

Skatteutskottets yttrande 2019/20:SkU4y

Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 12 september 2019 att ge övriga utskott tillfälle att yttra sig över de iakttagelser om riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen som har redovisats i en promemoria som arbetats fram inom konstitutionsutskottets kansli. Konstitutionsutskottet vill särskilt att utskotten kommenterar och bedömer vissa angivna frågor.

Konstitutionsutskottets uppföljning under riksmötet 2019/20 omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen den 1 januari–31 december 2018.

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 2019/20 omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen, dvs. ledde till beslut antingen i utskottet genom protokollsutdrag eller i kammaren genom motiverat yttrande efter förslag i ett utlåtande från utskottet, den 1 januari–31 december 2018. Även det samlade utfallet av tidigare subsidiaritetsprövningar uppmärksammas. Under perioden den 1 januari–31 december 2018 genomförde riksdagens utskott totalt 149 subsidiaritetsprövningar.

Konstitutionsutskottet önskar särskilt följande redogörelser, kommentarer och bedömningar:

1. en kommentar om det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2018 jämfört med 2017 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 subsidiaritetsprövats 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 eller önskemål till förbättringar.

Skatteutskottets subsidiaritetsprövningar under 2018

Skatteutskottet prövade 15 utkast till lagstiftningsakter under 2018. Utskottet fann i samtliga fall att utkasten inte stred mot subsidiaritetsprincipen, vilket meddelades kammaren genom protokollsutdrag. Utskottet lämnade alltså inget utlåtande under 2018.

Tio utkast gällde harmonisering av indirekta skatter. Fyra utkast grundade sig på artikel 114 i EUF-fördraget, dvs. tillnärmning av lagstiftning som rör

den inre marknaden. Två utkast vardera rörde tullsamarbete och gemensam handelspolitik. Ett utkast rörde administrativt samarbete och ett grundade sig på artikel 115 i EUF-fördraget, dvs. tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknads upprättande eller funktion.

Tre utkast rörde flera politikområden. Det gäller kommissionens förslag till förordning om inrättande av Fiscalisprogrammet för samarbete på beskattningsområdet (COM(2018) 443) som grundade sig på artikel 114 i EUF-fördraget, dvs. tillnärmning av lagstiftning som rör den inre marknaden, och som även rörde administrativt samarbete. Det gäller också dels kommissionens förslag till förordning om inrättande av ett tullprogram för samarbete i tullfrågor (COM(2018) 442), dels kommissionens förslag till förordning om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning (COM(2018) 474). Båda dessa senare förslag rörde tullsamarbete och gemensam handelspolitik samt grundade sig på artikel 114 i EUF-fördraget, dvs. tillnärmning av lagstiftning som rör den inre marknaden.

Utfallet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft

Totalt under tiden den 1 december 2009–31 december 2018 prövade skatteutskottet 61 utkast till lagstiftningsakter. Omkring hälften av utkasten (30) grundade sig på artikel 113 i EUF-fördraget, dvs. harmonisering av indirekta skatter, och 15 av utkasten grundade sig på artikel 115 i EUF-fördraget, dvs. tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknads upprättande eller funktion. Elva av utkasten grundade sig på artikel 349 i EUF-fördraget som innebär att rådet kan anta särskilda åtgärder till förmån för de yttersta randområdena inom EU. Sex av utkasten innehöll förslag om tullsamarbete och lika många gällde tillnärmning av lagstiftning grundad på artikel 114 i EUF-fördraget. Två rörde gemensam handelspolitik. Ett utkast gällde administrativt samarbete och ett gällde bekämpning av bedrägeri. Skatteutskottet har lämnat totalt 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 och 2018 har inga utlåtanden 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 tidigare varit lågt, men under 2016 ökade antalet ärenden i utskottet. Av åtta ärenden 2016 utmynnade sex i

motiverade yttranden. Ökningen under 2016 sågs som en följd av OECD:s arbete med BEPS-programmet. Antalet ärenden under 2017 var tio, men de resulterade inte i några motiverade yttranden. Under 2018 var antalet subsidiaritetsärenden i utskottet högt (15), och antalet har aldrig varit högre. Utkasten har framför allt gällt harmonisering av indirekta skatter, vilket är normalt.

Fråga 2

Några av de utkast som utskottet prövade under 2018 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. Utskottet lämnade emellertid under 2019 (i utl. 2018/19:SkU24) 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.

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 däremot en löpande kontakt med riksdagens representant vid EU:s institutioner. Utskottet anser att denna möjlighet att skaffa information är mycket värdefull.

Fråga 5

Under 2018 fann utskottet som ovan framgått inte anledning att lämna något utlåtande. Det finns dock anledning att påminna om de synpunkter som utskottet lämnade i föregående års yttranden.

Stockholm den 5 november 2019

På skatteutskottets vägnar

Jörgen Hellman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jörgen Hellman (S), Per Åsling (C), Niklas Wykman (M), Hillevi Larsson (S), Helena Bouveng (M), Eric Westroth (SD), Peter Persson (S), Tony Haddou (V), Boriana Åberg (M), David Lång (SD), Patrik Lundqvist (S), Hampus Hagman (KD), Anna Vikström (S), Joar Forssell (L), Rebecka Le Moine (MP), Kjell Jansson (M) och Anne Oskarsson (SD).