

Regeringens proposition

2006/07:105

Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen

Prop.
2006/07:105

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 mars 2007

Fredrik Reinfeldt

Anders Borg
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag om kassaregister. Förslaget läggs i syfte att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens från mindre seriösa företagare och öka legitimiteten för skattesystemet. Den illojala konkurrensen leder till att skattebördan vältras över på andra skattskyldiga vilket i sin tur kan leda till att seriösa näringsidkare riskerar att slås ut. Är dessutom skattekontrollen otillräcklig påverkas också förtroendet för skattesystemet negativt, vilket kan leda till att viljan att följa de beslut som fattats i demokratisk ordning minskar. Vid utarbetandet av förslaget har regeringen beaktat företagens kostnader. Detta har kommit till uttryck bl.a. genom att torg- och marknadshandeln och den som endast i obetydlig omfattning säljer varor eller tjänster mot kontant betalning inte omfattas av den föreslagna lagstiftningen. Lagstiftningen föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 januari 2010.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om kassaregister m.m.	5
2.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)...	10
2.3	Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738) ...	11
2.4	Förslag till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).....	12
2.5	Förslag till lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078)14	
3	Ärendet och dess beredning.....	15
4	Bakgrund	16
4.1	Allmänt om skatteundandragande.....	16
4.2	Kontantbranscherna	17
4.3	Lagstiftning rörande kassaregister m.m.	18
4.3.1	Alkohollagstiftningen	18
4.3.2	Krav rörande taxametrar	19
4.3.3	Krav rörande icke-automatiska vågar	19
4.4	Internationella regler	20
4.4.1	Europarättsligt arbete.....	20
4.4.2	Lagstiftningen i andra länder	20
4.5	Krav på kassaregister	23
4.5.1	Fusk med kassaregister	23
4.5.2	Konsekvenser av manipulerade kassaregister	24
5	Behovet av krav på kassaregister	25
6	Ett certifierat system och dess utformning	27
6.1	Ett certifierat system skall införas.....	27
6.2	Kvittokrav	29
6.3	Funktionskrav	30
6.3.1	Registreringar och behandlingshistorik	30
6.3.2	Kortläsare.....	32
6.3.3	Funktionskrav i föreskrifter	33
7	Tillämpningsområdet.....	34
7.1	Vilken verksamhet skall omfattas av kravet på kassaregister?	34
7.2	Flera olika verksamheter inom ramen för en näringsverksamhet	41
7.3	Undantag från kraven på kassaregister i enskilda och generella fall.....	43
7.4	Förhållandet till alkohollagens regler	46
8	Certifiering och återkommande teknisk kontroll.....	48
8.1	Regler om teknisk provning och kontroll	48
8.2	Certifiering	48
8.3	Återkommande teknisk kontroll	49
8.4	Organ från annat land inom EES eller tredje land	51
9	Tillsyn av kassaregistren	52
9.1	Anmälningsskyldighet	52

9.2	Tillsyn	53
9.2.1	Rätt till tillträde och undersökning	55
9.2.2	Skyldighet att lämna upplysningar m.m.	56
9.2.3	Rätt att begära biträde av polismyndighet	57
9.2.4	Rättssäkerhet och personlig integritet.....	58
9.2.5	Föreläggande att åtgärda brister.....	60
10	Särskilda kontrollåtgärder	60
11	Administrativa sanktioner	68
11.1	Kontrollavgift.....	68
11.2	Vite.....	75
12	Närmare om den författningstekniska regleringen	76
13	Övriga frågor	77
13.1	Förfarandet.....	77
13.2	Sekretess	79
13.3	Uppgiftsskyldighet i samband med vitesföreläggande	80
14	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	81
15	Konsekvensanalys	83
15.1	Statsfinansiella konsekvenser	83
15.1.1	Konsekvenser på skatteintäkterna.....	83
15.1.2	Konsekvenser för Skatteverket, polis och domstolar	84
15.2	Konsekvenser för små företag	86
15.3	Konsekvenser för den ekonomiska brottsligheten	88
15.4	Avslutande kommentar	88
16	Författningskommentar	89
16.1	Förslaget till lag om kassaregister m.m.	89
16.2	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)100	
16.3	Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)100	
16.4	Förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).....	101
16.5	Förslaget till lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078).....	101
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandets förslag (SOU 2005:35)..	102
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	110
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	134
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	135
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	160
	Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 22 mars 2007	169
	Rättsdatablad.....	170

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2006/07:105

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om kassaregister m.m.,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i alkohollagen (1994:1738),
4. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483) och
5. lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om kassaregister m.m.

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om användning och kontroll av kassaregister.

2 § Den som i näringsverksamhet säljer varor eller tjänster mot kontant betalning omfattas av skyldigheter enligt denna lag, om inte annat följer av 3 §.

3 § Skyldigheterna enligt denna lag gäller inte för den som

1. endast i obetydlig omfattning säljer varor eller tjänster mot kontant betalning,

2. är befriad från skattskyldighet enligt inkomstskattelagen (1999:1229) för inkomst från sådan försäljning som avses i 2 §,

3. bedriver taxitrafik enligt 1 kap. 3 § 2 yrkestrafiklagen (1998:490),

4. säljer varor eller tjänster mot kontant betalning genom sådana distansavtal eller hemförsäljningsavtal som avses i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59),

5. säljer varor eller tjänster med hjälp av en varuautomat eller annan liknande automat eller i en automatiserad affärslokal,

6. anordnar automatspel enligt lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel eller enligt lotterilagen (1994:1000), eller

7. bedriver sådan torg- och marknadshandel som avses i lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.

4 § Vid tillämpning av 2 och 3 §§ skall självständiga verksamheter inom ramen för en näringsverksamhet bedömas var för sig.

Definitioner

5 § Med *kassaregister* avses kassaapparat, kassaterminal, kassasystem och liknande apparatur för registrering av försäljning av varor och tjänster mot kontant betalning.

6 § Med *kontant betalning* likställs betalning med kontokort.

¹Se Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EGT L 204, 21.7.1998, s. 37, Celex 31998L0034), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG (EGT L 217, 5.8.1998, s. 18, Celex 31998L0048).

7 § Med *kontrollremsa* avses dokumentation av den löpande registreringen i kassaregistret i pappersform.

Med *journalminne* avses dokumentation av den löpande registreringen i kassaregistret i elektronisk form.

8 § *Verksamhetslokal* har samma betydelse som i lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet.

Registrering i kassaregister

9 § All försäljning och annan löpande användning av ett kassaregister skall registreras i ett kassaregister.

Vid varje försäljning skall ett av kassaregistret framställt kvitto tas fram och erbjudas kunden.

10 § Kassaregister skall på ett tillförlitligt sätt visa

1. alla registreringar som har gjorts, och
2. programmeringar och inställningar som utgör behandlingshistorik enligt bokföringslagen (1999:1078).

Anmälningsskyldighet

11 § Näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt denna lag skall till Skatteverket anmäla de kassaregister som finns i verksamheten. Vid förändrade förhållanden skall ny anmälan göras.

Anmälan skall ha kommit in till Skatteverket inom en vecka från den dag då anmälningsskyldigheten har inträtt.

Certifiering och återkommande teknisk kontroll

12 § Kassaregister skall vara certifierat av ett organ som är ackrediterat för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

13 § Kassaregister skall genomgå återkommande teknisk kontroll av ett organ som är ackrediterat för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

Återkommande teknisk kontroll av kassaregister skall göras

1. senast ett år från den dag det togs i bruk,
2. senast ett år från senaste kontroll av ett ackrediterat organ,
3. efter brytande av föreskriven plombering, eller
4. om Skatteverket vid kontroll har konstaterat brister i kassaregistrets funktion.

Protokoll från den tekniska kontrollen skall finnas tillgängligt i verksamhetslokalen.

14 § Certifiering och återkommande teknisk kontroll får utföras även av organ från ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) enligt bestämmelser som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Enligt bestämmelser som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får certifiering utföras även av organ från ett annat land med vilket Europeiska gemenskapen träffat avtal om ömsesidigt erkännande.

Tillsyn

15 § Skatteverket utövar tillsyn över att näringsidkare som omfattas eller kan antas omfattas av skyldigheter enligt denna lag har kassaregister och att de kassaregister som används i verksamheten uppfyller föreskrivna krav.

Tillsynsåtgärder får vidtas utan att näringsidkaren underrättas om dem i förväg.

16 § Tillsynsåtgärder skall vidtas så att de inte vållar näringsidkaren större kostnader eller olägenheter än nödvändigt.

17 § Skatteverket har rätt att för sin tillsyn enligt 15 § få tillträde till verksamhetslokaler där verksamheten bedrivs.

18 § Näringsidkare som omfattas eller kan antas omfattas av skyldigheter enligt denna lag skall på begäran och i den omfattning det är nödvändigt för tillsynen lämna Skatteverket upplysningar och tillhandahålla handlingar.

19 § Skatteverket får förelägga näringsidkare att fullgöra sina skyldigheter enligt 18 § och att avhjälpa de brister som konstaterats vid tillsynen av kassaregister.

20 § Polismyndighet skall på Skatteverkets begäran lämna det biträde som behövs för tillsynen.

Särskilda kontrollåtgärder

21 § För kontroll av näringsidkare som omfattas eller kan antas omfattas av skyldigheter enligt denna lag får Skatteverket göra kundräkning, kontrollköp, kvittokontroll och kassainventering. Sådana åtgärder får vidtas i verksamhetslokaler dit allmänheten har tillträde. Kundräkning får även ske på allmän plats i anslutning till sådana lokaler.

Kundräkning, kontrollköp och kvittokontroll får vidtas utan att näringsidkaren underrättas i förväg.

22 § Kontrollåtgärder skall vidtas så att de inte vållar näringsidkaren större kostnader eller olägenheter än nödvändigt.

23 § När Skatteverket vidtar åtgärder enligt 21 § skall näringsidkaren på begäran av Skatteverket tillhandahålla kontrollremsa, uppgifter från journalminne eller tömningskvitto för kontroll av hur försäljningar har registrerats i kassaregistret.

Om uppgifterna på kontrollremsan eller i journalminnet inte utgör räkenskapsinformation enligt bokföringslagen (1999:1078), skall de bevaras i två månader efter utgången av den kalendermånad då uppgifterna registrerades i kassaregistret.

Skatteverket får förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet enligt första stycket.

Kontrollavgift

24 § Skatteverket får ta ut en kontrollavgift av näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt denna lag om näringsidkaren

1. inte har ett kassaregister,
2. använder kassaregister som inte uppfyller föreskrivna krav i 10 eller 12 § eller i föreskrifter meddelade med stöd av denna lag,
3. inte anmält kassaregistret i enlighet med 11 §,
4. inte uppfyllt kraven på återkommande teknisk kontroll i 13 §,
5. inte uppfyllt kravet i 23 § andra stycket att bevara uppgifter, eller
6. inte uppfyllt kravet på registrering eller kvitto i 9 §.

Kontrollavgiften är 10 000 kronor och tillfaller staten.

25 § Om kontrollavgift har tagits ut enligt 24 § första stycket 1–4 och Skatteverket därefter förelagt näringsidkaren att göra rättelse inom viss tid, får Skatteverket ta ut en ny avgift med 20 000 kronor om föreläggandet inte följs.

26 § Om en kontrollavgift har tagits ut för en överträdelse och näringsidkaren därefter inom ett år gör sig skyldig till ytterligare en överträdelse, får avgift för den nya överträdelsen tas ut med 20 000 kronor.

27 § Om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller det annars finns särskilda skäl, får en näringsidkare helt eller delvis befrias från en kontrollavgift.

Första stycket skall beaktas även om något yrkande om befrielse inte har framställts.

28 § Kontrollavgift får inte tas ut för överträdelse som omfattas av vitesföreläggande enligt denna lag.

Vite

29 § Ett föreläggande enligt denna lag får förenas med vite, om det finns anledning att anta att det annars inte följs.

Finns det anledning att anta att näringsidkaren eller, om denne är en juridisk person, ställföreträdare för näringsidkaren har begått en gärning som är straffbelagd eller kan leda till kontrollavgift eller skattetillägg, får näringsidkaren inte föreläggas vid vite att medverka i utredningen av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

30 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall medge undantag från skyldigheter enligt denna lag om

1. behovet av tillförlitligt underlag för skattekontroll kan tillgodoses på annat sätt, eller

2. en viss skyldighet av tekniska orsaker är oskälig.

Undantag får förenas med villkor.

Bemyndiganden

31 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på kassaregister, teknisk kontroll och användning av kassaregister samt undantag från skyldigheter enligt denna lag.

Förfarandet

32 § Beslut om tillsyn och särskilda kontrollåtgärder samt föreläggande vid vite får inte överklagas.

Frågor om utdömande av vite och överklagande av övriga beslut enligt denna lag prövas av den länsrätt som är behörig att pröva ett överklagande enligt 22 kap. 1 a–1 c §§ skattebetalningslagen (1997:483).

Vid prövning av en fråga om utdömande av vite får även vitets lämplighet bedömas.

I fråga om kontrollavgift gäller bestämmelserna i skattebetalningslagen om debitering, betalning, överklagande och förfarandet i övrigt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008 i fråga om 1–8 och 30–32 §§ samt i övrigt den 1 januari 2010.

2.2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Senaste lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap. 2 §²

Sekretess gäller i

1. särskilt ärende om revision eller annan kontroll i fråga om skatt, tull eller avgift samt annan verksamhet som avser tullkontroll och som inte faller under 1 §,

2. ärende om kompensation för eller återbetalning av skatt,

3. ärende om anstånd med
erläggande av skatt

3. ärende om anstånd med
erläggande av skatt,

4. ärende enligt lagen
(2007:000) om kassaregister m.m.

för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

I fråga om sekretess enligt denna paragraf tillämpas 1 § första stycket tredje–sjätte meningarna.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende som avses i första stycket 2 och 3. Sekretessen gäller inte heller beslut om kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende som avses i första stycket 2 och 3. Sekretessen gäller inte heller *beslut om kontrollavgift eller om undantag från skyldigheter enligt lagen (2007:000) om kassaregister m.m. eller beslut om kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher.*

Utan hinder av sekretessen får uppgift i ärende om revision lämnas till förvaltare i den reviderades konkurs. I förordningen (EG) nr 1383/2003 finns bestämmelser om att uppgift i vissa fall får lämnas till enskild.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2006:577.

Anmärkning: En ändring i 9 kap. 2 § sekretesslagen har även föreslagits i prop. 2006/07:99 En fristående kronofogdemyndighet m.m.

2.3 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 5 a § alkohollagen (1994:1738)¹ skall upphöra att gälla vid utgången av december 2009.

¹ Senaste lydelse av 8 kap. 5 a § 2001:414.

2.4 Förslag till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 2 §, 21 kap. 5 § samt 22 kap. 4 och 11 §§ skattebetalningslagen (1997:483) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

Lagen gäller vid bestämmande, debitering och betalning av

1. skattetillägg och förseningsavgift i fråga om sådan skatt eller avgift som avses i 1 §,

2. förseningsavgift enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152),

3. kontrollavgift enligt 15 kap. 9 §,

4. kontrollavgift enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.,

5. kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher, *och*

5. kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher,

6. kontrollavgift enligt lagen (2007:000) om kassaregister m.m., och

6. ränta på skatt eller avgift som avses i 1 och 1 a §§ samt på skattetillägg och avgift som avses i 1–5.

7. ränta på skatt eller avgift som avses i 1 och 1 a §§ samt på skattetillägg och avgift som avses i 1–6.

21 kap.

5 §²

En begäran om omprövning skall ha kommit in till Skatteverket inom två månader från den dag då sökanden fick del av beslutet, om det gäller

1. preliminär taxering,

2. sättet att ta ut preliminär skatt,

3. debitering eller ändring av preliminär skatt,

4. verkställande av skatteavdrag,

5. anstånd med redovisning eller inbetalning av skatt,

6. kostnadsavdrag vid beräkning av skatteavdrag och arbetsgivaravgifter,

7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §, *eller*

7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §,

8. kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher.

8. kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher, *eller*

9. kontrollavgift enligt lagen (2007:000) om kassaregister m.m.

¹ Senaste lydelse 2006:579.

² Senaste lydelse 2006:579.

22 kap.4 §³

Ett överklagande skall ha kommit in inom två månader från den dag då klaganden fick del av beslutet, om det gäller

1. preliminär taxering,
2. sättet att ta ut preliminär skatt,
3. debitering eller ändring av preliminär skatt,
4. verkställande av skatteavdrag,
5. anstånd med redovisning eller inbetalning av skatt,
6. kostnadsavdrag vid beräkning av skatteavdrag och arbetsgivaravgifter,
7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §,
8. återbetalning av mervärdes- skatt eller punktskatt enligt 18 kap. 4 b §, *eller*
8. återbetalning av mervärdes- skatt eller punktskatt enligt 18 kap. 4 b §,
9. kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher.
9. kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher, *eller*
10. kontrollavgift enligt lagen (2007:000) om kassaregister m.m.

11 §⁴

Överklagande av beslut av länsrätten i fråga om

1. preliminär taxering,
2. sättet att ta ut preliminär skatt,
3. debitering eller ändring av preliminär skatt,
4. verkställande av skatteavdrag,
5. anstånd med redovisning eller inbetalning av skatt,
6. befrielse från ränta enligt 19 kap. 11 §,
7. överföring av skatt till en annan stat,
8. beslut enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m., *samt*
8. beslut enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.,
9. kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher,
9. kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher, *samt*
10. kontrollavgift enligt lagen (2007:000) om kassaregister m.m.,

får prövas av kammarrätten endast om den har meddelat prövningstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

³ Senaste lydelse 2006:579.

⁴ Senaste lydelse 2006:579.

2.5 Förslag till lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078)

Härigenom föreskrivs att det i bokföringslagen (1999:1078) skall införas en ny paragraf, 5 kap. 12 §, samt närmast före 5 kap. 12 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

Kassaregister

12 §

I lagen (2007:000) om kassaregister m.m. finns bestämmelser om användning av kassaregister i vissa fall.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010.

3 Ärendet och dess beredning

Den dåvarande regeringen tillkallade i februari 2004 en särskild utredare med uppdrag att utreda om det är möjligt att införa krav på att näringsidkare som säljer varor och tjänster till allmänheten mot kontant betalning (de s.k. kontantbranscherna) skall hålla ett tekniskt system som möjliggör en tillförlitlig efterhandskontroll av omsättningen. I uppdraget ingick också att utreda hur skattebrottsenheternas verksamhet kan effektiviseras och då särskilt kartlägga och analysera skattebrottsenheternas behov av att använda bl.a. processuella tvångsmedel (dir. 2004:26). Utredningen, som antog namnet 2004 års skattekontrollutredning, överlämnade i maj 2005 betänkandet *Krav på kassaregister Effektivare utredning av ekobrott* (SOU 2005:35). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2005/2479).

Lagrådet

Den dåvarande regeringen beslutade den 9 februari 2006 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. I detta lagstiftningsärende behandlas endast förslag om krav på kassaregister. Övriga förslag har behandlats i proposition *Effektivare skattekontroll m.m.* (2005/06:169).

Lagförslagen har i huvudsak utformats i enlighet med vad Lagrådet har förordat. I de fall regeringen gjort en annan bedömning än Lagrådet framgår det av allmänmotiveringen, se avsnitt 7.3 och 9.2.3. Lagrådet har vidare under föredragningen kommit med förslag till justeringar i lagtexten. Dessa har följts utan att det särskilt kommenterats i författningskommentaren. Därutöver har vissa redaktionella ändringar gjorts.

Anmälan till EG-kommissionen och WTO

Den dåvarande regeringen uppdrog den 12 april 2006 åt Kommerskollegium att anmäla nu aktuellt lagförslag dels till EG-kommissionen i enlighet med bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, dels till Världshandelsorganisationens (WTO) sekretariat i enlighet med WTO:s TBT-avtal. Den 14 augusti 2006 meddelade Kommerskollegium att inga reaktioner inkommit med anledning av anmälan och att förslaget därför kan antas.

4.1 Allmänt om skatteundrandragande

Det finns ett starkt samband mellan skattefusk och annan ekonomisk brottslighet. En stor andel av ekobrotten avser företag som använder svart arbetskraft eller fuskar med skatter och avgifter på annat sätt. De negativa effekterna av skatteundrandraganden är många. Förutom att skattebördan vältras över på andra skattskyldiga så medför fusket att konkurrensen snedvrids och att seriösa näringsidkare riskerar att slås ut av skattefusande konkurrenter. Ytterligare effekter vid utnyttjande av svart arbetskraft är bl.a. att sjukpenning och andra ersättningar inte kan beräknas utifrån lönen. Om vissa skattskyldiga kan skjuta över sin del av skatte- och avgiftsbördan på andra rubbas dessutom respekten för den demokratiska beslutsordningen. För att tilliten till rättssamhället skall kunna upprätthållas krävs att skattefusk och ekonomisk brottslighet bekämpas effektivt.

Det är svårt att beräkna storleken på den svarta sektorn eftersom det är fråga om verksamheter och transaktioner som inte redovisas öppet. Olika försök att beräkna denna har dock gjorts. Skattebasutredningen har i betänkandet Våra skatter (SOU 2002:47) beräknat att skattefelet (dvs. det samlade skatteintäktsbortfallet på grund av att gällande skatteregler inte tillämpas fullt ut) uppgår till ca fyra procent av bruttonationalprodukten, eller åtta procent av skatteintäkterna. Två tredjedelar av detta kan hänföras till den svarta sektorn, dvs. oredovisade företagarinkomster och svartarbete. Beräknat på uppgifter från Statistiska centralbyrån om bruttonationalprodukten för 2004 (Pressinformation från SCB nr 2005:056) skulle detta innebära att den svarta sektorn uppgår till omkring 70 miljarder kronor. Detta innebär att ett genomsnittligt hushåll betalar ungefär 6000 kronor mer i skatt än vad de annars hade behövt. För att bekämpa skatteundrandragandet har olika åtgärder utretts, däribland krav på kassaregister.

Särskilda satsningar har gjorts för att bekämpa skattefusket och den ekonomiska brottsligheten. Som exempel kan nämnas att Skatteverket sedan den 1 januari 1998 kan biträda åklagarna vid utredning av skattebrott. Den brottsutredande verksamheten bedrivs vid särskilda skattebrottsenheter inom Skatteverket. Sådana finns sedan den 1 januari 1999 i landets samtliga skatteregioner.

Ett antal utredningar, bl.a. Branschsaneringsutredningen som 1997 lämnade betänkandet Branschsanering och andra metoder mot ekobrott (SOU 1997:111), har utrett frågor kring krav på ökad kontroll.

Trots att många försök gjorts att komma till rätta med problemen kring den svarta sektorn finns det fortfarande många problem kvar att lösa. Med anledning av detta tillsatte den dåvarande regeringen den 26 februari 2004 en särskild utredare för att bl.a. utreda frågor avseende kontroll av omsättningen i kontantbranscherna. Utredaren redovisade sitt uppdrag i betänkandet Krav på kassaregister Effektivare bekämpning av ekobrott (SOU 2005:35).

