

Finansutskottets betänkande 2024/25:FiU14

Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare materiel och ekonomiskt stöd till Ukraina

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till extra ändringsbudget.

Förslagen är en följd av det försämrade säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde med anledning av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina.

I propositionen föreslår regeringen att den ska bemyndigas att skänka försvarsmateriel till Ukraina som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid. Vidare föreslås ökade anslag och bemyndiganden för att kunna ersätta materielen. I syfte att skapa förutsättningar för ett eventuellt framtida stöd till Ukraina inom luftförsvarsområdet föreslår regeringen även att den ska få ett utökat bemyndigande att beställa materiel till stridsflygplanet JAS Gripen. Propositionen innehåller också förslag om ett ökat anslag för att ge bidrag till fonder och bilaterala och multilaterala donationsprojekt som har upprättats i syfte att stödja landet. Dessutom föreslår regeringen att den ska bemyndigas att anskaffa försvarsmateriel och försvarsutrustning samt skyddsmateriel inom det civila området för att skänka dessa till Ukraina.

Förslagen rör utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (S, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2024/25:6 Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare materiel och ekonomiskt stöd till Ukraina.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	6
Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare materiel och ekonomiskt stöd till Ukraina	6
Särskilt yttrande.....	9
Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare materiel och ekonomiskt stöd till Ukraina (S, MP).....	9
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Propositionen	10
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens förslag till ändrad ram och ändrade anslag 2024.....	11
<i>Bilaga 3</i>	
Regeringens förslag till ändrade beställningsbemyndiganden för 2024.....	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare materiel och ekonomiskt stöd till Ukraina

Riksdagen

a) godkänner den föreslagna användningen av anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap,

b) bemyndigar regeringen att under 2024 för anslaget 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap besluta att till Ukraina skänka försvarsmateriel i form av luftvärnsrobotar, stridsbåt 90, utbildningsmateriel, stridsvagnsminor, pansarskott, infanteriutrustning, personlig utrustning, personlig CBRN-skyddsutrustning och sjösättningsvagnar, som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid, till ett värde om högst 851 842 000 kronor,

c) godkänner en ändrad ram för utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap och anvisar ändrade anslag enligt regeringens förslag,

d) bemyndigar regeringen att under 2024 ingå ekonomiska åtaganden som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst de belopp och inom de tidsperioder som regeringen föreslår.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:6 punkterna 1–4.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Stockholm den 24 september 2024

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Gunilla Carlsson (S), Dennis Dioukarev (SD), Jan Ericson (M), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Eva Lindh (S), Ida Drougge (M), Hans Eklind (KD), David Perez (SD), Cecilia Rönn (L), Peder Björk (S), Joakim Sandell (S), Ilona Szatmári Waldau (V), Annika Hirvonen (MP) och Anders Karlsson (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2024/25:6 Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare materiel och ekonomiskt stöd till Ukraina.

I propositionen lämnar regeringen förslag till ändringar i statens budget för 2024. Förslagen är en följd av det försämrade säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde med anledning av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina.

Propositionen överlämnades till riksdagen onsdagen den 11 september 2024. Vid bordläggningen av propositionen samma dag beslutade riksdagen, i enlighet med regeringens förslag, att förkorta motionstiden till fem dagar (prot. 2024/25:3). Motionstiden löpte således ut på måndagen den 16 september. Det har inte väckts några följdmotioner med anledning av propositionen.

Utskottet har till följd av den korta beredningstiden inte gett andra utskott tillfälle att yttra sig.

I bilaga 1 finns en förteckning över de behandlade förslagen. I bilaga 2 finns regeringens förslag till ändrad ram för utgiftsområde 6 och ändrade anslag 2024. I bilaga 3 finns regeringens förslag till ändrade beställningsbemyndiganden 2024.

Skäl för ändringar i statens budget och förkortad motionstid

Enligt riksdagsordningen (RO) får regeringen vid högst två tillfällen lämna en proposition med förslag till ändringar i statens budget för det löpande budgetåret (9 kap. 6 § första stycket). En sådan proposition lämnas i anslutning till budgetpropositionen eller den ekonomiska vårpropositionen (tilläggsbestämmelse 9.6.1 RO). Förslag till ändringar i budgeten får dock lämnas vid andra tillfällen om regeringen anser att det finns särskilda skäl (9 kap. 6 § andra stycket RO). Enligt 9 kap. 13 § RO får riksdagen, om en proposition måste behandlas skyndsamt, på förslag av regeringen besluta om kortare motionstid om det finns synnerliga skäl.

