksdagsordningen förstärker också rambeslutsprocessens helhetsperspektiv och gör regleringen mer överensstämmande med hur budgetprocessen fungerar i praktiken.

I likhet med finansutskottet vill konstitutionsutskottet understryka att lagförslag med tydlig budgetpåverkan bör lämnas i eller i samband med budgetpropositionen och med beaktande av de överväganden som regeringen gör i propositionen.

Konstitutionsutskottet delar regeringens bedömning att vad som ska anses utgöra ett lagförslag med tydlig anknytning till statens budget bör avgöras av riksdagen utifrån en samlad bedömning av lagförslagets budgeteffekter, dess sakliga innehåll och omständigheterna i övrigt.

Finansutskottet framhåller i sitt yttrande flera skäl till att lagförslag som inte har en tydlig anknytning till statens budget presenteras vid andra tillfällen än i samband med budgetpropositionen. Konstitutionsutskottet delar finansutskottets uppfattning. Därutöver vill konstitutionsutskottet lyfta fram fackutskottsprincipen. Sedan enkammarreformen är fackutskottsprincipen en grundläggande princip för utskottsorganisationens uppbyggnad och fördelningen av ärenden mellan utskotten. Konstitutionsutskottet anser att denna princip alltjämt äger stor giltighet och bör upprätthållas så långt möjligt.

I likhet med finansutskottet vill konstitutionsutskottet också understryka att de nu aktuella lagförslagen innebär att utskotten i större utsträckning än tidigare har att överväga om ett lagförslag har tydlig anknytning till statens budget om det har lämnats i eller i anslutning till en proposition om statens budget.

Sammantaget delar konstitutionsutskottet de överväganden och bedömningar som regeringen gör när det gäller en sammanhållen budgetprocess. Det innebär att utskottet tillstyrker regeringens förslag till ändringar i riksdagsordningen. Utskottet, som inte ser skäl till att föreslå regeringen att ta initiativ till överläggningar om utvecklade regler kring budgetprocessen, avstyrker motionsyrkandena.

Utskottet förordar att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen enligt det förfarande som följer av 8 kap. 17 § första stycket andra meningen regeringsformen. Det innebär att lagen antas genom endast ett beslut, om minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter röstar för beslutet.

Säkerhetsskyddet i riksdagen och dess myndigheter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet, med utnyttjande av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen, anför om att se över bestämmelserna om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter och föreslå de ändringar som bedöms nödvändiga, och tillkännager detta för riksdagsstyrelsen.

Bakgrund

Under våren 2018 behandlade justitieutskottet regeringens proposition Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet – ny säkerhetsskyddslag (prop. 2017/18:89). I propositionen föreslår regeringen att säkerhetsskyddslagen (1996:627) ska ersättas med en ny säkerhetsskyddslag. Den nya lagen innehåller krav på åtgärder som syftar till att skydda uppgifter som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som ska skyddas enligt ett internationellt åtagande om säkerhetsskydd. Även skyddet av andra säkerhetskänsliga verksamheter, t.ex. samhällsviktiga informationssystem, förbättras. Det förtydligas att lagen gäller i både allmänna och enskilda verksamheter. Den nya lagen tydliggör vidare skyldigheterna för den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet och vikten av att verksamhetsutövarna genomför säkerhetsskyddsanalyser för sina verksamheter. Den nya lagen och de följdändringar i andra lagar som den för med sig föreslås träda i kraft den 1 april 2019.

Justitieutskottet föreslog att riksdagen skulle anta regeringens förslag till en ny säkerhetsskyddslag (bet. 2017/18:JuU21). Utskottet föreslog även tre tillkännagivanden med anledning av yrkanden i en följdmotion. Förslagen rör följande frågor:

- Tillsynsmyndigheternas ansvar och befogenheter bör regleras i säkerhetsskyddslagen.

- En översyn bör göras av tillsynsmyndigheternas ansvar, organisation och resursfördelning.
- Det bör utredas om säkerhetsskyddslagen i större omfattning ska gälla för Regeringskansliet.

Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2017/18:289).

Riksdagen och dess myndigheter omfattas endast i begränsad utsträckning av den nu gällande säkerhetsskyddslagen. Lagens bestämmelser om säkerhetsprövning gäller nämligen även för riksdagen. Antagandet av den nya säkerhetsskyddslagen innebär att lagens bestämmelser om säkerhetsskyddsklasser (2 kap. 5 §), säkerhetsprövning (3 kap.) och säkerhetsintyg (4 kap.) blir tillämpliga på riksdagen och dess myndigheter, medan säkerhetsskyddet i övrigt för riksdagen och dess myndigheter även i fortsättningen regleras i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

I den nya säkerhetsskyddslagens¹ bestämmelser om säkerhetsskyddsklasser, säkerhetsprövning och säkerhetsintyg används begrepp som beskrivs i andra bestämmelser i lagen och som inte gäller för riksdagen och dess myndigheter. Det gäller t.ex. säkerhetskänslig verksamhet, Sveriges säkerhet och säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Även definitionen av vad som avses med säkerhetsskydd har ändrats. För att den nya säkerhetsskyddslagens bestämmelser om säkerhetsskyddsklasser, säkerhetsprövning och säkerhetsintyg ska kunna tillämpas på ett tillfredsställande sätt på riksdagen och dess myndigheter behöver lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter ses över och de ändringar som bedöms nödvändiga göras.

Utskottets ställningstagande

Med anledning av den nya säkerhetsskyddslagen kan det finnas anledning att utreda säkerhetsskyddet i riksdagen och dess myndigheter. Enligt utskottet bör riksdagsstyrelsen ges i uppdrag att se över bestämmelserna om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter och föreslå de ändringar som bedöms nödvändiga. Med utnyttjande av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslår utskottet att riksdagen ställer sig bakom vad utskottet nu anför och tillkännager detta för riksdagsstyrelsen.

¹ Säkerhetsskyddslagen (2018:585).

Reservationer

1. **Ändringar i riksdagsordningen, punkt 3 (SD)**

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:4161 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) yrkande 2 och avslår proposition 2017/18:100 punkt 2.

Ställningstagande

Vi anser att riksdagen bör avslå regeringens lagförslag.

En samlad, ordnad och reglerad budgetprocess är en viktig princip, och nuvarande ordning fungerar på det stora hela väl. Att förstärka, fördjupa och förtydliga denna princip genom konstitutionella ändringar kan tyckas logiskt utifrån ett renodlat ”ordning och reda”-perspektiv, men måste vägas mot andra tyngre principer. Grundförutsättningen för regeringens förslag är att Sverige nödvändigtvis styrs och kommer att styras av minoritetsregeringar och att man därför ska underlätta för just minoritetsregeringar. Vi motsätter oss den grundförutsättningen. Det normala är att parlamentet samlas efter ett val och att de ingående parterna försöker bilda ett majoritetsalternativ. Av olika skäl har detta inte lyckats i Sverige. Att på olika sätt skydda den parlamentariska minoriteten från majoriteten är problematiskt ur flera aspekter, inte minst den demokratiska. Vi anser att riksdagen med bifallande av motion 2017/18:4161 (SD) yrkande 2 bör avslå regeringens förslag.

2. **Överläggningar kring budgetprocessen, punkt 4 (M, C, L, KD)**

av Andreas Norlén (M), Marta Obminska (M), Per-Ingvar Johnsson (C), Dag Klackenbergs (M), Tuve Skånberg (KD), Lisbeth Sundén Andersson (M) och Birgitta Ohlsson (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:4162 av Ulf Kristersson och Elisabeth Svantesson (båda M) yrkande 2.