Flera utredningar har konstaterat att det finns ett problem med skatteundandragande inom kontantbranscherna. Branschsaneringsutredningen har i sitt betänkande Branschsanering och andra metoder mot ekobrott (SOU 1997:111) försökt definiera begreppet kontantbranscherna. Av detta betänkande framgår att det som karaktäriserar kontantbranschen är att det dagligen sker en mängd små transaktioner, ofta med kontanter, där köparna huvudsakligen är enskilda konsumenter som saknar intresse av kvitto. Företagen är i regel små och har inget behov av intern kontroll eftersom företagaren kontrollerar kassaflödet. Branschsaneringsutredningen konstaterade vidare att en sådan struktur kan utgöra en grund för skatteundandraganden. Om konkurrensen är stor i branschen ökar intresset av att inte redovisa alla intäkter. De kontantbranscher som den utredningen särskilt behandlar är taxi-, restaurang- och frisörbranscherna samt den tillfälliga handeln. Branschsaneringsutredningen bedömde att taxi-, restaurang- och frisörbranscherna är särskilt utsatta för ekonomisk brottslighet och menade att det fanns anledning att anta att även andra kontantbranscher hade motsvarande problem.

Merparten av de branscher som kan betraktas som kontantbranscher finns inom detaljhandeln. Av SOU 2005:35 Krav på kassaregister Effektivare bekämpning av ekobrott av 2004 års skattekontrollutredning, s. 69 f. framgår bl.a. följande. Med detaljhandel avses försäljning av alla typer av varor till privatpersoner. I Svensk Näringsgrensindelning (SNI 2002) är detaljhandeln i huvudsak samlad under kod 52. Under denna kod finns även företag som bedriver reparation av hushållsartiklar och personliga artiklar, t.ex. skomakerier och cykelreparatörer. Under andra koder finns detaljhandel med drivmedel och motorfordon. Enligt Statistiska centralbyråns Företagsregister fanns det i februari 2005 totalt 64 227 arbetsställen under kod 52 (klassificeringen sker efter de aktiviteter som bedrivs vilket innebär att ett arbetsställe kan ha mer än en SNI-kod). Mer än hälften av dessa saknar anställda. Ungefär 82 procent av arbetsställena har 0–4 anställda. Inom detaljhandeln dominerar således de små företagen. Detaljhandeln är inte homogen utan omfattar branscher med skilda förutsättningar och förhållanden. Den omfattar såväl tillfällig som stationär handel. Inom torg- och marknadshandeln finns 1 426 arbetsställen och på 968 arbetsställen bedrivs ambulerande och tillfällig handel. Av arbetsställena inom torg- och marknadshandel, ambulerande och tillfällig handel har närmare 99 procent 0–4 anställda. Detaljhandeln innefattar å ena sidan branscher som nästan uteslutande säljer varor som betingar ett lågt pris och å andra sidan branscher som säljer främst dyrare kapitalvaror. Det finns inom detaljhandeln också branscher för vilka gäller särskild reglering. Så är fallet för butikshandel med alkoholhaltiga drycker (Systembolaget) och apotekshandel.

I dagligvarubutiker sker 50 procent av betalningarna kontant. Motsvarande siffra för sällanköpsvarubutik är 37 procent (Handelns Utredningsinstitut, Kostnaden för olika betalningsmedel, 2004). Den bransch inom detaljhandeln där det förekommer lägst andel kontant betalning är bensinstationer. Störst andel kontant betalning finns inom spel och tobak.

Även utanför detaljhandeln och de tjänsteföretag som faller in under SNI-kod 52 finns kontantbranscher. Som exempel kan nämnas restaurangbranschen (under SNI-kod 55), hårvård och konsumenttvätt (de två sistnämnda under SNI-kod 93). Även dessa branscher domineras av små företag. Av de 19 297 arbetsställen där restaurangverksamhet bedrivs har 82 procent 0–4 anställda. Andelen kontant betalning inom restaurangbranschen uppgår till 47 procent. Motsvarande siffra för hotellbranschen är endast 17 procent (HUI, Kostnaden för olika betalningsmedel, 2004). Inom konsumenttvätt finns 507 arbetsställen och av dessa har 90 procent 0–4 anställda. Motsvarande siffra för hårvårdens 14 395 arbetsställen är hela 98 procent.

Den struktur som Branschsaneringsutredningen beskriver som en grund för skatteundandraganden – små företag där en mängd små kontanttransaktioner sker och där köparna huvudsakligen är enskilda konsumenter som saknar intresse av kvitto – karaktäriserar inte samtliga kontantbranscher. I vissa branscher som t.ex. butikshandel med konst eller datorer är antalet transaktioner färre och avser större belopp. Kundens intresse av att få kvitto är större och andelen kontant betalning mindre. I andra branscher som t.ex. butikshandel med alkoholhaltiga drycker och järnvägstransport finns det bara en eller ett fåtal större aktörer med god intern kontroll av intäktsredovisningen. Även inom de mer utpräglade kontantbranscherna som t.ex. dagligvaruhandeln och restaurangbranschen varierar förhållandena mellan små fristående företag å ena sidan samt stora företag och företagskedjor å andra sidan.

4.3 Lagstiftning rörande kassaregister m.m.

Bokföringslagen (1999:1078) innehåller inte någon bestämmelse som ställer krav på att den som är bokföringsskyldig skall använda kassaregister för att dokumentera kontantförsäljning. Bestämmelser med krav om kassaregister finns dock i alkohollagen (1994:1738) och yrkestrafikförordningen (1998:779).

4.3.1 Alkohollagstiftningen

Sedan den 1 juli 2003 finns det en bestämmelse i alkohollagen som ställer krav på användning av kassaregister i vissa fall (prop. 2000/01:97, bet. 2000/01:SoU19, rskr. 2000/01:260, SFS 2001:414). Enligt 8 kap. 5 a § alkohollagen är den som har tillstånd för servering av spritdrycker, vin eller starköl till allmänheten eller stadigvarande tillstånd för servering i slutet sällskap skyldig att registrera all försäljning i kassaregister och att vid varje försäljning ta fram och erbjuda kunden ett av registret framställt kvitto. Tillståndsmyndigheten får medge undantag för servering inom ideella föreningar eller liknande slutna sällskap. Kassaregister skall på ett tillförlitligt sätt visa alla transaktioner som gjorts.

Efter bemyndigande av regeringen i 5 § första stycket 6 alkoholförordningen (1994:2046) har Statens folkhälsoinstitut utfärdat föreskrifter om kassaregister (FHIFS 2003:2). Enligt dessa skall ett

kassaregister för varje inslag registrera aktuellt år, datum och klockslag, löpnummer för inslaget samt identitet på varje enskild kassaapparat. Uppgifterna skall inte gå att ändra utan att detta registreras på kontrollremsan eller i journalminnet. Vidare skall ett kassaregister registrera försäljningsbeloppet med mervärdesskatt specificerad och med angivande av varuslag, övningsinslag och nollinslag, rättelser och krediteringar samt betalningssätt. Ett kassaregister skall kunna ge Z-utslag (dvs. en sammanställning i rapportform av de registreringar som skett efter förra Z-utslaget då kassaregistret nollställt) och X-utslag (dvs. en sammanställning i rapportform av de registreringar som skett sedan förra Z-utslaget; X-utslag nollställer inte kassaregistret) samt kontrollremsa eller utskrift från journalminnet som innehåller uppgifter om den registrerade informationen. För Z-utslag skall anges löpnummer. Dessutom skall kassaregistret kunna visa den totala ackumulerade försäljningssumman (Grand Total) som inte skall gå att nollställa. Statens folkhälsoinstitut kan medge undantag från föreskrifterna.

4.3.2 Krav rörande taxametrar

En taxameter mäter körsträcka och beräknar pris för körningar, men fungerar också som kassaregister genom att den lagrar registrerade belopp, skriver ut kvitto och producerar underlag till bokföringen. Sedan 1985 har det i Sverige ställts krav på att taxibilar skall vara utrustade med typgodkända taxametrar. Nu gällande regler finns huvudsakligen i yrkestrafikförordningen (1998:779), Vägverkets föreskrifter (VVFS 2006:85) om taxitrafik samt tre olika föreskrifter och allmänna råd från SWEDAC (STAFS 2006:11; 2006:17 och 2006:19) om taxametrar och taxameterutrustning. Det finns även en EG-rättslig reglering avseende taxametrar, Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/22/EG av den 31 mars 2004 om mätinstrument (MID-direktivet).

För att ett fordon skall få användas i taxitrafik krävs enligt 7 kap. 1 § yrkestrafikförordningen att det är försett med en taxameterutrustning som är av godkänd typ och som fungerar tillfredsställande i enlighet med föreskrifter som meddelats av SWEDAC. Taxametern och dess fastsättning skall vara kontrollerade och plomberade på det sätt som anges i föreskrifterna. För att medges undantag från kraven krävs enligt 7 kap. 2 § yrkestrafikförordningen synnerliga skäl.

I SWEDAC:s föreskrifter finns en omfattande reglering av vilka krav en taxameter skall uppfylla och hur den skall användas. En taxameter skall vara av typ som godkänts av SWEDAC efter provning enligt föreskrifterna.

4.3.3 Krav rörande icke-automatiska vågar

Det finns en europeisk standard för icke-automatiska vågar som i vissa fall är tillämplig även för kassaregister. Regleringen har sin grund i rådets direktiv 90/384/EEG av den 20 juni 1990 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om icke-automatiska vågar. Den europeiska standarden EN 45 501:1992 (gäller som svensk standard enligt SS-EN 45 501) innehåller de metrologiska och tekniska kraven för

icke automatiska vågar. En våg som tillverkats i enlighet med den standarden anses uppfylla kraven i direktivet. I Sverige är direktivet implementerat genom SWEDAC:s föreskrifter om icke-automatiska vågar, STAFS 1998:7.

Ansluts ett kassaregister – i detta sammanhang används terminologin POS (Point of Sale Devices) – till en sådan våg anses kassaregistret vara ett tillbehör till vågen. Om vågen och kassaregistret används vid försäljning direkt till allmänheten måste även kassaregistret uppfylla de krav som direktivet ställer upp. Vägledning för hur direktivet skall tolkas med avseende på kassaregister finns i Welmec 2.2, Guide for Testing Point of Sale (POS) Devices. Welmec är en samverkansorganisation för metrologi där myndigheter i EU:s medlemsstater och EFTA är representerade. När det gäller programvara för programmerbara PC-baserade kassaregister anges i Welmec 2.3, Guide for Examining Software (Weighing Instruments) vilka krav som skall ställas på mjukvaran och hur denna skall testas.

4.4 Internationella regler

4.4.1 Europarättsligt arbete

Inom EU finns på kommissionsnivå en projektgrupp som arbetar med frågor om kassaregister, Cash Register Project Group. Nio länder deltar i arbetet (Belgien, Frankrike, Grekland, Irland, Nederländerna, Storbritannien, Turkiet, Tyskland och Ungern). Med hänsyn till att administration och organisation av revision och dylikt är en fråga för den enskilda medlemsstaten har gruppen inte som mål att utarbeta någon gemensam standard för hur man skall hantera kassaregister och POS. Gruppen kommer att göra en utvärdering av existerande system, identifiera risker och problem samt visa på olika möjligheter att hantera problemen antingen genom lagstiftning eller i praktiken.

4.4.2 Lagstiftningen i andra länder

2004 års skattekontrollutredning har kartlagt krav på kassaregister i utländsk lagstiftning. Av utredningen framgår sammanfattningsvis bl.a. följande (s. 88 f.).

Belgien

Belgien har inte något allmänt krav om kassaregister. Förekomsten av kassaregister varierar mellan olika branscher och mellan företag av olika storlek. För att ett kvitto från kassaregister skall få användas i mervärdesskattehänseende ställs vissa krav på kassaregistret. Kassaregistret skall registrera all användning med löpnummer på en kontrollremsa, ange totalt belopp att betala och skriva ut ett kvitto till kunden med vissa uppgifter. Skattskyldiga personer som använder ett kassaregister kan bevara uppgifter om transaktionerna enbart digitalt under förutsättning att de lever upp till vissa säkerhetskrav. Ett

kassakvitto skall således tas fram för varje transaktion och lämnas till kunden. För kvittot föreskrivs vissa minimikrav när det gäller innehållet. Informationen på kvittot skall bevaras digitalt. För att försäkra att den registrerade informationen inte kan förändras skall en elektronisk signatur skapas för varje avslutad försäljning. Signaturerna skall vara länkade till varandra på ett sådant sätt att det inte går att föra in eller ta bort någon försäljning utan att signaturen påverkas. Vid stängningsdags genereras en rapport som skyddas av en elektronisk signatur. Denna rapport bevaras digitalt.

Danmark

En näringsidkare som är registrerad för mervärdesskatt är befriad från att ställa ut en faktura vid försäljning av varor till uteslutande eller övervägande del privatpersoner, under förutsättning att köparen inte önskar en faktura. Detsamma gäller vid försäljning av tjänster till privatpersoner, om det totala beloppet inklusive mervärdesskatt understiger 5 000 DKK och köparen inte önskar en faktura. I dessa situationer kan säljaren, i stället för att ställa ut en faktura, använda en kassaapparat vid försäljningen och lämna ett kassakvitto med vissa uppgifter till kunden. Det ställs inga särskilda tekniska krav på kassaapparater.

Om det inte är tekniskt möjligt att använda kassaapparat kan säljaren underlåta att använda en sådan och i stället, vid försäljning över ett visst angivet belopp, utställa en förenklad faktura. Som exempel på när det i allmänhet inte anses vara tekniskt möjligt att använda kassaapparat kan nämnas det fall då varor säljs från ett torgstånd. Skattemyndigheten kontrollerar att reglerna efterlevs och om det konstateras att felaktig tillämpning av reglerna medfört skatteundandragande kan sanktioner påföras.

Grekland

1988 infördes regler om "fiscal devices", fiskala apparater. Ett företag som säljer varor eller tjänster till en konsument är skyldig att utfärda kvitto från en fiskal apparat som är särskilt godkänd för det syftet, t.ex. fiskala kassaregister eller POS (Point of Sale Devices). Det finns över 300 olika godkända fiskala apparater på den grekiska marknaden avsedda för bl.a. detaljhandeln, taxibranschen och bensinpumpar. En fiskal apparat skall vara konstruerad i enlighet med tekniska specifikationer som fastställs i lag. Lagen revideras med jämna mellanrum i syfte att följa den tekniska utvecklingen.

Den grundläggande säkerhetskomponenten i de tekniska specifikationerna är det fiskala minnet. All information av intresse ur skattesynpunkt lagras och bevaras oförändrad i detta minne under apparatens hela livslängd. Det fiskala minnets kretsar är skyddade inuti en särskild låda som är förseglad med ett speciellt material på ett sådant sätt att det är omöjligt att ta bort den utan att det fiskala kassaregistrets hölje förstörs. Det fiskala kassaregistrets insida är skyddad genom en särskild säkerhetsskruv som plomberas. De tekniska specifikationerna

medger att ett fiskalt system ansluts till en dator eller ett nätverk. Vidare kan en elektronisk journal användas som alternativ till att skriva ut och bevara papperskopior. Säkerheten upprätthålls vid dessa förfaranden genom en teknik med elektroniska signaturer. Alla fiskala apparater måste ha ett godkännande från en särskild teknisk kommitté. När en modell har klarat alla tester utfärdar kommittén en licens med ett unikt licensnummer för den aktuella modellen. Detta nummer kommer att skrivas på alla kvitton.

Den som köper eller slutar använda en fiskal apparat skall inom viss tid anmäla detta till den lokala skatteförvaltningen. Alla fiskala apparater levereras med ett underhålls- och servicehäfte. Användaren är skyldig att bevara häftet och visa upp det vid skattekontroll. I häftet gör de auktoriserade teknikerna anteckningar om reparationer som utförts. Här antecknas också information om mjukvaruapplikationer som installeras utanför den fiskala apparaten i ett sammankopplat system. Det är förbjudet att använda en fiskal apparat tillsammans med ett annat system vars mjukvaruapplikationer inte är godkända. Licensinnehavarna och de auktoriserade teknikerna är skyldiga att anmäla överträdelser.

Regelsystemets komplexitet är ett betydande problem som innebär svårigheter med uppföljningen; det finns inte tillräckligt många anställda med tekniska kvalifikationer som arbetar med skattekontroll.

Italien

Italiensk lagstiftning ställer vid kontantförsäljning krav på att näringsidkaren skall utfärda kvitto från antingen särskilda kassaregister eller elektroniska terminaler, eller lämpliga vågar med skrivare. Det finns särskilda krav på hur kassaregister skall vara konstruerade och kassaregistermodeller skall godkännas av en kommission inom skatteförvaltningen. Alla tillverkare av kassaregister måste låta sina produkter genomgå en serie tester, tekniska kontroller och administrativa procedurer. Kontrollen av att reglerna följs sköts av skatteförvaltningen och Italiens ekonomiska och finansiella polis Guardia di Finanza. Båda myndigheterna kan utföra genomsökningar av näringsidkarens lokaler och kontroller av kunder utanför affären/lokalen.

Reglerna sanktioneras administrativt genom böter som skatteförvaltningen beslutar om. Det finns också kompletterande sanktioner som t.ex. återkallelse av tillstånd att bedriva handel.

Norge

Den 1 januari 2005 trädde en ny bokföringslag i kraft enligt vilken alla bokföringsskyldiga fortlöpande skall registrera sin kontantförsäljning i kassaapparat, terminal eller annat likvärdigt system och dokumentera kontantförsäljningen med daterade, numrerade summeringsremсор eller motsvarande rapporter. Med kontantförsäljning avses försäljning där köparens betalningsförpliktelse gentemot säljaren uppfylls vid leveransen. Kassaapparaten skall kunna skriva kvitto till kunden för varje försäljning och vara synlig. Är kassaapparaten inte synlig för kunden skall kvitto alltid skrivas ut. Bokföringsskyldig som bedriver

ambulerande eller sporadisk kontantförsäljning som inte överstiger ett visst årligt belopp (3 gånger folketrygdens grunnbeløp, fr.o.m. den 1 maj 2004 176 334 NOK) är undantagna från skyldigheten att registrera kontantförsäljning i kassaapparat. Vid försäljning till publik på idrottsarrangemang, konserter och liknande får daglig försäljning från varje enskild säljare registreras som ett belopp på kassaapparat. Utöver nämnda undantagssituationer kan undantag medges från kravet på kassaapparat i särskilda fall. Det ställs inga krav på att kassaapparaten skall vara typgodkänd eller dylikt.

Kontrollen av att reglerna efterlevs sker inom ramen för skatteförvaltningens vanliga lokala kontroll, där möjlighet finns att bl.a. göra oannonserade kontrollbesök på företagen. Det finns inte några särskilda sanktioner knutna till reglerna om kassaapparat.

Ungern

En person som är skattskyldig till mervärdesskatt och som inte utfärdar faktura för en försäljningstransaktion skall utfärda ett kvitto. Kvitto behöver inte utfärdas för tillhandahållande av speltjänster, försäljning av tidningar och tidskrifter eller försäljning genom varumaskin. Vissa skattskyldiga måste uppfylla sin skyldighet att utfärda kvitto genom att använda kassaregister. Det gäller t.ex. alla affärer. Endast typgodkända kassaregister får användas. Från kraven på kassaregister finns vissa undantag. Skattemyndigheten har också möjlighet att bevilja ett företag dispens från skyldigheten att använda kassaregister, i huvudsak i situationer då sådan skyldighet skulle vara oskäligt betungande eller inte möjlig att uppfylla.

Efterlevs inte reglerna skall skattemyndigheten besluta om böter. Om förseelsen upprepas skall affärslokalen stängas i 12 affärsdagar. Vid ytterligare förseelser utsträcks tiden till 30 dagar och härefter till 60 dagar för varje enskilt tillfälle.

4.5 Krav på kassaregister

4.5.1 Fusk med kassaregister

2004 års skattekontrollutredning anger att det förekommer tämligen omfattande manipulationer av kassaregister på marknaden. Av utredningen s. 97 framgår bl.a. att sätten att undandra intäkter från redovisningen är många. Från rena manipulationer kan man skilja ytterligare en möjlighet att föra undan intäkter utan redovisning, nämligen genom att inte alls registrera transaktionen i kassaregistret. I dessa fall kommer givetvis inte heller kunden att få något kvitto. Många kassaregister har en träningsfunktion för att nyanställda skall kunna träna sig på att använda kassaregistret. Funktionen aktiveras genom en kod eller nyckel. När träningsfunktionen är aktiverad kan emellertid en transaktion slås in och ett kvitto produceras utan att transaktionen registreras på kassaregistrets kontrollremsa eller i journalminne. Det innebär att träningsfunktionen i vissa fall kan användas för att undandra intäkter från redovisningen. Ett kassaregister kan vanligen skriva ut en

kvittokopia avseende den senaste transaktionen. I ett sådant fall kommer inte någon registrering att ske på kontrollremsa eller i journalminne. Detta ger också en möjlighet att undanhålla intäkter från beskattning. Om ett kassaregister som inte manipulerats används vid de två sistnämnda förfarandena kommer kvittot att vara försett med texten "träning", "kvittokopia" eller liknande. Ur den oseriöse företagarens synvinkel är det en nackdel, eftersom det finns en risk att kunden uppmärksammar detta.

Av utredningen framgår vidare att det till och med vid marknadsföringen av vissa kassaregister framhålls att kassaregistret har "totala korrigeringsmöjligheter" och att detta alltså utgör ett försäljningsargument. I utredningen nämns också att Skatteverket fått tillgång till en programvara som gör det möjligt att manipulera ett ROM-baserat kassaregister i Windowsmiljö. Skatteverkets anställda har efter kontroll av denna dragit slutsatsen att möjligheterna att manipulera ett kassaregister i syfte att undanhålla intäkter är i stort sett obegränsade. Manipuleringen är enkel, går snabbt att utföra och kräver inte några större färdigheter i programmering eller annat tekniskt kunnande.

Det finns alltså flera exempel på programmeringsmöjligheter i syfte att manipulera kassaregister. Samtliga dessa åtgärder försvårar skattekontrollen. Kassaregister som har manipulerats på ett eller flera av ovan beskrivna sätt har påträffats vid Skatteverkets revisioner och Ekobrottsmyndighetens husrannsakingar.

Enligt utredningen avser de exempel på manipulerade kassaregister som man stött på nästan uteslutande restaurangbranschen. Den programvara som Restaurangprojektet har testat kan dock användas till omkring sex olika kassaregister och det finns motsvarande programvaror till andra ROM-baserade kassaregister. Kassaregister som är ROM-baserade används inte bara i restaurangbranschen utan i alla kontantbranscher. Enligt utredningen finns det således en risk att manipulation av kassaregister är ett för kontantbranscherna generellt problem. Skatteverket har i sin kontrollverksamhet också hittat manipulerade kassaregister i livsmedelshandeln. Det kan konstateras att manipulationen av kassaregister i dag är spridd över hela landet.

