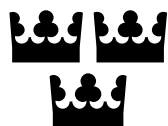


4

# Utgiftstaket för staten





## 4 Utgiftstaket för staten

---

**Regeringens förslag:** Utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, fastställs av finanspolitiska skäl till 1 158 miljarder kronor för 2015, 1 204 miljarder kronor för 2016 och 1 262 miljarder kronor för 2017.

---

**Skälen för regeringens förslag:** Utgiftstakets nivå är ett uttryck för riksdagens syn på hur statens och ålderspensionssystemets totala utgifter bör begränsas i ett medelfristigt perspektiv. Såväl utgifternas sammansättning som den statliga sektorns totala omslutning och det nödvändiga skatteuttag som följer av detta ger uttryck för bl.a. de värderingar som ligger till grund för den politik som bedrivs.

Den förändring av finanspolitikens inriktning som regeringen avser att genomföra under mandatperioden förutsätter att de fastställda nivåerna på utgiftstaket för 2015–2017 höjs. Regeringen föreslog därför i budgetpropositionen för 2015 höjningar av de av riksdagen fastställda nivåerna på utgiftstaket (prop. 2014/15:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 5.4.1 och 5.4.2).

Det finns inga formella hinder för riksdagen att besluta om att ändra en tidigare fastställd nivå på utgiftstaket. Utgångspunkten är dock att de nivåer på utgiftstaket som riksdagen har beslutat om normalt inte ändras till följd av andra orsaker än tekniska justeringar. Utgiftstaket ger regeringen och riksdagen stöd för att hantera det latent utgiftstryck som uppstår i den politiska processen. Olika utgiftsökningar prövas tillsammans inom ett fastställt ekonomiskt utrymme vilket tvingar fram prioriteringar

mellan olika önskemål. Därmed minskar t.ex. risken för att tillfälligt höga inkomster, i ett läge med högt resursutnyttjande, används för att finansiera permanent högre utgifter. Enligt den praxis som utvecklats har regeringen inte lämnat förslag om förändringar av den reella nivån på ett utgiftstak som tidigare har föreslagits av samma regering. Det är dock förenligt med såväl praxis som det finanspolitiska ramverket att en ny regering lämnar förslag om ändrade nivåer på utgiftstaket som en del av en förändrad inriktning av finanspolitiken (se skr. 2010/11:79 s. 26).

Regeringens förslag till nivåer på utgiftstaket avvisades i samband med att riksdagen röstade för ett annat budgetförslag (bet. 2014/15:FiU1, rskr. 2014/15:29). De av riksdagen beslutade nivåerna på utgiftstaket 2015–2017 speglar därmed inte regeringens syn på hur de statliga utgifterna bör utvecklas och begränsas.

Inriktningen på budgetpolitiken, som den angavs i budgetpropositionen för 2015, ligger fast och regeringen återkommer därför till riksdagen i denna proposition med förslag om att de redan fastställda nivåerna på utgiftstaket för 2015–2017 ska höjas av finanspolitiskt motiverade skäl. Skälen till regeringens förslag är desamma som regeringen redogjorde för i budgetpropositionen för 2015 och de nu föreslagna höjningarna är lika stora som i budgetpropositionen. Utgiftstakets nivåer i budgetpropositionen för 2015 baserades bl.a. på ett antal förslag som motiverade tekniska justeringar av nivåerna, varav ett par av förslagen varken ingår i den beslutade budgeten eller i denna proposition. Till följd av att dessa förslag, inklusive de tekniska justeringar som förslagen hade motiverat, inte ingår i denna proposition är

de föreslagna nivåerna på utgiftstaket 2 miljarder kronor lägre 2015 och 3 miljarder kronor lägre 2016 och 2017 jämfört med budgetpropositionen för 2015.