Ställningstagande

En särskilt viktig faktor för en ansvarsfull ekonomisk politik är att en ordnad budgetprocess värnas. Regeringens aktuella förslag finns med i En samlad budgetprocess (SOU 2017:78), betänkandet från Kommittén om en tydligare budgetprocess. Regeringen har valt att endast gå fram med ett av utredningens förslag, vilket är beklagligt. I Sverige brukar förändringar av de regelverk som styr det politiska arbetet, t.ex. budgetreglerna, endast genomföras om förändringarna har brett stöd i riksdagen. Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna beklagar därför att regeringspartierna i utredningens slutskede motsatte sig alla förslag utom det som nu finns med i vårpropositionen. Vi anser att utredningens samtliga förslag bör genomföras. Det skulle göra budgetprocessen stramare, tydligare och mer förutsebar och därigenom skapa ökad trovärdighet för det finanspolitiska ramverket. Vi anser därför att regeringen bör ta initiativ till överläggningar i frågan för att bred enighet ska kunna uppnås. Riksdagen bör således bifalla motion 2017/18:4162 yrkande 2.

I övrigt står vi bakom utskottets förslag.

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2017/18:100 2018 års ekonomiska vårproposition:

2. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen (avsnitt 2 och 5.6).
3. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning respektive utgiftsområde 4 Rättsväsendet (avsnitt 11).
4. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution, utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom, utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom respektive utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning (avsnitt 11).
5. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 19 Regional tillväxt respektive utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering (avsnitt 11).

Följdmotionerna

2017/18:4161 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD):

2. Riksdagen avslår förslaget till lag om ändringar i riksdagsordningen.

2017/18:4162 av Ulf Kristersson och Elisabeth Svantesson (båda M):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ta initiativ till överläggningar i syfte att nå en bred politisk enighet för utvecklade regler kring budgetprocessen och tillkännager detta för regeringen.

Motion från allmänna motionstiden 2017/18

2017/18:146 av Said Abdu (L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utgiftsområde 24 Näringsliv i statsbudgeten ska benämnas intäktsområde i stället för utgiftsområde och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 18 § riksdagsordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

18 §

Beslut om statens budget ska fattas enligt andra-*femte* styckena, om inte riksdagen genom lag har beslutat något annat.

Beslut om statens budget ska fattas enligt andra-*sjätte* styckena, om inte riksdagen genom lag har beslutat något annat.

Statens budget för det närmast följande budgetåret beslutas i två steg.

I ett första steg fastställs genom ett enda beslut

1. en beräkning av inkomsterna på statens budget,
2. för varje utgiftsområde det belopp som utgiftsområdets anslag högst får uppgå till (utgiftsram),
3. en beräkning av andra betalningar som påverkar statens lånebehov, och
4. beslut med anledning av de budgetpolitiska mål som riksdagen har beslutat att använda.

Sedan ett beslut enligt tredje stycket har fattats fastställs i ett andra steg genom ett enda beslut för varje utgiftsområde anslag och bemyndiganden om ekonomiska åtaganden.

Ändringar i statens budget beslutas genom ett enda beslut. Endast om ändringarna är mycket omfattande får beslut fattas i två steg, enligt tredje och fjärde styckena.

Lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en

*proposition om statens budget ska ingå
i något av besluten i tredje-femte
styckena.*

Denna lag träder i kraft den 1 september 2018.

BILAGA 3

Finansutskottets yttrande FiU4y

Indelning i utgiftsområden och en sammanhållen budgetprocess

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 19 april 2018 att ge samtliga utskott tillfälle att senast den 22 maj yttra sig över proposition 2017/18:100 förslagspunkten 2 och eventuella följdmotioner. I den nämnda förslagspunkten föreslås att det i riksdagsordningen ska regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget.

Vidare beslutade konstitutionsutskottet att ge bl.a. finansutskottet tillfälle att yttra sig över förslagen i vårpropositionen om flytt av ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden.

Finansutskottet anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionerna. I yttrandet finns två avvikande meningar (M, C, L, KD och SD).

Utskottets överväganden

En sammanhållen budgetprocess

Propositionen

Regeringen föreslår att det i riksdagsordningen ska regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget. De föreslagna ändringarna i riksdagsordningen ska träda i kraft den 1 september 2018. Förslaget grundas på betänkandet En sammanhållen budgetprocess (SOU 2017:78) som lämnades av en parlamentariskt sammansatt kommitté.

Regeringens förslag till statens budget ska enligt den s.k. fullständighetsprincipen omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Det är dock regeringen som styr över vilka lagförslag som ska läggas fram i eller i anslutning till en proposition om statens budget.

Det har sedan flera år utvecklats en allt fastare praxis som innebär att i princip all lagstiftning med tydlig koppling till inkomstberäkningen presenteras samlat i budgetpropositionen och ingår i rambeslutet. Lagförslag med utgiftspåverkan lämnas också i ökande utsträckning i budgetpropositionen och ingår i anslagsbesluten. I vilken utsträckning detta sker varierar dock mellan utgiftsområdena.

Det förekommer även i allt större utsträckning att lagstiftning som påverkar statens inkomster eller utgifter under pågående budgetår lämnas i propositioner om ändringar i statens budget. Trots att praxis när det gäller lagstiftning i budgetprocessen har utvecklats och blivit fastare finns det fortfarande en viss osäkerhet om hur riksdagen kommer att behandla lagförslag som läggs fram i en proposition om statens budget. En reglering av detta skulle göra budgetprocessen mer förutsebar. En reglering skulle också minimera risken för att riksdagen fattar motstridiga beslut om budget och lagstiftning, förstärka rambeslutsprocessens helhetsperspektiv och göra regleringen mer överensstämmande med hur budgetprocessen fungerar i praktiken. Det parlamentariska stödet för en sådan reglering är brett.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det i vissa fall kan vara motiverat att lägga fram lagförslag med koppling till statens budget i särskilda propositioner, t.ex. för att lagförslagen är omfattande, gör budgetpropositionen mindre överskådlig eller inte har hunnit beredas i sådan tid att de kan ingå i budgetpropositionen. Under förutsättning att de ekonomiska konsekvenserna av sådana lagförslag beaktats och förslagen beskrivits i en proposition om statens budget samt att regeringen lämnat förslagen i nära anslutning till en sådan proposition föreslår utredningen att också sådana lagförslag ska ingå i budgetbeslutet.

Det parlamentariska stödet för utredningens förslag är också i denna del brett, och i förhållande till skatteförslag som påverkar inkomstberäkningen och som lämnas efter budgetpropositionen på hösten tillämpas redan en sådan ordning.

Att ett lagförslag lämnas i anslutning till en proposition om statens budget innebär att förslaget lämnas i sådan tid att det hinner beredas inför budgetbeslutet. Hur mycket tid som behövs för beredningen i riksdagen beror på hur omfattande förslaget är, hur många utskott som berörs och hur många följdmotioner som väcks med anledning av förslaget. Regeringen bör därför löpande stämma av med riksdagen när ett lagförslag kan lämnas för att riksdagen ska ha möjlighet att behandla det i relevant budgetbeslut.

De flesta förslag till riksdagsbeslut, inklusive lagförslag, har någon form av direkt eller indirekt påverkan på statens inkomster eller utgifter. Detta innebär dock inte att alla lagförslag med någon form av budgetpåverkan bör behandlas i budgetprocessen. Avgörande för om ett lagförslag som lämnas i en proposition om statens budget ska behandlas i budgetprocessen bör vara om det har en tydlig anknytning till statens budget.

