

# Skatteutskottets utlåtande 2018/19:SkU24

## Granskning av meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik

---

### Sammanfattning

Utskottet har granskat kommissionens meddelande om ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik och föreslår att riksdagen lägger utskottets utlåtande till handlingarna. I meddelandet föreslår kommissionen en färdplan för en stegvis övergång från beslutsfattande med enhällighet enligt det särskilda lagstiftningsförfarandet till kvalificerad majoritet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Utskottet är skarpt kritiskt till och stöder inte kommissionens förslag om en övergång från beslutsfattande med enhällighet till beslutsfattande med kvalificerad majoritet i skattefrågor. Den ändrade beslutsordningen innebär enligt utskottet att makt på ett för varje medlemsstat centralt område flyttas från nationell nivå till EU-nivå.

I utlåtandet framhåller utskottet att det även fortsättningsvis bör falla inom varje medlemsstats nationella kompetens att säkra välfärden och konkurrenskraften genom att kunna fatta beslut om att ta ut skatt och använda skatteintäkter på ett lämpligt sätt. Utskottet understryker att den nationella suveräniteten i skattefrågor är avgörande för Sveriges konkurrenskraft och finansieringen av välfärden.

I utlåtandet finns en motivreservation (L).

### *Granskade dokument*

Kommissionens meddelande Mot ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik (COM(2019) 8).

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund .....	4
Meddelandets huvudsakliga innehåll.....	6
Utskottets granskning .....	8
Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik .....	8
Meddelandets huvudsakliga innehåll.....	8
Information och överläggningar i utskottet .....	11
Regeringens ståndpunkt.....	11
Konstitutionsutskottets yttrande .....	11
Motivreservation .....	14
Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik – motiveringen (L).....	14
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över granskade dokument .....	15
<i>Bilaga 2</i>	
Konstitutionsutskottets yttrande 2018/19:KU1y .....	16

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik**

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

*Reservation (L) – motiveringen*

Stockholm den 25 april 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), Bo Broman (SD), Tony Haddou (V), 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 Viktor Wärnick (M).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Kommissionen presenterade den 15 januari 2019 meddelandet Mot ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik, (COM(2019) 8). Meddelandet innehåller en färdplan för en stegvis övergång från beslutsfattande med enhällighet enligt det särskilda lagstiftningsförfarandet till kvalificerad majoritet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet för EU:s skattepolitik.

Kammaren beslutade den 6 februari 2019 i enlighet med 9 kap. 20 § riksdagsordningen (2014:801) att hänvisa kommissionens meddelande Mot ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik till skatteutskottet för granskning och utlåtande.

Under våren har utskottet den 29 januari 2019 genomfört en överläggning med regeringen.

Med anledning av meddelandet överlämnade Finansdepartementet den 5 februari 2019 faktagromemoria 2018/19:FPM32 Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik.

Utskottet beslutade den 7 mars 2019 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över meddelandet. Konstitutionsutskottet överlämnade den 28 mars 2019 ett yttrande till utskottet.

Kommissionen presenterade vidare den 9 april 2019 meddelandet Ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s energi- och klimatpolitik (COM(2019) 177).

## Bakgrund

### *Beslut på skatteområdet*

Huvudregeln för beslut på skatteområdet framgår av artiklarna 113 och 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt artikel 113 ska rådet enhälligt, i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén, anta bestämmelser om harmonisering av lagstiftningen om omsättningsskatter, punktskatter och andra indirekta skatter eller av avgifter. Enligt artikel 114 (2) gäller det ordinarie lagstiftningsförfarandet inte skatteområdet. I artikel 115 ges rådet möjlighet att enhälligt i det särskilda lagstiftningsförfarandet utfärda direktiv om tillnärmning av sådana lagar och andra författningar i medlemsstaterna som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion.

Det ordinarie lagstiftningsförfarandet regleras i artikel 289 och 294 i EUF-fördraget och består i att Europaparlamentet och rådet lagstiftar gemensamt. Detta förfarande kräver att både parlamentet och rådet godkänner ett lagförslag

för att det ska antas. Båda institutionerna har också möjlighet att föreslå ändringar i lagförslaget under lagstiftningsprocessen.

Det särskilda lagstiftningsförfarandet som regleras i artikel 289 (2) EUF-fördraget innebär att Europaparlamentet med medverkan av rådet, eller rådet med medverkan av Europaparlamentet, lagstiftar. Europaparlamentet ska höras om lagstiftningsförslag, men rådet är inte rättsligt bundet att beakta parlamentets yttrande. I praktiken är således rådet den enda lagstiftaren. Fördragen innehåller flera möjligheter till övergång till beslut med kvalificerad majoritet och till det ordinarie lagstiftningsförfarandet vid beslut på skatteområdet.

Artikel 116 EUF-fördraget ger möjlighet till en övergång till kvalificerad majoritet under det ordinarie lagstiftningsförfarandet och kan användas om skillnader mellan medlemsstaters nationella regler (t.ex. skatteregler) leder till en snedvridning av konkurrensvillkoren på den inre marknaden och detta inte kan åtgärdas i samförstånd med medlemsstaterna.

Genom förenklade ändringsförfaranden – s.k. passerellförfaranden – kan förändringar i beslutsförfarandet göras utan en fördragsändring. Det finns en generell övergångsklausul, den s.k. passerellen, i artikel 48 (7) fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). Härutöver finns passerellbestämmelser som rör specifika områden, bl.a. artikel 192 (2) EUF-fördraget för miljöområdet. Artikel 48 (7) EU-fördraget ger möjlighet till beslut om en generell förändring av beslutsförfarandet. Enligt bestämmelsen kan medlemsstaterna besluta att endast övergå till beslutsfattande med kvalificerad majoritet eller att helt övergå till det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I det första fallet ändras endast omröstningsreglerna till kvalificerad majoritet, medan det andra fallet med övergång till det ordinarie lagstiftningsförfarandet innebär dels beslut enligt kvalificerad majoritet, dels medbestämmande från Europaparlamentet. För att det ska vara möjligt att använda övergångsklausulen krävs ett enhälligt beslut av Europeiska rådet och beslut av Europaparlamentet med en majoritet av dess ledamöter samt att de nationella parlamenten inte har några invändningar. I artikel 192 (2) EUF-fördraget finns en särskild bestämmelse om ändring av beslutsfattandet för åtgärder på miljöområdet. På miljöområdet gäller generellt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Det finns dock ett undantag i punkt 2. Enligt detta undantag gäller enhällighet och det särskilda lagstiftningsförfarandet för beslut om skatter inom miljöområdet.