PC-baserade kassaregister ger troligen en ännu större möjlighet till manipulation samtidigt som det för närvarande i princip saknas möjlighet att spåra manipulationerna. Inom restaurangbranschen ökar användningen av PC-baserade kassaregister. Sedan det har blivit känt i branschen att Skatteverket kan hitta manipulationerna i de ROM-baserade kassaregistren har Restaurangprojektet kunnat konstatera att även mindre restauranger har börjat byta till PC-baserade register. Ett sådant register kan kosta 100 000–150 000 kronor vilket kan jämföras ett ROM-baserat register som har funktioner som anges i Statens folkhälsoinstituts föreskrifter om kassaregister (FHIFS 2003:2) som kostar omkring 10 000 kr.

4.5.2 Konsekvenser av manipulerade kassaregister

Det är svårt att närmare ange den exakta omfattningen av det skatteundandragande som följer av att kassaregister manipuleras. Genom

olika kontrollprojekt har restaurangbranschen hamnat i fokus när det gäller oredovisade intäkter. Flera myndigheter har till följd av dessa dragit slutsatsen att problemen med oredovisade intäkter har en stor utbredning i branschen. Metoderna att undanta intäkterna är avancerade och sker i många fall med hjälp av manipulerade kassaregister. Inom ramen för Restaurangprojektet i Stockholms län har en stor mängd kassaapparater undersökts och flertalet av dessa har konstaterats varit manipulerade. I dessa fall har den verkliga omsättningen som redovisas till myndigheterna krympts med i genomsnitt ca 50 procent (Ekobrottsmyndighetens pressmeddelande den 23 juni 2004).

Även i andra branscher har man genom olika kontroller funnit att problemen med skatteundandraganden är avsevärda. Beträffande de allra flesta kontantbranscherna har det dock inte gjorts några systematiska undersökningar av hur stor del av omsättningen som undantas från redovisning. 2004 års skattekontrollutredning har konstaterat att en majoritet av enskilda näringsidkare inom vissa angivna kontantbranscher redovisat en årsinkomst (nettointäkt) som understiger en normal årslön för en anställd inom samma bransch.

5 Behovet av krav på kassaregister

Regeringens förslag: I syfte att bekämpa den illojala konkurrensen inom kontantbranschen och förbättra möjligheten till kontroll av omsättningen i kontantbranscherna införs en skyldighet att föra ett tekniskt system som innefattar krav på användande av kassaregister.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Hovrätten för Västra Sverige* och *Malmö tingsrätt* anser att det är angeläget att öka kontrollen av omsättningen i kontantbranscherna. Även *Huddinge tingsrätt*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Länsrätten i Jämtlands län*, *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten* och *Rikspolisstyrelsen* tillstyrker i allt väsentligt utredningens förslag. Ekobrottsmyndigheten framhåller att systemets effektivitet förutsätter att Skatteverket har resurser att kontrollera att bestämmelserna följs. Den anmälda ekobrottsligheten ökar år från år. Antalet brott som anmälts till myndigheten har ökat med ca 70 procent under de senaste fem åren. Antalet lagförda brott har också ökat betydligt under den senaste femårsperioden. Ett sätt att komma till rätta med att inkomster undandras beskattning är att öka kontrollen över kontantflödena i samhället. Betänkandets förslag om att kassaregister skall vara godkända och plomberade är ett sätt att öka samhällets kontroll. *Brottsförebyggande rådet* tillstyrker förslaget under förutsättning att en förhållandevis omfattande kontroll och tillsyn sker. *Styrelsen för ackreditering och kontroll* tillstyrker i stort utredningens förslag. *Skatteverket* välkomnar förslaget och anför att det är av stor betydelse att det införs krav på kassaregister inom kontanthandeln. Inslaget av fusk med sikte på intäktsredovisningen har visat sig vara stort inom flertalet berörda branscher som omfattas av förslagen. *Datainspektionen* och *Konkurrensverket* har inte något att erinra mot

krav på kassaregister. *Länsstyrelserna i Stockholms län, Skåne län och Norrbottens län, Sundbybergs kommun, Lycksele kommun, Bodens kommun, Hjo kommun, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv och Svenska Revisorsamfundet* tillstyrker i huvudsak förslaget. Även *Nutek* tillstyrker förslaget men anför att det inte är acceptabelt att hela kostnaden för den föreslagna ordningen övervältras på företagen. *Sveriges Advokatsamfund* tillstyrker förslaget och konstaterar att detta skulle öka förtroendet för skattesystemet och innebära en ökad konkurrensneutralitet mellan olika företagare i kontantbranscherna. *Landsorganisationen i Sverige LO, Statens Folkhälsoinstitut, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, Kommunala Alkoholhandläggares Förening KAF* och *Sveriges tvätteriförbund* tillstyrker förslaget. *Statskontoret, Företagarna* och *Föreningen auktoriserade revisorer* avstyrker förslaget. Statskontoret framhåller att det inte är givet att förslagen leder till minskat skattefusk eftersom näringsidkare kan undanhålla intäkter genom att inte registrera hela eller delar av försäljningen i ett kassaregister. *Torg- och Marknadshandlarnas Ekonomiska Riksförening* avstyrker förslaget såvitt avser torg- och marknadshandel.

Skälen för regeringens förslag: Som konstaterats inledningsvis finns det ett antal oönskade effekter av skatteundandragande. Skattebördan vältras över på andra skattskyldiga och konkurrensen snedvrids vilket i sin tur kan leda till att seriösa näringsidkare riskerar att slås ut av skattefusande konkurrenter. Är dessutom skattekontrollen otillräcklig påverkas också förtroendet för skattesystemet negativt, vilket kan leda till att viljan att följa de beslut som fattats i demokratisk ordning minskar.

2004 års skattekontrollutredning har konstaterat att det finns i stort sett obegränsade möjligheter att på olika sätt manipulera befintliga kassaregister, och därigenom påverka vilken information som skall registreras och dokumenteras på de olika rapporter som ligger till grund för skattekontrollen. Utredningen konstaterar vidare att detta i kombination med att viss försäljning inte alls registreras i kassaregistret gör att kontantbranschen är mycket svår att kontrollera. Saken kompliceras ytterligare av att kontantbranschen består av ett mycket stort antal företag. Sammantaget leder detta till antagandet att det i dag finns ett allvarligt problem med skatteundandraganden i kontantbranschen. Ett stort antal remissinstanser instämmer också i denna bedömning och det förefaller finnas en samsyn i att något måste göras för att förhindra att skötsamma företagare slås ut av konkurrenter som inte drar sig för skattefusk (s. 101 f.). Regeringen delar denna uppfattning. Det framstår därför som mycket angeläget att stärka inkomstkontrollen i kontantbranschen.

Utredningen har undersökt möjligheterna att införa ett krav på kassaregister för kontantbranschen och kommit fram till att det är motiverat att införa ett krav på att näringsidkare i kontantbranscherna skall hålla ett tekniskt system för kontroll av omsättningen. Den kritik som riktats mot förslaget av vissa remissinstanser grundar sig till stor del på frågan om den föreslagna åtgärden är förenlig med regeringens ambitioner om regelförenkling som genomsyrar lagstiftningsarbetet. Regeringen har fastlagt ett mål om att minska företagens administrativa kostnader för samtliga statliga regelverk med minst 25 procent fram till hösten år 2010. Detta innebär att förslagen i detta lagstiftningsärende

noggrant måste vägas mot intresset av att minska företagens administrativa kostnader (se vidare avsnitt 15.2). Eftersom en stor del av problemen i kontantbranscherna utgörs av fusk med det underlag i form av kontrollrensor och liknande dokumentation som behövs för att enkelt och effektivt kunna kontrollera att en riktig beskattning skett, anser regeringen att det finns skäl att införa ett krav att näringsidkare i kontantbranscherna skall hålla ett tekniskt system för kontroll av omsättningen. Som utredningen konstaterat är kassaregistreringen central varför regeringen i likhet med vad utredningen föreslagit anser att systemet skall knytas till kassaregistren.

6 Ett certifierat system och dess utformning

6.1 Ett certifierat system skall införas

Regeringens förslag: En skyldighet att registrera all försäljning och annan användning i ett certifierat kassaregister skall införas utan krav på regelbunden överföring av information från kassaregistret till Skatteverket eller annan utomstående. Skyldigheten skall kombineras med särskilda kontrollbefogenheter för Skatteverket.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Konkurrensverket* och *SWEDAC* tillstyrker förslaget. *Konkurrensverket* anför dock att det är oklart om fördelarna med den typ av kassaregister som nu föreslås motsvarar den extra kostnaden jämfört med kassaregister som godtas enligt Folkhälsoinstitutets befintliga föreskrifter. Kostnaderna för förslaget kan komma att belasta konsumentpriserna. Förslaget medför stora engångsinvesteringar som är svåra att överblicka. Även om marknadens aktörer kan förväntas anpassa sitt utbud efter de specifika krav som ställs i Sverige riskerar sådana krav att medföra ett relativt litet utbud och en avskärmad svensk marknad för kassaregister. En viktig effekt är också att ett minskat skattefusk skulle skapa en mera rättvis konkurrenssituation visavi de näringsidkare som redan i dag följer gällande skatteregler. Däremot kommer förslaget att motverka illojal konkurrens från företag som inte betalar skatter och avgifter i enlighet med gällande regler. Enligt *Konkurrensverket* kommer förslagen att påverka möjligheterna till etablering i kontantbranscherna särskilt för små företag. Förslaget kommer också att få positiva effekter i arbetet mot illojal konkurrens men den löpande tekniska kontroll och de krav på kassaregistrens tekniska utformning som föreslås är inte en nödvändig förutsättning för att uppnå denna effekt. *Svenska Revisorsamfundet* tillstyrker i princip utredningens förslag. Ett krav på certifiering framstår som en lämplig nivå. Innan krav på certifiering införs menar samfundet att en utvärdering först bör ske av erfarenheterna av typgodkännande av taxameter. Om införande av certifiering av kassaregister endast medför att problemet flyttas till ett annat led i kedjan kan ifrågasättas om detta är en tillräckligt effektiv åtgärd. Samfundet anser inte att regelbunden överföring skall ske av registrerade uppgifter. *Kommunala Alkoholhandläggares Förening*

KAF förordar ett on-linesystem med en månadsvis överföring av transaktionsdata. *Företagarna* anför att genom ett krav på certifiering åläggs samtliga företag med kontantförsäljning bördor i form av krav på certifierade kassaregister eller ansökan om dispens från kravet. För enskilda näringsidkare med låga vinster blir det ytterst kännbara utgifter. *Företagarna* delar vidare bedömningen att det inte bör ställas krav på att näringsidkarna regelbundet överför information till Skatteverket. *Sveriges Advokatsamfund* anför att kostnaderna för Skatteverket och de berörda näringsidkarna sannolikt har underskattats. Även om kostnaderna kommer att bli högre än de som redovisats kommer de inte att bli så mycket högre att förslaget av denna anledning inte bör genomföras. *Hovrätten för Västra Sverige* anför bl.a. att ett krav på kassaregister kan innebära en ganska betydande ekonomisk börda för mindre företagare. *Svenskt Näringsliv* anser att om ett krav på kassaregister införs behövs nödvändiga resurser för kontroll och tillsyn. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* tillstyrker förslaget. Vad gäller de investeringskostnader lagförslaget kommer att medföra för berörda företag är utredningens förslag bristfälligt och möjliggör inte helt en bedömning av huruvida företagens kostnader för nya kassaregister i det enskilda fallet kommer att bli rimliga. *Nutek* tillstyrker förslaget men anför bl.a. att det inte är acceptabelt att nästan hela kostnaden för den föreslagna reformen övervältras på företagen, som till stora delar är små. Kostnaden för de små företagens inköp av ett certifierat kassaregister bör därför vara subventionerad av staten med bidrag. Alternativt bör en längre införandeperiod övervägas.

Skälen för regeringens förslag: Ett tekniskt system för kontroll av den skattepliktiga omsättningen måste dels försvåra för mindre seriösa näringsidkare att undanhålla intäkter från redovisningen, dels förbättra myndigheternas kontrollmöjligheter. För att uppnå dessa syften förutsätts att systemet registrerar den för intäktskontrollen väsentliga informationen. Det är viktigt att informationen bevaras och är tillgänglig för kontrollerande myndigheter. Systemet skall inte gå att manipulera eller förändra utan att det går att upptäcka vid en kontroll. Om det är förenat med svårigheter att undgå beskattning och myndigheternas kontrollmöjligheter är goda får ett sådant tekniskt system också en preventiv effekt.

Förutom de ur kontrollsynpunkt ovan nämnda utgångspunkterna måste hänsyn tas till näringsidkarnas situation. I kontantbranscherna finns ett stort antal småföretagare, vilket innebär att det är särskilt angeläget att de administrativa kostnaderna som en reglering medför blir så begränsade som möjligt. Samtidigt är det viktigt att ett kassaregisterkrav upplevs som meningsfullt. Det är vidare viktigt att systemet utformas med respekt för de enskilda företagens integritet och förenas med rättssäkerhetsgarantier. En annan aspekt som skall beaktas är att systemet skall vara konkurrensneutralt.

2004 års skattekontrollutredning har delat in möjliga tekniska system i tre kategorier och redogjort för deras fördelar och nackdelar. Det system som utredningen förordar består av ett *certifierat system* med kassaregister och/eller annan utrustning som tillhör till kassaregistret, som registrerar och bevarar data kombinerat med särskilda kontrollbefogenheter. Systemet med *kassaregister med vissa funktioner*

ansågs av utredningen vara för lätt att manipulera och svårt att kontrollera. Ett *on-linesystem* skulle enligt utredningen ha stora fördelar ur kontrollsynpunkt men kräver en långtgående reglering och ett inte obetydligt ingrepp i näringsidkarnas personliga integritet. Kostnaderna för att utveckla ett sådant system ansågs dessutom av utredningen vara betydande. Utredningen beräknade även att genomförandetiden skulle bli lång och man kunde inte heller finna något liknande system inom övriga EU.

Endast *Kommunala Alkoholhandläggares Förening KAF* har förordat ett *on-linesystem* med en månadsvis överföring av transaktionsdata. KAF anser vidare att näringsidkarna regelbundet skall överföra information från kassaregistret till Skatteverket eller annan utomstående, på motsvarande sätt som gäller för taxametrar.

När det gäller val av tekniskt system delar regeringen utredningens bedömning. Även om ett *on-linesystem* skulle innebära att Skatteverket fick tillgång till en mängd information skulle det ändå krävas särskilda kontrollbefogenheter för att bl.a. kontrollera att kassaregistret överhuvudtaget används. Regeringen bedömer också att ett kassaregisterkrav måste kunna träffa så stor del av kontantbranschen som möjligt. Med hänsyn till de administrativa kostnaderna och det omfattande tekniska system som ett *on-linesystem* kräver skulle det med ett sådant system inte vara möjligt att införa ett generellt kassaregisterkrav för hela kontantbranschen. Detta sammantaget med de rättssäkerhets- och integritetsinvändningar som utredningen presenterat gör att ett system i form av en skyldighet att registrera all försäljning och annan löpande användning (såsom t.ex. utskrift av kvittokopior och lådöppningar registreras) i ett certifierat kassaregister kombinerat med särskilda kontrollbefogenheter framstår som ett bättre avvägt val.

Kassaregistret skall ha en för det aktuella registret unik beteckning, en identifikationsbeteckning. För att manipulationer och andra former av fusk skall upptäckas krävs att det tekniska systemet förenas med kontrollmekanismer av olika slag. Ett certifierat system förutsätter att otillåtna förändringar av kassaregistrets funktioner eller registrerade data är synliga vid en kontroll. Regeringen anser sammanfattningsvis att en skyldighet att registrera försäljning i ett certifierat kassaregister skall införas utan krav på regelbunden överföring av information från kassaregistret till Skatteverket eller annan utomstående. Kravet skall kombineras med särskilda kontrollbefogenheter. Regeringen återkommer i avsnitt 9 och 10 till hur tillsynen och kontrollen av kassaregistren skall utformas.

Ett flertal remissinstanser har haft synpunkter vad gäller de ökade kostnaderna för Skatteverket och näringsidkarna. Regeringen återkommer till den frågan i avsnitt 15.

6.2 Kvittokrav

Regeringens förslag: Ett av registret framställt kvitto skall alltid tas fram och erbjudas kunden.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Bl.a. *Skatteverket, Konkurrensverket, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* och *Landsorganisationen i Sverige LO* tillstyrker förslaget. *Svenska Revisorsamfundet* tillstyrker att kunden alltid skall erbjudas ett kvitto. *Företagarna* anser inte att det skall krävas att kassaregistret skall ta fram kvitto oavsett om kunden begär det eller inte. *Länsstyrelsen i Skåne län* tillstyrker förslaget och anför att det i samband med införandet av kravet på kassaregister är viktigt med riktad information till kunderna.

Skälen för regeringens förslag: 2004 års skattekontrollutredning har angett att skyldigheten att erbjuda kvitto bör utformas på motsvarande sätt som enligt 8 kap. 5 a § alkohollagen (1994:1738), vilket innebär att näringsidkaren skall vara skyldig att vid varje försäljning ta fram och erbjuda kunden ett av registret framställt kvitto. Huruvida kunden begär kvitto eller inte saknar betydelse för skyldigheten att ta fram ett kvitto. Inte ens när kunden uttryckligen avstår från kvitto kan näringsidkaren underlåta att ta fram ett kvitto. En annan sak är att kunden inte är skyldig att ta emot kvittot. Näringsidkaren har inte uppfyllt skyldigheten att erbjuda kunden ett kvitto genom att på ett skriftligt anslag i butiken uppmana kunderna att säga till om de önskar kvitto. Det krävs en aktiv handling från försäljaren vid varje försäljning.

Företagarna anser inte det är troligt att ett kvittokrav kommer att leda till att allmänhetens vilja att anmäla svarthandel ökar. Regeringen anser att det är viktigt att det finns incitament för näringsidkaren att använda det certifierade kassaregistret. Ett krav på att ett kvitto skall tas fram ur registret och erbjudas kunden är enligt regeringen ett sådant incitament. Ett kvitto visar kunden att transaktionen har registrerats i kassaregister. Känner kunderna till att de skall bli erbjudna kvitto och har de genom informationsinsatser blivit informerade om vilken betydelse kvittot och registreringen i kassaregistret har för skattekontrollen, kommer de att kunna bidra till att reglerna efterlevs.

Det kan komma att uppstå situationer då det kan finnas skäl att medge undantag från skyldigheten att ta fram och erbjuda kunden kvitto. Möjligheten att medge undantag kommenteras nedan i avsnitt 7.3.

Det bör ställas vissa minimikrav på vilken information ett kvitto skall innehålla. Sådana krav behöver dock inte anges i lag utan utformningen av dessa kan överlåtas på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

6.3 Funktionskrav

6.3.1 Registreringar och behandlingshistorik

Regeringens förslag: Kassaregistret skall på ett tillförlitligt sätt visa alla registreringar som har gjorts samt programmeringar och inställningar som utgör behandlingshistorik enligt bokföringslagen (1999:1078).

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Konkurrensverket* avstyrker förslaget. Verket anser att kraven på kassaregister så långt som möjligt bör utformas i

överensstämmelse med kraven i andra EU-länder. Verket föreslår att, i den mån en med andra länder gemensam standard eller praxis för utformningen inte kan identifieras eller tillskapas, kraven på kassaregister fastställs i enlighet med vad som redan i dag gäller för innehavare av serveringstillstånd enligt alkohollagen. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* och *Landsorganisationen i Sverige LO* tillstyrker förslaget. *Sveriges Provnings- och Forskningsinstitut* anför att det är tekniskt möjligt att ta fram utrustning som med god tillförlitlighet registrerar försäljning. Övriga remissinstanser har inte haft något att erinra.

Skälen för regeringens förslag: I 8 kap. 5 a § alkohollagen (1994:1738) anges att kassaregister på ett tillförlitligt sätt skall visa alla *transaktioner* som gjorts. Regeringen anser emellertid att det nu finns goda skäl att vidga kravet till att avse alla *registreringar* som har gjorts. Ett vanligt sätt att manipulera kassaregistret är att använda funktioner såsom övningsslag och lådöppningar. Genom att använda dessa funktioner ges kunden uppfattningen att en försäljning har registrerats. I och med att det införs ett krav på att kassaregistret på ett tillförlitligt sätt skall visa alla registreringar försvåras denna möjlighet till manipulation. Det skall också vara möjligt att ur kassaregistret få fram behandlingshistorik enligt bokföringslagen (1999:1078), dvs. de uppgifter om programmeringar och inställningar som gör det möjligt att förstå hur de enskilda posterna hanteras i registret.

Regeringens förslag innebär en skärpning mot det kassaregisterkrav som i dag uppställs i alkohollagen. Det är viktigt att ett krav på kassaregister upplevs som effektivt i den mening att det har en avsevärd påverkan på skatteundandragandet. Regeringen anser därför att den föreslagna skärpningen är väl motiverad. *Konkurrensverket* har anfört att kraven på kassaregister så långt som möjligt bör utformas i överensstämmelse med kraven i andra EU-länder i syfte att möjliggöra en hög grad av konkurrens och ett tillfredställande utbud på marknaden för handel med kassaregister. Sedan 1983 finns inom EU ett informationssystem som syftar till att motverka handelshinder orsakade av tekniska föreskrifter. Bestämmelserna finns numera i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EGT L 204, 21.7.1998, s. 37, Celex 31998L0034), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG (EGT L 217, 5.8.1998, s. 18, Celex 31998L0048). Lagförslaget har som nämnts i avsnitt 3 anmälts till EG-kommissionen och regeringen förutsätter att även kommande förslag på myndighetsföreskrifter bör anmälas till kommissionen för prövning av om något hinder för den fria varurörligheten föreligger.

Regeringens bedömning: Det bör närvarande inte införas krav på anslutning eller integration av kortläsare.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska Revisorsamfundet* anser att krav inte bör ställas på integrerade kortläsare. *Bodens kommun, Ekobrottsmyndigheten* och *Kommunala Alkoholhandläggares Förening KAF* anser att kortläsare skall vara anslutna till eller integrerade i kassaregistret. *Landsorganisationen i Sverige LO* och *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att krav på anslutning eller integrering av kortläsare stärker kontrollmöjligheterna och minskar möjligheterna till fusk.

Skälen för regeringens bedömning: Kortläsare kan vara integrerade i eller anslutna till kassaregistret. Det är även vanligt att kortläsare som är helt fristående från kassaregister används. Omkring en tredjedel av alla kortläsare som används i dag är fristående. När en fristående kortläsare används skall försäljningen registreras i såväl kortläsaren som kassaregistret. I taxibranschen ställs för närvarande inte några krav på kortläsare. Svenska Taxiförbundet bedömer att användning av kortläsare som är fristående från taxametern är en väsentlig grogrund för svarta pengar (SOU 2004:102 s. 157). Utredningen om taxinäringen föreslår i betänkandet *Ekonomisk brottslighet inom taxinäringen* (SOU 2004:102) att det, om det finns en avläsare av kreditkort i ett fordon i taxitrafik, skall krävas att avläsaren är ansluten till eller integrerad med taxametern.

