

Finansutskottets betänkande 2023/24:FiU33

Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till extra ändringsbudget. Förslagen avser bl.a. utbildningsinsatser och säkerhetsskyddsåtgärder i Ukraina samt bidrag till fonder och ett flertal bilaterala och multilaterala donationsprojekt som upprättats i syfte att stödja Ukraina. Regeringen bemyndigas att besluta att skänka försvarsmateriel till Ukraina i form av artilleriammunition, handgranater, robotsystem 70, pansarvärnsrobot 55, granatgevär med tillhörande ammunition, undervattensvapen, stridsbåt 90, gruppbåtar, sjukvårdsutrustning, sjukvårdstransportfordon och livsmedel. Vidare bemyndigas regeringen att besluta om bidrag till Ukraina för anskaffning av stridsfordon 90 som medför behov av framtida anslag.

Riksdagen föreslås anvisa ändrade anslag och besluta om ändrade beställningsbemyndiganden i enlighet med regeringens förslag. Förslagen rör utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

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

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

Behandlade förslag

Proposition 2023/24:76 Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina	5
Särskilt yttrande.....	8
Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina (S, MP)	8
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	9
Propositionen	9
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens förslag till ändrad ram och ändrade anslag för 2024	10
<i>Bilaga 3</i>	
Regeringens förslag till ändrade beställningsbemyndiganden för 2024.....	11
<i>Tabeller</i>	
Ändrad ram för utgiftsområde 6 och ändrade anslag 2024	10
Ändrade beställningsbemyndiganden 2024	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel 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 artilleriammunition, handgranater, robotsystem 70, pansarvärnsrobot 55, granatgevär med tillhörande ammunition, undervattensvapen, stridsbåt 90, gruppbåtar, sjukvårdsutrustning, sjukvårdstransportfordon och livsmedel, som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid, till ett värde om högst 3 344 000 000 kronor,

c) godkänner 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 2023/24:76 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 19 mars 2024

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Gunilla Carlsson (S), Björn Wiechel (S), Jan Ericson (M), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Ida Drougge (M), Hans Eklind (KD), Martin Ådahl (C), David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP), Cecilia Rönn (L), Eva Lindh (S), Joakim Sandell (S), Ilona Szatmári Waldau (V) och Anette Rangdag (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2023/24:76 Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel 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 torsdagen den 22 februari 2024. Motionstiden löpte ut 15 dagar senare, fredagen den 8 mars. 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 bilagan finns en förteckning över de behandlade förslagen.

Skäl för ändringar i statens budget

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). Förslag till ändringar i budgeten får dock lämnas vid andra tillfällen om regeringen anser att det finns särskilda skäl (9 kap. 6 § andra stycket).

Sverige har lämnat 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. Sverige bör även bistå Ukraina ekonomiskt genom fonder och ett flertal bilaterala och multilaterala donationsprojekt som inrättats av EU och Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato). Vidare bör Sverige bidra till finansieringen av Ukrainas anskaffning av stridsfordon 90. Regeringen anser mot denna bakgrund att det finns särskilda skäl för att lämna förslag till ändringar i statens budget för 2024.

Detta är den första ändringsbudgeten under 2024. En förteckning över ändringsbudgetarna under 2023 finns i betänkande 2023/24:FiU11 Höst-ändringsbudget för 2023 s. 6 f.

Utskottets överväganden

Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2024 besluta att till Ukraina skänka försvarsmateriel i form av artilleriammunition, handgranater, robotsystem 70, pansarvärnsrobot 55, granatgevär med tillhörande ammunition, undervattensvapen, stridsbåt 90, gruppbåtar, sjukvårdsutrustning, sjukvårdstransportfordon och livsmedel, som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid.

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

Jämför det särskilda yttrandet (S, MP).

Propositionen

Utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap

1:1 Förbandsverksamhet och beredskap

I statens budget för innevarande år finns anslaget 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap uppfört med 60 649 599 000 kronor.

Efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2023 – Ytterligare försvarsmateriel till Ukraina bemyndigades regeringen att under 2023 inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap besluta att till Ukraina skänka försvarsmateriel, som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid, till ett värde om högst 1 657 000 000 kronor (prop. 2023/24:25, bet. 2023/24:FiU27, rskr. 2023/24:8). Överföringen av denna materiel har medfört kostnader för bl.a. transport och iordningställande samt utbildning och säkerhetsskyddsåtgärder. Anslaget bör därför ökas med 85 000 000 kronor.