Enligt denna övergångsklausul kan rådet inte välja att endast övergå till beslut med kvalificerad majoritet, utan bestämmelsen möjliggör endast hel övergång till det ordinarie lagstiftningsförfarandet. En sådan övergång kräver ett enhälligt beslut av rådet. Före beslut ska rådet ha hört Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (ECOSOC) och regionkommittén.

I förslaget från kommissionen ska beslut inom skatteområdet fattas med kvalificerad majoritet och dessutom inordnas under det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

## Meddelandets huvudsakliga innehåll

Kommissionen presenterade den 15 januari 2019 meddelandet Mot ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik (COM(2019) 8).

Kommissionen föreslår i meddelandet att beslut inom skatteområdet framöver ska fattas med kvalificerad majoritet och dessutom inordnas under det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Enligt kommissionen är skatteområdet det sista området inom EU där beslut fattas med enhällighet. På grund av kravet på enhällighet uppnår inte skattepolitiken sin fulla potential för att kunna bidra till att bevara och fördjupa den inre marknaden och stödja investeringar och tillväxt. Direkt och indirekt beskattning fortsätter att vara uppdelad i 28 olika nationella lagstiftningar, vilket ålägger företagen inom unionen stora kostnader och gör den inre marknaden mindre attraktiv för investeringar. Kommissionen framhåller att kravet på enhällighet har hindrat framsteg i viktiga skatteinitiativ som behövs för att stärka den inre marknaden och öka EU:s konkurrenskraft. Enhällighet har också enligt kommissionen haft en negativ inverkan på EU:s mer övergripande politiska prioriteringar eftersom beskattning är väsentligt för många av EU:s mest ambitiösa projekt, bl.a. den ekonomiska och monetära unionen (EMU), den digitala inre marknaden och den cirkulära ekonomin.

Kommissionen anför också att medlemsstaterna gått miste om stora intäkter till följd av att föreslagna åtgärder på skatteområdet, t.ex. ett gemensamt mervärdesskattesystem, en gemensam konsoliderad bolagsskattebas och en skatt på finansiella transaktioner, inte har antagits.

Kommissionen framhåller vidare att en övergång till omröstning med kvalificerad majoritet skulle förbättra kvaliteten på rådets beslut i skattefrågor. Enligt kommissionen skulle en sådan övergång till beslutsfattande med kvalificerad majoritet inte minska medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet eller ändra EU:s befogenheter på skatteområdet. Utöandet av gemensam suveränitet på EU-nivå skulle dock ge ett effektivare beslutsfattande som ger medlemsstaterna den styrka som krävs för att hantera gemensamma utmaningar. Enhällighet tenderar enligt kommissionen att skapa hinder mot effektivt beslutsfattande; det medför bl.a. att det är mycket svårt att nå en kompromiss eftersom det endast krävs en medlemsstat för att förhindra att en överenskommelse nås.

Enligt kommissionen är det mest praktiska sättet att övergå från enhällighet till omröstning med kvalificerad majoritet på skatteområdet att tillämpa övergångsklausulerna i fördraget, däribland artikel 48.7 i EU-fördraget.

Kommissionen uppmanar Europaparlamentet, medlemsstaterna och berörda parter att inleda en debatt om att ändra beslutsförfarandet på skatteområdet och att fastställa en effektiv och pragmatisk strategi för dess genomförande.

Kommissionen uppmanar EU:s ledare att

– godkänna den färdplan som föreskrivs i meddelandet,

- snabbt besluta om användningen av den allmänna övergångsklausul som föreskrivs i artikel 48 (7) EU-fördraget för att kunna uppnå de första två stegen i övergångsplanen. Rådet uppmanas att söka Europaparlamentets samtycke och underrätta medlemsstaternas nationella parlament om detta initiativ,
- överväga användningen av den allmänna övergångsklausul som föreskrivs i artikel 48 (7) EU-fördraget för att uppnå steg tre och fyra i övergångsplanen före slutet av 2025 för att kunna tillämpa beslutsfattande med kvalificerad majoritet inom dessa områden.

# Utskottets granskning

## Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.  
Jämför motivreservationen (L).

## Meddelandets huvudsakliga innehåll

Kommissionen menar att skatter är viktiga för att åstadkomma en stark och dynamisk inre marknad och även för att säkra tillväxt, investeringar och arbetstillfällen. Skatter är också centrala för att säkerställa social rättvisa för medborgare och lika konkurrensvillkor för företag inom EU. Unionens politik på skatteområdet når enligt kommissionen inte sin fulla potential. Varje medlemsstat har sina egna regler för både direkta och indirekta skatter, vilket medför 28 olika system. Detta påverkar företag negativt och gör att den inre marknaden blir mindre attraktiv för investeringar.

Kommissionen anför att skatteområdet är det sista kvarvarande området där beslut fattas med enhällighet. Det medför att målen för EU:s politik, fullbordandet av den inre marknaden och ökad konkurrenskraft för EU blir svårare att uppnå och beslutsfattandet bör nu anpassas till vad som redan gäller för andra lika viktiga politikområden. Enhällighet lämpade sig enligt kommissionen för en mindre union med begränsad integration, mer traditionell ekonomi och färre gränsöverskridande utmaningar än i dagens union. Nationella och gemensamma intressen är sammanflätade och en medlemsstats skattelagstiftning kan innebära avsevärd påverkan på andra medlemsstaters intäkter och politik. Globalisering och digitalisering gör att skattefrågor inte kan hanteras enbart på nationell nivå utan kräver gemensamma lösningar. Enligt kommissionen krävs gemensamma åtgärder för att dels skydda medlemsstaternas skattebaser mot skadlig skattekonkurrens och aggressiv skatteplanering, dels stärka konkurrenskraften hos EU:s skattesystem. En koordinerad skattepolitik på EU-nivå kan fungera som skydd för medlemsstaternas suveräna rättigheter.