2004 års skattekontrollutredning anser att kunderna normalt bör reagera om de endast får ett kvitto från kortläsaren eftersom det inte av detta kvitto framgår vilka varor eller tjänster som försäljningen avser. Risken för att fristående kortläsare skall användas i skatteundandragande syfte skulle därför vara begränsad. Utredningen har även erfarit från leverantörer av kortläsare och kassaregister att ett krav på anslutning eller integrering av kortläsare skulle innebära en avsevärd kostnadsökning för ett stort antal näringsidkare. Sammantaget fann utredningen inte tillräckliga skäl för ett krav på anslutning eller integrering av kortläsare.

Regeringen delar inte utredningens bedömning att risken för att fristående kortläsare skall användas i skatteundandragande syfte är begränsad. Användningen av kort i kontanthandeln är frekvent och förväntas öka. Av betänkandet *Betalningsansvar vid obehörig användning av kontokort m.m.* (SOU 2005:108, s. 58) framgår att antalet betalningsterminaler vuxit från ca 70 000 terminaler 1997/98 till 102 000 år 2002. Antalet transaktioner har enligt det betänkandet ökat kraftigt från ca 200 miljoner 1998 till närmare 600 miljoner år 2002. Regeringen har i flera sammanhang uttalat att det är viktigt att hanteringen av kontanter i handeln reduceras och att betalning med kontokort sker i ökad utsträckning. Det finns enligt regeringen i likhet med vad som angetts gälla för taxibranschen en risk att kravet på registrering i kassaregistret kringgås genom att transaktionen endast registreras i kortläsaren. Intresset av en så effektiv skattekontroll som möjligt måste dock ställas mot den ökade ekonomiska börda som ett krav på ansluten eller integrerad kortläsare skulle innebära för näringsidkarna. Regeringen har

erfarit att ett sådant krav i dagsläget skulle innebära att kostnaden för ett certifierat kassaregister skulle bli avsevärt större än utan detta krav. Regeringen anser därför att ett krav på ansluten eller integrerad kortläsare, mot bakgrund av de höga kostnader detta skulle innebära, inte är motiverat i förhållande till nyttan av ett sådant krav. Regeringen är därför för närvarande inte beredd att gå fram med ett sådant krav.

6.3.3 Funktionskrav i föreskrifter

Regeringens förslag: De närmare funktionskrav som kassaregister skall uppfylla skall kunna preciseras i föreskrifter av antingen regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *SWEDAC* påpekar att det i *SWEDAC*:s föreskrifter ställs särskilda krav på kassaregister som är kopplade till mätinstrument, såsom vågar i butiker eller bensinpumpar. *SWEDAC* förutsätter att Skatteverket samråder med *SWEDAC* vid utarbetande av krav på kassaregister.

Skälen för regeringens förslag: 2004 års skattekontrollutredning har ansett att de flesta funktionskraven skall anges av Skatteverket i föreskriftsform. Utredningen har dock lämnat synpunkter på vad föreskrifterna bör innehålla och hur de kan utformas. Den tekniska utvecklingen går dock framåt och det är tänkbart att det kan finnas andra mer lämpliga krav än de som utredningen föreslagit. Regeringen anser att de detaljerade funktionskraven skall framgå på annat sätt än genom lag. Det är därför inte lämpligt att regeringen här föregriper den närmare utformningen av dessa krav.

Föreskrifterna skall dock vara flexibla och medge olika tekniska lösningar. Den tekniska utvecklingen främjas också på detta sätt. Det är tänkbart att ett tillbehör till kassaregistret kan säkerställa att kraven uppfylls. Påverkan på marknaden för kassaregister blir härigenom så liten som möjligt då varje tillverkare kan välja vilken teknisk lösning som skall användas. Förutsättningen för att tillverkarens val skall accepteras är naturligtvis att det kan visas att den valda lösningen uppfyller ställda krav. Även från kostnadssynpunkt är det viktigt att föreskrifterna är flexibla och teknikneutrala.

Endast från kontrollsynpunkt relevanta funktioner och information skall regleras och skyddas. Det är därför viktigt att de reglerade funktionerna definieras klart och att de inte blir fler än nödvändigt. Användarna skall själva kunna göra ändringar och anpassa funktioner i så stor utsträckning som möjligt.

Föreskrifterna bör ange inte bara vilka krav som skall vara uppfyllda utan också hur provning och utvärdering skall genomföras.

7.1 Vilken verksamhet skall omfattas av kravet på kassaregister?

Regeringens förslag: Näringsidkare som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning skall omfattas av kravet på kassaregister. Från tillämpningsområdet undantas dock torg- och marknadshandel, verksamheter där försäljningen mot kontant betalning är obetydlig, verksamheter som utgör taxitrafik samt distans- och hemförsäljning. Även verksamheter som består av varu- eller spelautomater undantas. Näringsidkare som är befriade från skattskyldighet för de kontanta inkomsterna skall inte heller omfattas av kravet på kassaregister.

Näringsidkare skall inte vara skyldiga att registrera fakturerad försäljning i kassaregistret.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår bl.a. att för näringsidkare med en omsättning som till övervägande del består av fakturerad försäljning skall skyldigheten att registrera försäljning i kassaregister endast gälla övrig försäljning. Annars skall fakturerad försäljning registreras i kassaregistret. Utredningen föreslår möjligheter till generella undantag för enskilda branscher där speciella förhållanden råder. Som exempel nämns köp från varumaskiner, spelautomater och liknande. Utredningen föreslår inte något undantag för torg- och marknadshandel.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Skåne län* anför att föreskrifter bör utfärdas som klarlägger när skyldighet föreligger att använda kassaregister. *Torg- och Marknadshandlarnas Ekonomiska Riksförening* anser att torg- och marknadshandlarna skall undantas från krav på kassaregister. *Lotteriinspektionen* anför att det bl.a. för kasino på restaurang finns ett stort behov av transaktionsredovisning i kassaregister. Lotteriinspektionen har för sin tillsynsverksamhet behov av de uppgifter som registreras. En utveckling mot uppdelning av större näringsverksamheter i flera skattesubjekt med omsättning under beloppsgränsen kan inte uteslutas. Vad gäller spel på spelautomater med erforderliga tillstånd, är det inte realistiskt att ställa krav på registreringsutrustning på varje spelautomat. Den tekniska utvecklingen mot allt mer avancerade spelautomater medför dock att registrering i någon form bör kunna ske för vissa spelautomater och i en framtid för det stora flertalet spelautomater. *Svenska Revisorsamfundet* anför att utredningen går längre än dess direktiv eftersom man föreslår åtgärder som omfattar alla näringsidkare som säljer varor och tjänster mot kontant betalning. Samfundet anser även att gränsen för obetydlig kontantförsäljning bör sättas så högt att olika typer av bisysslor och begränsad säsongsverksamhet inte omfattas. En lämplig gräns är därför 200–300 000 kronor. Detta bör även kompletteras med en gräns för att undvika fall där enstaka transaktioner i en verksamhet med blygsam omfattning och begränsat antal transaktioner omfattas. Samfundet anser även att det inte finns skäl att begränsa förslaget till verksamhet som omfattas av skattskyldighet. Samfundet anser också att företag som

huvudsakligen avser kreditförsäljning bör undantas från kravet på kassaregister, i varje fall om försäljningen sker till andra näringsidkare. Redan krav på registrering av kreditförsäljningar kan vara problematisk genom att det inte är helt entydigt när registrering skall ske (vid leveranstidpunkt eller faktureringspunkt). Genom registrering i flera register ökar risken för fel. Om företagen ändå ingår i systemet bör faktureringsdelen undantas från kraven på registrering. Gränsen bör i stället dras så att endast fakturering i typiska kontantbranscher omfattas av kravet att registrera kreditförsäljning i kassaregister. Utredningens förslag i denna del försvårar uppbyggnaden av effektiva system för intern kontroll. *Ekobrottsmyndigheten* anför att beloppsgränsen om högst ett prisbasbelopp förefaller väl avvägd. I den mån inkomstskattebefriade skattesubjekt har skyldighet att erlagga mervärdesskatt och punktskatt, bör de också omfattas av skyldigheten att ha kassaregister. Det är även svårt att motivera att fakturerad försäljning skall registreras i en kassa. *Bokföringsnämnden* anser att verksamhet av något större omfattning än vad som föreslås i betänkandet bör kunna undantas från tillämpningsområdet. Antalet transaktioner bör också vägas in. *Bokföringsnämnden* kan inte se några fördelar med att registrera den fakturerade försäljningen i ett certifierat kassaregister. Detta kan tvärtom försvåra redovisningen och leda till att en transaktion bokförs flera gånger. *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget att ett krav på kassaregister skall införas för viss näringsverksamhet samt att självständiga verksamheter skall bedömas var för sig. *Konkurrensverket* anser vidare att obetydlighetsundantaget inte är tillräckligt. *Konkurrensverket* avstyrker att krav på kassaregister inte skall gälla skattebefriad verksamhet och anför att förslaget riskerar att förvärpa de olikheter i konkurrensvillkoren mellan skattebefriad respektive skattepliktig verksamhet som redan finns i dag. *Företagarna* anser att undantaget för obetydlig kontantförsäljning skall vidgas. *Sveriges Tivoliägareförening* anser att förslaget ställer orimliga krav på deras bransch och att kostnaderna har underskattats.

Skälen för regeringens förslag

Inledning

Som 2004 års skattekontrollutredning konstaterat är kontantbranschen inte homogen. Förhållandena varierar inte enbart mellan olika branscher utan också mellan företag inom en och samma bransch. Den struktur för skatteundandragande som Branschsaneringsutredningen nämner i betänkandet Branschsanering och andra metoder mot ekobrott (SOU 1997:111), dvs. små företag där en mängd små kontanttransaktioner sker och där köparna huvudsakligen är enskilda konsumenter som saknar intresse av kvitto, karaktäriserar inte samtliga kontantbranscher. När nu krav på certifierade kassaregister införs är det viktigt att en avvägning görs så att den krets som omfattas av kraven avgränsas på ett sådant sätt att regleringen blir så tydlig och effektiv som möjligt och att åtgärderna sätts in där de behövs. Av stor vikt är också att enskilda och myndigheter

inte drabbas av större kostnader eller mer arbete än vad som är motiverat. Regleringen bör också i så stor utsträckning som möjligt vara konkurrensneutral.

Utredningen har valt att lägga fram ett förslag som inte avgränsar tillämpningsområdet branschvis utan föreslår i stället att generella regler införs och där det enskilda företagens förhållanden avgör om det skall omfattas av reglerna eller inte. Remissinstanserna har inte haft några erinringar mot denna lösning. Regeringen delar utredningens bedömning att utgångspunkten för avgränsningen av tillämpningsområdet skall utgöras av generella kriterier. Regeringen instämmer också i att en lämplig utgångspunkt är att införa generella kriterier som avgränsar tillämpningsområdet till att i huvudsak träffa företag som säljer varor och tjänster mot kontant betalning, eftersom det är sådan verksamhet som i dag inte kan kontrolleras på ett tillräckligt effektivt sätt.

Kontant försäljning i näringsverksamhet

2004 års skattekontrollutredning föreslår att en första förutsättning för att omfattas av skyldigheten att använda kassaregister är att verksamheten utgör näringsverksamhet och att det där förekommer försäljning av varor eller tjänster mot kontant betalning. Att knyta an till begreppet näringsverksamhet så som det kommit till uttryck i inkomstskattelagen (1999:1229) innebär att regleringen kommer att innefatta förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt. Härigenom omfattas verksamhet som bedrivs i vinstsyfte eller, om den inte bedrivs i vinstsyfte, inte har en alltför begränsad omfattning. Som utredningen påpekar innebär detta att kontant försäljning inom ramen för hobbyverksamhet undantas från kravet på kassaregister. Inte heller kommer tillfällig försäljning av mindre omfattning som inte kan sägas bedrivas yrkesmässigt att omfattas av regleringen. Denna omständighet innebär att t.ex. skolelevers försäljning inför en skolresa eller dylikt faller bort från tillämpningsområdet.

Regeringen anser att den avgränsning som följer med ett näringsidkarbegrepp är en rimlig utgångspunkt för att identifiera den grupp som bör omfattas av den föreslagna regleringen. *Svenska Revisorsamfundet* anför att försäljningen mellan näringsidkare bör undantas.

De specifika problem som finns med oredovisade kontantintäkter handlar naturligt nog ofta om försäljning av varor eller tjänster till konsumenter. Ett skäl kan vara att en konsument inte på samma sätt som en näringsidkare efterfrågar ett kvitto. Det finns dock klara indikationer på att dessa problem inte är exklusiva i relationen näringsidkare – konsument i egenskap av privatperson. Näringsidkare som undanhåller intäkter från redovisning har ett intresse av att även inköp undgår registrering och därigenom görs svårkontrollerbara. Annars skulle relationstalen mellan kostnader för inköpta varor och intäkter från försäljning vara svåra att förklara. Detta innebär att det finns risk för skatteundandragande även i fråga om kontantförsäljningar mellan näringsidkare. Dessutom förefaller det olämpligt att ha olika krav beroende på om kunden handlar i egenskap av privatperson eller som företrädare för en näringsidkare. Det finns därför inte skäl att vid

bestämmandet av det grundläggande kriteriet undanta försäljningar mellan näringsidkare. Den valda lösningen är också enkel och enhetlig. Prop. 2006/07:105

Obetydlig kontantförsäljning

En central fråga om avgränsningen av tillämpningsområdet för den föreslagna regleringen med krav på certifierade kassaregister är om det finns anledning att undanta företag där det av någon anledning inte kan anses proportionerligt att införa sådana regler. 2004 års skattekontrollutredning nämner två situationer där ett sådant undantag kan vara berättigat.

Den första situationen rör näringsidkare där kontant betalning endast förekommer i rena undantagsfall och bara uppgår till någon procent av företagets omsättning. Den omständigheten att en enstaka kund vid något tillfälle betalar kontant bör alltså inte utlösa en skyldighet att ha ett certifierat kassaregister. Den kontanta betalningens storlek i absoluta tal bör inte vara avgörande vid bedömningen, utan kontantbetalningen skall enligt utredningens förslag sättas i relation till den totala omsättningen. Kontantförsäljningen kan vara obetydlig i såväl större som mindre företag.

Den andra situationen rör de allra minsta företagen med låg omsättning. Skälen för att undanta dessa företag från skyldigheten att hålla ett certifierat kassaregister är främst att det är tveksamt om de kostnader som krav på certifierat kassaregister för med sig står i rimlig proportion till den samhälleliga vinsten i form av förbättrad skattekontroll. Det bör vidare beaktas att ett krav på kassaregister är ekonomiskt mer belastande för små företag med låg omsättning än för större företag. Å ena sidan kan konstateras att kostnaderna för inköp av kassaregister kommer att vara kännbara för mindre företag. Därtill kommer kostnader för installation och utbildning. Å andra sidan bör dock beaktas att kontrollbehovet generellt är stort i små företag eftersom tillförlitlig intern kontroll ofta saknas. Att undanta små företag kan dessutom medföra risk för konkurrenspåverkan.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det finns situationer där det, trots att näringsidkaren uppfyller kraven för att bedriva näringsverksamhet enligt inkomstskattelagen (1999:1229), inte är rimligt att uppställa krav på certifierade kassaregister. Detta främst för att den vinst ur kontrollhänseende som görs inte uppväger den administrativa börda som läggs på företagaren i det enskilda fallet. De situationer som nämns i utredningen, dvs. att det rör sig om ett mycket litet företag, alternativt då man vid något enstaka tillfälle mottar kontant betalning sammanfattar väl denna problematik och är enligt regeringens uppfattning väl avvägda. Skyldigheten att föra ett certifierat kassaregister inträder därmed när näringsidkare i *mer än obetydlig omfattning* säljer varor eller tjänster mot kontant betalning. Utredningen har föreslagit att något gränsvärde inte skall anges i författningstexten. Som skäl för detta anges att en bedömning i stället bör göras utifrån det enskilda företagets förhållanden. När det gäller mindre företag med låg omsättning och med en verksamhet som, trots att den är att anse som näringsverksamhet, har en begränsad omfattning och ligger nära den nedre gränsen för vad som bedöms som en yrkesmässigt bedriven förvärvsverksamhet, föreslås i

utredningen en total årsomsättning om högst ett prisbasbelopp (39 400 kronor för år 2005) som riktlinje för avgränsningen. Flera remissinstanser har kommenterat frågan och uttryckt önskemål om ett högre riktvärde. *Ekobrottsmyndigheten* har anfört att ett riktvärde bör anges i författningstexten.

Vad först gäller frågan om ett exakt riktvärde bör anges i författningstexten gör regeringen följande bedömning. Prövningen av om det föreligger obetydlig kontantförsäljning eller inte bör ske genom en samlad bedömning av det aktuella företags förhållanden. Med hänsyn till risken för konkurrenspåverkan bör undantaget för obetydlig försäljning tolkas restriktivt. Det är inte önskvärt eller möjligt att i lagen ange ett gränsvärde som innebär att en kontant betalning under den nivån är obetydlig. Ett sådant gränsvärde skulle komma att uppfattas som ett fast belopp och skulle sannolikt medföra en risk för kringgåenden. Ett absolut gränsvärde skulle inte heller nödvändigtvis träffa endast de företag där undantag är motiverat. Regeringen anser därför att en bedömning av om detta kriterium är uppfyllt i stället bör göras utifrån en helhetsbedömning av det enskilda företags förhållanden. Utredningen har dock angett att ett prisbasbelopp bör kunna tjäna som vägledning vid denna bedömning. Det riktvärdet skulle förvisso vara motiverat i kontrollhänseende. Men som ett antal remissinstanser har påpekat så innebär detta att regleringen skulle kunna komma att träffa företagare som bedriver verksamhet i mycket begränsad omfattning. Det är viktigt att regleringen inte skapar komplikationer för de minsta företagen. Regeringen föreslår därför ett betydligt högre riktvärde på fyra prisbasbelopp.

När det därefter gäller företag där kontant betalning förekommer endast i rena undantagsfall och bara uppgår till någon procent av omsättningen bör kontantförsäljningen anses vara av obetydlig omfattning. Den omständigheten att en enstaka kund vid något tillfälle betalar kontant bör således inte utlösa en skyldighet att ha certifierat kassaregister. Den kontanta betalningens storlek i absoluta tal bör inte vara avgörande vid bedömningen, utan kontantbetalningen skall sättas i relation till den totala omsättningen. Det saknar härvid betydelse om den övriga omsättningen består av fakturerad betalning, kredit i annan form eller bidrag. Kontantförsäljningen kan vara obetydlig för såväl större som mindre företag.

Befriad från skattskyldighet enligt inkomstskattelagen (1999:1229)

2004 års skattekontrollutredning har föreslagit att näringsverksamhet som bedrivs av en person som är undantagen från skattskyldighet för de kontanta intäkterna inte skall omfattas av regleringen om krav på kassaregister. Det kan t.ex. gälla ideella föreningar som bedriver allmännyttig verksamhet. Enligt 7 kap. 7 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229) är en ideell förening inte skattskyldig för inkomst från verksamhet som av hävd utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete, t.ex. en idrottsförenings kioskförsäljning eller märkesförsäljning. Ytterligare subjekt som är inkomstskattebefriade är staten och kommunerna som enligt 7 kap. 2 § inkomstskattelagen är helt undantagna från skattskyldighet. Förslaget att

undanta skattebefriad verksamhet från tillämpningsområdet har väckt kritik hos vissa remissinstanser. *Konkurrensverket* anser att förslaget riskerar att förvärra de olikheter som finns i konkurrensvillkor mellan skattebefriad och skattepliktig verksamhet. Det kan även i skattebefriad verksamhet finnas ett intresse att kontrollera att oredovisade medel inte inflyter i syfte bl.a. att försvåra s.k. svartarbete.

Det är ofrånkomligt att den föreslagna regleringen med krav att hålla certifierade kassaregister kommer att innebära en ökning av kostnaderna för de näringsidkare som omfattas av regleringen. Regeringen anser därför att en central utgångspunkt vid bedömningen av vilka subjekt som skall omfattas av ett sådant krav är att det är påkallat av skattekontrollhänsyn. När fråga är om skattebefriade subjekt saknas i regel behov av sådan kontroll. Det framstår inte som motiverat att i dessa fall införa krav på certifierade kassaregister. Som påpekats av ett par remissinstanser kan utredningens förslag leda till att näringsidkare som visserligen inte är skattskyldiga för inkomstskatt men väl för mervärdesskatt och punktskatt kommer att undantas. Dessa situationer torde dock inte vara särskilt vanliga. Regeringen anser därför att det inte framstår som motiverat att i dessa situationer ställa krav på certifierade kassaregister. Den skattekontroll som bör ske av dessa subjekt får i stället ske inom ramen för övriga regler om skattekontroll.

Taxitrafik

Taxinäringen är redan ett reglerat område när det gäller taxametrar varför den generella skyldigheten att registrera kontantförsäljning i kassaregister inte skall gälla i verksamhet som utgör taxitrafik enligt 1 kap. 3 § 2 yrkestrafiklagen (1998:490).

Distans- och hemförsäljning

Vad gäller försäljningar genom distansavtal enligt distans- och hemförsäljningslagen (2005:59), såsom Internet-, telefon- och postorderförsäljningar, råder särskilda förhållanden. Man betalar inte som köpare över disk och betalning sker inte sällan genom att köparen uppger kontokortsnummer, varefter beloppet dras direkt från kontot. Någon möjlighet för säljaren att lämna kassakvitto direkt vid försäljningen finns normalt inte. Med tanke på de speciella förhållanden som råder vid sådan distansförsäljning som här åsyftas, framstår det som mindre lämpligt att kräva att näringsidkare som uteslutande ägnar sig åt försäljningar på distans skall hålla certifierade kassaregister. Består verksamheten till någon del av direktförsäljningar saknas däremot anledning att i dessa fall göra undantag från kassaregisterkravet.

Vad gäller hemförsäljning råder även här sådana förhållanden att det framstår som olämpligt att ha ett krav på att näringsidkaren skall hålla sig med kassaregister.

Lotteriinspektionen har anfört att det för spel på spelautomater med erforderliga tillstånd inte är realistiskt att ställa krav på registreringsutrustning på varje spelautomat. Regeringen delar *Lotteriinspektionens* bedömning. Även om inspektionen har påpekat att den tekniska utvecklingen innebär att registrering i någon form bör kunna ske i framtiden för vissa spelautomater så anser regeringen att det inte är motiverat att i dag ställa upp ett generellt krav på en certifiering av dessa automater motsvarande den som skall gälla för kassaapparater.

Samma förhållande bör gälla i fråga om varuautomater.

