

Konstitutionsutskottets betänkande 2024/25:KU22

Indelning i utgiftsområden

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen inte godkänner regeringens förslag om att flytta de ändamål och verksamheter som avser säkerhetshöjande åtgärder och som finansieras från anslaget 6:1 *Allmänna val och demokrati* inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse till utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Behandlade förslag

Proposition 2024/25:100 2025 års ekonomiska vårproposition, förslagspunkt 2.

Innehållsförteckning

- Utskottets förslag till riksdagsbeslut3
- Redogörelse för ärendet4
 - Ärendet och dess beredning.....4
 - Bakgrund4
- Utskottets överväganden.....8
 - Ändrad fördelning av ändamål och verksamheter på utgiftsområden.....8
- Bilaga*
- Förteckning över behandlade förslag9
 - Propositionen9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Ändrad fördelning av ändamål och verksamheter på utgiftsområden

Riksdagen godkänner inte den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 1 Rikets styrelse respektive utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid (avsnitt 11.1 i propositionen).

Därmed avslår riksdagen proposition 2024/25:100 punkt 2.

Stockholm den 10 juni 2025

På konstitutionsutskottets vägnar

Ida Karkiainen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ida Karkiainen (S), Louise Meijer (M), Michael Rubbestad (SD), Hans Ekström (S), Mirja Räihä (S), Ulrik Nilsson (M), Per-Arne Håkansson (S), Mauricio Rojas (L), Amalia Rud Stenlöf (S), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Gudrun Brunegård (KD), Lars Englund (M), Jan Riise (MP), Lars Johnsson (M), Martin Westmont (SD) och Catarina Deremar (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar konstitutionsutskottet förslagspunkt 2 i 2025 års ekonomiska vårproposition (prop. 2024/25:100). Förslaget gäller en ändring i fördelningen av ändamål och verksamheter på utgiftsområden och innebär att statsbidrag i enlighet med förordningen (2018:1533) om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället ska redovisas under utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid i stället för som i dag under utgiftsområde 1 Rikets styrelse.

Regeringens förslag finns i bilagan.

Konstitutionsutskottet har berett kulturutskottet tillfälle att yttra sig men kulturutskottet har valt att inte yttra sig.

Bakgrund

Gällande rätt

I 7 kap. 5 § riksdagsordningen anges att riksdagen föreskriver i en tilläggsbestämmelse enligt vilka grunder som ärenden ska fördelas mellan utskotten. I 7 kap. 8–10 §§ finns dessutom bestämmelser om ärendefördelningen. Av 7 kap. 8 § riksdagsordningen framgår det att konstitutionsutskottet ska bereda ärenden som rör grundlagarna och riksdagsordningen.

Av tilläggsbestämmelse 7.5.1 riksdagsordningen framgår det att utskottens ämnesområden anges i bilagan till riksdagsordningen. I den anges att konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om bl.a. religionsfrihet. I bilagan anges även att kulturutskottet ska bereda ärenden om trossamfunden i den mån de inte tillhör konstitutionsutskottets beredning.

I 9 kap. 5 § andra stycket riksdagsordningen anges bl.a. att i förslaget till statens budget ska utgifterna hänföras till utgiftsområden som anslagen ska fördelas på, om inte riksdagen med stöd av 11 kap. 18 § genom lag har beslutat något annat. Av tilläggsbestämmelse 9.5.3 första stycket riksdagsordningen framgår att statens utgifter ska hänföras till något av de 27 utgiftsområden som anges i bestämmelsen. Av tilläggsbestämmelse 9.5.3 andra stycket riksdagsordningen framgår att ett 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.

Konstitutionsutskottet har understrukit vikten av att ändringar i utgiftsområdesindelningen beslutas under våren om de ska ligga till grund för regeringens kommande budgetförslag under hösten (bet. 2000/01:KU4).

Under det första riksmötet i varje valperiod publicerar konstitutionsutskottet en förteckning över verksamheter och ändamål

fördelade på utgiftsområden. Förteckningen bifogas ett betänkande och godkänns av riksdagen. Senast en fullständig ämnesförteckning över fördelningen av budgetens ändamål och verksamheter på utgiftsområden godkändes av riksdagen var våren 2023 (bet. 2022/23:KU33 Indelning i utgiftsområden bil. 3).

I förteckningen anges när det gäller konstitutionsutskottet bl.a. demokratifrågor. När det gäller kulturutskottet anges bl.a. stöd till trossamfund och det civila samhället.

Utredningar m.m.

Riksdagsutredningen från 1993

Inom ramen för den allmänna översyn av riksdagsarbetet som Riksdagsutredningen genomförde i början av 1990-talet lämnade utredningen i sitt slutbetänkande i mars 1994 bl.a. överväganden om en indelning av budgetpropositionen i utgiftsområden (1993/94:TK3).

Utgiftsområdena borde enligt utredningen svara mot ändamålen med de statliga utgifterna, och indelningen borde därför vara politiskt relevant och kunna användas både i regeringens och riksdagens budgetarbete. Områdena borde vara tillräckligt stora för att möjliggöra meningsfulla prioriteringar. Utredningen exemplifierade sina tankegångar i en skiss som omfattade 26 utgiftsområden.