Det förekommer undantagsvis att regeringen av praktiska skäl också lämnar andra lagförslag än sådana som påverkar statens inkomster eller utgifter i en proposition om statens budget. Sådana förslag kan behandlas i samma betänkande som budgeten, men lagförslag som saknar tydlig budgetanknytning bör inte ingå i samma beslutspunkt som budgetbesluten.

Det är önskvärt att de ändringar i riksdagsordningen som regeringen föreslår träder i kraft i sådan tid att de kan tillämpas vid riksdagens behandling av statens budget för 2019. Regeringen föreslår därför att ändringarna ska träda i kraft den 1 september 2018.

Anknytningen till statens budget bör avgöras utifrån en samlad bedömning

Vad som ska anses utgöra ett lagförslag med tydlig anknytning till statens budget bör avgöras av riksdagen utifrån en samlad bedömning av lagförslagets budgeteffekter, dess sakliga innehåll och omständigheterna i övrigt.

Enligt fullständighetsprincipen ska regeringens förslag till budget omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Det innebär också att effekten på budgeten av samtliga kommande lagförslag ska redovisas i budgetpropositionen och därmed ingå i riksdagens budgetbeslut. Det innebär däremot inte att alla lagförslag som lämnas i en proposition om statens budget också ska ingå i riksdagens budgetbeslut. Avgörande för detta är som framgått i det föregående om förslaget har en tydlig anknytning till statens budget.

Det är inte möjligt att göra en entydig och välavgränsad definition av vad som är en tydlig budgetanknytning. Vad som utgör en tydlig anknytning till budgeten får i stället avgöras från fall till fall utifrån en samlad bedömning av lagförslagets budgeteffekter, dess sakliga innehåll och övriga omständigheter.

Om ett lagförslag som regeringen lämnat i en proposition om statens budget är av sådan karaktär att det ska behandlas i budgetprocessen är ytterst upp till riksdagen att avgöra.

Lagförslagets budgeteffekter

En naturlig utgångspunkt för bedömningen av om ett lagförslag har tydlig budgetanknytning är förslagets effekter på statens inkomster eller utgifter.

Vid bedömningen av budgeteffekterna kan det finnas anledning att inte endast beakta de för budgetåret beräknade effekterna. Budgetbeslutet är visserligen ettårigt, men i samma beslut fastställer riksdagen även preliminära inkomstberäkningar och utgiftsramar för det andra och tredje tillkommande året. Budgetprocessen kan därmed sägas både ha ett ettårigt och ett medelfristigt perspektiv. De årliga budgeteffekterna kan också variera över tid. Ett lagförslag kan innebära en försumbar effekt första året, för att därefter få väsentliga effekter. Andra lagförslag kan ge upphov till relativt begränsade effekter på några års sikt medan effekterna initialt kan vara betydande.

Vidare kan ett förslag leda till att både inkomster och utgifter ökar, samtidigt som den samlade budgeteffekten beräknas vara noll. Flera förslag kan också läggas samman och reformer och finansiering föreslås som ett paket. Av den anledningen bör både ett förslags effekter på enskilda delar av budgeten och förslagets samlade effekt beaktas.

Utredningen anser att ett beloppsintervall på 5 till 50 miljoner kronor kan vara ett sätt att avgränsa vilka lagförslag som har tydlig budgetanknytning. Förslag vars budgeteffekt understiger den nedre gränsen presumeras sakna tydlig budgetanknytning, medan förslag vars effekt överstiger den övre gränsen presumeras ha en tydlig anknytning. I mitten av intervallet väger andra faktorer, dvs. förslagets sakliga innehåll och övriga omständigheter, tyngre vid den samlade bedömningen. Ett beloppsintervall kan enligt regeringen fungera som ett stöd vid bedömningen av ett lagförslags anknytning till statens budget. Det bör framhållas att ett sådant intervall endast bör betraktas som ett riktmärke som kan användas inom ramen för den samlade bedömning som ska göras av förslaget.

Lagförslagets sakliga innehåll

Ett lagförslag kan ha anknytning till statens budget på olika sätt. I vissa fall är ett lagförslag intimt kopplat till statens budget genom att lagstiftningen per automatik styr statens inkomster eller utgifter. Det kan handla om förändringar av skattesatser, transfereringsnivåer eller bidrag, men även om förslag som påverkar kretsen skattskyldiga eller bidragsberättigade. I dessa fall är det ofta uppenbart redan på grund av lagförslagets sakliga innehåll att det har tydlig budgetanknytning även om budgeteffekten i kronor är relativt liten.

Många lagförslag har i stället en indirekt koppling till statens budget och reglerar helt andra förhållanden än in- och utbetalningar till och från staten, t.ex. ett nytt betygssystem i skolan, skärpta straff för grova våldsbrott eller ändrade regler för ekonomiska föreningar.

Lagförslagens budgeteffekter utgörs i dessa fall ofta endast av ett behov av medel till olika statliga förvaltningar för exempelvis it-kostnader, personal eller lokaler. För sådana lagförslag bör det vara fråga om större budgeteffekter för att förslaget ska anses ha tydlig budgetanknytning.

Lagförslag för vilka budgetprocessen inte är anpassad

I vissa fall är det viktigt att inte bara säkerställa en majoritet utan även ett bredare stöd i riksdagen för ett enskilt förslag. Sådana förslag bör därför inte beslutas tillsammans med statens budget. Det kan t.ex. röra sig om lagförslag som påverkar den nationella säkerheten eller landets internationella relationer. Det skulle också kunna handla om grundlagsförslag eller lagförslag som begränsar grundläggande rättigheter och friheter enligt t.ex. 2 kap. 20 § regeringsformen eller den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen).

Det kan även finnas situationer då budgetprocessen av mer praktiska skäl inte är särskilt väl anpassad för ett visst lagförslag. Exempelvis behöver omfattande eller komplex lagstiftning många gånger längre tid för beredning i Regeringskansliet eller riksdagens utskott än vad som är möjligt inom ramen för budgetprocessen. Sådana lagförslag kan därför behöva lämnas i en proposition som inte läggs fram i anslutning till en proposition om statens budget. Det är inte möjligt att på förhand göra en uttömmande uppräknning av vilka lagförslag som är sådana att de inte bör behandlas inom ramen för budgetprocessen. Detta får utvecklas närmare i praxis.

Den kommunala finansieringsprincipen

Statens budget kan också påverkas av lagförslag som aktiverar den kommunala finansieringsprincipen. Principen är en överenskommelse mellan Sveriges Kommuner och Landsting och regeringen. Den är inte lagfäst, men riksdagen har ställt sig bakom riktlinjerna för principens tillämpning och den har använts sedan 1993 (prop. 1993/94:150 bilaga 7, bet. 1993/94:FiU19). Finansieringsprincipen innebär enkelt uttryckt att staten inte bör ge nya obligatoriska uppgifter till kommuner eller landsting utan att också skjuta till finansiering. Om staten i stället lyfter bort uppgifter från kommuner eller landsting bör kommunernas kostnadsminskningar på motsvarande sätt återföras till staten.

För att tillämpa principen krävs två beslut som är formellt oberoende av varandra, ett om själva åtgärden och ett annat om ersättningen till kommunerna i form av statsbidrag. Det saknas alltså en direkt koppling mellan lagförslaget och statens budget, och i riksdagen har sådana förslag därför inte alltid behandlats som en del av budgetbesluten.

Finansieringsprincipen är väl etablerad och har tillämpats under lång tid. De ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn som den ger upphov till redovisas i budgetpropositionen och uppgår många gånger till betydande belopp. Om ett lagförslag har tydlig budgetanknytning eller inte bör

därför bedömas efter samma kriterier när effekten uppstår genom tillämpning av finansieringsprincipen som när ett förslag påverkar statens budget utan tillämpning av principen.