Torg- och marknadshandel

Utredningen bedömer att det inte fanns något tekniskt eller annat förhållande som innebär att det generellt är omöjligt att använda kassaregister vid torg- och marknadshandel, men att det finns problem t.ex. vid handel utomhus i låga temperaturer utan tillgång till elektricitet eller vid andra extrema väderförhållanden. Utredningen har dock inte funnit anledning att göra ett fullständigt undantag för denna typ av handel. Under remissbehandlingen av utredningens förslag har det framställts krav om att helt undanta den ambulerande handeln av bl.a. *Torg- och Marknadshandlarnas Ekonomiska Riksförening*. Det finns visserligen inte något som talar för att kontrollbehovet skulle vara mindre i denna bransch än i kontanthandeln generellt. Samtidigt måste enligt regeringens mening de speciella förhållanden som råder för torg- och marknadshandeln beaktas. Mycket talar för att ett krav på certifierade kassaregister skulle innebära en orimlig börda för torg- och marknadshandeln. Dessutom finns det sedan den 1 juli 1998 en särskild lag som rör skattekontroll av torg- och marknadshandeln (lagen [1998:514] om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.). Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns skäl att undanta torg- och marknadshandeln.

Fakturerad verksamhet

Inte sällan förekommer det att företag har verksamhet där viss del av försäljningen faktureras och viss del betalas kontant. 2004 års skattekontrollutredning nämner vissa branscher där detta är relativt vanligt som t.ex. bilverkstäder, biltvättar, resebyråer, byggmarknader och VVS-företag. Även i typiska kontantbranscher som dagligvaruhandeln förekommer fakturerad försäljning, t.ex. vid försäljning till föreningar. Utredningen konstaterar att det kan vara svårt att hitta en tydlig gräns mellan kontantbranscherna och faktureringsbranscherna. Det kan ifrågasättas om näringsidkare som fakturerar en stor andel av sin försäljning helt skall undantas från kravet på certifierat kassaregister trots att det vid sidan av den fakturerade försäljningen även förekommer kontant försäljning i inte obetydlig omfattning. Även om detta skulle minska kostnaderna för dessa näringsidkare skulle effekterna av en sådan lösning bli att två näringsidkare som bedriver likartad verksamhet skulle omfattas av helt olika regler endast på den grunden att den ena

näringsidkarens övriga försäljning är fakturerad. En sådan ordning är svår att motivera. Regeringen anser att försäljning som sker i likartade former bör omfattas av samma regler. Näringsidkare som har en inte obetydlig kontantförsäljning bör alltså i sig inte vara undantagna från kassaregisterkrav endast för att man har en stor del fakturerad verksamhet. Utredningen föreslår en skyldighet att registrera all försäljning, såväl kontant som fakturerad, så länge den fakturerade andelen inte översteg hälften av omsättningen. Om den fakturerade andelen översteg hälften av omsättningen skulle registrerings-skyldigheten endast omfatta övrig försäljning. Som skäl för att alls registrera fakturerad verksamhet i kassaregister anfördes bl.a. kontrollaspekter, dvs. att all försäljning registreras i kassaregistret och att detta i regel inte är förenat med något problem eftersom kassaregister vanligen har en funktion för fakturerad försäljning.

Regeringen anser att det är angeläget att den ordning som nu införs på ett effektivt sätt förbättrar möjligheterna till skattekontroll av kontantbranscherna. Som påpekats av bl.a. *Bokföringsnämnden* i dess remissyttrande är det dock vissa svårigheter förenade med ett krav att även fakturerad verksamhet skall registreras i kassaregister. Det finns uppenbara risker att en affärshändelse kommer att bokföras två gånger och att två verifikat framställs för samma affärshändelse. Som anförts av *Bokföringsnämnden* kan det också vara svårt att på förhand veta om andelen fakturerad verksamhet kommer att överstiga hälften eller inte, vilket kan leda till gränsdragningsproblem vid avgörandet om registreringsplikt föreligger eller inte. Även om det naturligtvis finns fördelar med att all verksamhet registreras löpande och finns samlad på ett ställe uppväger inte dessa de nackdelar som påtalats av främst *Bokföringsnämnden*. Även *Ekobrottsmyndigheten* påpekar att fakturor avsätter andra kontrollerbara spår. Regeringen anser sammantaget att det inte framstår som nödvändigt att ur skattekontrollsynpunkt inkludera fakturerad försäljning i registreringsplikten. I den mån kontantförsäljning förekommer skall dock denna försäljning registreras i certifierade kassaregister om försäljningen överstiger vad som kan betecknas som obetydlig försäljning, se tidigare förslag i detta avsnitt.

För att räknas som fakturerad försäljning skall fakturan uppfylla de krav som anges i 5 kap. 7 § bokföringslagen (1999:1078). Om en näringsidkare medvetet skulle vilja kringgå kassaregisterkravet genom att, i stället för att registrera försäljningen i kassaregistret och ge kunden ett kvitto, ställa ut en "faktura" samtidigt som han mottar kontant betalning, och utan att följa de regler som finns för bokföring av fakturor bör detta bedömas som kontant betalning.

7.2 Flera olika verksamheter inom ramen för en näringsverksamhet

Regeringens förslag: Självständiga verksamheter inom en näringsverksamhet skall vid bedömningen av om ett företag omfattas av kassaregisterkrav eller inte bedömas var för sig.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Ekobrottsmyndigheten* anför att utredningens förslag är bra om verksamheterna bedrivs på skilda platser och redovisningen sker för varje del. Om verksamheterna bedrivs i samma lokal och redovisningen avser verksamheten i dess helhet, kan dock problem uppstå. *Svenska Revisorsamfundet* delar utredningens uppfattning att självständiga verksamheter inom en näringsverksamhet bör bedömas var för sig. Detta bör dock inte uppfattas som något hinder för att registrera kontant försäljning för en verksamhetsgren där kontantförsäljningen är obetydlig i ett kassaregister som används för en annan del av verksamheten.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 14 kap. 10 § inkomstskattelagen (1999:1229) skall all näringsverksamhet som bedrivs av en juridisk person räknas som en enda näringsverksamhet. All verksamhet som bedrivs av en enskild näringsidkare räknas på motsvarande sätt enligt 14 kap. 12 § inkomstskattelagen som en enda verksamhet. Självständigt bedrivna näringsverksamhet i utlandet räknas dock som en egen näringsverksamhet. Inom ramen för en näringsverksamhet kan det alltså finnas flera olika verksamheter. I den mån det finns olika verksamheter inom ramen för en näringsverksamhet uppkommer naturligt nog frågan utifrån vilka kriterier avgörandet skall göras om företaget omfattas av kassaregisterkravet eller inte.

Utredningen föreslår att självständiga verksamheter inom en näringsverksamhet skall bedömas var för sig. Syftet är att förhindra att självständig verksamhet utanför kontantbranscherna kommer att omfattas av krav på kassaregister enbart till följd av att den juridiska personen eller den enskilde näringsidkaren även bedriver annan verksamhet som omfattas av kraven. Som exempel nämns den situationen att en enskild näringsidkare driver två enskilda firmor i olika lokaler. *Ekobrottsmyndigheten* har påpekat att detta förslag kan leda till problem om olika verksamheter bedrivs i samma lokal och redovisningen avser verksamheten i dess helhet. Det kan vara svårt att kontrollera vad som skall redovisas i register och vad som skall hållas utanför. Näringsidkaren kan enligt förslaget tvingas ha olika rutiner för att registrera vilka kunder som handlar vad och i vilken verksamhet och föreslår därför att Skatteverket skall ges rätt att medge undantag från kassaregisterkravet för viss eller vissa verksamhetsdelar.

Som nämnts tidigare kommer reglerna med krav på kassaregister att omfatta ett stort antal näringsidkare, såväl små företag som stora etablerade näringsidkare. Eftersom syftet är att öka förutsättningarna för kontroll av kontantbranschen kan man fråga sig om det alls finns behov av att innefatta verksamhet som inte kan sägas höra till den egentliga kontantbranschen. Regeringen delar utredningens uppfattning att ett sådant krav inte alls bör uppställas i fråga om verksamheter där kontanta betalningar knappt förekommer. I den mån en verksamhetsgren, som inte självständigt uppfyller förutsättningarna för kassaregisterkraven (kanske på grund av att försäljningen mot kontant betalning är obetydlig) är klart urskiljbar, bör inte denna innefattas i kassaregisterkraven. Huvudprincipen bör alltså vara den som utredningen föreslagit, dvs. att självständigt bedrivna verksamhetsgrenar bör bedömas var för sig. Målet är att inte kräva registrering i kassaregister i fler fall än vad som krävs för

7.3 Undantag från kraven på kassaregister i enskilda och generella fall

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skall få medge enskilda undantag från skyldigheter i lagen om kassaregister m.m. om behovet av tillförlitligt underlag för skattekontrollen kan tillgodoses på annat sätt eller om en viss skyldighet av tekniska orsaker är oskälig. Dessa undantag får förenas med villkor.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall även få meddela föreskrifter om generella undantag från skyldigheter enligt lagen om kassaregister m.m.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att skyldighet att registrera försäljning i kassaregister inte skall föreligga i situationer där ett sådant krav är oskäligt av tekniska orsaker i stället för ett dispensförfarande. I övrigt överensstämmer utredningens förslag med regeringens.

Remissinstanserna: *Hovrätten för Västra Sverige* anför att undantaget från krav på registrering i kassaregister av tekniska skäl framstår som svårtillämpat och ägnat att leda till stor osäkerhet om vad som från en dag till en annan gäller för den enskilde torg- och marknadshandlaren. *Länsstyrelsen i Skåne län* anför att eftersom det inte är alldeles klart när skyldighet föreligger att använda kassaregister bör föreskrifter utfärdas som klarlägger detta. *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget. *Lycksele kommun* anför att förslagen är acceptabla men de skulle kunna förenklas om t.ex. en marknadsarrangör som känner till de specifika förhållandena ansöker om undantag för hela arrangemanget. Förtydliganden kan också göras om och i så fall hur kravet skall gälla även tillfälliga arrangemang t.ex. någon enstaka dag per år och liknande. *Svensk Handel* anför att undantaget kommer att vara tillämpligt vid enstaka tillfällen. Vem som avgör att undantaget är tillämpligt är i utredningens förslag oklart. Systemet måste vara förutsägbart inte minst för de allra minsta företagen. Det behövs därför ett förtydligande av vad som förväntas av en näringsidkare för att undantaget skall vara tillämpligt. *Svenska Revisorsamfundet* anser att kraven på kassaregister måste vara möjliga att uppfylla. Av det underlag som redovisats synes detta inte var möjligt när det gäller den ambulerande handeln med den tekniska utrustningen som finns i dag. Samfundet anser att även mindre företag kan ha eller vara anslutna till särskilt utvecklade kassaregister som innebär en hög grad av intern kontroll. När det gäller möjligheten att medge undantag från krav på innehåll i en verifikation måste säkerställas att undantaget även omfattar den civilrättsliga redovisningen. *Torg- och Marknadshandlarnas Ekonomiska Riksförening* avstyrker krav på kassaregister vad avser handel på torg och marknader. *Företagarna* anser att Skatteverkets möjligheter att medge undantag bör utvidgas så att det

Skälen för regeringens förslag

Undantag av tekniska orsaker

Utredningen uppmärksammar problematiken kring vad som är möjligt och rimligt att kräva av näringsidkarna när det gäller att uppfylla kravet på registrering i certifierade kassaregister. Som exempel nämns i utredningen bl.a. den situationen när det av tekniska skäl som t.ex. kyla eller fukt, finns svårigheter att uppfylla dessa krav. Utredningen anför att det inte är motiverat med ett generellt undantag för den ambulerande handeln. Någon skyldighet att registrera försäljningar i kassaregister skall enligt utredningen inte krävas när det av tekniska orsaker är oskäligt att kräva att registrering sker.

Svensk Handel har pekat på att det finns en del oklarheter kring utredningens förslag som rör frågan om när undantagsregeln är tillämplig och vem som avgör detta. Regeringen gör med anledning av detta följande bedömning. Ett krav på registrering i certifierade kassaregister kan naturligtvis endast uppställas i de situationer när det faktiskt är möjligt att göra en sådan registrering.

Regeringen har föreslagit att torg- och marknadshandeln skall undantas från kassaregisterkravet (se avsnitt 7.1). Det kan även beträffande annan handel finnas situationer där de tekniska problemen är av en sådan omfattning att det inte är skäligt att kräva registrering i kassaregister. I dessa fall skall det vara möjligt att medge undantag från kassaregisterkravet. Det bör vara en uppgift för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att efter ansökan av en enskild näringsidkare medge sådana undantag. Ansökan bör göras i så god tid som möjligt innan kravet på certifierat kassaregister uppkommer. *Lagrådet* anser att kravet på tekniska orsaker bör utgå eftersom det bör finnas situationer av olika art då det är oskäligt att betunga en näringsverksamhet med ett kassaregisterkrav. Regeringen har vid utformningen av lagstiftningen gjort en avvägning så att den krets som omfattas av kraven avgränsas på ett sådant sätt att regleringen blir så tydlig och effektiv som möjligt och att åtgärderna sätts in där de behövs. Denna avvägning har bl.a. inneburit att vissa verksamheter inte omfattas av kassaregisterkravet (se avsnitt 7.1). Hänsyn har också tagits till att enskilda inte skall drabbas av större kostnader än vad som är motiverat. Regeringen kan inte se att det finns situationer då det skulle vara oskäligt med ett kassaregisterkrav som inte redan täcks av den föreslagna lagstiftningen. En mer generell lagstiftning är dessutom mer konkurrensneutral och förutsebar.

Som påpekats av bl.a. *Svensk Handel* är det i detta sammanhang av största vikt att det klart framgår vad som åligger den enskilde näringsidkaren. Om ett undantag medgivits skall förutsättningarna för ett sådant undantag klart framgå. Den tekniska utvecklingen bör följas och i den mån det finns tekniska möjligheter att klara registreringar i

kassaregister även under svårare yttre förhållanden som t.ex. kraftig kyla, regn och återkommande strömavbrott, bör huvudregeln naturligtvis vara att sådan registrering skall ske. Undantag bör kunna förenas med villkor och tidsbegränsas.

Undantag när behovet av skattekontroll kan tillgodoses på annat sätt

2004 års skattekontrollutredning konstaterar att den föreslagna regleringen med certifierade kassaregister bör kompletteras med en möjlighet att medge undantag från kraven på registrering i certifierade kassaregister, i fall då det på annat sätt finns ett tillförlitligt underlag för skattekontrollen. Utredningen föreslår också att ett undantag skall kunna förenas med villkor. Som exempel på ett sådant villkor nämns att ett befintligt icke certifierat kassasystem skall användas.

En viktig utgångspunkt vid utformningen av reglerna om certifierade kassaregister är att dessa utformas på ett rättvist och enhetligt sätt. Huvudregeln är alltså att om en näringsidkare, genom de avgränsningar som gjorts, kommit att omfattas av krav på registrering av försäljningar i certifierade kassaregister, så skall också försäljningarna i verksamheten registreras i certifierade kassaregister. Som påpekats av utredningen kan det dock uppkomma situationer där det kan finnas anledning att överväga möjligheterna att medge undantag från kraven på registrering i certifierade kassaregister. Med hänsyn till att det huvudsakliga syftet med den föreslagna regleringen är att öka Skatteverkets möjligheter att effektivt kontrollera skattskyldigheten bör det dock endast kunna bli aktuellt att medge undantag från reglerna om det ändå finns ett tillräckligt underlag för skattekontrollen alternativt i de fall det föreligger mycket starka skäl för undantag.

Utredningen nämner olika tänkta situationer, däribland att företag har kassasystem som är särskilt utformade för det egna företaget och som på olika sätt är integrerade med företagets redovisningssystem, lagerhantering och dylikt. Att byta kassasystem skulle i sådana fall vara förenat med höga kostnader. Om företaget har en god intern kontroll av redovisningen av sin kontantförsäljning kan behovet av förbättrad skattekontroll vara begränsat. Utredningen anser att särskild hänsyn bör tas till arbets- och ansvarsfördelning vid bedömningen av om det föreligger en fungerande intern kontroll eller inte och konstaterar att det i princip endast är i större företag som god intern kontroll kan medföra ett begränsat behov av förbättrad skattekontroll. Det är sannolikt också främst större företag och företagskedjor som har särskilt utformade kassasystem. Utredningen menar att arbets- och ansvarsfördelningen i mindre företag ofta är otillräcklig för att den interna kontrollen skall vara tillfredställande. Vidare har ägaren eller företagsledaren i mindre företag ofta en dominerande ställning som kan missbrukas. Flera remissinstanser har anfört att det bör kunna komma i fråga att medge undantag på denna grund även i de mindre företag som uppfyller kriterierna. Regeringen vill i detta sammanhang peka på att de omständigheter som lyfts fram av utredningen bör kunna utgöra skäl för att medge undantag från kraven, men avgörande i sammanhanget bör naturligtvis inte företagets storlek vara, utan de faktiska förutsättningarna för att uppnå en tillräckligt god intern kontroll och därmed underlag för skattekontroll. Även tillgången

till information från tredje man om den aktuella verksamheten kan vara av betydelse. Prop. 2006/07:105

Undantaget bör kunna förenas med villkor och tidsbegränsas.

Generella undantag

Vid sidan av möjligheten till undantag i ett enskilt fall föreslår 2004 års skattekontrollutredning en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om undantag från lagens regler. Undantagen bör också enligt utredningen kunna begränsas till att avse något eller några av kraven i regelverket eller till att avse viss tid. Utredningen pekar på de speciella förhållanden som råder i vissa enskilda branscher, vilket innebär att det finns behov av mer generella undantag från hela eller delar av regleringen. Som exempel nämns köp från varumaskiner, spelautomater och liknande där försäljningen inte registreras i kassaregister och något kvitto inte lämnas. Regeringen har vad gäller köp från varu- och spelautomater bedömt att dessa skall undantas från kravet på kassaregister i den föreslagna lagen. Det kan dock enligt regeringen även finnas andra områden där det kan bli aktuellt med generella undantag. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör därför kunna medge generella undantag från de krav som ställs upp i den föreslagna regleringen.

7.4 Förhållandet till alkohollagens regler

Regeringens förslag: Kassaregisterkravet i 8 kap. 5 a § alkohollagen (1994:1738) skall upphävas.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser tillstyrker utredningens förslag. Hit hör *Statens Folkhälsoinstitut*, *Länsstyrelsen i Skåne län*, *Länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Bodens kommun*. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anför att den nya lagens ikraftträdande sannolikt kommer att innebära att specialregleringen avseende kassaregister som finns i 8 kap. 5 a § alkohollagen (AL) utmönstras. *Skatteverket* anser att alkohollagens bestämmelse bör behållas eftersom verksamhet som är undantagen från skattskyldighet kommer att undantas. Det kan försvåra arbetet med kommunernas alkoholtillsyn. *Kommunala Alkoholhandläggares Förening KAF* anser att regleringen i alkohollagen bör kvarstå och anför bl.a. att förslaget riskerar att allvarligt försvåra de kommunala alkoholhandläggarnas arbete med kontroll av ekonomisk skötsamhet. I dag omfattas innehavare av stadigvarande tillstånd för slutet sällskap av kravet på kassaregister i alkohollagen. De av dessa som inte bedriver näringsverksamhet kan falla utanför kravet på typgodkända kassaregister. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare*, anför att kravet på att registrera försäljning i certifierade kassaregister även skall gälla för ideella föreningar som bedriver varaktig näringsliknande verksamhet.

Skälen för regeringens förslag: 2004 års skattekontrollutredning anger att frågan om hur en innehavare av serveringstillstånd sköter sina ekonomiska åligganden gentemot det allmänna visserligen har betydelse för tillämpningen av alkohollagen i olika avseenden, men att de folkhälsopolitiska motiven för krav på innehav av kassaregister får anses begränsade. Med hänsyn härtill och då Skatteverket är den myndighet som primärt skall ansvara för skattekontrollen finns det inga principiella skäl för att bibehålla särregleringen i alkohollagen om motsvarande eller bättre kontroll kan uppnås på annat sätt. Några remissinstanser, däribland *Skatteverket* och *Kommunala Alkoholhandläggares Förening KAF*, anser att kassaregisterkravet i alkohollagen bör kvarstå för dem som inte omfattas av lagförslaget eftersom kommunernas arbete med alkoholtillsynen annars skulle försvåras.

De flesta tillståndshavare som i dag omfattas av kravet på kassaregister i alkohollagen kommer i stället att omfattas av kraven i den nya lagen. Det finns dock innehavare av stadigvarande tillstånd för servering i slutet sällskap som inte bedriver näringsverksamhet och som därför faller utanför tillämpningsområdet för den nya lagen. Dessa tillståndshavare torde inte vara många och de finns inom den grupp som kan få dispens från alkohollagens kassakrav (undantag kan medges för servering inom ideella föreningar eller liknande slutna sällskap under förutsättning att inte restaurangliknande verksamhet bedrivs, prop. 2000/01:97 s. 61). Förändringen i detta avseende bedöms vara marginell. Även bland tillståndshavare som bedriver näringsverksamhet finns det företag som enligt lagförslaget utesluts från tillämpningsområdet för kravet på certifierat kassaregister. Det kan vara fallet i fråga om företag som endast har obetydlig kontantförsäljning.

Regeringen bedömer att i den mån det saknas skäl för krav på kassaregister från skattesynpunkt kan ett sådant krav inte heller motiveras utifrån de ändamål som alkohollagstiftningen syftar till att bevaka. Den omständigheten att vissa tillståndshavare som i dag omfattas av alkohollagens krav på kassaregister inte kommer att omfattas av kravet på certifierat kassaregister enligt förslaget utgör därför inte skäl att behålla regleringen i alkohollagen. Den nya lagen innebär ökade krav på hur kassaregistret skall vara konstruerat och kommer att öka förutsättningarna för kontroll av att kontanta intäkter redovisas i sin helhet. Den nya lagen bör därför ersätta regleringen i 8 kap. 5 a § alkohollagen.

Utredningen har anmärkt att det samarbete mellan kommunala alkoholhandläggare, Skatteverket och andra myndigheter som bedrivs inom ramen för kommunernas tillsyn enligt alkohollagen inte förhindras av att bestämmelsen om kassaregister i alkohollagen tas bort. Sådant arbete bedrevs redan innan bestämmelsen i alkohollagen kom till och det är, som utredningen angett, viktigt att det kommer att kunna fortgå.

8 Certifiering och återkommande teknisk kontroll

Prop. 2006/07:105

8.1 Regler om teknisk provning och kontroll

I Sverige är regler om teknisk provning och kontroll vanligtvis utformade som öppna system. Reglerna finns i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll och förordningen (2005:894) om teknisk kontroll. Ett öppet system innebär att provning, certifiering och besiktning m.m. utförs av ackrediterade organ i konkurrens. Med ackreditering menas ett formellt erkännande av att ett organ är kompetent att utföra specificerade uppgifter som t.ex. provningar. SWEDAC bedömer om ett organ uppfyller kraven för att bli ackrediterat. Systemet är öppet för alla kompetenta organ, både offentliga och enskilda.