I den nu aktuella propositionen föreslår regeringen att den bemyndigas att skänka försvarsmateriel till Ukraina (se nedan om anslaget 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar). Överföringen av materiel till Ukraina medför bl.a. kostnader för transport och iordningställande av materielen. Vidare behöver Försvarsmakten genomföra utbildning för att utveckla Ukrainas försvarsförmåga, inklusive utbildning av ukrainska medborgare. Utbildningsinsatserna sker inom ramen för bilaterala och multilaterala samarbeten i Sverige eller i något annat land som tillhör EU eller Nato. Det är angeläget att

detta kan genomföras skyndsamt. Anslaget bör därför ökas med 442 000 000 kronor.

Sammantaget bör anslaget ökas med 527 000 000 kronor.

1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt

I statens budget för innevarande år finns anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt uppfört med 1 742 019 000 kronor. Något bemyndigande att ingå ekonomiska åtaganden har inte lämnats för innevarande år.

Ukraina har behov av stöd i form av ekonomiska bidrag till fonder och ett flertal bilaterala och multilaterala donationsprojekt som länder inom EU och Nato har upprättat i syfte att stödja Ukraina. De aktiviteter som avses genomföras och finansieras med dessa bidrag är bl.a. inriktade på luft- och sjöstrid samt landminröjning. Aktiviteterna syftar till att snabbt utveckla den ukrainska försvarsförmågan. Det är av stor vikt att Sverige skyndsamt kan bidra ekonomiskt till dessa fonder och projekt. Anslaget bör därför ökas med 899 000 000 kronor.

Anslagsändamålet bör vidare utvidgas så att anslaget även får användas för ekonomiska bidrag för att stödja Ukrainas försvarsförmåga.

Ukraina avser att anskaffa stridsfordon 90. Anskaffningen är tänkt att finansieras genom ekonomiska bidrag från flera länder, bl.a. Danmark. Det är angeläget att även Sverige bidrar till finansieringen av anskaffningen. Sveriges bidrag kommer att beslutas under 2024 och betalas ut 2026. Regeringen bör därför bemyndigas att under 2024 för anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt besluta om bidrag som medför behov av framtida anslag på högst 1 276 000 000 kronor 2026.

1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar

I statens budget för innevarande år finns anslaget 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar uppfört med 48 627 000 000 kronor. Vidare har regeringen ett bemyndigande att under innevarande år besluta om beställningar och avveckling av materiel och anläggningar som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 177 550 000 000 kronor 2025–2034.

Ukraina har efterfrågat stöd i form av försvarsmateriel, bl.a. ammunition, stridsbåtar och sjukvårdsutrustning. Försvarsmakten och Försvarets materielverk har på uppdrag av regeringen lämnat förslag på hur ett fortsatt substantiellt stöd till Ukraina kan utformas (Fö2023/00122). Försvarsmakten har uppgett att myndigheten kan avvara viss materiel under en begränsad tid.

Sverige har ett utrikes- och säkerhetspolitiskt intresse av att tillhanda hålla 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 blivit obrukbar eller om den inte anskaffats med statens medel. Den aktuella försvarsmaterielen behövs för statens verksamhet men

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 artilleriammunition, handgranater, robotsystem 70, pansarvärnsrobot 55, granatgevär med tillhörande ammunition, undervattensvapen, stridsbåt 90, gruppbåtar, sjukvårdsutrustning, sjukvårdstransportfordon och livsmedel, som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid, till ett värde om högst 3 344 000 000 kronor.

Med hänsyn till Försvarsmaktens behov och det säkerhetspolitiska läget är det av stor betydelse att delar av den materiel som regeringen nu föreslår ska skänkas och den som tidigare har skänkts till Ukraina (se ovan om anslaget 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap) skyndsamt kan ersättas med motsvarande materiel. Anslaget bör därför ökas med 1 194 000 000 kronor.