I riksdagen bereder utskotten normalt såväl lagförslag som budgetfrågor som hör till utskottets beredningsområde under budgetbehandlingen på hösten. Riksdagen beslutar också vanligen om både lagförslag och budgetförslag i en och samma beslutspunkt. I frågor där budgeteffekten uppstår via den kommunala finansieringsprincipen är det dock inte alltid så. Det förekommer att beredningen av ett lagförslag och förslaget budgeteffekter i samband med behandlingen av budgetpropositionen antingen delas upp mellan sakansvarigt utskott och finansutskottet, som ansvarar för utgiftsområde 25 från vilket det stora flertalet ersättningar enligt finansieringsprincipen finansieras, eller helt sköts av finansutskottet. Finansutskottet har dock vid flera tillfällen valt att behandla lagförslag vid sidan av budgetbeslutet eftersom en formell koppling mellan lagförslagen och budgeteffekten saknas.

Hanteringen innebär en risk för motstridighet, som kvarstår också när både lagförslag och budgeteffekt bereds i samma utskott. Risken kan dock minimeras om utskotten inkluderar lagförslagen i sina anslagsbeslut i steg två. Utskotten bör därför, i enlighet med utredningens bedömning, inkludera ett lagförslag som har en tydlig anknytning till budgeten och som lämnas i en proposition om statens budget i anslagsbesluten också när budgeteffekten är en följd av den kommunala finansieringsprincipen. Detta bör gälla även när sakansvarigt utskott bereder lagförslaget och finansutskottet bereder budgeteffekten på utgiftsområde 25.

Förslag till flytt av ändamål och verksamheter

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner tre flyttar av ändamål och verksamheter som rör utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning.

Samordning för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Fram till utgången av 2017 fanns inom Finansinspektionen ett samordningsorgan för tillsyn över bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Sedan den 1 januari 2018 har uppgifterna förts över till en samordningsfunktion inom Polismyndigheten. I budgetpropositionen för 2018 vidgades därför ändamålet för Finansinspektionens anslag till att även omfatta samordningsorganets utvecklade verksamhet inom Polismyndigheten.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser samordning för åtgärder gällande bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och som finansieras från anslaget 1:11 Finansinspektionen under utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning flyttas till utgiftsområde 4 Rättsväsendet. För 2019 beräknas

förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 4 Rättsväsendet med 5 000 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning med motsvarande belopp.

Lokal statlig service

Regeringen har i budgetpropositionen för 2018 redovisat att den statliga lokala service som i dag bedrivs vid servicekontor i samverkan mellan Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket fr.o.m. den 1 januari 2019 ska samlas i en sammanhållen organisation som Statens servicecenter ska ansvara för.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser tillhandahållandet av lokal statlig service vid servicekontor och som finansieras från anslaget 1:1 Skatteverket under utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution, anslaget 2:1 Försäkringskassan under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt anslaget 2:1 Pensionsmyndigheten under utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom flyttas till utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning. För 2019 beräknas förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning med 558 500 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution med 251 000 000 kronor, för utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning med 262 600 000 kronor och för utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom med 44 900 000 kronor.

Verksamhet avseende myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser

Skatteverket har i dag ansvaret för att tillhandahålla en myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser från myndigheter till enskilda. Regeringen har i budgetpropositionen för 2018 redovisat att den avser att inrätta en ny myndighet som ska ha i uppgift att utveckla, samordna och stödja den förvaltningsövergripande digitaliseringen. Den nya myndigheten kommer den 1 september 2018 att överta ansvaret att tillhandahålla en myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser från myndigheter till enskilda.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser från myndigheter till enskilda och som finansieras från anslaget 1:1 Skatteverket under utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution flyttas till utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning. För 2019 beräknas förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning med 43 000 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution med motsvarande belopp.

Motionerna

I följdmotion 2017/18:4162 (M) föreslås ett tillkännagivande om att regeringen bör ta initiativ till överläggningar i syfte att nå en bred politisk enighet för utvecklade regler kring budgetprocessen (yrkande 2). I motionen konstateras att det aktuella lagförslaget finns med i En samlad budgetprocess (SOU 2017:78), slutbetänkandet från Kommittén om en tydligare budgetprocess. Motionärerna anser att utredningens samtliga förslag bör genomföras. Regeringen bör ta initiativ till överläggningar för att bred enighet ska kunna uppnås.

I följdmotion 2017/18:4161 (SD) yrkas avslag på regeringens lagförslag (yrkande 2).

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet, som anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen, vill med anledning av regeringens förslag göra några kommentarer.

Utskottet vill framhålla vikten av att regeringens förslag till statens budget i enlighet med den s.k. fullständighetsprincipen omfattar alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Härigenom kan riksdagen ta ställning till en helhet och väga olika frågor mot varandra. För att detta ska kunna ske fullt ut behöver budgeteffekterna av regeringens lagförslag redovisas tydligt och transparent. Det är ur riksdagens perspektiv viktigt att budgeteffekterna på det finansiella sparandet av enskilda förslag framgår fördelat på delsektorerna stat, kommun och ålderspensionssystem.

Ju fler lagförslag med budgeteffekter som läggs fram efter budgetpropositionen, desto svårare blir det för riksdagen att göra en sammanhållen prövning. I den ekonomiska vårpropositionen påpekas att för skatteförslag som påverkar inkomstberäkningen och som lämnas efter budgetpropositionen på hösten tillämpas redan att de ingår i budgetbeslutet. Utskottet vill dock påpeka att det har varit fallet blott för dem som lämnas inom en viss tidsrymd. Det har förekommit att skatteförslag som påverkar inkomstberäkningen lämnats så lång tid efter budgetpropositionen att riksdagen inte har hunnit få med dem i budgetbeslutet. Utskottet noterar att regeringen påpekar i propositionen att det är regeringen som styr över vilka lagförslag som ska läggas fram i eller i anslutning till en proposition om statens budget. Utskottet vill framhålla vikten av att regeringen anstränger sig för att inga lagförslag som påverkar inkomster och utgifter ska presenteras så sent att de inte kan ingå i budgetbeslutet. Förslag om lagstiftning med tydlig budgetpåverkan bör således lämnas i eller i samband med budgetpropositionen, med beaktande av de överväganden som görs i den nu aktuella propositionen.

Det är också viktigt för riksdagens partier att de ges tillfälle att ta ställning till regeringens samlade förslag för att kunna göra sina prioriteringar. Om regeringen kommer med lagförslag med tydlig anknytning till statens budget

efter budgetpropositionen försvåras partiernas arbete. När det gäller lagförslag som inte har en tydlig anknytning till statens budget kan det för partierna, särskilt de mindre partierna, underlätta om de presenteras vid andra tillfällen än i samband med budgetpropositionen. Det finns även demokratiska skäl för att medge att vissa lagförslag kan behandlas utanför den ordinarie budgetprocessen. Det ökar möjligheterna för utskotten att noggrant bereda förslagen i riksdagen, och det kan också innebära ökade förutsättningar för större insyn från allmänheten, medierna m.fl.

Regeringen anför att om ett lagförslag som regeringen lämnat i en proposition om statens budget är av sådan karaktär att det ska behandlas i budgetprocessen är ytterst upp till riksdagen att avgöra. Utskottet vill framhålla att det är upp till riksdagen att avgöra detta också för lagförslag som läggs fram i andra propositioner. Riksdagen ska naturligtvis följa den nya bestämmelsen när den gör dessa bedömningar. I praktiken får varje utskott en viktig roll i tillämpningen av den nya bestämmelsen. Varje utskott har att följa bestämmelsen när det sätter upp sitt förslag till riksdagsbeslut i ett budgetbetänkande. Det innebär att utskotten i större utsträckning än tidigare har att överväga om ett lagförslag har tydlig anknytning till statens budget om det har lämnats i eller i anslutning till en proposition om statens budget.

