

Skatteutskottets yttrande 2025/26:SkU3y

KU:s uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 11 september 2025 att ge skatteutskottet tillfälle att yttra sig över de iakttagelser om riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen som har redovisats i en promemoria som arbetats fram inom konstitutionsutskottet kansli. Konstitutionsutskottet vill särskilt att utskottet kommenterar och bedömer vissa angivna frågor.

Konstitutionsutskottets uppföljning under riksmötet 2025/26 omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen den 1 januari–31 december 2024.

I yttrandet redovisar skatteutskottet sina kommentarer och bedömningar med anledning av konstitutionsutskottets frågor.

Utskottets överväganden

Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Bakgrund

Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009. Sedan dess har riksdagen enligt 9 kap. 20 § riksdagsordningen (RO) som uppgift att pröva om ett utkast till en lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. Prövningen utförs av utskotten i riksdagen. Konstitutionsutskottet ska enligt 7 kap. 8 § RO följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser. Konstitutionsutskottets uppföljning under riksmötet 2025/26 omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen den 1 januari–31 december 2024.

Konstitutionsutskottets önskar särskilt svar på följande redogörelser, kommentarer och bedömningar.

1. En kommentar till det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden sedan Lissabonfördragets ikraftträdande, särskilt när det gäller de motiverade yttranden som utskottet lämnat.
2. En samlad bedömning av dels i vilken utsträckning utrymmet för nationella åtgärder på olika politikområden inom utskottets beredningsområde minskat till följd av utkast till lagstiftningsakter från EU som subsidiaritetsprövats av utskottet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft, dels hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen.
3. En kommentar till kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen.
4. Kommentarer om i vilken utsträckning utskottet använder sig av Interparliamentary EU Information Exchange (Iplex) och kontakter med riksdagens representant vid EU:s institutioner eller om utskottet haft några kontakter med sina motsvarigheter i andra nationella parlament för inhämtande och utlämnande av information.
5. Kommentarer i övrigt om hur utskottet anser att subsidiaritetsprövningarna fungerar och eventuella förslag eller önskemål till förbättringar.

Skatteutskottets subsidiaritetsprövningar

Skatteutskottet prövade tre utkast till lagstiftningsakter under 2024. Två av utkasten grundade sig på artikel 115 i EUF-fördraget, dvs tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion. Ett av utkasten grundade sig på artikel 115 i EUF-fördraget och på artikel 113, dvs rådets möjlighet att enhälligt i enlighet med ett särskilt

lagstiftningsförfarande anta bestämmelser om harmonisering av lagstiftningen om omsättningsskatter, punktskatter och andra indirekta skatter eller avgifter, i den mån en sådan harmonisering är nödvändig för att säkerställa att den inre marknaden upprättas och fungerar och för att undvika snedvridning av konkurrensen.

Utskottet fann i ett fall att utkastet inte stred mot subsidiaritetsprincipen, vilket meddelades kammaren genom protokollsutdrag. Utskottet lämnade två utlåtanden med förslag till motiverade yttranden under 2024.

Utfallet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft

Totalt under tiden den 1 december 2009–31 december 2024 prövade skatteutskottet 99 utkast till lagstiftningsakter. Den rättsliga grunden för majoriteten av utkasten (52) var artikel 113 i EUF-fördraget, dvs. harmonisering av indirekta skatter, och 26 av utkasten grundade sig på artikel 115 i EUF-fördraget, dvs. tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknads upprättande eller funktion. Den rättsliga grunden för 17 av utkasten var artikel 349 i EUF-fördraget som innebär att rådet kan anta särskilda åtgärder till förmån för de yttersta randområdena inom EU. Åtta av utkasten innehöll förslag om tullsamarbete och lika många gällde tillnärmning av lagstiftning grundad på artikel 114 i EUF-fördraget. Fyra rörde gemensam handelspolitik och två gällde miljöpolitik. Ett utkast gällde administrativt samarbete och ett gällde bekämpning av bedrägeri. Vissa av utkasten rörde flera politikområden.

Skatteutskottet redogjorde i sitt yttrande 2017/18:SkU5y Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen för de utlåtanden som lämnades under perioden den 1 december 2009–31 december 2016. Totalt lämnade skatteutskottet tolv utlåtanden under denna tid. Under 2017–2020 lämnade utskottet inga utlåtanden. Under 2021 lämnade utskottet ett utlåtande och under 2022 lämnade utskottet tre utlåtanden. Under 2023 lämnade utskottet tre utlåtanden.

Under 2024 lämnade skatteutskottet två utlåtanden med förslag till motiverade yttranden (utl. 2023/24:SkU16 och utl. 2023/24:SkU17). Det gällde dels kommissionens förslag till direktiv om internprissättning (COM(2023) 529), dels kommissionens förslag till direktiv om regelverk för inkomstbeskattning för företag i Europa (COM(2023) 532). Båda dessa utkast grundade sig på artikel 115 i EUF-fördraget. Riksdagen biföll utskottets förslag (rskr. 2023/24:118 och rskr. 2023/24:123).

Utskottets kommentarer

Utskottet redovisar följande kommentarer och bedömningar med anledning av konstitutionsutskottets frågor.