Kommissionen anser att kravet på enhällighet för beslut på skatteområdet har hindrat många förslag som behövs för att stärka den inre marknaden och EU:s konkurrenskraft. Kommissionen pekar därvid särskilt ut förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB) och förslaget om en gemensam mervärdesskattedeklaration. Kravet på enhällighet har även påverkat andra politikområden negativt eftersom skatter är viktiga delar i



några av unionens mest ambitiösa projekt, t.ex. EMU och kapitalmarknadsunionen. Enligt kommissionen har vissa viktiga framsteg gjorts på skatteområdet, men framstegen har till stor del varit en följd av påtryckningar och krav från unionens medborgare. Till sådana framsteg räknar kommissionen bl.a. åtgärder för att förhindra skatteundandraganden. Detta menar kommissionen är exempel på att medlemsstaterna ser nyttan av gemensamma åtgärder på EU-nivå. Samtidigt menar kommissionen att den här typen av framsteg inte kan vara beroende av unionens medborgares eller externa parter påverkan för att rätta till tillkortakommanden.

Kommissionen anför att en övergång till kvalificerad majoritet inte skulle förändra medlemsstaternas eller EU:s befogenheter på skatteområdet. Det skulle däremot ge EU möjlighet att snabbt och effektivt besluta på skatteområdet och därmed ge medlemsstaterna möjlighet att hantera gemensamma utmaningar. Dagens system med enhällighet har enligt kommissionen ibland använts av medlemsstaterna för att blockera förslag på skatteområdet för att bl.a. kunna behålla inslag i sina skattesystem för att attrahera viss verksamhet eller vissa konsumenter. Det har också lett till att kommissionsförslag inte har förhandlats på ett tillräckligt seriöst sätt eftersom medlemsstaterna kan använda enhälligheten som ett veto i stället för att försöka nå en nödvändig kompromiss. Enligt kommissionen har medlemsstaterna också använt enhälligheten som ett led i förhandlingar om helt andra lagstiftningsakter. Kravet på enhällighet gör också att medlemsstaterna är alltför försiktiga med att besluta eftersom enhällighet krävs även vid en senare ändring av ett beslut. Därtill försvagar beslutsförfarandet, enligt kommissionen, den demokratiska legitimiteten då Europaparlamentets inflytande i beslutsfattandet är begränsat. En förändring till kvalificerad majoritet under det ordinarie lagstiftningsförfarandet skulle möjliggöra för Europaparlamentet att bidra med nya infallsvinklar i beslutsfattandet.

Kommissionen anför också att medlemsstaterna gått miste om stora intäkter till följd av att föreslagna åtgärder på skatteområdet, t.ex. ett gemensamt mervärdesskattesystem, en gemensam konsoliderad bolagsskattebas och en skatt på finansiella transaktioner, inte har antagits.

Enligt kommissionen är det mest praktiska alternativet att tillämpa övergångsklausulen i artikel 48 (7) EU-fördraget.

I protokollet om det irländska folkets oro över Lissabonfördraget, som beslutades i samband med fördraget, slås fast att de ändringar som sker i samband med att Lissabonfördraget träder i kraft inte innebär någon förändring av medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet. Kommissionen anför att protokollet inte utgör något hinder mot att använda de förenklade ändringsförfarandena om medlemsstaterna enhälligt beslutar om detta.

I meddelandet föreslår kommissionen en färdplan för en stegvis övergång från beslut med enhällighet till beslut med kvalificerad majoritet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

I ett första steg ska beslutsfattande med kvalificerad majoritet tillämpas för beslut om åtgärder som saknar direkt påverkan på nationell beskattningsrätt,

skattebaser eller skattesatser, men ska kunna tillämpas på beslut som gäller skatteflykt och skatteundandragande och på beslut som syftar till att förbättra den inre marknaden. Det kan omfatta administrativt samarbete mellan medlemsstaterna i fråga om bekämpande av skattebedrägeri, skatteflykt och skatteundandragande, inklusive avtal med tredjeland på området. Även åtgärder från OECD:s BEPS-projekt (Base Erosion and Profit Shifting, skattebaserosion och vinstöverföring) och harmoniserade rapporteringskrav omfattas.

I ett andra steg ska beslutsfattande med kvalificerad majoritet omfatta beslut inom skatteområdet som syftar till att stödja andra politiska mål som t.ex. åtgärder mot klimatförändringar och hälsofrågor. Kommissionen menar att det därmed, på områden som normalt sett beslutas med kvalificerad majoritet, inte ska vara nödvändigt att gå över till beslut med enhällighet enbart av det skälet att ett förslag innehåller skattefrågor. Kommissionen förklarar sig beredd att använda den hittills inte utnyttjade särskilda övergångsklausulen på miljöområdet (art. 192 (2)).

Kommissionens meddelande från den 9 april 2019, Ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s energi- och klimatpolitik, avser i allt väsentligt det andra steget i färdplanen.

Ett tredje steg innebär fokus på områden på skattesidan som redan till stor del är harmoniserade och som måste utvecklas och anpassas till nya omständigheter. Detta gäller främst mervärdesskatt och punktskatter.

I ett fjärde steg införs beslutsfattande med kvalificerad majoritet för andra initiativ på skatteområdet, vilka är nödvändiga för den inre marknaden och för en rättvis och konkurrenskraftig beskattning i Europa. Några initiativ som kommissionen särskilt nämner är CCCTB och beskattning av den digitala ekonomin.

Kommissionen uppmanar Europaparlamentet, medlemsstaterna och berörda parter att inleda en debatt om att ändra beslutsförfarandet på skatteområdet och att fastställa en effektiv och pragmatisk strategi för dess genomförande.