I propositionen anför regeringen att Sverige har lämnat ett omfattande stöd till Ukraina. Landet har efterfrågat ytterligare stöd. Sverige har ett utrikes- och säkerhetspolitiskt intresse av att skyndsamt bistå Ukraina med ytterligare ekonomiska och materiella resurser. Försvarsmakten bedöms under en begränsad tid kunna avvara viss försvarsmateriel. Enligt regeringen bör Sverige även fortsättningsvis bistå Ukraina ekonomiskt genom de fonder och bilaterala och multilaterala donationsprojekt som länder inom EU och Nato har upprättat för att stödja Ukraina. Vidare bör materiel till stridsflygplanet JAS Gripen beställas i syfte att skapa förutsättningar för ett eventuellt framtida stöd till Ukraina inom luftförsvarsområdet.

Regeringen anser mot denna bakgrund att det finns särskilda skäl för att lämna förslag till ändringar i statens budget för 2024. Regeringen anser vidare mot bakgrund av vad som ovan anförts att det finns synnerliga skäl för riksdagen att besluta om förkortad motionstid.

Regeringen och Sverigedemokraterna har kommit överens om att införa en ram för det militära stödet till Ukraina för åren 2024–2026. Ramen uppgår till 75 miljarder kronor, fördelat på 25 miljarder kronor per år. Det stöd som föreslås i propositionen är en del av den ramen.

Ändringsbudgetar under 2024

Riksdagen har beslutat om följande ändringsbudgetar under 2024:

- Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina (prop. 2023/24:76, bet. 2023/24:FiU33, rskr. 2023/24:144 och 145)
- Extra ändringsbudget för 2024 – Åtgärder i samband med rekonstruktion av SAS AB (prop. 2023/24:134, bet. 2023/24:FiU35, rskr. 2023/24:167)
- Vårändringsbudget för 2024 (prop. 2023/24:99, bet. 2023/24:FiU21, rskr. 2023/24:241–253)
- Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina (prop. 2023/24:155, bet. 2023/24:FiU36, rskr. 2023/24:265 och 266)
- Riksbankens framställning om återställning av eget kapital – ändring i statens budget för 2024 (framst. 2023/24:RB4, bet. 2023/24:FiU28, rskr. 2023/24:277 och 278).

Den 19 september 2024 överlämnade regeringen proposition 2024/25:2 Höständringsbudget för 2024 till riksdagen. Propositionen kommer att behandlas i finansutskottets betänkande 2024/25:FiU11.

Utskottets överväganden

Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare materiel och ekonomiskt stöd till Ukraina

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2024 besluta att till Ukraina skänka försvarsmateriel i form av luftvärnsrobotar, stridsbåt 90, utbildningsmateriel, stridsvagnsminor, pansarskott, infanteriutrustning, personlig utrustning, personlig CBRN-skyddsutrustning och sjösättningsvagnar, som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid.

Riksdagen godkänner en ändrad utgiftsområdesram, beslutar om ändrade beställningsbemyndiganden, anvisar ändrade anslag och godkänner ett ändrat anslagsändamål enligt regeringens förslag. Besluten rör utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

Därmed bifalls propositionen.

Jämför det särskilda yttrandet (S, MP).

Propositionen

Utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap

Anslag 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap

I statens budget för innevarande år finns anslaget 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap uppfört med 62 970 599 000 kronor.

I propositionen föreslår regeringen att den ska bemyndigas att skänka försvarsmateriel till Ukraina (se nedan om anslaget 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar). Överföringen av materielen till Ukraina medför bl.a. kostnader för transporter med tillhörande säkerhetsoperationer, iordningställande och stöd till underhåll av materielen. Det är angeläget att överföringen kan ske skyndsamt. Anslaget bör därför ökas med 18 000 000 kronor.

För att iordningställa och vidmakthålla den materiel som regeringen föreslår ska skänkas bort behöver även beställningar göras som medför ekonomiska åtaganden kommande år. Enligt regeringens bedömning ryms inte dessa beställningar inom det befintliga bemyndigandet. Bemyndigandet bör därför ökas med 38 670 000 kronor. Ökningen av bemyndigandet medför behov av framtida anslag 2025–2028.

Anslag 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt

I statens budget för innevarande år finns anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt uppfört med 3 512 019 000 kronor.

Ukraina har fortfarande behov av stöd i form av ekonomiska bidrag till de fonder och bilaterala och multilaterala donationsprojekt som länder inom EU och Nato har upprättat i syfte att stödja Ukraina. De aktiviteter som dessa bidrag är avsedda att finansiera syftar till att utveckla den ukrainska försvarsförmågan och det är av stor vikt att Sverige skyndsamt kan fortsätta att bidra ekonomiskt till dessa fonder och projekt. Anslaget bör därför ökas med 745 492 000 kronor.

