

Skatteutskottets yttrande

2014/15:SkU3y

Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Den 9 oktober 2014 beslutade konstitutionsutskottet att ge övriga utskott tillfälle att kommentera de iakttagelser om riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen som har redovisats i en promemoria som utarbetats inom konstitutionsutskottets kansli. Konstitutionsutskottet vill särskilt att utskotten kommenterar och bedömer vissa angivna frågor.

Konstitutionsutskottets uppföljning under riksmötet 2014/15 omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen under tiden den 1 januari–31 december 2013.

I yttrandet redovisar skatteutskottet sina kommentarer och bedömningar i fråga om konstitutionsutskottets frågor.

Utskottets överväganden

Inledning

Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009. Sedan dess har riksdagen enligt (numera) 9 kap. 20 § riksdagsordningen (RO) i uppgift att pröva om ett utkast till 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 hösten 2014 omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen, dvs. ledde till beslut antingen i utskottet (protokollsutdrag) eller i kammaren (motiverat yttrande), under tiden den 1 januari–31 december 2013. Även det samlade utfallet av tidigare subsidiaritetsprövningar uppmärksammas.

Under perioden den 1 januari–31 december 2013 genomfördes totalt 123 subsidiaritetsprövningar av riksdagens utskott. Av riksdagens 15 utskott prövade alla utskott minst ett lagstiftningsutkast var under 2013.

Konstitutionsutskottet vill särskilt få kommentarer om och bedömningar av följande:

1. En kommentar om det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2013 jämfört med 2012 samt sedan Lissabonfördraget trädde i kraft.
2. En bedömning av i vilken utsträckning utrymmet för nationella åtgärder på olika politikområden inom utskottets beredningsområde minskat till följd av utkast till lagstiftningsutkast från EU som subsidiaritetsprövats av utskottet och hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen.
3. En kommentar om kommissionens motiveringar i fråga om subsidiaritetsprincipen.
4. En kommentar om i vilken utsträckning utskottet använder sig av kontakter med riksdagens representant vid EU:s institutioner för att få och lämna information och hur kontakterna fungerar.
5. En kommentar önskas även om inhämtande av information från IPEX.
6. Mot bakgrund av att konstitutionsutskottet vid flera tillfällen betonat värdet av ett informationsutbyte mellan de nationella parlamenten (se s. 13 i promemorian) önskas även en kommentar om huruvida några kontakter har tagits med andra nationella parlament i syfte att inhämta information om pågående subsidiaritetsprövningar.

Konstitutionsutskottet vill även få svar på följande fråga:

7. Använder utskottet någon form av förenklad beredning vid subsidiaritetsprövningen? Prioriterar utskottet vissa ärenden? I förekommande fall, hur väljs ärenden för olika former av beredning ut?

Skatteutskottets subsidiaritetsprövningar 2013

Under 2013 prövade skatteutskottet fyra utkast till lagstiftningsakter, varav ett ledde till att utskottet lämnade ett utlåtande med förslag till ett motiverat yttrande.

I utlåtande 2012/13:SkU33 prövade skatteutskottet kommissionens förslag till rådets direktiv om genomförande av det fördjupade samarbetet på området för skatt på finansiella transaktioner (KOM(2013) 71). Förslaget gällde ett fördjupat samarbete mellan vissa av EU:s medlemsstater. Regeringen ansåg inte att Sverige skulle delta i samarbetet.

Utskottets majoritet ansåg att förslagens anspråk på beskattning av aktörer som är verksamma i länder som inte deltar i samarbetet var problematiskt. Det var enligt utskottet oklart hur en sådan beskattning skulle kunna upprätthållas ur rättslig och praktisk synpunkt, och det var därför svårt att bedöma vilka effekter förslaget skulle få på de länder som inte deltar i samarbetet. Bristen på klarhet när det gällde dessa beskattningsanspråk gjorde att förslaget i nuläget bedömdes gå längre än vad som var nödvändigt för att nå målen för den planerade åtgärden.

Utskottets majoritet ansåg att förslaget inte var förenligt med subsidiaritetsprincipen och föreslog därför att riksdagen skulle lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. I riksdagens utlåtande fanns en reservation (MP, V). Reservanterna, som ansåg att ett fördjupat samarbete mellan medlemsstaterna på området för skatt på finansiella transaktioner regleras bäst på EU-nivå, föreslog att riksdagen inte skulle lämna något motiverat yttrande. Riksdagen biföll utskottsmajoritetens förslag (rskr. 2012/13:178).

Av konstitutionsutskottets sammanställningar framgår bl.a. att tre av de utkast som skatteutskottet prövade under 2013 innehåller förslag om harmonisering av indirekta skatter och att ett innehåller förslag till särskilda åtgärder till förmån för de yttersta randområdena.