Kommissionen uppmanar EU:s ledare att

- godkänna den färdplan som föreskrivs i meddelandet,
- snabbt besluta om användningen av den allmänna övergångsklausul som föreskrivs i artikel 48 (7) EU-fördraget för att kunna uppnå de första två stegen i övergångsplanen. Rådet uppmanas att söka Europaparlamentets samtycke och underrätta medlemsstaternas nationella parlament om detta initiativ,
- överväga användningen av den allmänna övergångsklausul som föreskrivs i artikel 48 (7) EU-fördraget för att uppnå steg tre och fyra i övergångsplanen före slutet av 2025 för att kunna tillämpa beslutsfattande med kvalificerad majoritet inom dessa områden.

## Information och överläggningar i utskottet

Skatteutskottet har yttrat sig i frågan om ökad användning av kvalificerad majoritet i samband med utrikesutskottets utlåtande den 29 november 2018 om kommissionens arbetsprogram 2019. Skatteutskottet delade den uppfattning som regeringen framfört i sin ståndpunkt inför överläggningen med utrikesutskottet den 6 november 2018 (prot. 2018/19:5).

Den 29 januari 2019 överlade utskottet med regeringen om regeringens ståndpunkt när det gäller kommissionens förslag till en övergång till beslut med kvalificerad majoritet enligt det ordinarie beslutsfattandet. Vid överläggningen redovisades regeringens ståndpunkt i en promemoria med underlag inför överläggning i skatte- och tullfrågor daterad den 25 januari 2019 med diarienummer Fi2019/00232/SKA. Utskottet gav stöd för den redovisade ståndpunkten.

## Regeringens ståndpunkt

Regeringen har med anledning av meddelandet om ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik lämnat faktapromemoria 2018/19:FPM32 Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik till riksdagen. Regeringen anger som sin preliminära ståndpunkt följande: Regeringen stöder inte en övergång till beslutsfattande med kvalificerad majoritet på skatteområdet, vare sig generellt eller i enstaka fall. Det är viktigt att respektera medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet, liksom de nationella parlamentens roll vid beslut om skattefrågor. Enhälligheten säkrar regeringens och riksdagens inflytande och befogenhet över skattefrågorna.

## Konstitutionsutskottets yttrande

Konstitutionsutskottet yttrade sig den 28 mars 2019 över kommissionens meddelande. Konstitutionsutskottet framhåller inledningsvis på en övergripande nivå att utskottet är kritiskt till kommissionens ambition att fler beslut ska fattas med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet, eftersom en sådan övergång innebär att makt på centrala områden flyttas från nationell nivå till EU-nivå. Detta kan utskottet inte stödja. Utskottet stöder inte, utifrån de synpunkter utskottet har att beakta, den av kommissionen nu föreslagna övergången till beslutsfattande med kvalificerad majoritet på skatteområdet. Enligt utskottets mening är det viktigt att respektera medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet. Ett beslutsfattande som bygger på enhällighet säkrar såväl regeringens som riksdagens inflytande och befogenhet över skattepolitiken.

Utskottet vill även påminna om att de nationella parlamenten har en viktig roll att spela när det gäller den s.k. passerellen eller övergångsklausulen i

artikel 48.7 i EU-fördraget. Varje initiativ av Europeiska rådet om en sådan ändring av beslutsfattandet ska översändas till de nationella parlamenten. Om en invändning från ett nationellt parlament meddelas inom sex månader från översändandet ska något beslut om ändring inte antas. Om det saknas invändningar får Europeiska rådet anta beslutet.

Enligt svensk konstitutionell rätt krävs riksdagens godkännande varje gång Europeiska rådet tar ett sådant initiativ (9 kap. 20 § riksdagsordningen). Innan regeringen biträder ett initiativ i Europeiska rådet ska regeringen ha samrått med EU-nämnden. Regeringen bör även ha överlagt med berört utskott.

## Utskottets ställningstagande

I kommissionens meddelande om ett förändrat beslutsfattande för skattepolitiken inom EU presenterar kommissionen en gradvis övergång från beslutsfattande med enhällighet enligt det särskilda lagstiftningsförfarandet till ett beslutsfattande med kvalificerad majoritet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Utskottet vill inledningsvis framhålla att det är skarpt kritiskt till kommissionens förslag. Det är utskottets bestämda uppfattning att förslaget om en ändrad beslutsprocess för skattepolitiken leder till en urholkning av Sveriges skattesuveränitet.

Medlemsstaternas möjligheter att införa och behålla egna nationella skatteregler är en mycket viktig princip som utskottet anser måste värnas. Som utskottet tidigare har påpekat i samband med frågan om en utökad användning av kvalificerad majoritet vid beslut om skattefrågor bör det även fortsättningsvis falla inom varje medlemsstats nationella kompetens att säkra välfärden och konkurrenskraften genom att kunna fatta beslut om att ta ut skatt och använda skatteintäkter på ett lämpligt sätt. Utskottet understryker att den nationella suveräniteten i skattefrågor är avgörande för Sveriges konkurrenskraft och finansieringen av välfärden.

Kommissionen gör bl.a. gällande att kravet på enhällighet och möjligheten för en medlemsstat att lägga in ett veto missbrukas av medlemsstaterna till skydd för nationella intressen. Kommissionen ifrågasätter därför att en enda medlemsstat kan hindra ett skatteförslag som är önskvärt av övriga medlemsstater.

Utskottet vill i det här sammanhanget understryka betydelsen av kravet på enhällighet och också vikten av att skydda medlemsstaternas nationella suveränitet och självbestämmanderätt. Enhälligheten som beslutsform innefattar en rätt för varje medlemsstat att suveränt avgöra vilka frågor som påkallar att vetorätten utnyttjas. Detta är enligt utskottets mening ett fundamentalt skydd för att en enskild stat på ett demokratiskt sätt ska kunna utöva sina befogenheter och kunna tillvarata sina intressen. Utskottet vill vidare framhålla att kravet på enhällighet säkrar såväl regeringens som riksdagens inflytande på och befogenheter över skattefrågorna.

Kommissionen gör vidare gällande att beslutsfattande med kvalificerad majoritet skulle bidra till att mildra de gränsöverskridande effekterna av

skattekonkurrens. Utskottet vill dock framhålla att en sund och transparent skattekonkurrens utgör en viktig komponent för att kunna attrahera investeringar på den öppna marknaden för små öppna marknadsekonomier som Sverige.