Ukraina har behov av materiel i form av maskeringsutrustning, ammunition och infanteriutrustning i syfte att stärka sin operativa försvarsförmåga. Sverige har ett utrikes- och säkerhetspolitiskt intresse av att bistå Ukraina med sådan materiel. Sverige bör därför anskaffa sådan materiel och utrustning för att skänka den till Ukraina. Mot denna bakgrund bör anslagsändamålet utvidgas så att anslaget även får användas till att anskaffa materiel och utrustning i syfte att skänka densamma till Ukraina.

Vidare bör bemyndigandet för anslaget ökas med 552 950 000 kronor och även omfatta 2025. Ökningen av bemyndigandet medför behov av framtida anslag 2025 och 2026.

Utförelse av försvarsmateriel som utgör krigsmateriel enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel kräver tillstånd enligt samma lag.

Anslag 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar

I statens budget för innevarande år finns anslaget 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar uppfört med 50 122 148 000 kronor.

Ukraina har efterfrågat stöd i form av försvarsmateriel, bl.a. luftvärnsystem och robotar. Försvarsmakten har på uppdrag av regeringen lämnat förslag på hur ett fortsatt substantiellt stöd till Ukraina kan utformas (Fö2024/00382).

Sverige har ett utrikes- och säkerhetspolitiskt intresse av att tillhandahålla den efterfrågade materielen till Ukraina. Sverige bör därför bistå Ukraina med den materiel som Försvarsmakten bedöms kunna avvara.

Enligt 8 kap. 6 § budgetlagen (2011:203) får regeringen besluta om överlåtelse av lös egendom om egendomen inte längre behövs för statens verksamhet eller har blivit obrukbar eller om den har inte anskaffats med statens medel. Den aktuella försvarsmaterielen behövs för statens verksamhet, men den bedöms tillfälligt kunna avvaras som stöd till Ukraina. För att regeringen ska kunna skänka materielen krävs därför riksdagens bemyndigande.

Regeringen bör mot denna bakgrund bemyndigas att under 2024 besluta att till Ukraina skänka försvarsmateriel i form av luftvärnsrobotar, stridsbåt 90, utbildningsmateriel, stridsvagnsminor, pansarskott, infanteriutrustning, personlig utrustning, personlig CBRN-skyddsutrustning och sjösättningsvagnar, som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid, till ett värde om högst 851 842 000 kronor.

Med hänsyn till Försvarsmaktens behov och det säkerhetspolitiska läget är det av stor betydelse att delar av den materiel som regeringen föreslår ska

skänkas till Ukraina skyndsamt kan ersättas med motsvarande materiel. Anslaget bör därför ökas med 46 500 000 kronor.

För att kunna ersätta den materiel som regeringen nu föreslår ska skänkas till Ukraina med motsvarande materiel behöver även beställningar göras som medför ekonomiska åtaganden kommande år. Bemyndigandet bör därför ökas med 805 342 000 kronor.

Ukraina har även efterfrågat stöd inom luftförsvansområdet. I syfte att skapa förutsättningar för ett eventuellt framtida stöd till Ukraina inom detta område behöver materiel till stridsflygplanet JAS Gripen beställas, vilket medför ekonomiska åtaganden kommande år. Bemyndigandet bör därför ökas med 2 270 988 000 kronor. Sammantaget bör bemyndigandet ökas med 3 076 330 000 kronor. Ökningen av bemyndigandet medför behov av framtida anslag 2025–2028.

Utförelse av försvarsmateriel som utgör krigsmateriel enligt lagen om krigsmateriel kräver tillstånd enligt samma lag.

Anslag 2:4 Krisberedskap

I statens budget för innevarande år finns anslaget 2:4 Krisberedskap uppfört med 1 874 608 000 kronor.

Ukraina har efterfrågat stöd med skyddsmateriel inom det civila området. Sverige har ett utrikes- och säkerhetspolitiskt intresse av att skänka materiel i form av t.ex. skyddsmasker och annan personlig skyddsutrustning till Ukraina.

För att kunna anskaffa materiel som sedan kan skänkas till Ukraina behöver beställningar göras som medför ekonomiska åtaganden kommande år. Bemyndigandet bör därför ökas med 100 000 000 kronor. Ökningen av bemyndigandet medför behov av framtida anslag 2025.

Konsekvenser för statens budget

De förslag som regeringen lämnar i propositionen innebär att de anvisade medlen sammantaget ökar med 0,8 miljarder kronor 2024. De ökade utgifterna beräknas försämra statens finansiella sparande med 0,8 miljarder kronor och öka statens lånebehov med motsvarande belopp.