När det gäller vad som ska anses vara lagstiftning med tydlig anknytning till budgeten vill utskottet framhålla att praxisen att lagstiftning som påverkar regelstyrda anslag och skattelagstiftning alltid har tydlig anknytning oavsett belopp bör upprätthållas. Ett lagförslag kan vidare ha budgeteffekter såväl på inkomstsidan som på utgiftssidan, och inom flera utgiftsområden. Även om varje effekt kan vara begränsad kan förslaget sammantaget ha en effekt som gör att det bör beslutas inom ramen för budgetprocessen.

När det gäller ändringsbudget bör noteras att lagändringar normalt har en permanent effekt på statens budget, dvs. påverkan går utöver det år lagen träder i kraft. I de fall regeringen lämnar denna typ av förslag i samband med en ändringsbudget bör regeringen tydligt motivera varför inte förslagen kunde föras fram i samband med höstens budgetproposition.

I propositionen tas den kommunala finansieringsprincipen upp. Utskottet vill påpeka att en stor andel av betalningarna till kommunsektorn sker från utgiftsområde 25. Lagförslag som bedöms motivera att den kommunala finansieringsprincipen tillämpas kan finnas i budgetpropositionen. Utöver det generella statsbidraget på utgiftsområde 25 finns specialdestinerade bidrag till kommunerna inom några andra utgiftsområden. Som framgår av regeringens bedömning bör rimligen beslut om åtgärder som påverkar det generella statsbidraget eller specialdestinerade bidrag ingå i något av riksdagens budgetbeslut.

Finansutskottet ställer sig sammantaget bakom regeringens förslag om behandlingen av lagförslag i budgetprocessen. Utskottet ser inte skäl till att föreslå regeringen att ta initiativ till överläggningar om utvecklade regler kring budgetprocessen. Motionerna bör således avstyrkas. Finansutskottet har inte heller några invändningar när det gäller regeringens förslag om ändringar av

ändamål och verksamheter som rör utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning.

Stockholm den 17 maj 2018

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Elisabeth Svantesson (M), Monica Green (S), Maria Plass (M), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Ingemar Nilsson (S), Emil Källström (C), Janine Alm Ericson (MP), Niklas Wykman (M), Marie Granlund (S), Dennis Dioukarev (SD), Ulla Andersson (V), Jakob Forssmed (KD), Björn Wiechel (S), Adnan Dibrani (S) och Mathias Sundin (L).

Avvikande meningar

1. En sammanhållen budgetprocess (M, C, L, KD)

Elisabeth Svantesson (M), Maria Plass (M), Jörgen Andersson (M), Emil Källström (C), Niklas Wykman (M), Jakob Forssmed (KD) och Mathias Sundin (L) anför:

En särskilt viktig faktor för en ansvarsfull ekonomisk politik är att en ordnad budgetprocess värnas. Regeringens aktuella förslag finns med i En samlad budgetprocess (SOU 2017:78), slutbetänkandet från Kommittén om en tydligare budgetprocess. Regeringen har valt att endast gå fram med ett av utredningens förslag, vilket är beklagligt. I Sverige brukar förändringar av de regelverk som styr det politiska arbetet, t.ex. budgetreglerna, endast genomföras om förändringarna har brett stöd i riksdagen. Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna beklagar därför att regeringspartierna i utredningens slutskede motsatte sig alla förslag utom det som nu finns med i vårpropositionen. Vi anser att utredningens samtliga förslag bör genomföras. Det skulle göra budgetprocessen stramare, tydligare och mer förutsebar och därigenom skapa ökad trovärdighet för det finanspolitiska ramverket. Vi anser därför att regeringen bör ta initiativ till överläggningar i frågan för att bred enighet ska kunna uppnås. Konstitutionsutskottet bör således tillstyrka motion 2017/18:4162 yrkande 2.

2. En sammanhållen budgetprocess (SD)

Oscar Sjöstedt (SD) och Dennis Dioukarev (SD) anför:

Vi vidhåller vår uppfattning från Kommittén om en tydligare budgetprocess (SOU 2017:78). Sverigedemokraterna ser inga skäl att göra ändringar av nuvarande budgetregelverk. Den balans som i dag finns mellan vad som är direkt kodifierat och det som regleras av praxis kombinerar på ett fullt godtagbart sätt två ömsesidigt uteslutande mål där å ena sidan budgetprocessen är tydligt reglerad, men å andra sidan där en regering i minoritet har starka incitament att söka majoritetsstöd för sin politik för att undvika en regeringskris. Konstitutionsutskottet bör således avstyrka propositionens förslag när det gäller behandlingen av lagförslag i budgetprocessen.

BILAGA 4

Skatteutskottets yttrande SkU12y

Indelning i utgiftsområden och en sammanhållen budgetprocess

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har gett skatteutskottet tillfälle att senast den 22 maj 2018 yttra sig över proposition 2017/18:100 förslagspunkten 2–5 och eventuella följdmotioner i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Skatteutskottet har beslutat att yttra sig över regeringens förslag om en sammanhållen budgetprocess och om flytt av ändamål och verksamheter samt över kommittémotionerna 2017/18:4162 av Ulf Kristersson och Elisabeth Svantesson (båda M) yrkande 2 och 2017/18:4161 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) yrkande 2.

Skatteutskottet har inte något att invända mot regeringens förslag. Utskottet anser inte att någon åtgärd är nödvändig med anledning av motionsyrkandena, som bör avstyrkas.

I yttrandet finns tre avvikande meningar (M, SD, C, L, KD, och -).

Utskottets överväganden

Propositionen

En sammanhållen budgetprocess

Regeringen beslutade den 19 januari 2017 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att göra en översyn av vissa delar av budgetprocessen och lämna förslag eller redovisa bedömningar som syftar till att göra processen mer förutsebar (dir. 2017:3). Kommittén antog namnet Kommittén om en tydligare budgetprocess (Fi 2017:01).

Kommittén har haft i uppdrag att mot bakgrund av vad Överskotts-målskommittén uttalat i sitt betänkande En översyn av överskottsmålet (SOU 2016:67), den tidigare Budgetprocesskommitténs arbete (SOU 2013:73) och riksdagens praxis analysera och ta ställning till vilka slags lagförslag som ska behandlas inom ramen för budgetprocessen och hur detta ska regleras i lag. I uppdraget har det även ingått att analysera hur förslag till budgetrelaterade tillkännagivanden och förslag som väcks inom riksdagen utanför den ordinarie budgetprocessen och som har en tydlig påverkan på statens budget ska hanteras i budgetprocessen samt i vilken utsträckning detta kan regleras i lag.

Kommittén, som inte var enig, överlämnade den 16 oktober 2017 betänkandet En sammanhållen budgetprocess (SOU 2017:78) till regeringen.

Sedan 1997 tillämpas en särskild beslutsordning i riksdagen för beslut om statens budget, den s.k. rambeslutsprocessen (11 kap. 18 § riksdagsordningen). Riksdagen fastställer i ett första steg genom ett enda beslut en beräkning av inkomsterna, de belopp som respektive utgiftsområdes anslag högst får uppgå till (utgiftsramar), en beräkning av andra betalningar som påverkar statens lånebehov samt beslut med anledning av de budgetpolitiska mål som riksdagen har beslutat att använda, det s.k. rambeslutet. I beslutet i det första steget ingår även godkännande av beräkningen av ålderspensions-systemets utgifter samt preliminära utgiftsramar och inkomstberäkningar för de två tillkommande åren efter budgetåret. Därefter fastställer riksdagen i ett andra steg, genom ett enda beslut för varje utgiftsområde, anslag och bemyndiganden om ekonomiska åtaganden, de s.k. anslagsbesluten. Även beslut om ändringar av statens budget fattas som huvudregel i en enda beslutspunkt.