Kommissionen anser att kravet på beslutsfattande med enhällighet på skatteområdet är ineffektivt och har hindrat många skatteförslag som behövs för att fullborda den inre marknaden och stärka EU:s konkurrenskraft. Utskottet anser att de senaste årens utveckling på skatteområdet visar att medlemsstaterna i själva verket mycket väl har förmågan att enas i skattefrågor.

Kommissionen anför vidare att det faktum att flera viktiga skatteförslag till följd av kravet på enhällighet inte har kunnat antas har medfört förlorade skatteintäkter för medlemsstaterna. Utskottet noterar att kommissionen inte har lämnat någon konsekvensanalys till grund för uppgifterna.

När det gäller möjligheten att besluta om en ändrad beslutsordning genom mekanismerna för förenklade beslutsförfaranden och den s.k. passerellen i artikel 48.7 i EU-fördraget, vill utskottet i likhet med konstitutionsutskottet betona att de nationella parlamenten har en viktig roll att spela. Varje initiativ av Europeiska rådet om en sådan ändring av beslutsfattandet ska översändas till de nationella parlamenten. Om en invändning från ett nationellt parlament inte har framförts inom sex månader från översändandet får Europeiska rådet anta beslutet.

Slutligen vill utskottet också lyfta fram att Storbritanniens eventuella utträde ur EU (brexit) kan komma att få konsekvenser på maktfördelningen och dynamiken i Europeiska rådet vid röstning med kvalificerad majoritet. Utskottet konstaterar därför att dessa konsekvenser kan behöva analyseras nog.

Sammanfattningsvis är utskottet skarpt kritiskt till och stöder inte kommissionens förslag om en övergång från beslutsfattande med enhällighet till beslutsfattande med kvalificerad majoritet i skattefrågor. Den ändrade beslutsordningen innebär enligt utskottet att makt på ett för varje medlemsstat centralt område flyttas från nationell nivå till EU-nivå.

Med hänvisning till det anförda förordar utskottet att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

# Motivreservation

## **Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik – motiveringen (L)**

av Joar Forssell (L).

### *Ställningstagande*

Kommissionen har föreslagit en färdplan för en stegvis övergång från enhällighet till beslutsfattande med kvalificerad majoritet inom skatteområdet. Utskottet uttalar att det är kritiskt till en sådan ambition.

Enligt min uppfattning går ett sådant uttalande för långt och omöjliggör i praktiken t.ex. en ambitiös klimatpolitik. Beslut som fattas med kvalificerad majoritet är både rimliga och helt nödvändiga för vissa åtgärder som nu kräver enhällighet. Jag vill därför framhålla vikten av att noga överväga varje enskilt förslag från kommissionen om beslut som ska fattas med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet.

EU ska bygga på en befogenhetsfördelning mellan unionen och medlemsstaterna. Ett sådant system innebär en reglerad makt- och ansvarsfördelning där EU ägnar sig åt frågor där de lokala, regionala och nationella nivåerna inte räcker till.

Europas utsläpp känner inga nationsgränser. Därför är EU vår viktigaste arena för att driva igenom en ambitiös klimatpolitik. Och därför behöver EU få ett starkare mandat för att snabbt kunna minska de klimatskadliga utsläppen.

Liberalerna har sedan tidigare förespråkat en EU-gemensam skatt på koldioxid. Det vore oseriöst att då inte också verka för att en sådan lättare ska kunna komma på plats: Ett beslut om koldioxidbeskattning bör inte som i dag kräva enhällighet. Det ska i stället, som för de flesta lagstiftningsärenden inom EU, räcka med att en kvalificerad majoritet av medlemsstaterna stöder förslaget. Genom en gemensam koldioxidskatt tar EU sitt gemensamma ansvar för klimatet och kan med större trovärdighet trycka på för att fler länder i världen ska möta klimathotet med nödvändiga reformer. Skatten bör på sikt tas in på EU-nivå, medan ett första steg kan vara en harmoniserad lägstanivå för koldioxidbeskattning i EU:s medlemsländer.

Ett beslut om en europeisk koldioxidskatt ska kunna tas med kvalificerad majoritet i stället för med krav på enhällighet. På så sätt skulle en europeisk koldioxidskatt verkligen kunna komma på plats.

BILAGA 1

## Förteckning över granskade dokument

Kommissionens meddelande Mot ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik (COM(2019) 8).

BILAGA 2

## Konstitutionsutskottets yttrande 2018/19:KU1y

### Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik

---

#### Till skatteutskottet

Skatteutskottet beslutade den 7 mars 2019 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över kommissionens meddelande Mot ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik (COM(2019) 8).

Konstitutionsutskottet vill inledningsvis på en övergripande nivå framhålla att utskottet är kritiskt till kommissionens ambition att fler beslut ska fattas med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet, eftersom en sådan övergång innebär att makt på centrala områden flyttas från nationell nivå till EU-nivå. Detta kan utskottet inte stödja. Utskottet stöder inte, utifrån de synpunkter utskottet har att beakta, den av kommissionen nu föreslagna övergången till beslutsfattande med kvalificerad majoritet på skatteområdet. Enligt utskottets mening är det viktigt att respektera medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet. Ett beslutsfattande som bygger på enhällighet säkrar såväl regeringens som riksdagens inflytande och befogenhet över skattepolitiken.

I yttrandet finns ett särskilt yttrande (L).



# Utskottets överväganden

## Gällande ordning

Enligt artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ska rådet enhälligt i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén anta bestämmelser om harmonisering av lagstiftningen om omsättningsskatter, punktskatter och andra indirekta skatter eller av avgifter. Enligt artikel 114.2 i EUF-fördraget gäller det ordinarie lagstiftningsförfarandet inte skatteområdet. I artikel 115 i EUF-fördraget ges rådet möjlighet att enhälligt i det särskilda lagstiftningsförfarandet utfärda direktiv om tillnärmning av sådana lagar och andra författningar i medlemsstaterna som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion.