Normalt föreslår regeringen i budgetpropositionen en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande budgetåret. Detta regleras i 2 kap. 2 § budgetlagen (2011:203). Regeringen har då i den föregående vårpropositionen gjort en bedömning av nivån för det tredje året. Utgiftstakets nivåer för det första och andra året är redan fastställda av riksdagen och justeras endast om det finns tekniska skäl. Om det i enstaka fall är aktuellt att ändra redan fastställda nivåer av andra skäl lämnas förslag om detta i budgetpropositionen, om ändringarna avser kommande år, eller i en proposition om ändringar i statens budget, om ändringen avser innevarande år.

**Tabell 4.1 Finanspolitiskt motiverade höjningar av utgiftstakets nivåer för 2015–2017**

Miljarder kronor

	2015	2016	2017
Av riksdagen beslutade utgiftstak <sup>1</sup>	1 125	1 163	1 210
Finanspolitiskt motiverade höjningar av utgiftstakets nivå för 2015–2017	33	41	52
Förslag till utgiftstak för staten	1 158	1 204	1 262

<sup>1</sup> Bet. 2014/15:FiU1 s. 132, rskr. 2014/15:29.

Källa: Egna beräkningar.

Som redovisats i avsnitt 3 bedömer regeringen att det finns skäl att lämna mer omfattande förslag till ändringar i budgeten än normalt. Utgångspunkten för de förslag som lämnas i denna proposition är den inriktning av den ekonomiska politiken som regeringen redovisade i budgetpropositionen för 2015. Ett betydande antal av de förslag som lämnas i denna proposition har budgetkonsekvenser även för åren efter 2015. För dessa förslag redovisar regeringen de bedömda offentligfinansiella effekterna för perioden 2016–2018.

Sedan 2003 beslutar riksdagen, som ovan anförts, normalt om utgiftstak för kommande år i samband med att den behandlar budgetpropositionen. Den unika situation som har uppstått genom att riksdagen avvisade regeringens förslag till budget och nivåer på utgiftstaket för 2015–2017 innebär att fastställda utgiftstak inte ger utrymme för den finanspolitik som regeringen vill föra. Tillsammans med de medelfristiga budgeteffekter som förslagen i

denna proposition innebär, motiverar det att beslut om reviderade nivåer för utgiftstaket 2016 och 2017 fattas redan i samband med att riksdagen behandlar förslagen i denna proposition. I annat fall skulle en motstridighet uppstå mellan de medelfristiga budgetkonsekvenserna av regeringens nu föreslagna budgetpolitik och de utgiftstak som riksdagen har beslutat om för 2016 och 2017.

Vidare efterlevs på detta sätt de centrala principer som den svenska budgetprocessen vilar på och som utgiftstaket ger uttryck för. Den ena principen är en beslutsordning uppifrån och ned där de totala utgifterna beslutas före delarna, vilket leder till att utgiftsökningar prövas utifrån ett på förhand fastställt ekonomiskt utrymme. Den andra principen är ett medelfristigt perspektiv. Utgiftstaket fastställs för det tredje tillkommande året för att beslutet om begränsningen av de totala utgifterna för ett visst år tidsmässigt ska skiljas från beslutet om de faktiska utgifterna för det året. Det ger förutsättningar för att diskussionen om hur stort utrymmet för statliga utgifter är kan frigöras från diskussionen om vilka utgifter som är nödvändiga eller angelägna. En meningsfull utgiftsbegränsning måste på ett eller annat sätt utgå från ekonomins funktionssätt och ett skatteuttag som upplevs som godtagbart. Den medelfristiga principen värnas på bästa möjliga sätt om riksdagen snarast, dvs. i samband med denna proposition, fattar beslut om nya nivåer på utgiftstaket.

Regeringen anser mot denna bakgrund att riksdagen bör ändra de beslutade nivåerna för utgiftstaket 2015–2017. Utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, bör därvid av finanspolitiska skäl fastställas till 1 158 miljarder kronor för 2015, 1 204 miljarder kronor för 2016 och 1 262 miljarder kronor för 2017.