8.2 Certifiering

Regeringens förslag: Prövning av om kassaregister uppfyller föreskrivna krav, certifiering, skall utföras av ett certifieringsorgan som är ackrediterat för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Konkurrensverket* och *Landsorganisationen i Sverige LO* tillstyrker förslaget. Övriga remissinstanser har lämnat förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Vid sidan av föreskrifter som preciserar funktionskrav behövs regler om bedömning av huruvida ett visst kassaregister uppfyller ställda krav. Det är enligt regeringen lämpligt, såsom 2004 års skattekontrollutredning föreslagit, att bedömningen av om kassaregister uppfyller föreskrivna krav utförs av ett oberoende certifieringsorgan som är ackrediterat för uppgiften enligt 14 och 15 §§ lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Ackreditering sker enligt internationella standarder.

Den bedömning som certifieringsorganet skall göra kan genomföras på ett antal olika sätt. Utredningen har redogjort för hur organets arbete skulle kunna se ut och då jämfört med ett förfarande som tillämpas inom EU. Certifieringsorganet skulle enligt utredningen kunna syssla med typkontroll, verifikation av ett enstaka kassaregister eller fullständig kvalitetssäkring. Typkontroll innebär att organet kontrollerar och intygar att en produkt, som är representativ för en förutsedd produktion, uppfyller tillämpliga krav. Till grund för sin bedömning har organet förutom typen även konstruktionshandlingar. Det oberoende organet kommer att medverka i olika utsträckning beroende bl.a. på om tillverkaren har ett godkänt kvalitetssystem. Verifikation av enstaka objekt innebär att tillverkaren säkerställer och försäkrar att det aktuella kassaregistret uppfyller tillämpliga krav. Ett oberoende organ undersöker och provar kassaregistret för att säkerställa att det uppfyller kraven. Fullständig kvalitetssäkring kan användas av en tillverkare som använder

ett godkänt kvalitetssystem för konstruktion. Kvalitetssystemet skall säkerställa att kassaregistrerna överensstämmer med tillämpliga krav. Det oberoende organet övervakar kvalitetssystemet. Övervakningen innebär att det ackrediterade organet gör regelbundna revisioner för att säkerställa att tillverkaren vidmakthåller och tillämpar kvalitetssystemet. Även oanmälda besök kan göras.

Om en kassaregistermodell efter certifieringen förändras i något avseende skall i princip en ny bedömning göras. Förutom att det av lagen om kassaregister m.m. skall framgå att kassaregistret skall vara certifierat av ett ackrediterat organ anser regeringen det lämpligt att övriga bestämmelser rörande certifiering bestäms av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

8.3 Återkommande teknisk kontroll

Regeringens förslag: Kassaregister skall genomgå återkommande teknisk kontroll av organ som är ackrediterat enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Återkommande teknisk kontroll av kassaregister skall göras senast ett år från den dag det togs i bruk, senast ett år från senaste kontroll av ett ackrediterat organ, efter brytande av föreskriven plombering eller om Skatteverket vid kontroll har konstaterat brister i kassaregistrets funktion.

Protokoll från återkommande teknisk kontroll skall finnas tillgängligt i verksamhetslokalen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser lämnar förslaget utan erinran. *Konkurrensverket* avstyrker förslaget. Förslaget skulle enligt verket få negativa konsekvenser för möjligheterna till etablering i många branscher. Det är inte visat av utredningen att motsvarande effekter som uppnås genom löpande teknisk kontroll inte skulle kunna uppnås med hjälp av en initial certifiering i ett öppet system kompletterad med den förstärkta skattekontroll som utredningen föreslår. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* anser att kassaregister omedelbart skall omcertifieras vid ägarbyte. Annars kan situationer uppstå där det inte går att avgöra om fel är begånget av gamle eller nye ägaren. *Skatteverket* anför att för att verkets tillsyn skall fungera i de fall en näringsidkare införskaffat ett begagnat kassaregister bör en teknisk kontroll utföras i direkt samband med anskaffningen av ett sådant. Utan denna tekniska kontroll har verket svårt att vid tillsyn avgöra vem som bär ansvar för eventuella otillåtna åtgärder i kassaregistret, nuvarande eller tidigare innehavare av registret. Det är vidare önskvärt att kassaregistret skall genomgå en teknisk kontroll innan avyttring. Detta för att den tekniska kontrollen då har möjlighet att fånga upp felaktiga kassaregister som senare kan komma att användas.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelser om återkommande teknisk kontroll finns på flera områden. I fråga om icke-automatiska vågar som används vid försäljning av varor till enskild konsument sker kontroll av dem i drift, så kallad omverifiering, för att kontrollera att den enskilda vågen alltså uppfyller föreskrivna krav. Omverifiering skall

ske inom vissa tidsintervaller, men också efter reparation eller underhåll som innebär att plomberingen brutits (10 och 11 §§ SWEDAC:s föreskrifter om icke-automatiska vågar, STAFS 1998:7). Innehavaren av vågen ansvarar för att omverifiering sker. Omverifieringen genomförs i affärslokalen av ackrediterade organ. En våg som inte är omverifierad i tid får inte användas.

Bestämmelser om återkommande kontroll på driftsplatsen finns på flera andra områden som t.ex. hissar, rulltrappor och ventilationsanläggningar (se förordning [1991:1273] om funktionskontroll av ventilationssystem och förordning [1999:371] om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk).

Taxametrar skall besiktigas inom ett år från senaste besiktning av en ackrediterad verkstad (7 kap. 3 § yrkestrafikförordningen [1998:779]). Dessutom skall besiktning ske bl.a. efter installation och reparation av taxameterenheter som skall vara plomberade, efter brytande av föreskriven plombering och om det vid kontroll har konstaterats brister i taxameterens funktion (5 § SWEDAC:s föreskrifter [2006:19] om installation och besiktning av taxameterutrustning).

Utredningen har ansett att det kommer att finnas ett behov av en återkommande teknisk kontroll för att kontrollera att kassaregistren uppfyller de föreskrivna kraven. Även denna kontroll skall utföras av organ som är ackrediterade. Syftet med den återkommande tekniska kontrollen är att se till att kassaregistret inte har manipulerats eller på annat sätt slutat att fungera i enlighet med kraven. Skyldigheten att regelbundet låta kontrollera kassaregistret tillkommer näringsidkaren. Detta gäller oavsett om näringsidkaren äger eller leasar kassaregistret. Utredningen har bedömt att det är rimligt att kräva att kontrollen sker med ett års mellanrum. Endast de ackrediterade organen skall få återställa plomberingar. Eftersom ett kassaregister som inte är plomberat inte uppfyller föreskrivna krav finns behov av kontroll även när plomberingen av någon anledning har brutits. Näringsidkaren bör också vara skyldig att kontrollera kassaregistret hos ackrediterat organ om det vid Skatteverkets kontroll har konstaterats brister i kassaregistrets funktioner.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning. En teknisk kontroll är inte bara bra ur kontrollsynpunkt utan ger även en möjlighet för exempelvis en köpare av ett begagnat kassaregister att kontrollera att registret uppfyller föreskrivna krav. Att krav ställs på att den tekniska kontrollen skall utföras minst en gång om året är viktigt ur kontrollhänseende.

Några av remissinstanserna har pekat på de kontrollproblem som kan uppkomma vid ett ägarbyte. De menar att det kan uppstå tveksamheter om vem som bär ansvaret för eventuella otillåtna åtgärder. Regeringen instämmer delvis i remissinstansernas farhågor. Vid ett ägarbyte övergår ansvaret för att kassaregistret uppfyller föreskrivna krav på köparen. Ur köparens synvinkel kan detta vara otillfredsställande då han eller hon riskerar att drabbas av kontrollavgifter för otillåtna åtgärder som kan ha utförts av säljaren. Det kan därför vara lämpligt att det sker en teknisk kontroll i samband med ägarbytet. Säljaren eller köparen kan då utnyttja möjligheten att begära att en sådan kontroll sker. Regeringen anser däremot att det inte skall vara ett absolut krav att en teknisk kontroll sker

vid varje ägarbyte. Eftersom ansvaret vid ett köp övergår på köparen lär det dock ligga i dennes intresse att kräva att en teknisk kontroll sker innan äganderätten övergår till köparen.

Vid kontroll bör protokoll föras. I protokollet kan antecknas noterade avvikelser som t.ex. brutna plomberingar. Kopia av protokollet bör bevaras av det ackrediterade organet så länge uppgifter i det kan behövas i ett skatteärende. Regeringen anser även att näringsidkaren skall hålla protokollet tillgängligt i verksamhetslokalen så att det kan utgöra underlag för tillsyn. Sistnämnda krav skall framgå av lag. Att protokollet skall hållas tillgängligt innebär att protokollet inte behöver finnas i pappersform utan kan nå elektroniskt från verksamhetslokalen.

Eftersom en näringsidkare som använder ett kassaregister som inte uppfyller kraven kan drabbas av en kontrollavgift skall den grundläggande bestämmelsen om när återkommande kontroll skall ske tas in i lag. Övriga bestämmelser om kontrollen bör bestämmas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

8.4 Organ från annat land inom EES eller tredje land

Regeringens förslag: Certifiering och återkommande teknisk kontroll av kassaregister får utföras av organ från annat land inom EES. Certifiering får även ske av organ från ett land med vilket Europeiska gemenskapen slutit avtal om ömsesidigt erkännande.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har lämnat förslaget utan erinran. *Konkurrensverket* tillstyrker i relevanta delar. *Kommerskollegium* välkomnar att principen om ömsesidigt erkännande tas i beaktande.

Skälen för regeringens förslag: Med hänsyn till den fria rörligheten av varor bör certifieringen och den tekniska kontrollen inte vara förbehållen organ som är ackrediterade enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Sådana åtgärder skall få utföras även av organ från ett annat land inom EES om organet uppfyller motsvarande krav. Ackrediterade organ som skall utföra certifiering måste exempelvis erbjuda motsvarande garantier i fråga om teknisk och yrkesmässig kompetens samt garantier om oberoende. Den grundläggande bestämmelsen tas in i lagen. Vad som närmare krävs av organen för att de skall anses uppfylla motsvarande krav skall regleras av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Turkiet har i vissa avseenden tillgång till den europeiska marknaden. Turkiet har slutit avtal med EG om vissa rättigheter vad gäller ömsesidigt erkännande. Avtalet innebär i det här lagstiftningsärendet att organ från Turkiet får utföra certifiering.

9.1 Anmälningsskyldighet

Regeringens förslag: Näringsidkare som omfattas av skyldighet att använda certifierade kassaregister skall anmäla till Skatteverket vilka kassaregister som används i verksamheten. Anmälan skall ha inkommit till Skatteverket inom en vecka från den dag då anmälningsskyldigheten inträtt. Vid förändrade förhållanden skall ny anmälan göras.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska Revisorsamfundet* och *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* tillstyrker förslaget. *Konkurrensverket* avstyrker förslaget eftersom verket anser att behovet av anmälan inte är tillräckligt motiverat. Verket skulle möjligen kunna tillstyrka ett krav på anmälan om anmälningsskyldigheten praktiskt och tidsmässigt samordnades med någon annan obligatorisk rapportering, t.ex. mervärdesskatteregistrering. *Datainspektionen* utgår från att de uppgifter som skall anmälas om innehav av kassaregistren registreras i beskattningsdatabasen. Om så inte är fallet bör det utredas hur registreringen skall gå till och vilken sekretess som bör gälla för anmälda uppgifter. *Skatteverket* anser att den föreslagna anmälningsskyldigheten bör utökas till att omfatta samtliga register som finns eller innehas i verksamheten. Skälet är att verket lätt skall kunna konstatera om näringsidkaren uppfyllt anmälningsskyldigheten eller inte vid en tillsyn. Anmälningsskyldighet bör även inträda vid avyttring av ett kassaregister. I samband med avyttringsanmälan bör det också framgå person- eller organisationsnummer på den som förvärvat kassaregistret. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Regelsystemet bygger på att endast certifierade kassaregister används. En effektiv tillsyn av att näringsidkarna följer kraven förutsätter att myndigheterna får kännedom om vilka näringsidkare som omfattas av skyldighet att använda certifierade kassaregister.

2004 års skattekontrollutredning har föreslagit att en anmälningsskyldighet införs och regeringen instämmer i att det finns behov av en sådan skyldighet. Anmälan till Skatteverket skall ske när ett kassaregister tas i bruk och vid förändrade förhållanden som att kassaregister tas ur bruk eller att ytterligare kassaregister tas i bruk. Ett förändrat förhållande kan även vara situationen då en näringsidkare säljer ett kassaregister. Han eller hon skall då anmäla detta till Skatteverket.

Utredningen har föreslagit att anmälan till Skatteverket skall ske inom en vecka från den händelse som utlöst anmälningsskyldigheten. Den föreslagna tiden för anmälan är väl avvägd och regeringen föreslår därför att anmälan skall ha inkommit till Skatteverket inom en vecka från den dag då anmälningsskyldigheten har inträtt.

Genom anmälan får Skatteverket information om vilka kassaregister en näringsidkare använder i verksamheten. Denna information är väsentlig som underlag för tillsynen. Kontroll av att de kassaregister som faktiskt används är anmälda blir möjlig att genomföra. Används ett eller flera

kassaregister vid sidan av de redovisade kan det upptäckas. Kunskap om vilken typ av kassaregister som används kan också vara till hjälp i förberedelsearbetet inför ett besök. Den omständigheten att en näringsidkare inte har anmält innehav av kassaregister kan vidare tjäna som indikation för kontrollåtgärder av olika slag. Informationen som Skatteverket får tillgång till genom anmälningsförfarandet är alltså av stor betydelse för att kravet på kassaregister skall få genomslag. De administrativa kostnader som anmälningsskyldigheten kommer att innebära för näringsidkarna är med hänsyn härtill motiverad.

För att underlätta för näringsidkarna är det emellertid viktigt att anmälan kan ske så enkelt som möjligt. Formkrav för anmälan bör därför så långt som möjligt undvikas. På skatteområdet ställs i flera fall krav på egenhändig underskrift. Utredningen har bedömt att anmälan skall skrivas under. Underskriften behövs enligt utredningen för att det i efterhand skall kunna kontrolleras att en felaktig anmälan inte skett av någon utomstående som inte har handlat på näringsidkarens uppdrag.

Regeringen har som tidigare nämnts fastlagt ett mål om att minska företagarnas administrativa kostnader för samtliga regelverk med minst 25 procent fram till år 2010. En underskrift har normalt betydelse för möjligheten att kunna påföra en sanktion. Kontrollavgift kommer enligt lagförslaget att kunna utgå för det fall anmälan av ett visst kassaregister inkommer för sent till Skatteverket. Regeringen bedömer att det för detta specifika fall inte är nödvändigt med en underskrift. Det viktiga är att anmälan inkommer till Skatteverket och det är näringsidkaren som skall anmäla i rätt tid. Ett borttagande av krav på underskrift kommer dock att innebära att kontrollavgift inte kan tas ut om felaktiga uppgifter lämnats i anmälan. Behovet av en sanktion vid denna överträdelse får då ställas mot den administrativa bördan för näringsidkaren att skriva under anmälan. Felaktiga uppgifter kan komma att lämnas i anmälan i de fall då näringsidkaren inte har införskaffat ett certifierat kassaregister. Möjlighet att ta ut kontrollavgift föreligger då enbart på grunden att näringsidkaren inte har något certifierat kassaregister. Har ett certifierat kassaregister införskaffats men felaktiga uppgifter lämnats i anmälan och vill näringsidkaren inte kännas vid att han eller hon lämnat anmälan har uppenbarligen näringsidkaren inte anmält kassaregistret i rätt tid. Möjlighet finns då att ta ut kontrollavgift på den grunden. Regeringen anser därför, och med hänsyn till bl.a. företagens administrativa kostnader, att det inte är motiverat att införa ett krav på att anmälan skall vara underskriven. Anmälan kommer därmed också att kunna lämnas elektroniskt på ett enkelt sätt.

9.2 Tillsyn

Regeringens förslag: Skatteverket skall utöva tillsyn över att näringsidkaren har kassaregister och att de kassaregister som används uppfyller föreskrivna krav.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Konkurrensverket, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare och Länsstyrelsen i Stockholms län* tillstyrker

förslaget. *Svenska Revisorsamfundet* tillstyrker också förslaget men anser att en klar avgränsning mellan revisionsåtgärder och tillsyn måste finnas, tillsyner får inte användas som en genväg i eller till revision. En bruten plombering är en indikation på att manipulation av ett kassaregister har skett. Emellertid kan inte uteslutas att en bruten plombering i vissa fall kan bero på misstag, olycka eller sabotage. En bruten plombering bör därför endast användas som underlag för beslut om ytterligare kontrollåtgärder. *Brottsförebyggande rådet* anför att en förutsättning för att kravet på kassaregister skall få genomslag är att förhållandevis omfattande kontroll och tillsyn sker av att de godkända kassaregistren används och att kontanthandlingen inte sker vid sidan av dessa samt att registren inte manipuleras. *Kommunala Alkoholhandläggares Förening KAF* anser att uppdelning mellan en tekniskt inriktad kassaregisterkontroll och ett nytt kontrollinstitut som syftar till skattekontroll orsakar dubbelarbete.

Skälen för regeringens förslag: Offentlig tillsyn bedrivs av ett stort antal myndigheter och omfattar kontroll av en mängd regelverk. Reglerna för tillsyn på de olika områdena varierar. I Tillsynsutredningens betänkanden Statlig tillsyn – granskning på medborgarnas uppdrag (SOU 2002:14) och Tillsyn – förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn (SOU 2004:100) finns en omfattande kartläggning av den offentliga tillsyner. Centrala befogenheter för att genomföra tillsyn som tillkommer de flesta tillsynsmyndigheter är rätt till tillträde och undersökningsrätt samt rätt till uppgifter och information. Om tillträde inte ges på frivillig väg har tillsynsmyndigheten i regel rätt att få biträde från polis eller kronofogdemyndighet, eller i vissa fall från Kustbevakningen eller Tullverket. Om efterfrågade uppgifter inte lämnas har tillsynsmyndigheten vanligen möjlighet att utfärda ett föreläggande som kan förenas med vite. Överträdelse som konstateras vid tillsyn kan beivras t.ex. genom föreläggande vid vite om rättelse eller påförande av kontrollavgift. Om överträdelsen bedöms innefatta ett brott kan tillsynsmyndigheten i regel göra en åtalsanmälan.

En särskild form av tillsyn benämns marknads kontroll. Med marknads kontroll avses övervakning av att produkter som införts på marknaden och/eller tagits i bruk uppfyller gällande krav samt ingripanden när så inte är fallet. Marknads kontroll skall leda till ökad säkerhet för användarna och likvärdiga konkurrensregler för industri och handel. SWEDAC är ansvarig för att samordna och stödja marknads kontrollen i Sverige. Den föreskrivande myndigheten svarar för att en tillräcklig marknads kontroll bedrivs.

Även Skatteverket är tillsynsmyndighet. Enligt 8 kap. 1 a § alkohollagen (1994:1738) utövar Skatteverket tillsyn över innehavare av rätt att bedriva partihandel med spritdrycker, vin eller starköl. Av 4 kap. 5 § alkohollagen framgår att innehavare av rätt att bedriva partihandel endast får sälja alkoholvaror till detaljhandelsbolaget, nämligen Systembolaget, andra innehavare med sådan rätt och innehavare av serveringstillstånd. Direktförsäljning till allmänheten får inte förekomma. Tillsynsbesök enligt alkohollagen kan göras oanmält och det finns inget krav på samtycke. Polismyndigheten skall på begäran lämna Skatteverket det biträde som behövs vid tillsyner. Vid sidan av tillsyner enligt alkohollagen bedriver Skatteverket kontroll enligt lagen (1994:1564) om

alkoholskatt varvid de allmänna reglerna om revision enligt skattebetalningslagen är tillämpliga.

2004 års skattekontrollutredning har funnit att det är nödvändigt med tillsyn av att de kassaregister som används är certifierade och att de fungerar i enlighet med föreskrivna krav för att kravet på certifierade kassaregister skall få genomslag. I dessa delar har tillsynen karaktären av marknadskontroll. Skatteverket skall vara den föreskrivande myndigheten. Utredningen har slutit sig till att det därför är rimligt att Skatteverket, trots att det i dag endast har begränsade tillsynsuppgifter, ansvarar för tillsynen av att kraven på kassaregister uppfylls. Utredningens slutsatser har delats av ett flertal remissinstanser och regeringen instämmer i utredningens bedömning.

Såsom utredningen har anfört är syftet med tillsynen inte att i det enskilda fallet kontrollera huruvida beskattning av kontanta intäkter har skett i enlighet med skattelagstiftningen utan att se till att de särskilda kraven på kassaregister efterlevs. Det innebär en kontroll av att en näringsidkare som är skyldig att registrera försäljning i certifierat kassaregister innehar ett sådant och att samtliga kassaregister som används i verksamheten uppfyller föreskrivna krav. Själva undersökningen av kassaregistret vid tillsynen har paralleller med den återkommande tekniska kontroll som på näringsidkarens eget initiativ skall genomföras av ackrediterat organ. Tillsynen sker emellertid på Skatteverkets initiativ och är inte begränsad till det eller de kassaregister som näringsidkaren själv begär kontroll av. En näringsidkare som ställt sig helt utanför systemet kommer inte att ta initiativ till någon kontroll, men kan däremot bli föremål för tillsyn. Tillsynsreglerna skall utformas så att ett stort antal kontroller kan genomföras. För att så skall kunna ske måste begränsade kontroller som tar kort tid i anspråk kunna genomföras. Samtidigt måste näringsidkarnas berättigade krav på rättssäkerhet och respekt för den personliga integriteten respekteras. Sistnämnda frågor diskuteras nedan i avsnitt 9.2.4.

9.2.1 Rätt till tillträde och undersökning

Regeringens förslag: Skatteverket skall, i den omfattning som är nödvändig för tillsyn, ha rätt till tillträde till verksamhetslokal för att undersöka kassaregister. Skatteverket skall få göra oanmälda besök.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser lämnar förslaget utan erinran. *Länsstyrelsen i Stockholms län* tillstyrker förslaget men anför att det är av största vikt att Skatteverkets tillsyn över kassaregister inte avser endast de kassaregister som används i verksamheten utan alla kassaregister som påträffas i näringsidkarens verksamhetslokaler.

Skälen för regeringens förslag: Eftersom kassaregistret normalt finns där näringsidkaren bedriver sin verksamhet krävs att Skatteverket kan utföra inspektioner på plats. Skatteverket behöver därför ha rätt till tillträde och undersökningsrätt. Kassaregistret kan finnas i en affärslokal, men det förekommer också att själva registret inte finns i anslutning till kassaterminalen utan i en dator som kan vara placerad på annan plats.

