

## En EU-skatt är avgörande för att bl.a. Sverige ska ta ansvar på lång sikt för tiggande EU-migranter

Denna artikel kan ses som en uppföljning till ambassadör Mats Åbergs artikel i Socialmedicinsk tidskrift 3/2015 (s. 296-302), *Tiggande EU-migranter – ett ansvar för Sverige, hemländerna och Europa*. För åtta år sedan tog Mats Åberg bland annat upp att huvudansvaret i det längre perspektivet för minoriteternas situation, särskilt romernas, åvilar hemländerna, för att förbättra levnadsvillkoren för dem, så att de inte ska behöva tigga på gatorna i medlemsstater i EU med en utvecklad välfärd, såsom i Sverige. Med denna artikel avser jag att argumentera för införande av en allmän EU-skatt, för att motverka korruption i till exempel Rumänien och Bulgarien, så att EU-kommissionen kan ställa krav på statsmakterna i dessa länder, för att motivera dem att utveckla välfärden och eliminera behovet av att tigga i exempelvis Sverige. Det vore en verklig social insats, i stället för att debatten ska fortsätta att fokusera på den mera abstrakta sociala pelaren som en lösning på EU-migrantfrågan. Den som sitter utanför en matafär med en pappersmugg i vilken förbipasserande förväntas lägga några slantar vet förmodligen inte att han eller hon har rättigheter som EU-medborgare, vilket jag ser som min plikt att framhålla. Jag har argumenterat för införande av en verklig EU-skatt i min doktorsavhandling från 2013, *Skatt- och betalningsskyldighet för moms i enkla bolag och partrederier* (Örebro Studies in Law 4, Örebro universitet 2013), och fortsatt göra så även därefter. Med denna artikel hoppas jag att få gehör för mitt förslag, så att Sverige – förslagsvis i samråd med Finland och Danmark – tar upp på EU-nivå frågan om införande av en EU-skatt.

Sedan Mats Åbergs artikel i denna tidskrift publicerades har en debatt förts angående införande av ett tiggeriförbud i Sverige. Ett sådant föreslås bli föremål för utredning, enligt en överenskommelse mellan de så kallade samarbetspartierna Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna, vilka bildar underlaget för regeringen Kristersson, med Sverigedemokraterna som samarbetsparti utanför regeringen. Samarbetet för mandatperioden 2022 – 2026 baseras på ”Tidöavtalet: Överenskommelse för Sverige”. På sidan 27 i den överenskommelsen anges följande under rubriken Ett nationellt tiggeriförbud utreds:

”Ett nationellt tiggeriförbud ska utredas. I utredningens uppdrag ska ingå att pröva för- och nackdelar med ett system med möjlighet till kommunala tiggeriförbud jämfört med ett nationellt förbud. Utredningen ska, oavsett

ställningstagande, lägga fram ett författningsförslag som innebär tiggeriförbud i Sverige.”

Om regeringen Kristersson och Sverigedemokraterna fullföljer Tidöavtalet, gäller således att Sveriges riksdag kommer att få ta ställning till ett författningsförslag som antingen innebär införande av kommunala tiggeriförbud eller ett nationellt tiggeriförbud. Oppositionen, med eventuellt stöd av ett par riksdagsledamöter från Liberalerna, kan komma att rösta ned ett förslag om tiggeriförbud i den ena eller andra formen. Liberalerna Anna Starbrink och Lina Nordquist säger nämligen nej till tiggeriförbud, enligt en artikel av Victor Stenquist i Aftonbladet den 14 oktober 2022. Vad jag vill lyfta i debatten är emellertid att förslaget enligt Tidöavtalet ställs kontradiktoriskt. Bland forskare är det känt att kontradiktioner kan användas i argumentation, men bör undvikas som metod. En metod som innebär att om *a är rätt måste b vara fel* – och vice versa – innebär att forskaren förbigår att både a och b kan vara fel, varvid analysen måste fortsätta med att undersöka om det finns ett fall c och kanske ett fall d osv. som bör ingå i den vetenskapliga studien. Detta är något som jag framhåller i undervisningen på exempelvis EU-magisterprogrammet vid Södertörns högskola, där jag har hållit föreläsning och seminarium i EU-rätt med inriktning på skatt varje år sedan 2015.