Mellan den 1 december 2009 och den 31 december 2013 prövade skatteutskottet totalt 16 utkast till lagstiftningsakter. En majoritet av utkasten (9) gällde skatter och avgifter, närmare bestämt en harmonisering av indirekta skatter. Vidare grundade sig tre utkast på artikel 115 i EUF-fördraget och ett på dels artikel 33 i EUF-fördraget som rör tullsamarbetet inom EU och där EU har exklusiv befogenhet, dels artikel 114 i EUF-fördraget, dvs. utkastet innehöll förslag om en tillnärmning av lagstiftning som gäller den inre marknaden. Utöver detta grundade sig tre utkast på artikel 349 i EUF-fördraget, 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.

Totalt lämnade skatteutskottet tre utlåtanden under denna tid. Det utlåtande som utskottet lämnade under 2013 gällde en harmonisering av indirekta skatter (se ovan). Under 2011 lämnade skatteutskottet två utlåtanden med förslag till motiverade yttranden. Riksdagen biföll båda dessa förslag. Det första utkastet som ledde till ett motiverat yttrande gällde förslaget om en gemensam konso- liderad bolagsskattebas, även kallad CCCTB (KOM(2011) 121), och grundade sig på artikel 115 i EUF-fördraget, dvs. tillnärmning av lagstiftning som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion. Det andra av de utkast som ledde till ett utlåtande med förslag till ett motiverat yttrande grundade sig på artikel 113 i EUF-fördraget och innehöll förslag om en harmoni- sering av medlemsstaternas skatter på finansiella transaktioner (KOM(2011) 594).

Nedan lämnas kommentarer om och bedömningar av konstitutionsutskot- tets frågor.

1. Utskottets beredningsområden har direkt anknytning till EU:s regelverk. Antalet prövningar inom utskottets område är dock förhållandevis lågt.
2. Den prövning som under 2013 ledde till ett utlåtande avser direktivet om genomförande av det fördjupade samarbetet på området för skatt på finan- siella transaktioner (KOM(2013) 71). Förslaget gällde ett fördjupat sam- arbete mellan vissa av EU:s medlemsstater. Regeringen ansåg inte att Sverige skulle delta i samarbetet.

Utskottets majoritet ansåg att förslagets anspråk på beskattning av aktö- rer som är verksamma i länder som inte deltar i samarbetet var problema- tiskt. Utskottets majoritet ansåg att förslaget inte var förenligt med subsi- diaritetsprincipen och föreslog därför att riksdagen skulle lämna ett moti- verat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordfö- rande.

Det har ännu inte fattats något beslut inom EU om ett fördjupat sam- arbete inom området för en skatt på finansiella transaktioner. Det kan dock noteras att det förslag som nu diskuteras har ett mer begränsat tillämp- ningsområde än det första förslaget. Förhandlingarna inom EU om en gemensam bolagsskattebas har inte heller slutförts.

3. Kommissionen har lämnat motiveringar i fråga om subsidiaritets- och pro- portionalitetsprinciperna i de ärenden som utskottet har prövat.
4. Utskottet kansli håller löpande kontakt med riksdagens representant vid EU:s institutioner. Relevant information om subsidiaritetsprövningarna vidarebefordras till utskottet på lämpligt sätt. Kontakterna med represen- tanten fungerar bra.
5. Informationen i IPEX är i regel varken fullständig eller särskilt relevant när utskottet behandlar subsidiaritetsärenden. Detta är naturligt eftersom alla parlament i medlemsländerna arbetar inom samma tidsram.
6. Utskottet har hittills inte haft någon direktkontakt med något annat parla- ment i syfte att inhämta information om pågående subsidiaritetspröv- ningar.

7. Utskottet har inte tillämpat någon form av förenklad beredning utöver att man i vissa fall berett och justerat en prövning vid samma sammanträde. I vissa fall som rör förslag av enklare beskaffenhet och av rutinkaraktär har utskottet avstått från att inhämta regeringens ståndpunkt.

Stockholm den 20 november 2014

På skatteutskottets vägnar

Per Åsling

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Åsling (C), Leif Jakobsson (S), Jessica Polfjärd (M), Olof Lavesson (M), Peter Persson (S), Anna Hagwall (SD), Maria Plass (M), Hannah Bergstedt (S), Rasmus Ling (MP), Helena Bouveng (M), Adnan Dibrani (S), David Lång (SD), Daniel Sestrajcic (V), Aron Modig (KD), Patrik Lundqvist (S), Erik Ezelius (S) och Robert Hannah (FP).