## Fördragsändringar

### *Ordinarie ändringsförfaranden*

Enligt artikel 48 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) får fördragen ändras i enlighet med ett ordinarie ändringsförfarande eller endera av två förenklade ändringsförfaranden. De nationella parlamenten har en roll att spela i både det ordinarie ändringsförfarandet och de förenklade förfarandena.

Enligt det ordinarie förfarandet kan initiativ till ändringar av fördragen tas av varje medlemsstat, Europaparlamentet eller kommissionen. Initiativen föreläggs rådet som översänder dem till Europeiska rådet och de nationella parlamenten (artikel 48.2 i EU-fördraget). Om Europeiska rådet – efter att ha hört Europaparlamentet och kommissionen – med enkel majoritet antar ett beslut om att granska de ändringar som föreslås, ska Europeiska rådets ordförande sammankalla ett konvent bestående av företrädare för de nationella parlamenten, medlemsstaternas stats- eller regeringschefer, Europaparlamentet och kommissionen. Konventet ska behandla utkastet till ändringar och ska med konsensus anta en rekommendation till en konferens mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar. Syftet med en sådan konferens är att i samförstånd komma överens om de ändringar som ska göras i fördragen. Ändringarna träder i kraft när de har ratificerats av alla medlemsstaterna i enlighet med deras respektive konstitutionella bestämmelser, dvs. för svensk del som regel efter beslut av riksdagen.

### *Förenklade ändringsförfaranden*

Lissabonfördraget innehåller vidare bestämmelser om förenklade ändringsförfaranden. Det första av dessa förenklade ändringsförfaranden innebär att Europeiska rådet får besluta om en ändring av samtliga eller delar av

bestämmelserna i tredje delen i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt som rör unionens politik och inre åtgärder (artikel 48.6 i EU-fördraget). Europeiska rådet ska besluta med enhällighet efter att ha hört Europaparlamentet och kommissionen samt Europeiska centralbanken när det gäller institutionella ändringar på det monetära området. Något konvent eller någon regeringskonferens krävs dock inte. Ett beslut enligt artikel 48.6 i EU-fördraget träder i kraft först efter att det har godkänts av medlemsstaterna i enlighet med deras respektive konstitutionella bestämmelser. En fördragsändring enligt detta förfarande får inte innebära en utökning av unionens befogenheter.

Det andra av de förenklade förfarandena är den s.k. passerellen eller övergångsklausulen i artikel 48.7 i EU-fördraget. Övergångsklausulen innebär att medlemsstaterna kan besluta om övergång från enhällighet till beslutsfattande med kvalificerad majoritet eller övergång från ett särskilt lagstiftningsförfarande till det ordinarie lagstiftningsförfarandet utan någon fördragsändring.

Enligt det första stycket i artikel 48.7 i EU-fördraget får Europeiska rådet när EUF-fördraget eller avdelning V i EU-fördraget föreskriver att rådet ska besluta med enhällighet på ett visst område eller i ett visst fall anta ett beslut om bemyndigande för rådet att besluta om kvalificerad majoritet på det området eller i det fallet. Beslut som har militära eller försvarsmässiga konsekvenser är dock undantagna från denna möjlighet. Enligt det andra stycket i samma artikel får Europeiska rådet när EUF-fördraget föreskriver att lagstiftningsakter ska antas av rådet i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande anta ett beslut om bemyndigande att sådana akter får antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Varje sådant initiativ från Europeiska rådet på grundval av artikel 48.7 första eller andra stycket i EU-fördraget ska översändas till de nationella parlamenten. Om en invändning från ett nationellt parlament har meddelats inom sex månader från översändandet ska något beslut om ändring inte antas. I avsaknad av invändningar får Europeiska rådet anta beslutet. Europeiska rådet ska besluta om ett sådant initiativ med enhällighet efter godkännande av Europaparlamentet som ska besluta med en majoritet av dess ledamöter.

Utöver passerellen i artikel 48.7 i EU-fördraget finns det bl.a. en särskild passerell om åtgärder på miljöområdet i artikel 192.2 i EUF-fördraget. På miljöområdet gäller generellt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Enligt artikel 192.2 första stycket i EUF-fördraget gäller dock enhällighet och det särskilda lagstiftningsförfarandet för beslut om skatter inom miljöområdet. I andra stycket finns en bestämmelse som innebär att rådet med enhällighet, och på förslag av kommissionen, får besluta att göra det ordinarie lagstiftningsförfarandet tillämpligt på de områden som avses i första stycket. Före beslutet ska rådet ha hört Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén.

Enligt 9 kap. 20 § riksdagsordningen ska riksdagen godkänna eller avslå initiativ från Europeiska rådet om att bemyndiga rådet att ändra beslutsordningen på ett visst område eller i ett visst fall från enhällighet till kvalificerad majoritet eller från ett särskilt lagstiftningsförfarande till det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

## Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik

Kommissionen lämnade den 15 januari 2019 ett meddelande till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet Mot ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik (COM(2019) 8).

Kommissionen föreslår i meddelandet att beslut inom skatteområdet framöver ska fattas med kvalificerad majoritet och dessutom inordnas under det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Enligt kommissionen är skatteområdet det sista politikområdet inom EU där beslut fattas med enhällighet. På grund av kravet på enhällighet uppnår inte skattepolitiken sin fulla potential för att kunna bidra till att bevara och fördjupa den inre marknaden och stödja tillväxten för alla mellan olika länder. Direkt och indirekt beskattning fortsätter att vara uppdelad i 28 olika nationella lagstiftningar, vilket ålägger företagen inom EU stora kostnader och gör den inre marknaden mindre attraktiv för investeringar. Kommissionen framhåller att kravet på enhällighet har hindrat framsteg i viktiga skatteinitiativ som behövs för att stärka den inre marknaden och öka EU:s konkurrenskraft. Enhällighet har också enligt kommissionen haft en negativ inverkan på EU:s mer övergripande politiska prioriteringar eftersom beskattning är väsentligt för många av EU:s mest ambitiösa projekt, bl.a. den ekonomiska och monetära unionen, den digitala inre marknaden, ramen för klimat- och energipolitiken och den cirkulära ekonomin.