De föreslagna förändringarna av beställningsbemyndigandena för anslagen 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap, 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt, 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar och 2:4 Krisberedskap medför ökade utgifter. Anslagen beräknas behöva öka med totalt 3,8 miljarder kronor för 2025–2028. De ökade utgifterna beräknas försämra statens finansiella sparande med 0,6 miljarder kronor 2025, 0,7 miljarder kronor 2026, 1,5 miljarder kronor 2027 och 0,9 miljarder kronor 2028. Statens lånebehov beräknas öka med motsvarande belopp.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker propositionens förslag.

Särskilt yttrande

Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare materiel och ekonomiskt stöd till Ukraina (S, MP)

Gunilla Carlsson (S), Ingela Nylund Watz (S), Eva Lindh (S), Peder Björk (S), Joakim Sandell (S) och Annika Hirvonen (MP) anför:

Rysslands anfallskrig mot Ukraina har nu pågått i två år. Demokratierna i väst har stöttat Ukraina med olika typer av civila och militära stödpaket, vilket har gjort det möjligt för Ukraina att stå emot de ryska attackerna. Det är nu av yttersta vikt att stödet till Ukraina fortsätter, och därför ställer vi oss bakom regeringens extra ändringsbudget och de stödåtgärder som den möjliggör.

Med det sagt så finns det områden där regeringen kunnat vara mer långtgående. Ett sådant område rör JAS Gripen. Vi socialdemokrater och miljöpartister kräver att regeringen skriver ett säkerhetsavtal om att skicka JAS Gripen till Ukraina. President Zelenskyj har varit tydlig med att svenska JAS Gripen skulle spela en stor roll i Ukrainas kamp, och det är dags att Sverige hörsammar Ukrainas önskan.

Regeringen lägger nu fram ytterligare en extraändringsbudget utan raka besked till Ukraina. I en tid då Putin agerar dag för dag för att öka pressen på Europa och Ukraina behöver all hjälp landet kan få så är det djupt olyckligt.

Därför anser vi att det är mycket angeläget att regeringen verkar för att garantera Ukrainas tillgång till nödvändig försvarsmateriel och fattar beslut om att skicka JAS Gripen till Ukraina.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2024/25:6 Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare materiel och ekonomiskt stöd till Ukraina:

1. Riksdagen godkänner den föreslagna användningen av anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap (avsnitt 3.1).
2. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2024 för anslaget 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap besluta att till Ukraina skänka försvarsmateriel i form av luftvärnsrobotar, stridsbåt 90, utbildningsmateriel, stridsvagnsminor, pansarskott, infanteriutrustning, personlig utrustning, personlig CBRN skyddsutrustning och sjösättningsvagnar, som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid, till ett värde om högst 851 842 000 kronor (avsnitt 3.1).
3. Riksdagen godkänner ändrad ram för utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap och anvisar ändrade anslag enligt tabell 1.1.
4. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2024 ingå ekonomiska åtaganden som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst de belopp och inom de tidsperioder som anges i tabell 1.2.

BILAGA 2

Regeringens förslag till ändrad ram och ändrade anslag 2024

Ändrad ram för utgiftsområde 6 och ändrade anslag 2024

Tusental kronor

Utgiftsområde/anslag		Beslutad ram/anvisat anslag	Förändring av ram/ anslag	Ny ram/ny anslagnivå
6	Försvar och samhällets krisberedskap	131 982 937	809 992	132 792 929
1:1	Förbandsverksamhet och beredskap	62 970 599	18 000	62 988 599
1:2	Försvarsmaktens insatser internationellt	3 512 019	745 492	4 257 511
1:3	Anskaffning av materiel och anläggningar	50 122 148	46 500	50 168 648
Summa anslagsförändring på ändringsbudget			809 992	

BILAGA 3

Regeringens förslag till ändrade beställningsbemyndiganden för 2024

Ändrade beställningsbemyndiganden 2024

Tusental kronor

Utgiftsområde/anslag	Beslutat beställnings- bemyndigande	Förändring av beställnings- bemyndigande	Nytt beställnings- bemyndigande	Tidsperiod
6 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap	36 985 019	38 670	37 023 689	2025–2031
6 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt	1 276 000	552 950	1 828 950	2025–2026 ¹
6 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar	192 582 038	3 076 330	195 658 368	2025–2034
6 2:4 Krisberedskap	2 650 000	100 000	2 750 000	2025–2030
Summa förändring av beställningsbemyndigande på ändringsbudget		3 767 950		

Anm.: De ekonomiska åtagandena medger utgifter fr.o.m. 2025 t.o.m. angivet slutår.

¹Beställningsbemyndigandets tidsperiod ändras från 2026 till 2025–2026.