

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 17/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om statsbudgeten

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 september 2002 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om statsbudgeten (RP 133/2002 rd) till finansutskottet för beredning.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts av finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Tuomas Pöysti, finansministeriet
- ekonomiplaneringschef Matti Väisänen, undervisningsministeriet
- ekonomidirektör Oili Hintsala, miljöministeriet
- enhetsdirektör Mikko Kangaspunta, Statskontoret.

Dessutom har försvarsministeriet sänt ett skriftligt utlåtande till delegationen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om statsbudgeten ändras så att den utgör den rättsliga grunden för att tydligare och utifrån principerna för god ekonomi och därtill hörande sund budgeteringspraxis fastställa de principer för hänförande av inkomster och utgifter till ett finansår som skall iakttas i statsbudgeten. Närmare föreskrifter om hänförande av inkomster och utgifter till ett finansår kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

Budgetlagen föreslås också bli ändrad för att riksdagen skall få tydligare och bättre möjligheter att bestämma om utgifternas ändamål och fördelning mellan olika uppgifter vid nettobudgetering när de beräknade inkomsterna är större än de kända utgifterna. Det föreslås att i budge-

ten skall kunna ingå en dispositionsplan inte bara i ett utgiftsmoment med anslag utan också i ett nettobudgeterat inkomstmoment med en inkomstpost.

Regeringen föreslår i statsbudgeten för 2003 att fastställandet av de principer för hänförande som tillämpas i budgeten skall göras tydligare med utgångspunkt i rådande budgetpraxis. I den allmänna delen av budgetens detaljmotivering skall för varje inkomst- och utgiftsslag anges de allokeringsprinciper enligt vilka inkomsten respektive utgiften tagits in i budgeten och som skall följas när budgeten tillämpas. Men för att principerna för hänförande skall kunna anges på samma tydliga sätt som i budgetpropositionen måste det i budgetlagen på ett generellt plan

bestämmas om de allmänna principerna för hänförandet.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

Meningen är att den skall tillämpas första gången på budgeten för finansåret 2003.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Av de orsaker som framgår av propositionens motivering och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget i propositionen utan ändringar.

Hänförande av inkomster och utgifter till ett finansår

Finansutskottet konstaterar att regeringen i sin proposition kommer med en uttömmande redogörelse för de praktiska problemen när det gäller att hänföra inkomster och utgifter. De framlagda förslagen tydliggör och harmoniserar praxis på många punkter. Det är dock inte möjligt att på lagnivå beakta alla de problem och inkonsekventa tillämpningar som bl.a. de snäva anslagsramarna lett till under de senaste åren. Därför är det helt bra, menar utskottet, att bestämmelser om hänförande av inkomster och utgifter till ett finansår kan, som framgår av propositionen, utfärdas genom förordning av statsrådet.

Enligt erhållen utredning kan dimensioneringen av vissa anslag i den årliga budgeten påverkas, t.o.m. i rätt hög grad, av vilken aspekt man anlägger på hänförandet. Detta gäller i synnerhet lagfästa utgifter. Däremot spelar hänförandet en mindre roll när det gäller behovsprövade anslag, beslutet om anslagsramar spelar då en avsevärt större roll.

Om man ser till dimensioneringen och till att principerna för hänförande skall vara tydliga, vill utskottet som ett exempel på problematiska anslag lyfta fram vissa anslag för naturvårdsprojekt. Naturvårdsersättningarna är överföringsutgifter medan anslagen för förvärv av naturskyddsområden är investeringsutgifter. Av praktiska skäl har man i tiden varit tvungen att kom-

binera ett reservationsanslag som är beroende av ett beslut om beviljande med ett partiellt beviljningsförfarande under momentet. Samma praxis förekommer i utrikesministeriets anslag för närområdesinvesteringar, som också miljöministeriet använder.

Inom undervisningsministeriets förvaltningsområde har statsandelarna för undervisnings- och kulturväsendet betraktats som utgifter för det år som den enligt fastställda priser per enhet beviljade statsandelen enligt lagen gäller. Här grundar man sig på beslut om beviljande och följaktligen baserar sig hänförandet av statsunderstöden för förvaltningsområdet oberoende av om de grundar sig på statsandels- eller understödslagstiftningen. I ett sådant fall är det viktigt att hänförandet klart framgår av budgetmotiveringen.

Utskottet finner det också angeläget att den i propositionens motivering nämnda väsentlighetsprincipen kan följas när de nu föreslagna procedurerna tas i bruk. För vissa smärre poster kan det bli aktuellt att tillämpa betalningsprincipen också framdeles.

Nettobudgetering

Utskottet har senast i samband med statsrevisornas berättelse för 2000 (FiUB 3/2002 rd) tagit ställning till frågan om det ändamålsenliga med nettobudgeteringen. I detta sammanhang upprepade utskottet sitt tidigare konstaterande att riksdagens budgetmakt försvagats i och med nettobudgeteringen. Samtidigt har ämbetsverken tagit över en del av riksdagens beslutanderätt. Utskottet ansåg dock att en återgång till bruttobudgetering enligt utgiftsslag inte längre kommer på frågan med hänsyn till styrningen av förvaltningen. Men å andra sidan är det inte hel-

ler skäl att utvidga nettobudgeteringen förrän redovisningen har avsevärt större beredskap för det.

Propositionens ambition är att öka riksdagens budgetmakt över nettobudgeterade ämbetsverk. Hittills har riksdagen genom en dispositionsplan i momentmotiveringen kunnat styra de nettobudgeterade ämbetsverk som finns på budgetens utgiftssida. Nu kunde enligt propositionen en dispositionsplan i momentmotiveringen användas för samma ändamål för ämbetsverk på inkomstsidan. Utskottet konstaterar att de flesta

nettobudgeterade ämbetsverk för närvarande finns på utgiftssidan där en dispositionsplan redan nu är möjlig. Reformens betydelse konkretiseras när nettobudgeterade ämbetsverk flyttas över på inkomstsidan.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan sagda föreslår finansutskottet

att lagförslaget godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 22 oktober 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Maria Kaisa Aula /cent
medl. Olavi Ala-Nissilä /cent
Tuija Nurmi /saml
Virpa Puisto /sd
Matti Saarinen /sd
Sakari Smeds /kd
Irja Tulonen /saml (delvis)
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Jukka Vihriälä /cent

ers. Kari Kantalainen /saml
Juha Karpio /saml
Riitta Korhonen /saml
Mikko Kuoppa /vänst
Hannes Manninen /cent
Pirkko Peltomo /sd
Iivo Polvi /vänst
Anu Vehviläinen /cent
Ulla-Maj Widenroos /sv.

Sekreterare i delegationen var

utskottsråd Alpo Rivinoja.