Kommissionen framhåller att en övergång till omröstning med kvalificerad majoritet skulle förbättra kvaliteten på rådets beslut i skattefrågor. Enligt kommissionen skulle en sådan övergång till beslutsfattande med kvalificerad majoritet inte minska medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet eller ändra EU:s befogenheter på skatteområdet. Utöandet av gemensam suveränitet på EU-nivå skulle dock ge ett effektivare beslutsfattande som ger medlemsstaterna den styrka som krävs för att hantera gemensamma utmaningar. Enhällighet tenderar enligt kommissionen att skapa hinder mot effektivt beslutsfattande, bl.a. medför det att det är mycket svårt att nå en kompromiss eftersom det endast krävs en medlemsstat för att förhindra en överenskommelse. Enligt kommissionen är skatteområdet också ett av de få politikområden där besluten fortfarande fattas genom ett särskilt lagstiftningsförfarande, och där Europaparlamentet endast har en rådgivande roll. En övergång till det ordinarie lagstiftningsförfarandet skulle enligt kommissionen avhjälpa detta demokratiska underskott.

Kommissionen framhåller att det mest praktiska sättet att övergå från enhällighet till omröstning med kvalificerad majoritet på skatteområdet är att tillämpa övergångsklausulerna i fördraget, däribland artikel 48.7 i EU-fördraget. I meddelandet föreslår kommissionen en färdplan för en stegvis övergång från beslut som fattas med enhällighet till beslut som fattas med kvalificerad majoritet.

I ett första steg ska beslutsfattande med kvalificerad majoritet tillämpas för beslut om åtgärder som saknar direkt påverkan på nationell beskattningsrätt, skattebaser eller skattesatser. Det gäller beslut om skatteflykt och skatteundandragande och beslut som syftar till att förbättra den inre marknaden. I ett andra steg ska beslutsfattande med kvalificerad majoritet omfatta beslut inom skatteområdet som syftar till att stödja andra politiska mål som t.ex. åtgärder mot klimatförändringar och hälsofrågor. Kommissionen menar att det därmed, på områden som normalt sett beslutas med kvalificerad majoritet, inte ska vara nödvändigt att gå över till beslut med enhällighet enbart av det skälet att ett förslag innehåller skattefrågor. Kommissionen förklarar sig beredd att använda den hittills inte utnyttjade särskilda övergångsklausulen på miljöområdet (artikel 192.2 i EUF-fördraget).

Ett tredje steg innebär fokus på områden på skattesidan som redan till stor del är harmoniserade och som måste utvecklas och anpassas till nya omständigheter. Detta gäller främst mervärdesskatt och punktskatter. I ett fjärde steg införs beslutsfattande med kvalificerad majoritet för andra initiativ på skatteområdet, vilka är nödvändiga för den inre marknaden och för en rättvis och konkurrenskraftig beskattning i Europa.

Kommissionen uppmanar EU:s ledare att godkänna färdplanen och att snabbt besluta om användningen av den allmänna övergångsklausulen i artikel 48.7 i EU-fördraget för att uppnå de första två stegen i färdplanen. EU:s ledare uppmanas slutligen att överväga användningen av övergångsklausulen för att uppnå steg tre och fyra i färdplanen före slutet av 2025.

Kommissionen framhåller i meddelandet att färdplanen bör leda till en bred politisk debatt och utgöra ett bidrag till EU:s ledare inför nästa val till Europaparlamentet. Mot bakgrund av dessa diskussioner och på grundval av prioriteringarna för de kommande åren kommer kommissionen att besluta vilka konkreta förslag som bör läggas fram.

## Faktapromemoria från regeringen

Regeringen har lämnat in en faktapromemoria (2018/19:FPM32) om meddelandet till riksdagen. I faktapromemorian anför regeringen följande som sin ståndpunkt. Regeringen stöder inte en övergång till beslutsfattande med kvalificerad majoritet på skatteområdet, vare sig generellt eller i enstaka fall. Det är viktigt att respektera medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet, liksom de nationella parlamentens roll vid beslut om skattefrågor. Enhälligheten säkrar regeringens och riksdagens inflytande och befogenhet över skattefrågorna.

## Tidigare behandling och uttalanden från utskottet

Den s.k. passerellen i artikel 48.7 i EU-fördraget infördes genom Lissabonfördraget som trädde i kraft den 1 december 2009. Vid behandlingen av regeringens proposition 2007/08:168 Lissabonfördraget gav utrikesutskottet bl.a. konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig (bet. 2008/09:UU8, rskr. 2008/09:64). Konstitutionsutskottet lämnade ett yttrande om de konstitutionella förutsättningarna för Sveriges tillträde till Lissabonfördraget (yttr. 2008/09:KU3y).

Under riksmötet 2009/10 behandlade konstitutionsutskottet riksdagsstyrelsens framställning 2008/09:RS4 Tillämpningen av Lissabonfördraget i riksdagen (bet. 2009/10:KU2). I framställningen föreslogs vissa ändringar i riksdagsordningen, bl.a. i 10 kap. 8 § (nuvarande 9 kap. 20 § RO). I sitt ställningstagande anförde konstitutionsutskottet att syftet med de förenklade förfarandena är att möjliggöra för en utvidgad union att på ett enklare och effektivare sätt än genom regeringskonferenser kunna göra vissa begränsande ändringar i fördragen eller ändra i beslutsprocedurerna om det skulle visa sig att medlemsstaterna är överens om detta. Utskottet uttalade sig därefter om artikel 48.6 i det ändrade EU-fördraget. I övrigt ställde sig KU bakom de förslag som utredningen lämnade (bet. 2009/10:KU2 s. 19).