Fråga 1

Utskottets beredningsområde har direkt anknytning till EU:s regelverk. Antalet prövningar inom utskottets område var lågt fram till 2016, och därefter har antalet ärenden ökat i utskottet. Ökningen under 2016 sågs som en följd av Organisation för ekonomiskt samarbete och utvecklings (OECD) arbete med programmet Base Erosion and Profit Shifting (BEPS). Antalet ärenden under 2017 var tio, men de resulterade inte i några motiverade yttranden. Under 2018 var antalet subsidiaritetsärenden i utskottet femton, vilket hittills är det högsta antalet prövningar under ett kalenderår. Antalet ärenden under 2019 var däremot det lägsta sedan 2015, fem stycken, och har framför allt gällt harmonisering av indirekta skatter. Under 2020 var antalet prövningar tio. Drygt hälften av dem rörde indirekt beskattning, vilket är normalt. En av dessa och ytterligare tre gällde åtgärder med anledning av covid-19-pandemin. Under 2021 var antalet prövningar sju, varav en resulterade i ett motiverat yttrande. Omkring hälften gällde harmonisering av indirekta skatter. Övriga gällde särskilda åtgärder till förmån för de yttersta randområdena inom EU, åtgärder på miljöpolitikens område, tullsamarbete, tillnärmning av lagstiftning och den gemensamma handelspolitiken. Under 2022 var antalet prövningar sex, varav tre resulterade i motiverade yttranden. Dessa tre gällde tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion, dvs. direkt beskattning. De övriga tre prövningarna gällde harmonisering av indirekta skatter. Under 2023 prövades sju förslag, varav tre resulterade i motiverade yttranden. Dessa tre gällde frågan om administrativt samarbete i fråga om beskattning, tullsamarbete respektive tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion, dvs. direkt beskattning. Av de övriga fyra prövningarna gällde tre harmonisering av indirekta skatter medan ett gällde tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion, dvs. direkt beskattning. Under 2024 prövades tre förslag varav två resulterade i motiverade yttranden. Dessa två gällde lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion, dvs. direkt beskattning. Den övriga prövningen gällde frågan om administrativt samarbete i fråga om beskattning (DAC 9).

Fråga 2

På skatteområdet krävs enighet bland medlemsstaterna, vilket kan medföra justeringar och fördröjningar av förslagen innan dessa blir EU-lagstiftning. Medlemsstaterna har således möjlighet att bättre värna sin suveränitet på detta område än inom andra politikområden. Utskottet har emellertid under 2019 (utl. 2018/19:SkU24) lämnat kritiska synpunkter på kommissionens meddelande om ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik (COM(2019) 8). Kommissionen har föreslagit ett ändrat beslutsfattande i skattefrågor genom en övergång från beslutsfattande med enhällighet enligt det särskilda lagstiftningsförfarandet till kvalificerad

majoritet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Enligt utskottets mening skulle detta innebära att den nationella suveräniteten i skattefrågor luckrades upp, vilket utskottet även fortsättningsvis motsätter sig. Utskottet har sedan dess upprepat sin kritiska inställning 2020 (utl. 2020/21:SkU15) med anledning av kommissionens meddelande om en handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin (COM(2020) 312) och 2021 (utl. 2020/21:SkU33) med anledning av kommissionens förslag till ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller att tilldela kommissionen genomförandebefogenheter för att fastställa innebörden av termer som används i vissa bestämmelser i det direktivet, dvs. genomförandebefogenheter på mervärdesskatteområdet (COM(2020) 749).

Utskottet anser att det är viktigt att nyttan av att ha harmoniserade skatteregler på direktbeskattningens område vägs mot den inskränkning av medlemsstaternas möjligheter att införa och behålla egna nationella skatteregler som en harmonisering medför. Detta ställer höga krav på utformningen av unionens lagstiftningsförslag för att avgöra om målet för den föreslagna åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva. Enligt utskottets mening är det viktigt att kommissionens lagförslag innehåller en konsekvensanalys och i förekommande fall en utförlig analys av hur förslaget förhåller sig till redan existerande lagstiftning som klargör behovet av ett ytterligare regelverk.

Fråga 3

Kommissionen lämnade motiveringar i fråga om subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i samtliga ärenden som utskottet prövade under den nu aktuella tidsperioden.

Fråga 4

Informationen i Ipex har använts vid något tillfälle, men den är i regel varken fullständig eller särskilt relevant när utskottet behandlar subsidiaritetsärenden, och detta är naturligt eftersom alla parlament i medlemsländerna arbetar inom samma tidsram. Utskottet håller en löpande kontakt med riksdagens representant vid EU:s institutioner. Utskottet anser att denna möjlighet att skaffa information är mycket värdefull.

Fråga 5

EU:s institutioner ska tillämpa subsidiaritetsprincipen, och de nationella parlamenten ska se till att principen följs. Riksdagen kan behöva öka sitt engagemang för att förbättra möjligheterna att nå tröskeln för en omprövning av ett lagstiftningsutkast i de fall riksdagen har lämnat ett motiverat yttrande om att utkastet strider mot subsidiaritetsprincipen. På grund av den tidsram som åttaveckorsfristen utgör ser utskottet emellertid stora svårigheter i att informera övriga nationella parlament medan det fortfarande finns tid för dem att i sin tur agera. Utskottet ser därför ett behov av att förändra förfarandet så

att möjligheten till samarbete med andra parlament och därmed möjligheten att åstadkomma förändringar ökar.

Stockholm den 6 november 2025

På skatteutskottets vägnar

Niklas Karlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Niklas Karlsson (S), Eric Westroth (SD), Boriana Åberg (M), Marie Olsson (S), Marie Nicholson (M), Markus Wiechel (SD), Mathias Tegnér (S), Adam Reuterskiöld (M), Ilona Szatmári Waldau (V), Cecilia Engström (KD), Anders Ådahl (C), Jimmy Ståhl (SD), Anders Ekegren (L), Erik Hellsborn (SD), Malte Tängmark Roos (MP), Marcus Andersson (S) och Lena Bäckelin (S).