Det är också EU-rätten som bör beaktas, när problematiken med fattiga EU-migranter ska anses få sin lösning genom ett tiggeriförbud. Jag anför *en tredje väg*, och den heter EU-skatt. I vart fall om en långsiktig lösning på EU-migrantfrågan ska uppnås, och Sverige fortsatt ska kunna framställa sig – med anspråk på trovärdighet – som en humanitär stormakt. Jag relaterar till följande från min doktorsavhandling och en av mina artiklar i Dagens Juridik.

I min doktorsavhandling berör jag bland annat EU-kommissionens grönbok av den 1 december 2010,<sup>1</sup> varav följer att uppbördsfrågor ska prioriteras på mervärdesskatteområdet. I det hänseendet skulle EU-kommissionens förslag om införande av en EU-skatt komma väl till pass, och jag nämner i avhandlingen att kommissionen redan år 2004 uppmanade rådet att arbeta med frågan.<sup>2</sup> Det arbetet lades dock på is i samband med EU:s långtidsbudget 2013-2020, och har inte återupptagits i samband med den nuvarande långtidsbudgeten som gäller 2021 – 2027. Emellertid anser jag att en EU-skatt, det vill säga en allmän skatt som tas ut på EU-nivå, är något som många EU-medborgare efterfrågar utan att kanske veta om det. Angående EU och skatt har det i och för sig förekommit

1. Jfr *Skatt- och betalningsskyldighet för moms i enkla bolag och partrederier* (Örebro Studies in Law 4, Örebro universitet 2013), s. 32, 59, 60, 76 och 86 och EU-kommissionens GRÖNBOK om mervärdesskattens framtid. Ett enklare, stabilare och mera effektivt mervärdesskattesystem, KOM(2010) 695 slutlig av den 1 december 2010.

2. Se *Skatt- och betalningsskyldighet för moms i enkla bolag och partrederier*, s. 41 och 42.

en diskussion hos medlemsstaterna om att införa en koldioxidskatt på EU-nivå,<sup>3</sup> men kommissionens förslag om införande av en allmän EU-skatt debatteras inte alls enligt min uppfattning. Med en allmän EU-skatt skulle enligt min mening framför allt de fattiga EU-migranterna få ett effektivt stöd för krav på att deras hemländer ska använda skattemedel för att trygga välfärden, genom att EU-kommissionen därmed kunde föra fördragsbrottstalan vid EU-domstolen med krav på skadestånd mot exempelvis Rumänien eller Bulgarien, om länderna inte säkerställer uppbörderna och en sådan användning av EU-skatten. Det vore något helt annat än att EU:s medlemsstater betalar en avgift till finansieringen av EU:s institutioner, för att sedan ansöka om bidrag från EU, vilket är ett system som gjort för korrupta regimer och myndigheter.

I artikeln *Det räcker inte med den s.k. sociala pelaren – det behövs en EU-skatt för att stoppa tiggeriet* (Dagens Juridik 2019-05-23) framhöll jag behovet av att införa en EU-skatt. EU-förespråkare anför att sådant som problemet med tiggande EU-migranter ska lösas genom den sociala pelaren. I artikel 3.3 i Fördraget om EU anges i och för sig att EU ska bekämpa social utestängning och diskriminering samt främja social rättvisa och socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män, solidaritet mellan generationerna och skydd av barnets rättigheter, men det blir ineffektiva mål, om vissa medlemsstater inte upprätthåller en rättvis fördelning av medel för välfärden. För att långsiktigt råda bot på företeelsen med tiggande EU-migranter räcker det således inte med att bara yttra frasen 'det ska ju lösas genom den sociala pelaren'.