Rätten till tillträde bör begränsas till verksamhetslokal. Med verksamhetslokal förstås enligt 3 § lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet (tvångsåtgärdslagen) utrymmen som huvudsakligen används i verksamhet som medför eller kan antas medföra bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1999:1078) eller som bedrivs av annan juridisk person än dödsbo. Med verksamhetslokal avses också markområden, transportmedel, förvaringsplatser och andra utrymmen som är eller kan antas vara disponerade i verksamheten. Regeringen anser att det är lämpligt att tillträdesrätten skall begränsas till verksamhetslokal i tvångsåtgärdslagens mening eftersom Skatteverket därigenom normalt får möjlighet att undersöka kassaregister som förvaras på annan plats än i affärslokalen.

Undersökningsrätten skall omfatta samtliga kassaregister som finns i verksamhetslokalen, både de som används och de som inte används. Inspektionen bör vara inriktad på att kontrollera att en näringsidkares samtliga kassaregister är certifierade och anmälda samt att plomberingarna är intakta. Om det vid denna begränsade undersökning framkommer omständigheter som tyder på att kassaregistret i något avseende inte uppfyller föreskrivna krav utan att det omgående kan fastställas att så är fallet, kan en fördjupad kontroll göras. Det omedelbara syftet med undersökning av kassaregister skall dock alltid vara att kontrollera att de uppfyller ställda krav. Undersökning som sker med stöd av tillsynsbefogenheten får således inte syfta till att kontrollera att näringsidkaren registrerar och deklarerar all försäljning. Det finns däremot inte något som hindrar att Skatteverket utför tillsyn och någon eller några av de särskilda kontrollåtgärderna samtidigt.

Regeringen anser i likhet med utredningen att inspektioner bör få företas oanmälda. En viktig del av inspektionen är att samtliga kassaregister som används i verksamheten kan kontrolleras. För att näringsidkaren inte skall ha möjlighet att – endast inför inspektionen – ta bort kassaregister som används vid sidan av de anmälda kassaregistren måste det vara möjligt att göra oanmälda besök.

9.2.2 Skyldighet att lämna upplysningar m.m.

Regeringens förslag: En näringsidkare skall vara skyldig att lämna de upplysningar och tillhandahålla de handlingar som är nödvändiga för tillsynen. Skatteverket skall kunna förelägga näringsidkaren att fullgöra denna skyldighet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har lämnat förslaget utan erinran. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att i näringsidkares skyldighet att lämna upplysningar även skall ingå en skyldighet att tillhandahålla en manual för kassaregistret.

Skälen för regeringens förslag: För att resultatet av en tillsyn skall bli så rättvisande som möjligt behöver Skatteverket även annan information än den som en undersökning av kassaregister ger. Utredningen har därför föreslagit att näringsidkaren skall vara skyldig att lämna de upplysningar och tillhandahålla de handlingar som är

nödvändiga för tillsynen. Eftersom tillsynen syftar till att kontrollera att certifierade kassaregister finns och att samtliga kassaregister som används uppfyller föreskrivna krav blir utrymmet för skyldigheten att lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar begränsat till vad som är nödvändigt för en sådan bedömning. För att ett krav på att näringsidkaren skall lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar skall bli verkningfullt skall Skatteverket kunna förelägga näringsidkaren att fullgöra dennes skyldighet. Föreläggandet skall kunna förenas med vite. Regeringen återkommer i avsnitt 11.2 till möjligheten att förena förelägganden med vite.

Exempel på handlingar som kommer att behövas för tillsynen är protokoll från senaste återkommande tekniska kontroll och manual till kassaregistret. Skyldigheten för näringsidkaren att ha tillgång till en manual framgår av Bokföringsnämndens allmänna råd BFNAR 2004:1. Om näringsidkaren uppger att verksamheten inte omfattas av kravet på certifierade kassaregister skall Skatteverket få ställa frågor om den bedrivna verksamheten om det behövs för att bedöma om skyldighet att registrera betalning i kassaregister föreligger.

9.2.3 Rätt att begära biträde av polismyndighet

Regeringens förslag: Polismyndighet skall på begäran lämna Skatteverket det biträde som behövs för tillsynen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har lämnat förslaget utan erinran. *Sveriges Advokatsamfund* gör bedömningen att det förhållandet att näringsidkaren motsätter sig en kontroll rimligen i så gott som samtliga fall borde innebära att förutsättningen för ett interimistiskt beslut om revision i verksamhetslokalerna föreligger. Trots detta ser samfundet inte någon påtaglig nackdel i att Skatteverket skall få rätt att, utan beslut om interimistisk revision, begära biträde från polismyndighet för att kunna fullgöra sina inspektioner.

Skälen för regeringens förslag: Vid en tillsyn kan uppkomma den situationen att näringsidkaren motsätter sig en inspektion. Marknadskontroll och annan tillsyn får vanligen företas även mot den enskildes vilja och tillsynsmyndigheten har regelmässigt rätt att begära biträde av myndighet som har rätt att använda tvång. Kontrollbesök enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m. är ett exempel på reglering inom skattekontrollområdet där det saknas möjligheter till tvång. Enligt den lagen får Skatteverket för att identifiera en person som bedriver eller kan antas bedriva torg- och marknadshandel besluta om kontrollbesök på den plats där handeln bedrivs. Skatteverket får begära legitimation, men har inga sanktionsmöjligheter om den enskilde vägrar att legitimera sig. Bristen på tillgång till sanktioner har enligt vad Skatteverket uppgett för 2004 års skattekontrollutredning inte varit något problem vid den praktiska tillämpningen.

Utredningen anser att en begäran om legitimation inte är en kontrollsituation som kan jämföras med undersökning av kassaregister.

Anledningen är enligt utredningen att en undersökning av kassaregister normalt kommer att genomföras i näringsidkarens egen affärslokal och inspektören behöver tillgång till kassaregistret. Det är fråga om en mer omfattande kontroll än en identitetskontroll som utförs på annan plats än i näringsidkarens egen lokal och det är angeläget att kontrollen kan utföras omedelbart. Utredningen har bedömt att det finns en inte obetydlig risk att inspektören nekas omedelbar tillgång till kassaregistret om han inte har rätt att begära biträde av myndighet som får använda tvång. Regeringen delar utredningens bedömning. Om näringsidkaren motsätter sig inspektionen och Skatteverket saknar rätt att begära biträde av polis är den enda möjligheten för att omedelbart kunna genomföra en kontroll av de kassaregister som finns i lokalen att fatta ett interimistiskt beslut om revision i den reviderades verksamhetslokaler enligt 5 och 15 §§ lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet (tvångsåtgärdslagen). *Lagrådet* menar med hänsyn till att det sannolikt endast kommer att bli aktuellt med ett fåtal fall då Skatteverket anser sig böra företa en inspektion av ett kassaregister, trots att näringsidkaren motsätter sig detta, att det bör räcka med tillämpning av tvångsåtgärdslagen. Regeringen anser emellertid att det med hänsyn till de särskilda rekvisit som ställs upp i tvångsåtgärdslagen skulle kunna föreligga betydande svårigheter att inspektera ett kassaregister i de situationer som nu avses. Det är därför viktigt att Skatteverket ges möjlighet att begära biträde från polismyndighet direkt i lagen om kassaregister m.m. för att därigenom kunna genomföra en effektiv tillsyn. Möjligheten att begära biträde skall naturligtvis användas restriktivt. Redan det förhållandet att Skatteverket har rätt att begära biträde kan också antas medföra att behovet av att utnyttja den möjligheten blir mindre.

9.2.4 Rättssäkerhet och personlig integritet

Regeringens förslag: Tillsyn skall utövas så att den inte vållar större kostnad eller olägenhet än nödvändigt.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har lämnat förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Skatteverket skall enligt vad som ovan föreslagits vid tillsyn ha rätt att göra inspektioner i näringsidkarens verksamhetslokal. Det innebär att frågor kring rätten till personlig integritet och rättssäkerhet aktualiseras. Vid avvägningen mellan å ena sidan samhällets intresse av effektiv kontroll och å andra sidan enskildas rätt till personlig integritet och rättssäkerhetsgarantier bör beaktas att fråga inte är om en omfattande skattekontroll utan en begränsad tillsyn av kassaregister.

Var och en har enligt artikel 8 i europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. I 2 kap. 6 § regeringsformen (RF) finns det ett skydd mot husrannsakan och liknande

intrång. Bestämmelsernas tillämpningsområden är inte begränsade till enskilda bostad, utan kan åberopas även avseende åtgärder i enskilda verksamhetslokal. En åtgärd bedöms dock som känsligare om den företas i en bostad än i en verksamhetslokal, vilket ställer högre krav när så sker i en bostad. I regleringar om offentlig tillsyn är det vanligt att tillträdesrätten av rättssäkerhetsskäl uttryckligen begränsas till att inte avse bostäder (se t.ex. Tillsynsutredningens betänkande Tillsyn – förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn, SOU 2004:100 s. 207, 26 § produktsäkerhetslagen [2004:451] och 6 kap. 4 § lagen [2003:113] om elcertifikat). Som regeringen ovan redogjort för får inspektion företas i verksamhetslokal i den mening begreppet har i tvångsåtgärdslagen. Det innebär att tillträdesrätten inte innefattar vad som i dagligt tal avses med bostad. Om verksamheten bedrivs i anslutning till bostaden i en lokal som är avskild från bostadsytorna bör lokalen där verksamheten bedrivs däremot betraktas som en verksamhetslokal. Inspektion kan därmed göras i lokalen.

Tillsyn av den art som det här är fråga om syftar ytterst till att åstadkomma förutsättningar för skattekontroll. Det är ett ändamål för vilket det är tillåtet att begränsa enskildas rättigheter enligt såväl artikel 8 som 2 kap. 6 § RF. De åtgärder som skall få företas i verksamhetslokalen är väl avgränsade och begränsade. I de allra flesta fall bör de kunna genomföras utan att verksamheten påverkas annat än marginellt. För att betona vikten av att Skatteverket genomför tillsynen så att minsta möjliga olägenhet uppstår för näringsidkaren har 2004 års skattekontrollutredning förslagit en bestämmelse om allmänt hänsynstagande. Regeringen instämmer i utredningens bedömning och föreslår att en sådan bestämmelse lagfästs.

Skatteverket har också att iaktta de allmänna principerna ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Enligt ändamålsprincipen får ett ingripande mot en enskild vidtas endast i det syfte som har motiverat den lagstiftning som läggs till grund för ingripandet. Behovsprincipen innebär att en åtgärd bara får vidtas om det finns ett påtagligt behov av den och om det inte är möjligt att nå det avsedda resultatet med andra, mindre ingripande medel. Proportionalitetsprincipen kräver att den som beslutar om en åtgärd i varje enskilt fall prövar om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde. Både arten och varaktigheten av ingripandet måste stå i rimlig proportion till det önskade målet. Hänsynstagande och beaktande av dessa principer blir särskilt viktiga när åtgärder vidtas i en verksamhetslokal som finns i anslutning till näringsidkarens bostad. Regeringen finner vid en sammantagen bedömning att den föreslagna formen för tillsyn inte går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med regleringen. Tillsynen är också förenlig med de krav på respekt för näringsidkarnas integritet som bör ställas.

Eftersom de föreslagna förfarandereglererna för tillsyn skiljer sig från vad som gäller vid revision är det viktigt att Skatteverkets personal tydligt klargör för den kontrollerade vilken form av kontroll som bedrivs.

Regeringens förslag: Skatteverket skall få förelägga näringsidkaren att åtgärda de brister som konstaterats vid tillsyn av kassaregister.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har lämnat förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Framkommer det vid tillsyn att ett eller flera kassaregister inte uppfyller föreskrivna krav skall detta dokumenteras och en kontrollavgift tas ut (se avsnitt 11.1). Detsamma skall gälla om det konstateras att något kassaregister inte finns trots att näringsidkaren är skyldig att registrera försäljning i certifierat kassaregister. Skatteverket skall därefter kunna förelägga näringsidkaren att vidta rättelse inom viss tid. 2004 års skattekontrollutredning har ansett att det däremot inte skall vara möjligt att förbjuda användning av kassaregistret och motiverat det med att ett sådant förbud skulle innebära att en näringsidkare som endast har ett kassaregister blir tvungen att omedelbart upphöra med verksamheten. Först när ett nytt kassaregister har köpts in eller det gamla har åtgärdats skulle verksamheten kunna återupptas. En möjlighet för Skatteverket att förbjuda användningen av kassaregistret är enligt regeringen en alltför ingripande åtgärd. Regeringen delar därför utredningens bedömning att åtgärder av detta slag inte står i rimlig proportion till den övervägande delen av de överträdelser som kan förekomma. Det är i stället rimligt att näringsidkaren får skälig tid på sig för att rätta till bristerna. Om så inte sker bör en ny och högre kontrollavgift tas ut eller vitesföreläggande meddelas. Möjligheten att förena ett föreläggande med vite och utformningen av kontrollavgiften behandlas i avsnitt 11.

10 Särskilda kontrollåtgärder

Regeringens förslag: Skatteverket skall få göra kundräkning, kvittokontroll, kontrollköp och kassainventering för att kontrollera kontantbranscherna. Åtgärderna skall få vidtas i verksamhetslokal dit allmänheten har tillträde. Kundräkning får även ske på allmän plats i anslutning till sådan verksamhetslokal. Skatteverket skall i samband med kontrollen få tillgång till kontrollremsa, uppgifter från journalminne eller tömningskvitto från kassaregistret.

Om uppgifterna på kontrollremsan eller i journalminnet inte utgör räkenskapsinformation, skall dessa uppgifter bevaras i två månader från utgången av den kalendermånaden då registreringen gjordes i kassaregistret.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen ansåg att kassainventering skulle få ske endast i samband med kundräkning, kvittokontroll eller kontrollköp. Utredningens förslag innehöll inte en möjlighet för Skatteverket att begära ett tömningskvitto från kassaregistret.

Remissinstanserna: *Riksdagens ombudsmän* har inte något att erinra mot förslaget. *Svenska Revisorsamfundet* instämmer i behovet av att komplettera lagstiftningen med en effektiv kontroll. Att ta del av kontrollremsa eller journalminne bör dock ses som revision. Kundräkning bör få ske men endast som revisionsåtgärd. Samfundet har inget att erinra mot att tillsynen får omfatta provköp eller kvittokontroll. *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget. *Datainspektionen* anser att det kan ifrågasättas om Skatteverket, innan beslut fattas om revision, skall få ägna sig åt kundräkning, provinköp och liknande utan att näringsidkaren vet om det. Som påpekas av utredningen torde kvaliteten i sådana undersökningar många gånger vara tvivelaktig. Möjligheten till kontroll på plats och utan förvarning bör, i vart fall inledningsvis, vara fullt tillräcklig. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* tillstyrker förslaget. Ett kassaregisterkrav är ofullständigt om inte kontroller görs av att försäljningen faktiskt registreras i kassaregistret. Att inte registrera all sin kontanta försäljning i kassaregistret är redan i dag ett vanligt sätt att undanhålla försäljningsinkomster från beskattning. Inventering av kassaregister bör dock inte kräva godkännande av näringsidkaren eftersom det skulle riskera att minska effektiviteten i de särskilda kontrollåtgärderna. *Huddinge tingsrätt* ifrågasätter hur verkningsfulla de särskilda kontrollåtgärderna kommer att vara då dessa inte direkt förenas med någon sanktion. Att befogenheten att inventera kassa inte kan göras mot näringsidkarens vilja bör tydligare framgå av lagtexten. *Sveriges Advokatsamfund* bedömer att de särskilda kontrollåtgärderna bör få vidtas under förutsättning att iakttagelser i anslutning till denna kontroll endast kan resultera i ett senare beslut om revision av den aktuella verksamheten. Det får aldrig bli frågan om att den särskilda kontrollen skall kunna leda till en påföljd för näringsidkaren. *Skatteverket* anser att kassainventering bör få ske som en självständig åtgärd. Verket anser att en sådan åtgärd, även om den genomförs självständigt, ger en god indikation på om registret används. Utredningens slutsats att Skatteverkets möjligheter att ta del av kontrollremsa/journalminne skall begränsas till räkenskapsinformation innebär en allvarlig inskränkning vad gäller verkets möjligheter att tillämpa de särskilda kontrollåtgärderna. Det är inte ett alltför orimligt antagande att föreskrifterna (jfr gällande föreskrifter om kassaregister i restaurangbranschen) kommer att innehålla krav på att kontrollremsa/journalminne skall finnas i samtliga certifierade kassaregister. Med den utgångspunkten finns i samband med tillämpningen av de särskilda kontrollåtgärderna alltid möjlighet att ta del av kontrollremsan/journalminnet. Dessutom kommer åtgärderna att genomföras i aktuell tid, dvs. observationer av exempelvis försäljningsvolymer följer omedelbart av en avstämning mot kontrollremsa/journalminne. Detta sker oberoende av om en reell bedömning görs om kontrollremsa/journalminne är räkenskapsinformation eller inte. Att urholka möjligheten att fullt ut tillämpa de särskilda kontrollåtgärderna, som i och för sig får ses som tämligen begränsade i förhållande till en revision och vars syfte enbart är att kontrollera om en registrering skett eller inte, kan inte anses som särskilt rationellt

Effektiva kontrollmöjligheter är ett nödvändigt komplement till kravet på certifierade kassaregister. Ett flertal remissinstanser har betonat att det är av största betydelse att Skatteverket får ökade kontrollbefogenheter.

Inom området för skattekontroll upprätthålls i dag en skiljelinje mellan åtgärder som bygger på frivillighet och tvångsåtgärder. Taxeringslagens (1990:324) regler om kontroll bygger på samverkan och frivillighet. Den skattskyldige skall normalt underrättas om en revision innan den genomförs. Tvångsmedlen är i huvudsak samlade i en särskild lag, lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet. I förarbetena till den lagen (prop. 1993/94:151 s. 77) sägs följande.

Skatteutredningar innehåller ofta betydande inslag av myndighetsutövning. Det är därför och mot bakgrund av den stora betydelse en skatteutredning kan ha för den granskade nödvändigt att från rättssäkerhetssynpunkt dra upp klara gränser för myndigheternas befogenheter och att tillförsäkra den enskilde rimliga rättssäkerhetsgarantier. En följd av detta är att det i lagstiftningen måste finnas en klar åtskillnad mellan åtgärder som bygger på frivillighet och tvångsåtgärder.

Samtidigt måste efterlevnaden av reglerna kunna kontrolleras och effektiva medel stå till buds mot dem som försöker undandra sig sina skyldigheter. Skattemyndigheternas befogenhet i kontrollhänseende bör därför utformas efter en avvägning mellan den skattskyldiges rättssäkerhetsintresse och intresset av en effektiv skattekontroll. Reglerna till skydd för de enskildas integritet får emellertid inte utformas på ett sätt som hämmar effektiviteten mer än nödvändigt.

Även i samband med en senare ändring av taxeringslagen har regeringen framhållit att det är ett viktigt rättssäkerhetskrav att den grundläggande skiljelinjen mellan revisionsinstitutet och tvångsåtgärderna upprätthålls (prop. 1996/97:100 del 1 s. 482).

Hur stort utrymme Skatteverket har för att använda dolda efterforskningsmetoder är inte lagreglerat. Den slutsats som kan dras av uttalanden i olika förarbeten är att det är oklart hur stort utrymmet är (se Ds 1997:23 s. 225 f., prop. 1997/98:10 s. 55, SOU 1997:86 s. 283 och prop. 1997/98:100 s. 69).

Riksdagens ombudsmän, JO, har i ett samlingsbeslut (JO om moderna efterforskningsmetoder i skatte- och kronofogdemyndigheternas verksamhet – en undersökning av laglighet och lämplighet, 1984:1) gjort uttalanden som belyser de frågeställningar som denna typ av efterforskningsmetoder i beskattningsverksamheten väcker. JO uttalar i beslutet att det är fullt tänkbart och försvarligt med efterforskningsåtgärder på allmänna och enskilda platser där allmänheten har tillträde förutsatt att kraven på saklighet och opartiskhet respekteras, behovs- och proportionalitetsprinciperna iaktas, beslut om åtgärderna fattas på chefsnivå och åtgärden dokumenteras. Utrymmet för efterforskningsåtgärder är enligt JO större om åtgärderna är kopplade till anhängiggjort ärende eller ingår i en tillsynsuppgift. Däremot är utrymmet begränsat för insatser med mera allmänt syfte. Systematiskt dold övervakning på individnivå är enligt JO en uppgift för i första hand polisen.

När JO gjorde ovan refererade uttalanden fanns inte regeln i 3 kap. 10 § taxeringslagen som slår fast att en revision skall bedrivas i samverkan med den enskilde. Samverkanskravet bör innebära att utrymmet för dolda åtgärder i form av kundräkning eller liknande inom

ramen för en revision numera är ytterst begränsat. En annan sak är att exempelvis kundräkning kan genomföras under revisionen efter överenskommelse med den reviderade i syfte att ta fram underlag för jämförelse med redovisade intäkter under tidigare period.

Även om kontrollmöjligheterna ökar med ett krav på kassaregister finns dock alltid risken att den som inte avser att redovisa samtliga intäkter vid taxeringen underlåter registrering i kassaregistret. Om denna form av kringgående inte effektivt kan kontrolleras finns det risk att den föreslagna regleringen med krav på certifierade kassaregister undermineras. Det är vidare ur allmän synvinkel olämpligt att införa en reglering som kan kringgå om det saknas möjligheter till tillräcklig kontroll.

I branscher där kunden vanligen behöver kvitto för att kunna utnyttja bytesrätt eller för eventuell reklamtion är möjligheterna till sådant fusk mindre än i övriga branscher. Den föreslagna skyldigheten för näringsidkare att erbjuda kunden kvitto bör i viss utsträckning kunna motverka fusk genom underlåten registrering i kassaregistret. Kontroll av kassaregister vid tillsyn syftar till att kontrollera att de kassaregister som används i verksamheten är anmälda, certifierade och kontrollerade samt att de inte är förändrade på ett otillåtet sätt. Vid tillsynen kommer således inte fusk i form av underlåten registrering att upptäckas. Även vid revision är det svårt att upptäcka skatteundandraganden som skett på det sättet. En konstaterad differens mellan vad som finns i kassan och vad som registrerats i kassaregistret kan bero på att alla försäljningar inte registrerats, men kan också ha andra orsaker som t.ex. att växelkassan vid dagens början varit felräknad eller att fel belopp lämnats i växel vid försäljning. En förutsättning för att icke registrerade försäljningar skall kunna upptäckas är dessutom att dessa intäkter faktiskt förvaras i kassan.

För att det skall vara möjligt att upptäcka och förebygga skatteundandraganden som sker genom att försäljningar inte registreras i kassaregister krävs enligt regeringen tillgång till en enkel och effektiv kontrollform som kan nå många näringsidkare. Det skall inte krävas en misstanke om oegentligheter utan urvalet skall kunna ske slumpmässigt. Kontrollen måste vidare få företas dolt. Vid sidan av kontrollåtgärderna är givetvis även informationsinsatser till näringsidkare och allmänheten av stor betydelse för genomförandet av reglerna.