Rambeslutsprocessen innebär ett visst avsteg från den normala beslutsordningen i riksdagen eftersom den förutsätter att beslut om ett stort antal frågor fattas i en och samma beslutspunkt. Syftet med beslutsordningen är att skapa en samlad budgetprocess som gör det möjligt för riksdagen att få en helhetsbild av statens budget och den ekonomiska politiken. Genom att riksdagen först fastställer ramar för utgiftsområdena och därefter anvisar anslagen får riksdagen också kontroll över statens utgifter.

En samlad budgetprocess uppnås bl.a. genom att regeringens respektive övriga riksdagspartiers budgetförslag ställs mot varandra som jämförbara alternativ. Det möjliggör en ordning där riksdagen fattar beslut om, och tar ansvar för, budgetens helhet. Processen bidrar även till ökad transparens och förbättrad insyn i budgetpolitiken såväl inom riksdagen som för allmänheten. I samband med den senaste översynen av budgetprocessen behandlades bl.a. frågan om hanteringen av lagförslag i budgetprocessen, men någon reglering på området föreslogs inte (SOU 2013:73, prop. 2013/14:173). Därefter har en parlamentarisk kommitté, Överskottsmålskommittén, uttalat önskemål om att denna ordning ska regleras i lag (SOU 2016:67).

Regeringen föreslår nu i avsnitt 5.6 i propositionen att det i riksdagsordningen regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget. De föreslagna ändringarna i riksdagsordningen ska träda i kraft den 1 september 2018.

Regeringen gör bedömningen att det inte är motiverat att gå vidare med utredningens förslag och bedömningar om hanteringen av lagförslag som lämnas efter respektive före budgetpropositionen. Vad som ska anses utgöra ett lagförslag med tydlig anknytning till statens budget bör avgöras av riksdagen utifrån en samlad bedömning av lagförslagets budgeteffekter, dess sakliga innehåll och omständigheterna i övrigt.

Förslag till flytt av ändamål och verksamheter

I avsnitt 11 i propositionen redogör regeringen för sina förslag till ändrad fördelning av ändamål och verksamheter på utgiftsområden fr.o.m. arbetet med 2019 års budgetproposition.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2018 redovisat att den statliga lokala service som i dag bedrivs vid servicekontor i samverkan mellan Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket fr.o.m. den 1 januari 2019 ska samlas i en sammanhållen organisation som Statens servicecenter ska ansvara för. Regeringen föreslår nu att de ändamål och verksamheter som avser lokal statlig service vid servicekontor och som finansieras från anslaget 1:1 Skatteverket under utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution, anslaget 2:1 Försäkringskassan under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt anslaget 2:1 Pensionsmyndigheten under utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom flyttas till utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning.

Regeringen har vidare i budgetpropositionen för 2018 redovisat att den avser att inrätta en ny myndighet som ska ha i uppgift att utveckla, samordna och stödja den förvaltningsövergripande digitaliseringen (prop. 2017/18:1 utg.omr. 2 avsnitt 6.4). Den nya myndigheten kommer fr.o.m. den 1 september 2018 att överta ansvaret för att tillhandahålla en myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser från myndigheter till enskilda. Därför föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser

myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser från myndigheter till enskilda och som finansieras från anslaget 1:1 Skatteverket under utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution flyttas till utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning.

Motionerna

I kommittémotion 4162 av Ulf Kristersson och Elisabeth Svantesson (båda M) yrkande 2 begär motionärerna ett tillkännagivande om att regeringen bör ta initiativ till överläggningar i syfte att nå en bred politisk enighet om utvecklade regler för budgetprocessen.

I kommittémotion 4161 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) yrkande 2 yrkas avslag till regeringens förslag om ändring i riksdagsordningen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till flytt av ändamål och verksamheter.

Utskottet anser i likhet med regeringen att det i vissa fall kan vara motiverat att lägga fram lagförslag med koppling till statens budget i särskilda propositioner, t.ex. för att lagförslagen är omfattande och gör budgetpropositionen mindre överskådlig eller för att de inte har hunnit beredas i sådan tid att de kan ingå i budgetpropositionen. Under förutsättning att de ekonomiska konsekvenserna av sådana lagförslag beaktats och förslagen beskrivits i en proposition om statens budget samt att regeringen lämnat förslagen i nära anslutning till en sådan proposition föreslår regeringen att också sådana lagförslag ska ingå i budgetbeslutet. Utskottet konstaterar att regeringens föreslagna ordning redan tillämpas i förhållande till skatteförslag som påverkar inkomstberäkningen och som lämnas efter budgetpropositionen på hösten.

Utskottet tillstyrker mot denna bakgrund regeringens förslag till ändring i riksdagsordningen. Motionerna avstyrks.

Stockholm den 22 maj 2018

På skatteutskottets vägnar

Per Åsling

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Åsling (C), Jörgen Hellman (S), Maria Strömkvist (S), Helena Bouveng (M), Peter Persson (S), Olle Felten (-), Rasmus Ling (MP), Lotta Finstorp (M), Anna Johansson (S), David Lång (SD), Mathias Sundin (L), Momodou Jallow (V), Larry Söder (KD), Patrik Lundqvist (S), Jörgen Warborn (M), Erik Andersson (M) och Linus Sköld (S).

Avvikande meningar

1. Propositionen (M, C, L, KD)

Per Åsling (C), Helena Bouveng (M), Lotta Finstorp (M), Mathias Sundin (L), Larry Söder (KD), Jörgen Warborn (M) och Erik Andersson (M) anför:

En särskilt viktig faktor för en ansvarsfull ekonomisk politik är att en ordnad budgetprocess värnas. Regeringens aktuella förslag finns med i En samlad budgetprocess (SOU 2017:78), slutbetänkandet från Kommittén om en tydligare budgetprocess. Regeringen har valt att endast gå fram med ett av utredningens förslag, vilket är beklagligt. I Sverige brukar förändringar av de regelverk som styr det politiska arbetet, t.ex. budgetreglerna, endast genomföras om förändringarna har brett stöd i riksdagen. Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna beklagar därför att regeringspartierna i utredningens slutskede motsatte sig alla förslag, utom det som nu finns med i vårpropositionen.

Vi anser att utredningens samtliga förslag bör genomföras. Det skulle göra budgetprocessen stramare, tydligare och mer förutsebar och därigenom skapa ökad trovärdighet för det finanspolitiska ramverket. Vi anser därför att regeringen bör ta initiativ till överläggningar i frågan för att en bred enighet ska kunna uppnås. Konstitutionsutskottet bör således tillstyrka motion 2017/18:4162 yrkande 2.