Det som är mest bestickande med hela situationen är enligt min mening, att EU-migranten som sitter och tigger utanför en mataffär i exempelvis Stockholm inte bara är rumän eller bulgar, utan tillika EU-medborgare.<sup>4</sup> EU-rätten ska ge alla EU-medborgare rättigheter som utgör "en del av deras rättsliga arv".<sup>5</sup> Jag nämnde i artikeln i Dagens Juridik, att Amnesty's Johanna Westeson i en intervju i Sveriges Televisions (SVT) Aktuellt den 18 februari 2019 anförde, med anledning av Högsta förvaltningsdomstolens (HFD) dom den 17 december 2018 (målnummer 2149-18),<sup>6</sup> om att lokala tiggeriförbud numera är lagliga, att Amnesty ska driva kampanj mot sådana i kommunerna. Detta borde enligt min uppfattning inte vara nödvändigt, om min *tredje väg* genomförs; en EU-skatt skulle med största sannolikt ge den långsiktiga lösning som Mats Åberg nämnde i sin artikel 2015, genom att EU-kommissionen därmed fick möjlighet att tillse att regeringarna och myndigheterna i exempelvis Rumänien och Bulgarien använder sådana medel till att bygga välfärd, i stället för att EU ska betala ut bidrag på ansökan av dessa medlemsstater.

3. Jfr Nyhetssajten Europaportalen – uppdaterad senast den 30 november 2022 (besökt 2023-06-07).

4. Jfr artikel 9 i Fördraget om EU och artikel 20.1 i Fördraget om EU:s funktionssätt.

5. Se Regeringens proposition 1994/95:19 (Sveriges medlemskap i Europeiska unionen) Del 1 s. 485.

6. Se HFD:s årsbok fr.o.m. 2018: HFD 2018 ref. 75.

Den 12 februari 2015 skrev jag ett mejl till SVT angående att Martin Valfrids-son, Socialdemokraterna, yttrade att han ’önskade att det inte vore så’, när det gällde att EU-medborgare reser långväga för att tigga på Stockholms gator. Jag framhöll i mejlet, att det inte *ska* vara så, eftersom dessa medmänniskor redan har rättigheter som EU-medborgare. Min uppfattning var – och är – att allt tal om för och emot tiggeri, och om rättvisa, är förfelat, när det riktiga förhållningssättet är att tala om rätt och rättigheter i kraft av EU-medborgarskapet – för EU-migranterna precis som för exempelvis mig själv. Tiggarna ska inte behöva förlita sig på allmosor, och min *tredje väg*, i motsats till kontradiktoriska resonemang om huruvida ett författningsförslag om tiggeriförbud ska gälla på kommunal nivå eller på riksnivå, borde ses som en väsentlig del i att driva EU-projektet framåt: lösningen på lång sikt heter då införande av en EU-skatt. Samordnaren är en av dessa felinformerade som borde skilja rätt från allt irrelevant tal om rättvisa. Det är vad tiggarna säger, om de kunde formulera sina rättigheter, det vill säga det rättsliga arv de redan har som EU-medborgare. Ingen juridisk skillnad föreligger för dem jämfört med vad som gäller för övriga EU-medborgare. Det är överhuvudtaget slående hur okunnigt den politiska debatten förs, när det som redan är juridik – EU-rätt – förvanskas, genom en pseudodebatt som om det gällde en partipolitisk fråga.

