



Förstärkt konkurrens på lika villkor i kontantbranschen

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen. Förslaget innebär ändrade regler om kassaregister-skyldigheten för utländska näringsidkare.

Förslaget syftar till förstärkt konkurrens på lika villkor i kontantbranschen och innebär att en näringsidkare utan fast driftställe i Sverige inte längre ska vara undantagen från skyldigheten att använda ett certifierat kassaregister om försäljning görs mot kontant betalning eller betalning med kontokort. Näringsidkaren kan i stället för att använda ett i Sverige certifierat kassaregister använda ett kassaregister som har prövats enligt bestämmelserna i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, om prövningen visar att registret uppfyller likvärdiga krav.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2017.

I betänkandet finns två reservationer (M, SD, C, L, KD)

Behandlade förslag

Proposition 2016/17:49 Förstärkt konkurrens på lika villkor i kontantbranschen.

Fyra yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	6
Skyldighet för näringsidkare utan fast driftställe i Sverige att använda kassaregister	6
Uppföljning och utvärdering	7
Reservationer	9
1. Skyldighet för näringsidkare utan fast driftställe i Sverige att använda kassaregister, punkt 1 (SD)	9
2. Uppföljning och utvärdering, punkt 2 (M, C, L, KD).....	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	12
Propositionen	12
Följdmotionerna	12
Följdmotionerna	12
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Skyldighet för näringsidkare utan fast driftställe i Sverige att använda kassaregister

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) med den ändringen att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms till den 1 maj 2017.

Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2016/17:49 och avslår motion

2016/17:3563 av Olle Felten och David Lång (båda SD) yrkandena 1–3.

Reservation 1 (SD)

2. Uppföljning och utvärdering

Riksdagen avslår motion 2016/17:3562 av Per Åsling m.fl. (C, M, L, KD)

Därmed avslår riksdagen motion

2016/17:3562 av Per Åsling m.fl. (C, M, L, KD).

Reservation 2 (M, C, L, KD)

Stockholm den 23 februari 2017

På skatteutskottets vägnar

Per Åsling

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Åsling (C), Jörgen Hellman (S), Maria Malmer Stenergard (M), Maria Strömkvist (S), Helena Bouveng (M), Olle Felten (SD), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Rasmus Ling (MP), Lotta Finstorp (M), David Lång (SD), Mathias Sundin (L), Larry Söder (KD), Patrik Lundqvist (S), Erik Ezelius (S), Jamal El-Haj (S), Emma Wallrup (V) och Linus Sköld (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I ärendet behandlar utskottet proposition 2016/17:49 Förstärkt konkurrens på lika villkor i kontantbranschen och två motioner som väckts med anledning av propositionen.

Regeringens och motionärernas förslag till riksdagsbeslut framgår av bilaga 1.

Regeringens lagförslag framgår av bilaga 2.

Bakgrund

Bestämmelser om användning av kassaregister infördes ursprungligen genom lagen (2007:592) om kassaregister m.m. och förordningen (2007:597) om kassaregister m.m. som båda trädde i kraft den 1 januari 2008 och började tillämpas den 1 januari 2010. Sedan den 1 januari 2012 har reglerna förts över till skatteförarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, respektive skatteförarandeförordningen (2011:1261). Bestämmelserna innebär i huvudsak följande. En näringsidkare som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort ska använda kassaregister, 39 kap. 4 § SFL.

Det finns flera undantag från denna skyldighet. Kassaregister behöver inte användas av den som bara i obetydlig omfattning säljer varor eller tjänster mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort, 39 kap. 5 § första stycket 1 SFL. Med försäljning i obetydlig omfattning avses dels de allra minsta företagen med låg omsättning, dels företag där försäljning mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort endast förekommer i rena undantagsfall och bara uppgår till någon procent av företagets omsättning, prop. 2006/07:105 s. 37. Med försäljning avses det belopp som kunden betalar, dvs. inklusive mervärdesskatt. Vid bedömningen av om det är fråga om försäljning i obetydlig omfattning ska det särskilt beaktas om försäljningen normalt uppgår till fyra prisbasbelopp under ett beskattningsår, 39 kap. 5 § andra stycket SFL. Undantag från krav på kassaregister gäller även för en näringsidkare som är befriad från skattskyldighet enligt inkomstskattelagen (1999:1229), 39 kap. 5 § första stycket 2 SFL. Detta undantag är bl.a. avsett för ideella föreningar men omfattar även utländska företag utan fast driftställe i Sverige. Övriga undantag i 39 kap. 5 § första stycket SFL gäller taxitrafik, försäljning genom distansavtal eller hemförsäljningsavtal, varuautomater eller i en automatiserad affärslokal och automatspel. Från den 1 januari 2014 gäller inte längre det tidigare undantaget från skyldighet att använda kassaregister för torg- och marknadshandel.