Utredningens utgångspunkt för beredningen av utgiftsområdena var att ett utskott skulle kunna behandla flera utgiftsområden men att inga utgiftsområden skulle delas mellan utskotten. Fackutskottsprincipen borde behållas.

Konstitutionsutskottet ställde sig positivt till de redovisade principerna och till utredningens förslag om vidare överväganden (bet. 1993/94:KU18).

Därefter tog en arbetsgrupp inom talmanskonferensen fram ett förslag till riksdagen om en indelning av budgeten i utgiftsområden (1995/96:TK2). Förslaget innefattade utöver utgiftsområden också hur verksamheter, bidrag, myndigheter m.m. skulle fördelas på utgiftsområden (1995/96:TK2 bil. 1.).

Konstitutionsutskottet föreslog våren 1996 att riksdagen skulle godkänna utskottets förslag till en förteckning över hur verksamheter, bidrag, myndigheter m.m. skulle fördelas på utgiftsområden. Förteckningen överensstämde huvudsakligen med arbetsgruppens förslag (bet. 1995/96:KU21 bil. 1). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag.

Riksdagskommittén från 2000

Riksdagskommittén föreslog att det skulle införas en tilläggsbestämmelse i riksdagsordningen om 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

propositionen i ärendet (framst. 2000/01:RS1). I framställningen anfördes bl.a. följande (s. 91):

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.

Genom förslaget infördes i riksdagsordningen motsvarigheten till tilläggsbestämmelse 9.5.3 andra stycket (bet. 2000/01:KU23).

2018 års ekonomiska vårproposition

I 2018 års ekonomiska vårproposition uttalade sig regeringen om tolkningen av tilläggsbestämmelsen 9.5.3 i riksdagsordningen (prop. 2017/18:100 s. 205 f.). Regeringen bedömde att det borde anses röra sig om en flytt av ett ändamål eller en verksamhet mellan utgiftsområden när ett förslag ger upphov till ändringar i riksdagsordningens utgiftsområdesindelning eller i den ämnesförteckning för utgiftsområdena som riksdagen har fattat beslut om. Regeringen anförde att indelningen av statens budget i utgiftsområden var en förutsättning för införandet av rambeslutsmodellen i budgetprocessen och att indelningen även påverkar ansvarsfördelningen mellan utskotten.

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

Konstitutionsutskottet delade regeringens bedömning att det var angeläget att uppnå en ordning i fråga om riktlinjer för en flytt av ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden som är praktiskt genomförbar och som garanterar att beslut om vilka ändamål och verksamheter som ska innefattas i ett utgiftsområde fattas i samband med den ekonomiska vårpropositionen (bet. 2017/18:KU40). I likhet med regeringen ansåg utskottet att det borde anses röra sig om en flytt av ett ändamål eller en verksamhet mellan utgiftsområden när ett förslag leder till ändringar i riksdagsordningens utgiftsområdesindelning eller i den ämnesförteckning för utgiftsområdena som har beslutats av riksdagen.

2023 års riksdagsutredning

I betänkandet från 2023 års riksdagsutredning tas frågor upp om fördelningen av ärenden mellan utskotten (bet. 2024/25:URF1 s. 282 f.). Utredningen föreslår att motionsyrkanden om trossamfund som konstitutionsutskottet bereder i stället ska beredas av kulturutskottet. Utredningen noterar att konstitutionsutskottet bereder frågor om religionsfrihet, som har anknytning till regeringsformen och att det förekommer motioner om religionsfrihet, som behandlas i konstitutionsutskottets motionsbetänkande om fri- och rättigheter (t.ex. bet. 2023/24:KU13). Ansvar för dessa frågor ska enligt utredningen ligga kvar hos konstitutionsutskottet.

Utskottets överväganden

Ändrad fördelning av ändamål och verksamheter på utgiftsområden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner inte den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 1 Rikets styrelse respektive utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Propositionen

I propositionen anför regeringen att det betalas ut statsbidrag i enlighet med förordningen (2018:1533) om statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället (prop. 2024/25:100 s. 167). Detta statsbidrag finansieras genom medel som redovisas på anslaget 6:1 *Allmänna val och demokrati* inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse. Eftersom målgruppen för statsbidraget är organisationer inom det civila samhället anser regeringen att detta stöd bör redovisas under utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid tillsammans med liknande stöd till den berörda sektorn. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser säkerhetshöjande åtgärder och som finansieras från anslaget 6:1 *Allmänna val och demokrati* inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse flyttas till utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

För 2026 beräknas förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid med 84 000 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 1 Rikets styrelse med motsvarande belopp.

Utskottets ställningstagande

Anslaget 6:1 *Allmänna val och demokrati* inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse får bl.a. användas för åtgärder för att främja och försvara demokratin och för främjande av de mänskliga rättigheterna på nationell nivå. Utskottet noterar att medlen för statsbidraget för säkerhetshöjande åtgärder till organisationer inom det civila samhället, bl.a. trossamfund, har legat inom anslaget sedan statsbidraget infördes. Under de senaste två åren har anslaget ökat för säkerhetshöjande åtgärder för trossamfund och den judiska minoriteten.

Utskottet anser att det saknas ett tillräckligt underlag för att bifalla regeringens förslag, som därmed avstyrks.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2024/25:100 2025 års ekonomiska vårproposition:

2. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 1 Rikets styrelse respektive utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid (avsnitt 11.1).