2. Propositionen (SD)

David Lång (SD) anför:

En samlad, ordnad och reglerad budgetprocess där helhet ställs mot helhet är en viktig princip, och den nuvarande ordningen fungerar på det stora hela väl. Att på olika sätt förstärka, fördjupa och förtydliga denna princip genom konstitutionella ändringar, kodifiering av praxis och dylikt kan tyckas logiskt utifrån ett renodlat ”ordning och reda”-perspektiv men måste vägas mot andra, tyngre, principer, vilket utredningen inte haft till uppgift att beakta och heller därför inte beaktat. Det är ett genuint och allvarligt feltänk att som i regeringens förslag utgå ifrån att Sverige nödvändigtvis styrs och kommer att styras av minoritetsregeringar. Det normala är givetvis att parlamentet efter ett val försöker samlas kring ett majoritetsalternativ. Själva incitamentsstrukturen efter ett allmänt val borde vara så beskaffad att det i princip hålls som omöjligt att söka stöd hos talmannen för att regera i minoritet. Att på olika sätt skydda den parlamentariska minoriteten från majoriteten är problematiskt ur flera

aspekter, inte minst den demokratiska. Mot den bakgrunden är det olyckligt att göra det mindre snarare än mer påfrestande att regera i minoritet. De konstitutionella aspekterna är givetvis högst relevanta, men givet att en majoritet av parlamentet är överens om regeringsbildningen och budgetpolitiken blir det sekundärt vilka verktyg oppositionen nyttjar sig av eftersom de likväl kommer att bli nedröstade. Jag ser inga skäl att göra ändringar utifrån nuvarande budgetregelverk. Den balans som i dag finns mellan vad som är direkt kodifierat samt på vilket sätt och det som regleras av praxis kombinerar på ett fullt godtagbart sätt två ömsesidigt uteslutande mål där å ena sidan budgetprocessen är tydligt reglerad, men å andra sidan en regering i minoritet har starka incitament att söka majoritetsstöd för sin politik för att undvika en regeringskris.

3. Propositionen (-)

Olle Felten (-) anför:

Budgetprocessen har under senare år, särskilt innevarande budgetår, kännetecknats av en slapp attityd gentemot kravet på att lagförslag från regeringen ska vara färdigberedda vid beslutstillfället. När det gäller propositionen om statsbudgeten fanns hela elva oberedda förslag inbakade i rambeslutet, vilket innebär att beslut om statens budget tas på mycket lösliga grunder. Vi är inne på en mycket farlig väg om ett sådant agerande tillåts i Sveriges viktigaste beslutsfattande, riksdagens lagstiftning.

Decemberöverenskommelsen mellan regeringen och allianspartierna i december 2014 innebar att oppositionen lovade regeringen fri lejd igenom budgetbeslutet och att alla de skatteförslag som involverades i budgetens rambeslut skulle accepteras genom att allianspartierna skulle avstå från att delta i beslutet om sådana förslag.

Under beredningen av de särpropositioner som blivit resultatet av de oberedda skatteförslagen i budgetpropositionen för 2018 har Alliansen också valt att avstå från att agera mot de förslag som man ändå i sak varit emot, trots att dessa lagts fram uppmot ett halvår efter det att rambeslutet togs av riksdagen i november 2017.

Enligt min uppfattning strider hanteringen av oberedda förslag i budgetpropositionen med hjälp av sent framlagda särpropositioner mot såväl regeringsformens beredningskrav som riksdagsordningens formkrav för budgetberedningen. Hela förfarandet är konstruerat för att kringgå den självklara ordningen att en regering bör samla en absolut majoritet av riksdagens ledamöter bakom sitt budgetförslag.

Idén att låta svaga minoritetsregeringar styra landet och att en majoritet av riksdagen ska acceptera förslag som är uppenbart skadliga för landet är en odemokratisk avart som inte hör hemma i en vital demokrati. Dessvärre har

det politiska hantverk som krävs för att skapa majoritetsregeringar lagts på hyllan av såväl de rödgröna som allianspartierna. Resultatet är en beslutsordning i fritt fall.

Regeringens förslag lyder: ”I riksdagsordningen ska det regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget.”

Att i ett sådant förslag utelämna det självklara tillägget att förslag som är avsedda att hanteras på det angivna sättet ska vara färdigberedda och att ej färdigberedda förslag inte får anses tillhöra budgeten är, minst sagt, anmärkningsvärt. Effekten av att utelämna denna helt avgörande förutsättning för beslutsordningen i Sveriges riksdag riskerar att bli mycket negativ och långtgående för svensk lagstiftning. Ansvaret för detta vilar på såväl regeringen som allianspartierna. Eftersom en stor majoritet av riksdagens partier står bakom denna odemokratiska utveckling väljer jag att framföra denna ståndpunkt i form av en avvikande mening. Samtidigt stöder jag Sverigedemokraternas förslag om avslag på regeringens förslag till ändring av riksdagsordningen, som i huvudsak kommit till för att förenkla för lata politiker att bilda minoritetsregeringar i stället för att tvinga fram en vital demokratisk ordning med majoritetsregeringar, i enlighet med de bärande dragen i decemberöverenskommelsen.

BILAGA 5

Försvarsutskottets yttrande FöU10y

En sammanhållen budgetprocess

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 19 april 2018 att ge bl.a. försvarsutskottet tillfälle att senast den 22 maj 2018 yttra sig över 2018 års ekonomiska vårproposition (prop. 2017/18:100) förslagspunkt 2 lag om ändring i riksdagsordningen, jämte eventuella följdmotioner.

Försvarsutskottet föreslår att konstitutionsutskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen på de skäl som regeringen anför. Därmed föreslår utskottet att ett motionsyrkande (SD) om avslag på förslaget avstyrks.

Utskottet anser vidare att ett motionsyrkande (M) med förslag om att regeringen ska ta initiativ till överläggningar i syfte att nå en bred politisk enighet om ytterligare regler för budgetprocessen bör avstyrkas.

I yttrandet finns tre avvikande meningar (M, SD, C, L, KD, -).

Utskottets överväganden

En sammanhållen budgetprocess

Propositionen

I riksdagsordningen ska det regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget. De föreslagna ändringarna i riksdagsordningen ska träda i kraft den 1 september 2018.

Motionerna

I partimotion 2017/18:4161 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) yrkande 2 begärs avslag på propositionen i denna del.

I partimotion 2017/18:4162 av Ulf Kristersson och Elisabeth Svantesson (båda M) yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen bör ta initiativ till överläggningar i syfte att nå en bred politisk enighet för utvecklade regler för budgetprocessen. Motionärerna framhåller att utredningen En samlad budgetprocess (SOU 2017:78) lade fram förslag utöver det nu aktuella, men att regeringen inte har valt att gå fram med de delarna. Motionärerna beklagar att regeringspartierna i utredningen motsatte sig dessa och anser att de bör genomföras.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har inte några invändningar mot regeringens förslag att det i riksdagsordningen regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget. En sådan reglering skulle minska risken för att riksdagen fattar motstridiga beslut om budget och lagstiftning, förstärka rambeslutsprocessens helhetsperspektiv och göra regleringen mer överensstämmande med hur budgetprocessen fungerar i praktiken. Med det anförda föreslår utskottet att konstitutionsutskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen och avstyrker motion 2017/18:4161 (SD) yrkande 2.

När det gäller motion 2017/18:4162 (M) yrkande 2 konstaterar utskottet att utredningen i sitt betänkande lämnade ytterligare förslag och bedömningar om hanteringen i budgetprocessen. I utredningen ingick representanter för samtliga riksdagspartier. Utredningen var inte enig när det gäller dessa förslag. Utskottet konstaterar liksom regeringen att det saknas ett brett politiskt stöd för dessa och ser därför inte skäl för konstitutionsutskottet att vidta några åtgärder med anledning av motionen.

Utskottet har inte något ytterligare att anföra i ärendet.

Stockholm den 22 maj 2018

På försvarskottets vägnar

Allan Widman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Allan Widman (L), Åsa Lindestam (S), Hans Wallmark (M), Peter Jeppsson (S), Beatrice Ask (M), Alexandra Völker (S), Mikael Jansson (-), Kent Härstedt (S), Daniel Bäckström (C), Anders Schröder (MP), Lotta Olsson (M), Paula Holmqvist (S), Roger Richtoff (SD), Lotta Johnsson Fornarve (V), Mikael Oscarsson (KD), Mattias Ottosson (S) och Pål Jonson (M).