All försäljning och annan löpande användning av ett kassaregister ska registreras i kassaregistret, och ett av registret framställt kvitto ska alltid tas

fram och erbjudas kunden, 39 kap. 7 § SFL. Ett kassaregister ska på ett tillförlitligt sätt visa alla registreringar som har gjorts samt programmeringar och inställningar som utgör behandlingshistorik enligt bokföringslagen (1999:1078), 39 kap. 8 § första stycket SFL. Näringsidkare som omfattas av skyldigheterna rörande kassaregister ska till Skatteverket anmäla de kassaregister som finns i verksamheten och göra en ny anmälan vid förändrade förhållanden, 7 kap. 3 och 4 §§ SFL.

Ett kassaregister ska vara certifierat, 39 kap. 8 § andra stycket SFL. Närmare bestämmelser om certifiering finns i 9 kap. 2 § skatteförordningen.

Regeringen har bemyndigat Skatteverket att meddela föreskrifter om krav på kassaregister, teknisk kontroll och användning av kassaregister samt undantag från skyldigheter som gäller kassaregister, 9 kap. 3 § skatteförordningen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

År 2012 föreslog Skatteverket för regeringen att företag utan fast driftställe i Sverige skulle omfattas av kravet på kassaregister i samma utsträckning som svenska näringsidkare. Regeringen bedömde att det saknades tillräckligt beredningsunderlag för att gå vidare med förslaget och gav därefter Skatteverket i uppdrag att göra en fördjupad analys och presentera ett bredare underlag för förslaget. I uppdraget ingick att särskilt analysera om ett krav på kassaregister i dessa fall är påkallat av skattekontrollhänsyn och att beakta EU-rättsliga aspekter. Uppdraget redovisades i februari 2015 genom promemorian Förstärkt konkurrens på lika villkor i kontantbranschen.

Företag som bedriver verksamhet i Sverige utan att ha ett fast driftställe här är främst verksamma i den traditionella torg- och marknadshandeln, men verksamheten kan också avse försäljning som sker i lokaler som tillfälligt hyrs för sådan tid att det inte uppkommer ett fast driftställe i Sverige. Skattekontrollen av dessa företag avser kontroll av mervärdesskatteredovisningen och löneredovisningen eftersom de inte är skattskyldiga för inkomstskatt. Dessa företag är mycket svårkontrollerade eftersom deras verksamhet till sin natur inte är stationär utan bedrivs tillfälligt på olika platser och orter runt om i landet.

En förutsättning för att Skatteverket ska kunna granska dessa företag är att verket vet att företagen är i Sverige och bedriver verksamhet här. En ytterligare förutsättning för att genomföra en meningsfull granskning av den kontanta försäljningen är att de utländska företagen använder kassaregister och att verket också får tillgång till de uppgifter som har registrerats i kassaregistren.

Utskottets överväganden

Skyldighet för näringsidkare utan fast driftställe i Sverige att använda kassaregister

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag om att näringsidkare som bedriver verksamhet i Sverige utan fast driftställe i landet inte längre omfattas av det generella undantaget från skyldigheten att använda kassaregister och avslår motionen om senarelagt ikraftträdande, kompletterande godkännandeprocess för utländska aktörer samt behovet av att minimera antalet undantag från lagen.

Jämför reservation 1 (SD).

Propositionen

I propositionen föreslås ändringar i skatteförfarandelagen (2011:1244). De föreslagna ändringarna avser att ta bort undantaget för en näringsidkare utan fast driftställe i Sverige. En sådan näringsidkare ska inte längre vara undantagen från skyldigheten att använda certifierat kassaregister om försäljning görs mot kontant betalning eller betalning med kontokort. Näringsidkaren kan i stället för att använda ett i Sverige certifierat kassaregister använda ett kassaregister som har prövats enligt bestämmelserna i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, om prövningen visar att registret uppfyller likvärdiga krav.

