

# DEBATT: ”Inrätta en andra kammare i Sveriges riksdag”

Debatt

Publicerad: 2020-04-21 13:04



**DEBATT – av Björn Forssén, advokat och juris doktor**

**I artikeln ”Slå ihop Arbetsmarknads- och Näringsdepartementet”** (Dagens Juridik 2019-12-09) lämnade jag det förslaget beträffande den verkställande makten, för att åstadkomma att politiken bringas i fas med att det numera är små lönsamma enheter inom företagsvärlden som skapar framtiden. Den tiden är förbi då det typiskt sett var storindustrin som drog de små företagen, och därför är det idag otidsenligt och tillväxthämmande att behålla en uppdelning av näringsliv och arbetsmarknad i olika politikområden. En småföretagare verkar många gånger på samma premisser som en anställd, den enda skillnaden är ofta enbart att det är den förstnämnde som tar de ekonomiska riskerna för en verksamhet där de båda mestadels arbetar sida vid sida.

**I denna artikel** går jag vidare på temat makt och rätt i förhållandet stat och individ, här beträffande förhållandet för individen som företagare till den lagstiftande makten.

**Jag föreslår sålunda** i denna artikel att en andra kammare inrättas i Sveriges Riksdag, så att första kammaren representeras av det svenska folket och andra kammaren består i representanter för svenska företag, organisationer och föreningar. De tankar som jag framför här baseras på min bok “The Entrepreneur and the Making of Tax Laws – A Swedish Experience of the EU law: Fourth edition” (se [www.forssen.com](http://www.forssen.com)), och i första hand avsnitt 2.4 i dess “Part A”, vilket har rubriken “How to ensure the influence of the individual entrepreneur on the making of tax laws”.

**I boken fokuserar** jag således på lagstiftningsprocessen beträffande skatteregler för företag, det vill säga på processen med att skapa regler inom företagsbeskattningen, och jag återkommer här till vissa av mina idéer i det hänseendet, vilka för övrigt i tillämpliga delar typiskt sett bör kunna gälla också för processen med att skapa regler inom näringsliv och arbetsmarknad.

**Makt och rätt-perspektivet** som jag tar upp i denna artikel berör således hur företag, bransch- och arbetsgivarorganisationer eller föreningar såsom fackföreningar ska kunna påverka själva avfattandet av texterna i företagsskatterättsliga regler.

**Även denna gång** har jag i första hand småföretagaren för ögonen, men eftersom företagsbeskattning inte är ett precist begrepp omfattar mina förslag i denna artikel företag av olika storlek samt ovan nämnda slag av organisationer och föreningar, vilka kan omfattas av skatteregler som avser vad som i allmänhet anses utgöra företag. Därmed förenklas också mina förslag beträffande administrativ tillämpning.

**Jag syftar med** förslagen till att företagare, föreningar och organisationer ska få en möjlighet att påverka så att lagstiftarens avsikt med en skatteregel som berör företag etc. inte går förlorad genom att den slutliga avfattningen av regeln inte rätt kommunicerar den avsikten till den som ska omfattas av regeln, dvs. till företagare etc. En sådan influens i skattelagstiftningsprocessen ökar också rättssäkerheten i den dömande maktens verksamhet, när det gäller beslut hos domstolar som berör företagsbeskattningen, genom att kommunikativa distorsioner (eng., communication distortions) i lagstiftningsprocessen minskar till gagn för förutsebarheten i beslut hos Skatteverket och i domar av förvaltningsdomstolarna, men även av de allmänna domstolarna – framför allt i mål om skattebrott och bokföringsbrott.

**De förslag som** jag framför i nämnda avsnitt i min bok lämnas där i det större sammanhang som boken ger. Jag återkommer nedan till vad jag anför i det avsnittet, men tar här av utrymmesskäl endast upp kärnfrågorna jämte vad jag nämner i övrigt.

**En skatteregel består** i att bestämma att individen ska betala skatt eller att denne har rätt till avdrag för utgifter vid beräkningen av skatten som tas ut av staten. Beträffande företagsskatterättsliga regler anser jag att handlingsimperativet betala skatt eller rätten att göra avdrag bör formuleras av yrkesverksamma inom områdena företag, organisationer och föreningar, och att endast frågor om att bestämma skattesatser på dessa områden lämnas åt politikerna i Sveriges Riksdag av idag.