Avvikande meningar

1. En sammanhållen budgetprocess (M, C, L, KD)

Allan Widman (L), Hans Wallmark (M), Beatrice Ask (M), Daniel Bäckström (C), Lotta Olsson (M), Mikael Oscarsson (KD) och Pål Jonson (M) anför:

En viktig faktor för en ansvarsfull ekonomisk politik är att en ordnad budgetprocess värnas. Av de förslag som finns med i betänkandet En samlad budgetprocess (SOU 2017:78) har regeringen valt att endast gå fram med ett av utredningens förslag. Vi tillstyrker det förslaget, men beklagar att regeringen inte har valt att gå längre.

I Sverige brukar förändringar av de regelverk som styr det politiska arbetet, t.ex. budgetreglerna, endast genomföras om förändringarna har brett stöd i riksdagen. Vi beklagar därför att regeringspartierna motsatt sig alla förslag, utom det som nu finns med i vårpropositionen. Vi anser att samtliga utredningens förslag bör genomföras. Det skulle göra budgetprocessen stramare, tydligare och mer förutsebar och därigenom skapa ökad trovärdighet för det finanspolitiska ramverket. Regeringen bör ta initiativ till överläggningar i frågan för att bred enighet ska kunna uppnås. Konstitutionsutskottet bör därför tillstyrka motion 2017/18:4162 (M) yrkande 2.

2. En sammanhållen budgetprocess (SD)

Roger Richtoff (SD) anför:

Jag anser att konstitutionsutskottet bör avstyrka regeringens lagförslag.

En samlad, ordnad och reglerad budgetprocess är en viktig princip, och nuvarande ordning fungerar på det stora hela väl. Att förstärka, fördjupa och förtydliga denna princip genom konstitutionella ändringar kan tyckas logiskt utifrån ett renodlat ”ordning och reda”-perspektiv, men måste vägas mot andra tyngre principer. Grundförutsättningen för regeringens förslag är att Sverige nödvändigtvis styrs och kommer att styras av minoritetsregeringar och att man därför ska underlätta för just minoritetsregeringar. Jag motsätter mig den grundförutsättningen. Det normala är att parlamentet samlas efter ett val och att de ingående parterna försöker bilda ett majoritetsalternativ. Av olika skäl har detta inte lyckats i Sverige. Att på olika sätt skydda den parlamentariska minoriteten från majoriteten är problematiskt ur flera aspekter, inte minst den

demokratiska. Jag anser att konstitutionsutskottet med tillstyrkande av motion 2017/18:4161 (SD) yrkande 2 bör avstyrka regeringens förslag.

3. En sammanhållen budgetprocess (-)

Mikael Jansson (-) anför:

Propositionens förslag innebär att förslag som inte har beretts i enlighet med regeringsformens beredningskrav ska kunna införlivas i budgetbeslutet, på det sätt som skett i regeringens budgetproposition om 2018 års statsbudget. I den avlämnades tio olika skatteförslag som inte beretts i enlighet med regeringsformen men som regeringen ändå anser tillhör budgetens rambeslut.

En samlad budgetprocess kan vara en bra ordning, under förutsättning att de förslag som behandlas i rambeslutet är beredda i enlighet med regeringsformen. Beredningskravet finns för att riksdagen ska ha ett tillräckligt underlag för att kunna fatta välgrundade beslut om lagstiftningen i Sverige. Detta är en nödvändig förutsättning för att ett beslut ska kunna antas av riksdagen och är en av hörnstenarna i vår demokrati.

I betänkandet En sammanhållen budgetprocess (SOU 2017:78) anför bl.a. följande:

Budgetrelaterade tillkännagivanden kan innebära att riksdagen gör anspråk på en del av budgetutrymmet, eller begär budgetförstärkningar, och på så sätt beskär regeringens möjligheter att göra prioriteringar i budgeten.

Regeringens förslag till ändring i riksdagsordningen andas samma odemokratiska grundsyn. Genom att kasta in alla idéer man har i budgetpropositionen, oavsett om de är färdigberedda eller inte, försöker man legitimera en ordning som avviker från delar av det traditionella svenska majoritetsstyret.

Jag anser att en regering måste byggas med stöd av en majoritet av riksdagens ledamöter, så att regeringen inte hamnar i en sådan situation. Den parlamentariska demokratin måste värnas, genom att politiker lär sig att skapa majoritetsregeringar som lägger fram väl genomarbetade och färdigberedda förslag i stället för att alltid följa minsta motståndets lag och söka "enkla lösningar" på regerandets problematik.

Jag anser därför att det i lagförslagets sista stycke bör göras ett tillägg enligt följande: "Detta får dock endast ske om förslaget är färdigberett i enlighet med beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen."

BILAGA 6

Miljö- och jordbruksutskottets protokollsutdrag

MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET

Utdrag ur
PROTOKOLL **UTSKOTTSSAMMANTRÄDE 2017/18:32**

DATUM 2018-05-17
TID 10.00 – 10.15
NÄRVARANDE Se bilaga 1

§ 3 2018 års ekonomiska vårproposition (ändring i riksdagsordningen)

Utskottet behandlade fråga om yttrande till konstitutionsutskottet över proposition 2017/18:100 förslagspunkt 2 samt motionerna 2017/18:4161 (SD) yrkande 2 och 2017/18:4162 (M) yrkande 2.

Utskottet beslutade att yttra sig genom följande protokollsanteckning.

Utskottet tillstyrker det förslag till ändring i riksdagsordningen som lagts fram i proposition 2017/18:100 punkt 2 och avstyrker motionerna 2017/18:4161 (SD) yrkande 2 och 2017/18:4162 (M) yrkande 2.

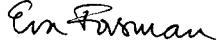
Följande avvikande meningar anmälades.

M-, C-, L- och KD-ledamöterna föreslår ett tillkännagivande med följande innebörd. En särskilt viktig faktor för en ansvarsfull ekonomisk politik är att en ordnad budgetprocess värnas. I vårpropositionen föreslår regeringen att det i riksdagsordningen ska regleras att lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget och som lämnas i eller i anslutning till en proposition om statens budget ska ingå i något av besluten om statens budget. Detta är ett förslag som finns med i En samlad budgetprocess (SOU 2017:78), slutbetänkandet från Kommittén om en tydligare budgetprocess. Regeringen har valt att endast gå fram med ett av utredningens förslag, vilket är beklagligt. I Sverige brukar förändringar av de regelverk som styr det politiska arbetet, till exempel budgetreglerna, endast genomföras om förändringarna har brett stöd i riksdagen. Vi beklagar därför att regeringspartierna i utredningens slutskede motsatte sig alla förslag, utom det som nu finns med i vårpropositionen. Vi anser att utredningens samtliga förslag bör genomföras. Det skulle göra budgetprocessen stramare, tydligare och mer förutsebar och därigenom skapa ökad trovärdighet för det finanspolitiska ramverket. Vi anser därför att regeringen bör ta initiativ till överläggningar i frågan för att bred enighet ska kunna uppnås.

SD-ledamöterna tillstyrker motion 2017/18:4161 (SD) yrkande 2 och avstyrker proposition 2017/18:100 punkt 2.

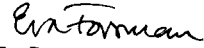
Denna paragraf förklarades omedelbart justerad.

Vid protokollet:



Eva Forsman

Rätt utdraget intygar:



Eva Forsman

Exp. 2018-05-17:
Konstitutionsutskottet