Konstitutionsutskottet har uttalat sig om den s.k. passerellen i artikel 48.7 i EU-fördraget i ett par yttranden till utrikesutskottet över kommissionens arbetsprogram, senast över kommissionens arbetsprogram för 2019. Utskottet anförde följande i sitt ställningstagande (yttr. 2018/19:KU2y):

Vad gäller den identifiering av områden inom skattepolitiken och socialpolitiken där beslutsfattandet av kommissionen bedöms kunna övergå från enhällighet till omröstning med kvalificerad majoritet vill utskottet peka på att en sådan övergång skulle innebära att makt på centrala områden flyttas från nationell nivå till EU-nivå. Utskottet vill framhålla att de nationella parlamenten har en viktig roll att spela när det gäller den s.k. passerellen eller övergångsklausulen i artikel 48.7 i EU-fördraget. Varje initiativ av Europeiska rådet om en sådan ändring av beslutsfattandet ska översändas till de nationella parlamenten. Om en invändning från ett nationellt parlament meddelas inom sex månader från översändandet ska något beslut om ändring inte antas. Om det saknas invändningar får rådet anta beslutet. Enligt svensk konstitutionell rätt krävs att riksdagen prövar initiativet varje gång rådet tar ett sådant (9 kap. 20 § riksdagsordningen). Innan regeringen biträder ett initiativ i rådet bör överläggning ha skett med berört utskott och samråd ska ha skett i EU-nämnden.

I konstitutionsutskottets yttrande till utrikesutskottet över kommissionens arbetsprogram för 2018 (yttr. 2017/18:KU3y) anförde utskottet följande:

Konstitutionsutskottet konstaterar att de nationella parlamenten har en viktig roll att spela när det gäller den s.k. passerellen eller övergångsklausulen i artikel 48.7 i EU-fördraget, dvs. när Europeiska rådet tar initiativ till att bemyndiga rådet att gå över från beslutsfattande med enhällighet till kvalificerad majoritet eller från ett särskilt förfarande till det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Varje sådant initiativ ska översändas till de nationella parlamenten. Om en invändning från ett nationellt parlament meddelas inom sex månader från översändandet ska något

beslut om ändring inte antas. Om det saknas invändningar får Europeiska rådet anta beslutet. Enligt fördraget finns det inte någon formell skyldighet för de nationella parlamenten att pröva dessa initiativ.

Varje gång Europeiska rådet tar ett sådant initiativ krävs riksdagens godkännande enligt svensk konstitutionell rätt (9 kap. 20 § riksdagsordningen). Innan regeringen biträder ett initiativ i Europeiska rådet bör även överläggning ha skett med berört utskott och samråd ska ha skett i EU-nämnden.

Utskottet vill dock på en övergripande nivå framhålla att utskottet är kritisk till kommissionens ambition att fler beslut ska fattas med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet, eftersom detta i realiteten innebär att makt på centrala områden flyttas från medlemsstaterna. Detta kan utskottet inte stödja.

## Utskottets ställningstagande

Kommissionen föreslår i meddelandet en färdplan för en stegvis övergång från enhällighet till beslutsfattande med kvalificerad majoritet på skatteområdet.

Konstitutionsutskottet vill inledningsvis på en övergripande nivå framhålla att utskottet är kritiskt till kommissionens ambition att fler beslut ska fattas med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet, eftersom en sådan övergång innebär att makt på centrala områden flyttas från nationell nivå till EU-nivå. Detta kan utskottet inte stödja. Utskottet stöder inte, utifrån de synpunkter utskottet har att beakta, den av kommissionen nu föreslagna övergången till beslutsfattande med kvalificerad majoritet på skatteområdet. Enligt utskottets mening är det viktigt att respektera medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet. Ett beslutsfattande som bygger på enhällighet säkrar såväl regeringens som riksdagens inflytande och befogenhet över skattepolitiken.

Utskottet vill även påminna om att de nationella parlamenten har en viktig roll att spela när det gäller den s.k. passerellen eller övergångsklausulen i artikel 48.7 i EU-fördraget. Varje initiativ av Europeiska rådet om en sådan ändring av beslutsfattandet ska översändas till de nationella parlamenten. Om en invändning från ett nationellt parlament meddelas inom sex månader från översändandet ska något beslut om ändring inte antas. Om det saknas invändningar får Europeiska rådet anta beslutet.

Enligt svensk konstitutionell rätt krävs riksdagens godkännande varje gång Europeiska rådet tar ett sådant initiativ (9 kap. 20 § riksdagsordningen). Innan regeringen biträder ett initiativ i Europeiska rådet ska regeringen ha samråd med EU-nämnden. Regeringen bör även ha överlagt med berört utskott.

Stockholm den 28 mars 2019

På konstitutionsutskottets vägnar

*Karin Enström*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Ida Karkiainen (S), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Linda Ylivainio (C), Fredrik Lindahl (SD), Tuve Skånberg (KD), Daniel Andersson (S), Bengt Eliasson (L), Mikael Strandman (SD), Jonas Eriksson (MP), Erik Ottoson (M), Thomas Hammarberg (S), Jörgen Berglund (M), Jessica Wetterling (V), Nermina Mizimovic (S) och Fredrik Schulte (M).

## Särskilt yttrande

### **Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik (L)**

Bengt Eliasson (L) anför:

Kommissionen föreslår i meddelandet en färdplan för en stegvis övergång från enhällighet till beslutsfattande med kvalificerad majoritet inom skatteområdet. Varje gång ett sådant initiativ tas kommer det, såsom utskottet framhåller i sitt ställningstagande, att krävas att riksdagen ger sitt godkännande. I sitt ställningstagande ger utskottet även uttryck för hur det på en övergripande nivå ser på ambitionen att fler beslut ska fattas med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet. Utskottet uttalar att det är kritiskt till en sådan ambition. Enligt min uppfattning går ett sådant uttalande för långt. Beslut som fattas med kvalificerad majoritet kan vara rimliga för vissa åtgärder som nu kräver enhällighet. Jag vill därför i stället framhålla vikten av att noga överväga varje enskilt förslag från kommissionen om beslut som ska fattas med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet, eftersom detta i realiteten innebär att makt på centrala områden flyttas från medlemsstaterna. EU ska bygga på en välgrundad befogenhetsfördelning mellan unionen och medlemsstaterna. Ett sådant system innebär en reglerad makt- och ansvarsfördelning där EU ägnar sig åt frågor där de lokala, regionala och nationella nivåerna inte räcker till.