**Företagsbeskattningen kopplar** i redovisningshänseende till den civilrättsliga redovisningsrätten, där Bokföringsnämnden (BFN) ansvarar för utvecklandet av begreppet god redovisningssed. Begreppet aktualiseras inte bara för det kopplade området, utan också i övrigt i bevishänseende, när det gäller företagsbeskattningen.

**Eftersom de subjekt** inom nämnda områden som omfattas av företagsbeskattningen bestäms i bevishänseende av den civilrättsliga redovisningsrätten, och ofta direkt av regler med begrepp influerade från redovisningsrätten, skulle kommunikeringen av en företagsskatterättslig regel ske närmare verkligheten om ordalydelsen av regeln bestämdes med de ord och begrepp som används i bokföringslagen och årsredovisningslagen och av BFN hellre än att regeln formuleras av politiker. Med bokföringslagens begrepp bokföringsskyldig

åtskiljs ett företags ekonomi från företagarens privatekonomi, och det är i enlighet med rättspraxis i Sverige och från EU-domstolen också den distinktion som görs mellan inkomstskattens näringsidkare eller mervärdesskattens beskattningsbara personer och privatpersoner, och exempelvis deras hobbyverksamheter.

**Genom att knyta** begreppsbildningen inom företagsbeskattningen närmare till redovisningsrätten, vilket jag föreslår, borde risken för kommunikativa distorsioner i skattelagstiftningsprocessen minska. Det gynnar tolkningen och tillämpningen av regeln i fråga från ett primärnormsperspektiv respektive från ett sekundärnormsperspektiv, genom att regelns innehåll kommuniceras till företagaren etc. med en ordalydelse som denne känner igen respektive genom att Skatteverkets granskning av denne vid godkännande för F-skatt eller vid kontroll av vederbörandes redovisning också kan ske utifrån regeln med större säkerhet än idag i nämnda hänseenden.

**För att åstadkomma** ett skattesystem med bättre balans än idag i ett makt och rättsperspektiv på å ena sidan staten och å andra sidan företag, organisationer och föreningar som omfattas av företagsbeskattningen, med ambitionen att öka rättssäkerheten på området, genom att skattelagstiftningsprocessen görs sådan att nämnda risk för kommunikativa distorsioner i avfattade regler minskar, lämnar jag även följande förslag i konstitutionellt hänseende.

**Sveriges Riksdag borde**, som nämnts, bestå i ett tvåkammerssystem, där första kammaren består i representanter från svenska folket och andra kammaren består i representanter för svenska företag, organisationer och föreningar.

**Huvuduppgiften för andra** kammaren skulle bestå i att utarbeta förslag till nya skatteregler för företag etc. eller till ändringar av existerande sådana regler.

**Därefter skulle ett** sådant förslag från andra kammaren prövas av första kammaren, som skulle kunna skicka tillbaka förslaget avseende företagsskatteregeln i fråga till andra kammaren för omarbetning. Första kammaren skulle inte tillåtas göra egna ändringar i sådan föreslagen regel, utan enbart kunna förkasta förslagen från andra kammaren, som således skulle ha formuleringsprivilegiet i förevarande hänseende. Bestämningen av skattesatserna skulle dock vara ett privilegium för första kammaren på samma sätt som beträffande andra skatteregler än regler inom företagsbeskattningen.

**Mitt förslag kan** te sig korporativistiskt, men det är fallet redan i den rådande skattelagstiftningsprocessen. Fördelen med den lagstiftningsprocess som jag föreslår inom företagsbeskattningen är att lobbyismen kommer ut i ljuset mer än idag, genom att riksdagens granskande verksamhet får möjlighet att undersöka också dessa inslag i lagstiftningsprocessen, om hela bakgrunden till tillkomsten av en skatteregel finns dokumenterad också i andra kammarens verksamhet. Då kommer, till skillnad från idag, även alla baksätesspassagerare i lagstiftningsprocessen fram i det öppna.

**Mina förslag gynnar** näringsfriheten, eftersom de, som uttryck för en god teknokrati, minskar korporativismen i lagstiftningsprocessen inom företagsbeskattningen. Då förslagen minskar risken för kommunikativa distorsioner i den processen, gynnar de

dessutom individens rättssäkerhet under regeringsformens regler om legalitet för beskattningsåtgärder och förbud mot retroaktiv skattelagstiftning.