För att kunna ersätta delar av den materiel som regeringen nu föreslår ska skänkas och den som tidigare har skänkts till Ukraina med motsvarande materiel behöver även beställningar som medför ekonomiska åtaganden kommande år göras. Bemyndigandet bör därför ökas med 4 317 492 000 kronor. Ökningen av bemyndigandet medför behov av framtida anslag 2025–2028. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i propositionen Vårändringsbudget för 2024 med förslag på ett ökat bemyndigande för att kunna ersätta återstående delar av den materiel som har skänkts till Ukraina.

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

Konsekvenser för statens budget

De förslag som lämnas i propositionen innebär att de anvisade medlen sammantaget ökar med 2,6 miljarder kronor 2024. De ökade utgifterna beräknas försämra statens finansiella sparande med 2,6 miljarder kronor och öka statens lånebehov med motsvarande belopp.

De föreslagna förändringarna av beställningsbemyndigandena för anslagen 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt och 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar medför ökade utgifter. Anslagen beräknas behöva öka med totalt 5,6 miljarder kronor 2025–2028. De ökade utgifterna beräknas försämra statens finansiella sparande med 0,7 miljarder kronor 2025, 2,7 miljarder kronor 2026, 1,3 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 – Försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina (S, MP)

Gunilla Carlsson (S), Björn Wiechel (S), Ingela Nylund Watz (S), Janine Alm Ericson (MP), Eva Lindh (S) och Joakim Sandell (S) 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 – särskilt när det gäller industripolitik och produktionen av ammunition. Under krigets gång har den industriella dimensionen i konflikten blivit allt tydligare och åtgången på materiel, främst ammunition, är mycket omfattande. Från rysk sida ökar produktionen inom försvarsindustrin samtidigt som Ukraina har stora behov av fortsatta leveranser.

Mot bakgrund av detta har Socialdemokraterna lagt fram förslag, som Miljöpartiet har ställt sig bakom, på åtgärder för att säkra Ukrainas tillgång till ammunition, vilka regeringen har avslagit. Dessa inkluderar:

- att den svenska regeringen markerar sin vilja att utfärda statliga garantier för produktion av militärt materiel, främst ammunition, för Ukrainas räkning
- att förhandlingar om detta startar med relevanta delar av den svenska försvarsindustrin
- att den svenska regeringen inom EU och andra relevanta internationella fora aktivt driver frågan om statliga garantier för produktion av ammunition och militärt materiel riktat till Ukraina.

Det är mycket angeläget att regeringen verkar för att garantera Ukrainas tillgång till krigsmateriel i deras försvar mot det ryska anfallskriget, bl.a. genom beaktande av ovan nämnda förslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2023/24:76 Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel 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 artilleriammunition, handgranater, robotsystem 70, pansarvärnsrobot 55, granatgevär med tillhörande ammunition, undervattensvapen, stridsbåt 90, gruppbåtar, sjukvårdsutrustning, sjukvårdstransportfordon och livsmedel, som kan avvaras av Försvarsmakten under en begränsad tid, till ett värde om högst 3 344 000 000 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 för 2024

Ändrad ram för utgiftsområde 6 och ändrade anslag 2024

Tusental kronor

Utgiftsområde/ anslagsnummer	Beslutad ram/anvisat anslag	Förändring av ram/ anslag	Ny ram/ny anslagnivå
6 Försvar och samhällets krisberedskap	126 059 689	2 620 000	128 679 689
1:1 Förbandsverksamhet och beredskap	60 649 599	527 000	61 176 599
1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt	1 742 019	899 000	2 641 019
1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar	48 627 000	1 194 000	49 821 000
Summa anslagsförändring på ändringsbudget		2 620 000	

BILAGA 3

Regeringens förslag till ändrade beställningsbemyndiganden för 2024

Ändrade beställningsbemyndiganden 2024

Tusental kronor

Utgiftsområde/anslagsnummer	Beslutat beställnings- bemyndigande	Förändring av beställnings- bemyndigande	Nytt beställnings- bemyndigande	Tids- period
6 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt		1 276 000	1 276 000	2026
6 1:3 Anskaffning av materiel och anläggningar	177 550 000	4 317 492	181 867 492	2025–2034
Summa förändring av beställningsbemyndigande på ändringsbudget		5 593 492		

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