

Skatteutskottets yttrande 2018/19:SkU2y

Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 4 oktober 2018 att ge övriga utskott tillfälle att yttra sig över de iakttagelser om hur riksdagen tillämpar subsidiaritetsprincipen som redovisas i en promemoria som har arbetats fram inom konstitutionsutskottets kansli. Konstitutionsutskottet vill särskilt att utskotten kommenterar och bedömer vissa angivna frågor.

Konstitutionsutskottets uppföljning under riksmötet 2018/19 omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen den 1 januari–31 december 2017.

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

Utskottets överväganden

Bakgrund

Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009. Sedan dess har riksdagen enligt nuvarande 9 kap. 20 § riksdagsordningen (RO) i 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 2018/19 omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen, dvs. avslutades antingen i utskottet genom protokollsutdrag eller i kammaren genom ett motiverat yttrande efter förslag i ett utlåtande från utskottet, den 1 januari–31 december 2017. Även det samlade utfallet av tidigare subsidiaritetsprövningar uppmärksammas. Under perioden den 1 januari–31 december 2017 genomförde riksdagens utskott totalt 90 subsidiaritetsprövningar.

Konstitutionsutskottet önskar särskilt följande redogörelser, kommentarer och bedömningar.

1. En kommentar om det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2017 jämfört med 2016 samt sedan Lissabonfördragets ikraftträdande.
2. En samlad bedömning av i vilken utsträckning utrymmet för nationella åtgärder på olika politikområden inom utskottets beredningsområde minskat till följd av utkast till lagstiftningsakter från EU som subsidiaritetsprovats av utskottet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft samt hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen.
3. En kommentar till kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen.
4. En kommentar om i vilken utsträckning utskottet använder sig av IPEX eller kontakter med riksdagens representant vid EU:s institutioner för inhämtande och utlämnande av information.
5. Kommentarer i övrigt om hur utskottet anser att subsidiaritetsprövningarna fungerar och eventuella förslag till eller önskemål om förbättringar.

Skatteutskottets subsidiaritetsprövningar under 2017

Skatteutskottet prövade tio utkast till lagstiftningsakter under 2017. Utskottet fann i samtliga fall att utkasten inte stred mot subsidiaritetsprincipen, vilket meddelades kammaren genom protokollsutdrag. Utskottet lämnade alltså inget utlåtande med förslag till motiverat yttrande under 2017.

Åtta utkast gällde harmonisering av indirekta skatter. Ett utkast grundade sig på artikel 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) som innebär att rådet kan anta särskilda åtgärder till förmån för de yttersta randområdena inom EU på grund av de permanenta nackdelar som påverkar dessa områdens ekonomiska och sociala situation. Ett utkast gällde tullsamarbete.

Två av de ovan nämnda utkasten rörde flera politikområden. Det var för det första kommissionens förslag till förordning om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur unionen m.m. (COM(2016) 825). Detta utkast rörde tullsamarbete (artikel 33 FEUF) och grundade sig även på artikel 114 FEUF, dvs. tillnärmning av lagstiftning som rör den inre marknaden. För det andra var det kommissionens förslag till ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning som rör rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang (COM(2017) 335). I sitt förslag till direktiv angav kommissionen att det hade sin rättsliga grund i artiklarna 113 och 115 FEUF, dvs. harmonisering av indirekta skatter och tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknads upprättande eller funktion.

Utfallet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft

Totalt under tiden den 1 december 2009–31 december 2017 prövade skatteutskottet 46 utkast till lagstiftningsakter. Av dessa utkast gällde 20 harmonisering av indirekta skatter och grundade sig på artikel 113 FEUF. Vidare grundade sig 14 av utkasten på artikel 115 FEUF, dvs. tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknads upprättande eller funktion. Elva av utkasten grundade sig på artikel 349 FEUF som innebär att rådet kan anta särskilda åtgärder till förmån för de yttersta randområdena inom EU. Fyra av utkasten innehöll förslag om tullsamarbete. Två av utkasten gällde tillnärmning av lagstiftning grundad på artikel 114 FEUF och ett gällde bekämpning av bedrägeri. Vissa av utkasten berörde alltså flera politikområden. Totalt lämnade skatteutskottet tolv utlåtanden under denna tid.

Skatteutskottet har i sitt yttrande 2017/18:SkU5y Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen redogjort för de utlåtanden som lämnats under perioden den 1 december 2009–31 december 2016. Under 2017 har inte något utlåtande lämnats.

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 har under åren vanligtvis varit lågt. Under 2014 kunde man notera en viss ökning av antalet prövningar som gällde utkast om åtgärder till förmån för de yttersta randområdena inom EU. Dessa utkast medförde inte några utlåtanen. Under 2016 ökade antalet prövningar i utskottet. Av åtta prövningar utmynnade sex i motiverade yttranden. Ökningen under 2016 sågs som en följd av OECD:s arbete med BEPS-programmet. Under 2017 var antalet subsidiaritetsärenden i utskottet högt (tio stycken). Samma antal utkast prövades 2014, men antalet har aldrig varit högre. Utkasten gällde framför allt harmonisering av indirekta skatter, vilket är normalt.

Fråga 2

Några av de utkast som utskottet prövade under 2017 har lett till EU-lagstiftning, vilket därmed har minskat utrymmet för nationella åtgärder inom dessa politikområden. 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.

Fråga 3

Kommissionen lämnade motiveringar i fråga om subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i de 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. 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

I sitt yttrande till konstitutionsutskottet om subsidiaritetsprövningar som genomfördes den 1 januari 2016–31 december 2016 (yttrande 2017/18:SkU5y) har skatteutskottet lämnat synpunkter som bl.a. avsåg att efterlevnaden av gällande regelverk enligt utskottets mening hade brustit från kommissionens sida vid ett flertal tillfällen. Formerna för nationell parlamentarisk prövning borde enligt utskottet respekteras. Utskottet pekade också på brister i kommissionens hantering av de förslag som utskottet subsidiaritetsprövade under denna period. Kommissionen hade i flera fall inte gjort

någon konsekvensanalys av det förslag som skulle subsidiaritetsprövas. Det fanns också i flera fall andra brister i kommissionens underlag till förslagen.

Under 2017 har utskottet som ovan framgått inte funnit anledning att lämna något utlåtande. Det finns dock anledning att erinra om de synpunkter som utskottet lämnade i föregående års yttrande.

Stockholm den 22 november 2018

På skatteutskottets vägnar

Jörgen Hellman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jörgen Hellman (S), Per Åsling (C), Hillevi Larsson (S), Helena Bouveng (M), Bo Broman (SD), Tony Haddou (V), Boriania Åberg (M), David Lång (SD), Patrik Lundqvist (S), Hampus Hagman (KD), Anna Vikström (S), Joar Forssell (L), Eric Westroth (SD), Rebecka Le Moine (MP), Kjell Jansson (M), Sultan Kayhan (S) och Jörgen Berglund (M).