I sistnämnda hänseende får jag nämna *public service* som ett forum där åtskillnad inte görs i debatten mellan rätt och rättvisa. Under ett halvt decennium, 2014 – 2019, försökte jag väcka SVT angående EU-skatten som en lösning av tiggerifenomenet. Ett nyhetsinslag i SVT den 17 februari 2019 om tiggeri inleddes med att regeringen tre år dessförinnan ”hoppades” att tiggeriet skulle minska i Sverige. Mikael Damberg, Socialdemokraterna, talade i inslaget om att Regeringen hade försökt att träffa avtal med länderna som tiggarna kommer från om att de ska engagera sig. Jag hänvisade till att jag sedan 2014 hade försökt att hos SVT lyfta frågan om införande av en EU-skatt, i stället för att SVT bidrar till att hålla liv i debatten om tiggeriförbud. Jag framhöll att regeringen måste driva EU-projektet såsom det är tänkt att fungera, vilket innebär att alla EU-medborgare har samma rättigheter. Allt annat innebär att medborgarna snart upptäcker att EU-projektet innebär rättsosäkerhet beträffande de områden som omfattas av nationell kompetens såväl som beträffande de områden där kompetensen har tilldelats EU:s institutioner av Sveriges riksdag i och med EU-inträdet 1995. Svaret kom till slut den 28 mars 2019, och en ”Klara” på SVT gav mig följande besked: ”När detta blir något som bubblar kan vi mycket väl ta upp det”.

Två dagar innan jag fick ’bubbelsvaret’ från SVT tog jag upp, angående ett inslag i SVT om att ekonomin i och för sig förbättrades i Rumänien men att korrup-tionen samtidigt ökade på demokratins bekostnad, att en rumän som intervjuades i inslaget uppmanade EU att sluta att ge bidrag, så att sådana medel inte göder

korruptionen i Rumänien. Jag återupprepade därmed till SVT den 26 mars 2019 min uppmaning under fem års tid av innebörd att reportrarna borde resa frågan om EU-skatten som lagts på is, och som utgör den *tredje väg* som skulle möjliggöra finansiering av välfärden i exempelvis Rumänien med en direkt kontroll från EU-kommissionens sida av användningen av sådana skattemedel där.

I sistnämnda hänseende får jag också nämna, att jag den 17 december 2018, med anledning av HFD:s dom av 2018-12-17 angående lokala tiggeriförbud, mejlade SVT att jag redan hade blivit sannspådd angående att det inte skulle avhjälpa fenomenet med tiggande EU-migranter att regeringen bestående i Socialdemokraterna och Miljöpartiet skickade Martin Valfridsson som så kallad samordnare till Rumänien och Bulgarien, för att lära myndigheterna i dessa medlemsstater att bli bättre på att söka bidrag från EU. I ett mejl till SVT den 19 augusti 2016 anförde jag, med anledning av att civilminister Ardalan Shekarabi (S) sade i en SVT-intervju att regeringen övervägde att införa ett tiggeriförbud, att jag ansåg det relevant att till honom ställa samma fråga som jag började med att ställa till SVT den 23 november 2014, nämligen varför den *tredje vägen* med införande av en EU-skatt inte tas upp igen, såsom tanken var på EU-nivå redan tio år dessförinnan. Jag anförde samtidigt i mejlet att Martin Valfridsson borde entledigas från sitt uppdrag att lära exempelvis rumänska myndigheter att söka EU-bidrag, eftersom det framstod som en betydligt vanskligare väg än den *tredje väg* som jag – och även EU-kommissionen – förordar, det vill säga införande av en EU-skatt.

Förutom i min doktorsavhandling och i nämnda artikel i Dagens Juridik har jag tagit upp frågan om införande av en EU-skatt i min licentiatavhandling från 2011,<sup>7</sup> och i en artikel i Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland (JFT).<sup>8</sup> Även i licentiatavhandlingen nämner jag EU-kommissionens uppborrdsmässiga ambitioner på mervärdesskatteområdet, enligt grönboken från 2010 (se ovan). Jag anför däri att en EU-skatt kunde bestå i att mervärdesskatten breddas till att innefatta bland annat andra indirekta skatter, för att förenkla uppborrden och införande av en ursprungsprincip för beskattningen av varor och tjänster, varvid en bieffekt av en sådan reform vore att ett sedermera införande av en EU-skatt underlättas. Jag berörde att EU-kommissionens förslag år 2004 till rådet att arbeta med frågan om införande (från och med 2014) av någon form av EU-skatt skedde med omnämnande av drivmedelsskatt, mervärdesskatt eller bolagsskatt som skattebaser. Jag nämnde också att det fanns tankar om att bredda skattebaserna för företag redan vid skattereformen 1990, varvid bland annat införande av en så kallad *proms* – produktionsfaktorskatt – diskuterades.<sup>9</sup>