Lagförslaget föreslås träda i kraft den 1 april 2017.

Motionen

I motion 2016/17:3563 av Olle Felten och David Lång (båda SD) yrkande 1 föreslås att den föreslagna lagstiftningen ska träda i kraft först den 1 januari 2019. I yrkande 2 anförs att det behövs en kompletterande godkännandeprocess för utländska kassaregister som används i Sverige av utländska aktörer i kontantbranschen och i yrkande 3 att det finns ett behov av att minimera antalet undantag från lagen.

Utskottets ställningstagande

Problemet att kunna kontrollera att kontant försäljning deklarerar på ett korrekt sätt är internationellt. Det finns olika metoder för hur länderna inom Norden och Europeiska unionen har hanterat denna problematik i sin lagstiftning. Många länder ställer krav på att kvitto ska lämnas vid försäljning mot kontant betalning. De senaste åren är det dock flera länder, framför allt i

Östeuropa, som har infört krav på certifierade kassaregister. Vilka krav som certifieringen innehåller ser dock olika ut från land till land.

Svenska företag som konkurrerar med företag som inte behöver registrera sin försäljning i ett kassaregister upplever en stor och påtaglig konkurrensnackdel. Såväl branschorganisationer som enskilda företag har till både Skatteverket och regeringen framfört att utländska företag bör omfattas av samma regler som svenska företag. Skatteverket kan inte heller genomföra en meningsfull granskning av den kontanta försäljningen i företag som inte använder kassaregister eftersom det saknas uppgifter i bokföringen om enskilda försäljningar. En utvidgning av kassaregisterkravet innebär att Skatteverket får verktyg för att på ett effektivt sätt granska företag i kontanthandeln som saknar fast driftställe i Sverige. Det bör leda till att möjligheterna för dessa företag att vara verksamma i Sverige utan att vara registrerade här minskar väsentligt. Ett kassaregisterkrav för företag utan fast driftställe i Sverige kommer att förstärka konkurrensen på lika villkor och öka legitimiteten för skattesystemet. Skatteverket har ständiga krav på sig att förstärka och intensifiera skattebrott och skatteundandragande varför det förutsätts att reglerna och utvecklingen inom detta område följs upp kontinuerligt.

De berörda företagen kommer att behöva informeras. De behöver också tid att införskaffa och driftsätta kassaregister i sina verksamheter. Utskottet finner att även om det är angeläget att de föreslagna bestämmelserna kan träda i kraft så snart som möjligt bör ikraftträdandet flyttas fram till den 1 maj 2017.

Utskottet finner därmed, med hänvisning till ovanstående, att det inte finns skäl att ställa sig bakom motionärernas yrkande om ett än mer framskjutet ikraftträdande. Utskottet finner inte heller skäl att ställa sig bakom förslaget om en kompletterande godkännandeprocess för utländska kassaregister som används i Sverige av utländska aktörer eller förslaget om att minimera antalet undantag från lagen.

Utskottet tillstyrker med det anförda delvis proposition 2016/17:49 och avstyrker motion 2016/17:3563 (SD).

Uppföljning och utvärdering

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslaget om uppföljning och utvärdering när det gäller tillämpningen av reglerna om kassaregister i skatteförfarandelagen.

Jämför reservation 2 (M, C, L, KD).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3562 av Per Åsling m.fl. (C, M, L, KD) föreslås ett tillkännagivande från riksdagen om en översyn av reglerna som avser kassaregister i skatteförfarandelagen (2011:1244) för att följa utvecklingen och tillämpningen av lagstiftningen. Lagstiftningen som infördes 2010 har utvecklats dels via ändringar i lagstiftningen, bl.a. för att inkludera torg- och marknadsförsäljning, dels via tolkning och praxis. Det har visat sig att det bl.a. finns problem i tolkningen av lagstiftningen, och de omständigheter som beskrivs ovan pekar därför sammantaget på behovet av en grundläggande utvärdering av lagstiftningen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet utgår från att regeringen följer frågan och har en dialog med Skatteverket om deras uppföljning och utvärderingar av arbetet med kontroll av kassaregister samt att verket följer och efterlever den aktuella rättsutvecklingen på området. Regeringen har möjlighet att vid behov återkomma med nödvändiga åtgärder vad gäller uppföljning av tillämpningen och utvärdering av den nu föreslagna åtgärden men även av lagstiftningen som sådan i dess helhet.

Utskottet ser därför inte något behov av att rikta ett tillkännagivande till regeringen om uppföljning och utvärdering av reglerna om kassaregister. Utskottet avstyrker därför motionsförslaget.

Reservationer

1. Skyldighet för näringsidkare utan fast driftställe i Sverige att använda kassaregister, punkt 1 (SD)

av Olle Felten (SD) och David Lång (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2016/17:3563 av Olle Felten och David Lång (båda SD) yrkandena 1–3 och bifaller delvis proposition 2016/17:49.

Ställningstagande

Såväl fast handel som marknads- och torghandelsbranschen, den s.k. kontantbranschen, riskerar att missgynnas av oseriösa handlare som inte betalar moms och eller skatt för sina intäkter. Det är därför en viktig fråga att skapa konkurrensneutralitet i handeln, dels mellan handlare med fast driftställe och de utan fast driftställe, dels mellan olika kategorier av handlare som inte har ett fast driftställe i Sverige. Syftet med propositionen är därför vällovligt och vi ställer oss bakom det.

Det måste dock skapas en verklig möjlighet att kunna använda kassaregistersystem som fungerar i den miljö verksamheten sker. Det finns alltså all anledning att lägga stor vikt vid att utrustningen, som ska användas för att leverera det kontrollmaterial som Skatteverket behöver för att kunna utföra de försäljnings- och skattekontroller som är syftet med hela lagstiftningen, är av en sådan beskaffenhet att kassaregistret klarar de miljökrav som den ska verka i. Om detta inte görs kommer hela syftet med kontrollagstiftningen för kontantbranschen att äventyras. För att komma till rätta med detta problem bör regeringen ta initiativ till åtgärder som underlättar för leverantörerna av kassaregister att finna lösningar som uppfyller de krav som måste ställas på utrustningen för att den ska kunna bidra till att lösa de konkurrensproblem som avses att lösas. Regeringen bör t.ex., tillsammans med branschen, upprätta miljökrav som förtydligar vilka villkor som måste uppfyllas och därmed skapa bättre förutsättningar för att branschen ska kunna leverera ett bra underlag till Skatteverkets kontrollverksamhet. För att ge branschen tillräcklig tid att utveckla väl fungerande utrustning som klarar miljökraven bör ikraftträdandet

för propositionens lagförslag utsträckas till den 1 januari 2019. Med den snäva tid som regeringen föreslår riskerar vi att se en stor utslagning av företag i kontantbranschen, vilket vi anser vore en ytterst olycklig utveckling.

För likvärdighetens skull måste också Skatteverket åläggas att kontrollen av utländska kassaregister som Skatteverket gör vid en ansökan om att få ett sådant godkänt i Sverige, förutom att bara omfatta kontroll av specificerade funktioner, också omfattar minst samma miljökrav som gäller för ett svenskt godkännande. Skatteverket bör också ges i uppdrag att aktivt utveckla sin förteckning över godkända utländska kassaregister som accepteras i Sverige med utgångspunkt från såväl tekniska krav som de nödvändiga miljökraven.

En faktor i propositionen som riskerar att minska effekten av lagstiftningen, och därmed möjligheten för Skatteverket att fullfölja sin uppgift i detta sammanhang, är de oklara undantagsregler som beskrivs i propositionen. Dessa skulle kunna leda till att utländska aktörer får för godtyckliga dispenser. Regeringen bör därför föreslå åtgärder för att minska utrymmet för sådana undantag.

2. Uppföljning och utvärdering, punkt 2 (M, C, L, KD)

av Per Åsling (C), Maria Malmer Stenergard (M), Helena Bouveng (M), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Lotta Finstorp (M), Mathias Sundin (L) och Larry Söder (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2016/17:3562 av Per Åsling m.fl. (C, M, L, KD).

Ställningstagande

Likvärdiga regler för alla näringsidkare som bedriver verksamhet i Sverige är viktigt för att upprätthålla konkurrensen och för att lika villkor ska gälla i kontantbranschen. Regeringen föreslår i propositionen en ändring av reglerna om kassaregisterskyldighet. Ändringen innebär att en näringsidkare utan fast driftställe i Sverige inte längre ska vara undantagen från skyldigheten att använda certifierat kassaregister om försäljning görs mot kontant betalning eller betalning med kontokort. Näringsidkaren föreslås även kunna använda ett kassaregister som har prövats enligt bestämmelserna i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, om prövningen visar att registret uppfyller likvärdiga krav. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 april 2017. Ett problem med förslaget är dock att det enligt regelrådet inte uppfyller

de krav som ställs när det gäller konsekvensutredning vid regelgivning. Vi ser här alltså ytterligare ett exempel där regeringen redovisar bristfällig konsekvensanalys till lagförslag. Regeringen har dessutom underlåtit att först utvärdera nya ifrågasatta regler innan samma regler föreslås utvidgas.