7. Se *Skattskyldighet för mervärdesskatt – en analys av 4 kap. 1 § mervärdesskattelagen* (Jure Förlag AB), s. 269 (och 327).

8. Se *Punktskatteforskningen i Sverige – skattesubjektsfrågan*, JFT 3/2022 s. 242-276, 267.

9. Se SOU 1989:34 (Reformerad företagsbeskattning) Del I s. 189-206.

Med denna artikel visar jag förhoppningsvis på betydelsen av att bredda debatten om hur EU-projektet ska drivas framåt, så att problem såsom att EU-migranter lämnar sina hemländer för att tigga i andra medlemsstater blir belysta i en tvärvetenskaplig diskurs. Därigenom möjliggörs enligt min mening att den *tredje väg* som en EU-skatt innebär för EU-projektets framgång också debatteras politiskt i förevarande hänseende utan ovidkommande invändningar om att medlemsstaternas självbestämmande riskeras om EU ges en egen beskattningsrätt. Jag får anföra följande till stöd för mitt förslag om att införa en EU-skatt.

EU är å ena sidan en internationell mellanstatlig organisation, men EU har å andra sidan också till stor del en överstatlig karaktär. EU är dock ingen federation, utan en internationell mellanstatlig organisation. EU är helt enkelt en juridisk person som liknar en vanlig förening – med unionens medlemsstater som medlemmar. Detta förändras inte av att EU skulle ges en egen beskattningsrätt, det vill säga om en allmän EU-skatt införs. Det innebär inte att en federation – ett slags Europas Förenta Stater – bildas. En EU-skatt innebär i stället att EU-projektet drivs framåt på ett mera effektivt sätt än med nuvarande ordning, där medlemsstaterna betalar avgifter till unionen, som på ansökan betalar ut bidrag till olika företeelser i medlemsstaterna. En EU-skatt skulle, såsom jag anför ovan, effektivt motverka korrupcion i de medlemsstater som behöver stöd från EU för att skatteuppbörden ska fungera, och en rättvis fördelning av medel till välfärden därigenom ska åstadkommas där. Det är ett stort demokratiskt underskott som föreligger idag, när exempelvis Sverige har en fungerande socialtjänst, medan exempelvis romer från Rumänien och Bulgarien tvingas att tigga här.

Det har förflutit nästan ett decennium sedan Mats Åberg skrev sin artikel om ett ansvarstagande i tiggerifrågan, och det har nästan gått två decennier sedan EU-kommissionen uppmanade rådet att ta fram förslag på något slags EU-skatt. Frågan lades, som nämnts, på is, och debatteras inte för närvarande, vilket innebär att nästan ett kvarts sekel – utan en seriös debatt om EU-skatt – kommer att ha förflutit efter kommissionens nämnda uppmaning till rådet, om tiggaren med sin pappersmugg utanför en mataffär i exempelvis Stockholm ska vänta på att frågan tas upp i samband med EU:s långtidsbudget från och med 2028. Jag säger att det är dags för ”bubbel” i frågan, i stället för att misslyckandet från Sveriges regeringar att ta ett sådant långsiktigt ansvar som jag efterlyser leder till en *svexit*. Om EU-projektet inte fungerar, lär inte propåer om att det är rättsosäkert vänta på sig.

Björn Forssén

Advokat, juris doktor och f.d. byrådirektör

E-post: [bjorn.forsen@telia.com](mailto:bjorn.forsen@telia.com)