Den lagstiftning som infördes 2010 har utvecklats dels via lagstiftning, bl.a. för att inkludera torg- och marknadsförsäljning, dels via tolkning och praxis. Detta sammantaget pekar på behovet av en grundläggande utvärdering av lagstiftningen.

Vi delar intentionerna i propositionen, nämligen att det ska vara lika villkor för företag som är verksamma i Sverige, oavsett om de har fast driftställe här eller inte. Vi anser dock att regeringen bör utvärdera hur den befintliga lagen fungerar i praktiken, då det visat sig svårt att tillämpa reglerna på ett rättssäkert sätt, exempelvis vid ambulerande torg- och marknadsförsäljning samt beroende på var geografiskt en verksamhet bedrivs. Riksdagen bör därför ge regeringen till känna att den ska genomföra en översyn av tillämpningen av reglerna i skatteförfarandelagen (2011:1244) som avser kassaregister.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2016/17:49 Förstärkt konkurrens på lika villkor i kontantbranschen:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Följdmotionerna

2016/17:3562 av Per Åsling m.fl. (C, M, L, KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av reglerna som avser kassaregister i skatteförfarandelagen (2011:1244) och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:3563 av Olle Felten och David Lång (båda SD):

1. Riksdagen beslutar att lagstiftningen ska träda i kraft den 1 januari 2019.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av en kompletterande godkännandeprocess för utländska kassaregister som används i Sverige av utländska aktörer i kontantbranschen och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av att minimera antalet undantag från lagen och tillkännager detta för regeringen.

Proposition 2016/17:49 Förstärkt konkurrens på lika villkor i kontantbranschen:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Följdmotionerna

2016/17:3562 av Per Åsling m.fl. (C, M, L, KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av reglerna som avser kassaregister i skatteförfarandelagen (2011:1244) och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:3563 av Olle Felten och David Lång (båda SD):

1. Riksdagen beslutar att lagstiftningen ska träda i kraft den 1 januari 2019.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av en kompletterande godkännandeprocess för utländska kassaregister som används i Sverige av utländska aktörer i kontantbranschen och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av att minimera antalet undantag från lagen och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i
skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om skatteförfarandelagen (2011:1244) dels att 39 kap. 5 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 39 kap. 8 a §, och närmast före 39 kap. 8 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

39 kap.

5 §²

Skyldigheten att använda kassaregister gäller inte för den som

1. bara i obetydlig omfattning säljer varor eller tjänster mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort,
2. är befriad från skattskyldighet enligt inkomstskattelagen (1999:1229) för inkomst från sådan försäljning som avses i 4 §,
3. bedriver taxitrafik enligt taxitrafiklagen (2012:211),
4. säljer varor eller tjänster genom distansavtal eller hemförsäljningsavtal,
5. säljer varor eller tjänster med hjälp av en varuautomat eller annan liknande automat eller i en automatiserad affärslokal, eller
6. anordnar automatspel enligt lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel eller enligt lotterilagen (1994:1000).

Vid bedömningen enligt första stycket 1 av om det är fråga om försäljning i obetydlig omfattning ska det särskilt beaktas om försäljningen normalt uppgår till eller kan antas komma att uppgå till sammanlagt högst fyra prisbasbelopp under ett beskattningsår.

Undantaget i första stycket 2 gäller inte för en näringsidkare som driver verksamhet i Sverige utan fast driftställe i landet.

Undantag för näringsidkare utan fast driftställe i Sverige

8 a §

En näringsidkare utan fast driftställe i Sverige får, i stället för ett kassaregister som uppfyller kraven enligt svenska bestämmelser, använda ett kassaregister som har prövats enligt bestämmelserna i ett annat land inom Europeiska

¹ Se Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

² Senaste lydelse 2014:18.

*ekonomiska samarbetsområdet,
om prövningen visar att registret
uppfyller likvärdiga krav.*

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.