Det behövs således ytterligare kontrollåtgärder för att kassaregisterkravet skall bli ett effektivt medel mot skatteundandragande i kontantbranscherna. Dessa åtgärder skall kunna användas utan samband med revision eller visst taxeringsärende. Ett fristående kontrollinstitut bör därför skapas. Resultatet av kontrollåtgärderna kan dock utgöra skäl att inleda en revision eller att utöva tillsyn. Utgångspunkten bör vara att kontrollåtgärderna skall kunna genomföras utan tvång. Åtgärderna får inte innebära onödiga störningar i näringsidkarens verksamhet. Tillämpningsområdet skall begränsas till näringsidkare som omfattas eller kan antas omfattas av kravet på kassaregister.

Dolda åtgärder är effektiva för att kontrollera om registrering i kassaregistret sker. Utredningen har erfarit att erfarenheterna av sådana åtgärder inom alkoholtillsynen har varit goda. Regeringen anser mot bakgrund av detta att Skatteverket skall få göra observationer i verksamhetslokal dit allmänheten har tillträde och kundräkning på

allmän plats i anslutning till sådan verksamhetslokal. Härigenom kan kontrollåtgärder såsom kundräkning och kvittokontroll genomföras. *Kundräkning* innebär att den tjänsteman som utför tillsynen utan att ge sig till känna observerar hur många kunder eller t.ex. hur många maträtter som serveras under en viss tid. *Kvittokontroll* innebär att tjänstemannen utan att ge sig till känna observerar om kunderna erbjuds kvitto. I ett senare skede jämförs observationen med kontrollremsa, tömningskvitto från kassaregistret eller uppgifter i journalminne. Beroende på omständigheterna kan det vara lämpligt att göra observationerna på plats i verksamhetslokalen eller från en observationspunkt utanför lokalen. Regeringen bedömer också att Skatteverket skall få göra kontrollköp. *Kontrollköp* genomförs genom att tjänstemannen gör ett antal inköp som senare följs upp på motsvarande sätt som kundräkningen. För att det skall vara möjligt att i efterhand stämma av observationer och inköp mot registreringar i kassaregister skall Skatteverket ha rätt att få del av kontrollremsa eller uppgifter i journalminne för den aktuella tidsperioden. Med kontrollremsa avses dokumentation av den löpande registreringen i kassaregistret i pappersform och med journalminne avses dokumentation av den löpande registreringen i kassaregistret i elektronisk form. Uppgifter på kontrollremsa eller motsvarande är enligt god redovisningssed inte räkenskapsinformation i företag som använder ett flertal kassaregister och har ett väl fungerande system för intern kontroll av att kassarapporten överensstämmer med kontrollremsa (BFN R 2 Gemensam verifikation). En näringsidkare som uppfyller dessa krav är således inte skyldig att spara kontrollremsa eller motsvarande och kan därför inte omfattas av en skyldighet att lämna ut informationen. Skatteverket anser att detta skulle innebära en allvarlig inskränkning vad gäller verkets möjligheter att tillämpa de särskilda kontrollåtgärderna. Om en näringsidkare ges möjlighet att neka Skatteverket tillgång till dessa uppgifter enbart genom att hänvisa till att de inte utgör räkenskapsinformation kan kontrollåtgärderna i vissa fall komma att bli verkningslösa. Skatteverket kommer normalt att behöva tillgång till uppgifterna i nära anslutning till att en registrering har eller skulle ha gjorts i kassaregistret. Regeringen anser därför att det är lämpligt att i de fall då uppgifterna inte utgör räkenskapsinformation en skyldighet införs om att uppgifterna skall bevaras i två månader från utgången av den kalendermånad då registrering gjordes i kassaregistret. Skyldigheten kan inte anses vara alltför ingripande eftersom företag med god intern kontroll ändå bevarar uppgifterna i journalminnet under en längre period. En kontrollremsa består ofta av tömningskvitton (s.k. Z-utslag eller Z-remsa). För de fall någon kontrollremsa inte har dokumenterats när Skatteverket begär tillgång till en sådan får verket i stället begära att ett tömningskvitto tas ut från kassaregistret.

En åtgärd som skiljer sig från de andra åtgärderna är inventering av kassan. En kassainventering förutsätter att man har fysisk tillgång till kassaregistret. Tjänstemannen behöver därför ge sig till känna och genomföra ett oaviserat kontrollbesök. En vid kassainventering konstaterad differens mellan vad som finns i kassan och vad som registrerats i kassaregistret kan bero på annat än att alla försäljningar inte registrerats i kassaregistret. Resultatet av en kassainventering visar

således i sig inte lika entydigt som resultatet av t.ex. ett kontrollköp att viss försäljning inte har registrerats i kassaregistret. Det skulle enligt utredningen tala för att kassainventering inte bör få genomföras som en isolerad åtgärd utan i stället vara ett bra komplement till andra åtgärder inom ramen för det fristående kontrollinstitutet. Regeringen anser att kassainventering bör få göras av Skatteverket. Skatteverket anser, till skillnad från utredningen, att kassainventering bör få ske som en självständig åtgärd och att en sådan åtgärd, även om den genomförs självständigt, ger en god indikation på om registret används. Resultatet av en kontrollåtgärd kan inte i sig utmynna i ett skattebeslut och en kassainventering som sker självständigt torde därför enligt regeringen inte heller kunna leda till att Skatteverket utan vidare kan konstatera att en överträdelse av ett kassaregisterkrav har skett. En kassainventering som sker isolerat skulle däremot ge Skatteverket en indikation på om det finns anledning för verket att gå vidare med andra åtgärder. Regeringen föreslår därför att kassainventering skall få ske självständigt.

För att en kassainventering skall vara effektiv måste den kunna ske utan att näringsidkaren underrättas i förväg. På samma sätt som i fråga om de andra särskilda kontrollåtgärderna skall befogenheterna användas utan samband med revision.

Regeringen bedömer vidare att de särskilda kontrollbefogenheterna är så utformade att effekterna ur integritets- och rättssäkerhetssynpunkt blir relativt begränsade och väl motiveras av vinsterna i form av avsevärt förbättrade möjligheter till en effektiv skattekontroll.

Kundräkning, kontrollköp och kvittokontroll

Kontrollbefogenheterna kundräkning, kontrollköp och kvittokontroll skall endast få användas i verksamhetslokal dit allmänheten har tillträde och på allmän plats i anslutning till sådan lokal. I praktiken kan det bli fråga om observationer i eller i anslutning till en butik, restaurang eller motsvarande. Det är inte fråga om en generell befogenhet att göra efterforskningar på dessa platser. I lagen skall anges de åtgärder som Skatteverket får företa. Gemensamt för åtgärderna är att de kan genomföras utan näringsidkarens medverkan och att de för att vara effektiva i vissa fall behöver ske dolt.

Observationerna kommer inte att vara inriktade på de enskilda kunderna utan på mera allmänna förhållanden som försäljningsvolym och kvittorutiner. Några störningar av betydelse i den kontrollerade verksamheten kommer typiskt sett inte att uppkomma. Eftersom observationer endast skall få göras i och i anslutning till verksamhetslokal dit allmänheten har tillträde bör känslig överskottsinformation av privat natur inte förekomma annat än i rena undantagsfall. Inte heller i situationer då verksamhetslokalen finns i anslutning till näringsidkarens bostad bör tjänstemannen typiskt sett få känslig överskottsinformation, även om risken härför kan antas vara något större än i övriga fall. Även i samband med revisioner kan revisorerna få tillgång till överskottsinformation och det finns en vana hos Skatteverket att hantera dessa frågor. Under förutsättning att de särskilda befogenheterna används ansvarsfullt och med urskiljning

bedömer regeringen att intrånget i näringsidkarnas personliga integritet kommer att bli begränsat.

Risken för att kundernas integritet kränks bör kunna bedömas som marginell. Förståelsen bland allmänheten för behovet av sådana åtgärder som nu föreslås bör vara stort. Kännedom om att Skatteverket gör inköp i en butik eller observerar hur många luncher som serveras på en restaurang skulle sannolikt inte innebära att allmänhetens förtroende för Skatteverket och dess tjänstemän skulle påverkas negativt. Även bland de näringsidkare som följer skattereglerna och påverkas negativt av den illojala konkurrens som utbrett skattefusk innebär bör förståelsen för den här typen av kontroller vara stort. Behovet av åtgärderna har vidare påtalats av dels de branschorganisationer som var representerade i utredningen, dels ett flertal remissinstanser.

Av de åtgärder som föreslås är kundräkning den ur rättssäkerhetssynpunkt känsligaste åtgärden. Kontrollsituationen är komplex och ställer relativt stora krav på tjänstemännen. Det kan t.ex. vara svårt för tjänstemännen att på avstånd och utan att själv bli observerad notera vad en kund köper eller beställer. Risken för felaktiga observationer är därmed inte försumbar. Eftersom näringsidkaren inte har informerats om åtgärden i förväg ställs han i efterhand inför ett material som han har svårt att kontrollera och bemöta. *Datainspektionen* ifrågasätter att kontrollåtgärderna skall få ske utan att näringsidkaren vet om det eftersom kvaliteten i sådana undersökningar många gånger torde vara tvivelaktig. Om observationer som gjorts med stöd av de särskilda kontrollbefogenheterna efter revision läggs till grund för ett beslut om ändrad taxering blir det ytterst domstolarnas sak att bedöma värdet av Skatteverkets observationer. I detta sammanhang kan från rättstillämpningen hänvisas till ett avgörande av Regeringsrätten i ett mål om återkallelse av serveringstillstånd enligt alkohollagen. Till grund för Regeringsrättens bedömning i målet låg bl.a. uppgifter som kommit fram vid en tillsynsmyndighets observationer (RÅ 2002 ref. 33 II).

Svenska Revisorsamfundet anser att kundräkning och rätten att ta del av kontrollremsa eller journalminne bör ses som revision.

Det är av rättssäkerhetsskäl viktigt att skiljelinjen mellan åtgärder som bygger på frivillighet och tvångsåtgärder inom skattekontrollen kan upprätthållas. Tvångsåtgärderna skall vara klart avskilda och särskilt kringgärdade av rättssäkerhetsgarantier. Det är enligt regeringen viktigt att kontrollåtgärder skall få ske dolt och det ligger i sakens natur att det inte är möjligt att samtycka till en dold åtgärd. Att ta del av kontrollremsa eller journalminne är vidare en nödvändighet för att kvaliteten på de utförda kontrollåtgärderna skall bli så bra som möjligt. Det kan sägas ligga ett visst mått av tvång i åtgärder som företas dolt eftersom de genomförs utan att den kontrollerade får möjlighet att ta ställning till om han vill medverka eller inte. Åtgärderna är emellertid som ovan sagts sådana att de kan företas av vilken enskild person som helst. De kan genomföras utan näringsidkarens medverkan och utan att det finns risk för att situationer uppstår då tvång kan behövas. Kontrollåtgärderna är dessutom endast till för att utröna om det finns anledning att gå vidare med andra åtgärder. De särskilda befogenheterna ingår i ett fristående kontrollinstitut som med hänsyn till samverkanskravet i 3 kap. 10 § taxeringslagen (1990:324) inte kan

tillämpas inom ramen för en revision. Mot bakgrund härav kan åtgärderna enligt regeringen tillåtas utan att gränsen mellan tvång och frivillighet blir otydlig. Om förhållanden som talar för skatteundandraganden noteras vid kontroll som sker med stöd av de särskilda kontrollbefogenheterna, kan en revision inledas. Kontrollen sker därmed enligt taxeringslagens regler och i samverkan med den reviderade. Endast om det inte är möjligt att genomföra revisionen i samverkan kan en tvångssituation uppstå. Den reviderade tillförsäkras då de rättssäkerhetsgarantier som följer av en prövning enligt tvångsätgärdslagen.

Kassainventering

Kassainventering är en väl avgränsad åtgärd som kan genomföras på begränsad tid utan att verksamheten påverkas nämnvärt.

Befogenheten att inventera kassan innefattar inte någon rätt att vidta åtgärden mot näringsidkarens vilja. Näringsidkaren har alltså rätt att motsätta sig att åtgärden genomförs. Härigenom kan skiljelinjen mellan frivillighet och tvång upprätthållas. Motsätter sig näringsidkaren kontrollen får Skatteverket överväga om det finns anledning att vidta andra åtgärder. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det av avgörande betydelse att näringsidkaren uppfattar att han har en reell möjlighet att motsätta sig åtgärden och i förlängningen få saken prövad av domstol. Skatteverket bör därför regelmässigt informera näringsidkaren om hans rättigheter. När åtgärden sker oanmäld och näringsidkaren har begränsad tid att ta ställning till Skatteverkets begäran ställs särskilt stora krav på att lämna lättillgänglig information.

11.1 Kontrollavgift

Regeringens förslag: En kontrollavgift skall få tas ut av näringsidkare som inte har något kassaregister eller använder kassaregister som inte uppfyller föreskrivna krav. En kontrollavgift skall även få tas ut om näringsidkaren inte har anmält kassaregistret till Skatteverket i tid, inte har uppfyllt kraven på återkommande teknisk kontroll eller inte har uppfyllt registrerings- eller kvittokravet. Skatteverket får vidare ta ut en kontrollavgift om näringsidkaren inte har bevarat uppgifterna på kontrollremsan eller i journalminnet på det sätt som föreskrivs i lagen om kassaregister m.m.

Avgiften skall uppgå till 10 000 kronor.

Om näringsidkaren inte rättar sig eller gör sig skyldig till ytterligare en överträdelse inom ett år skall ny avgift tas ut med det dubbla beloppet.

Om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars finns särskilda skäl skall näringsidkaren få befrias från avgiften helt eller delvis.

Kontrollavgift skall inte få tas ut för överträdelse som omfattas av vitesföreläggande.

Utredningens förslag överensstämmer i stort med regeringens. Utredningen ansåg dock att sanktionsavgift inte skulle kunna utgå om näringsidkaren inte uppfyller registrerings- eller kvittokravet.

Remissinstanserna: *Statskontoret*, *Konkurrensverket* och *Svensk Handel* tillstyrker förslaget. *Svenska Revisorsamfundet* avstyrker en administrativ sanktion utan någon form av subjektivt rekvisit. *Företagarna* delar bedömningen att det är enbart frånvaron av certifierat kassaregister som skall leda till sanktionsavgift. Administrativa sanktionsavgifter skall av rättssäkerhetsskäl endast användas när det enkelt går att konstatera överträdelse på objektiva grunder. Ett felhandhavande är komplicerat att bevisa för Skatteverket och en administrativ sanktionsavgift måste därför undvikas av rättssäkerhetsskäl. Sanktionsavgiften på 10 000 kronor bör kunna sättas ner i verksamheter med låg omsättning eller lönsamhet. *Bodens kommun* anser att sanktionsavgifter bör kunna differentieras i förhållande till företagens storlek/omsättning. *Ekobrottsmyndigheten*, *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* stöder förslaget. Sanktionsavgift bör dock även utgå i de fall en näringsidkare bryter mot kravet på att all försäljning skall registreras i kassaregistret. *Huddinge tingsrätt* anser att exempel bör ges på vad som kan vara särskilda skäl för befrielse. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att underlåtenhet att registrera all försäljning bör vara skäl för att påföra sanktionsavgift. För den som har för avsikt att med hjälp av en eller flera kassaapparater undanhålla pengar från beskattning är 10 000 kronor ett försvinnande lågt belopp. För att en sanktionsavgift skall vara både kännbar och avskräckande föreslår länsstyrelsen ett lägsta sanktionsbelopp om 100 000 kronor. Det kan inte vara rimligt att en näringsidkare med ett kassaregister skall behöva betala samma

sanktionsavgift som en med t.ex. tio eller femton kassaregister. *Nutek* anser att systemet med sanktioner behöver förenklas eller koncentreras. *Hovrätten för Västra Sverige* anser att det från rättvisesynpunkt är mindre lyckat att sanktionsavgiften uppgår till samma belopp oavsett överträdelsens art och företagets storlek. Vidare anser hovrätten att det framstår som olämpligt ur effektivitetssynvinkel att en av de allvarligaste överträdelserna – att bryta mot kravet att all försäljning skall registreras i kassaregister – överhuvudtaget inte skall kunna leda till påförande av sanktionsavgift. *Landsorganisationen i Sverige LO* vill se ett förfarande i tre steg. Ett första steg, såsom utredningen föreslår, med 10 000 kr, ett andra som står i proportion till företagets omsättning och ett tredje med indraget näringsstillstånd. Tillägget skall utgöra lägst 20 000 kronor. *Skatteverket* anser att det är av stor betydelse för lagens trovärdighet att sanktionsavgift som huvudregel även skall kunna påföras vid utebliven registrering. Det finns annars en uppenbar risk att den nya lagstiftningen i detta avseende endast blir en del i urvalet av revisionsobjekt. Skatteverket har stor vana vid att bedöma olika handlingsalternativ och diskutera med näringsidkare i olika sammanhang. Sanktionsavgift skall inte påföras om försummelsen är obetydlig, beror på missförstånd, uppenbarligen görs omedvetet eller av andra skäl framstår som ursäktlig. *Kommunala Alkoholhandläggares Förening KAF* anser att sanktionsavgift skall kunna påföras vid användning av icke typgodkänt kassaregister eller då innehav saknas. Sanktionsavgift måste också kunna påföras när försäljning inte registrerats i registret, när kassainventering visar differens och när kvitto inte ges till kund.

Skälen för regeringens förslag

Behovet av sanktioner

Ett stort antal näringsidkare kommer att omfattas av kassaregisterkraven. En effektiv kontroll är av stor vikt för att syftena med ett kassaregisterkrav skall uppnås i praktiken. Enbart kontrollen i sig är emellertid inte tillräcklig för att få till stånd en hög efterlevnad av reglerna. De regelöverträdelser som upptäcks vid kontrollen måste också leda till en sanktion av något slag. Syftet med en sanktion är primärt att avskräcka från överträdelser av de föreslagna reglerna om kassaregister. Vid valet av sanktioner och den närmare utformningen av dessa bör målsättningen vara att skapa effektiva sanktioner. För att en sanktion skall vara effektiv bör den kunna bestämmas av den myndighet som har ansvar för tillsyn över att regelverket efterlevs. På det sättet undviks det dubbelarbete och den tidsutdräkt som blir följderna om flera handläggare behöver sätta sig in i varje ärende. Sanktionen bör utlösas av lätt konstaterbara överträdelser så att utredningsproblem inte uppstår. Nu nämnda krav på effektivitet får naturligtvis inte medföra att rättssäkerheten åsidosätts. Som komplement till befintliga regler om bl.a. skattetillägg behövs en sanktionsform som inte har någon direkt koppling till om skatt har undandragits eller inte. Reglerna om kassaregister har dock en viktig funktion att fylla även när det gäller skattekravet, eftersom

brister som noteras vid tillsyn eller annan kontroll av kassaregister naturligtvis kan leda till att Skatteverket väljer att inleda en revision som kan resultera i ett beslut om höjd skatt och skattetillägg.

I utländska regelverk om kassaregister finns exempel på att bestämmelserna sanktioneras genom att tillstånd att bedriva handel återkallas och att affären stängs under ett antal dagar. I Sverige finns administrativa sanktioner i form av återkallelse av tillstånd t.ex. på trafikområdet (återkallelse av körkort och trafik tillstånd) och i alkoholregleringen (återkallelse av serveringstillstånd). Något generellt krav på tillstånd för att driva näringsverksamhet finns emellertid inte i svensk rätt. Redan till följd härav är det inte en framkomlig väg att sanktionera reglerna om kassaregister med någon form av återkallelse. En sanktion som innebär att näringsidkaren får näringsförbud står enligt regeringen som regel inte i rimlig proportion till överträdelsernas svårighetsgrad. En kontrollavgift får anses vara en lämplig sanktion. Vid sidan av en sådan avgift bör det också finnas möjlighet att meddela vitesförelägganden. I följande avsnitt utvecklas hur sanktionssystemet bör utformas.

Närmare om förslagen

Som konstaterats ovan finns det behov av en kontrollavgift vid överträdelse av uppställda kassaregisterkrav. Kontrollavgiften bör utformas så att det inte krävs någon utredning av om skatt har undandragits eftersom tidpunkten för redovisning och betalning av skatt inte behöver ha inträffat när kontrollen äger rum. Avgiften bör i stället vara knuten till kassaregisterkraven. Avgift bör dock inte tas ut om det finns särskilda skäl till hel eller delvis befrielse (se vidare nedan). För att förenkla förfarandet bör någon beräkning av kontrollavgiftens storlek inte krävas i varje enskilt fall. Utgångspunkten bör vara att avgift skall utgå med samma belopp oberoende av näringsidkarens ekonomiska förhållanden och av överträdelsens karaktär för att kontrollavgiften skall vara lätt att tillämpa.

2004 års skattekontrollutredning har föreslagit att kontrollavgiften skall förenas med ett strikt ansvar. *Svenska Revisorsamfundet* anser att det krävs ett subjektivt rekvisit eftersom det inte kan uteslutas sabotage eller andra åtgärder som inte är hänförliga till företagaren.

En överträdelse som bör leda till att en kontrollavgift tas ut är att näringsidkaren i verksamheten använder ett kassaregister som inte uppfyller föreskrivna krav. Det innebär att avgift kan tas ut om ett kassaregister som inte är certifierat används, men också om ett certifierat kassaregister med en bruten plombering används, att näringsidkaren inte har bevarat uppgifterna på kontrollremsan eller i journalminnet på det sätt som föreskrivs. Avgift kommer vidare att kunna påföras om det kassaregister som används inte är anmält eller inte har genomgått återkommande teknisk kontroll inom de tidsfrister som gäller. Kontrollavgift bör dessutom kunna tas ut om näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt lagen överhuvudtaget inte innehar kassaregister. Gemensamt för dessa överträdelser av regelverket är att de är lätt konstaterbara vid tillsyn av kassaregister. Det får anses vara näringsidkarens ansvar att certifierat kassaregister används i

verksamheten och att det uppfyller föreskrivna krav. I dessa fall finns det ett starkt stöd för en presumtion att de överträdelse som har skett är en följd av näringsidkarens oaktsamhet eller uppsåt.

Det är möjligt att bryta mot de särskilda reglerna om kassaregister på ytterligare två sätt, nämligen genom att inte registrera all kontantförsäljning i kassaregister och genom att inte ta fram och erbjuda kunden kvitto. Det kan vid Skatteverkets observationer vid särskilda kontrollåtgärder – t.ex. ett icke registrerat kontrollköp och ett kassaöverskott – framkomma att inte all försäljning har registrerats eller att kunden inte har erbjudits kvitto. Utredningen anser att det inte är lämpligt med en kontrollavgift vid dessa överträdelse eftersom ett kassaöverskott t.ex. kan bero på annat än att alla försäljningar inte har registrerats. Arbetar näringsidkaren inte ständigt i verksamheten har han inte heller möjlighet att förhindra att personalen, av slarv eller för att själva lägga beslag på pengarna, underlåter att registrera delar av försäljningen. Ett strikt ansvar för näringsidkaren skulle därför enligt utredningen vara svårt att motivera och skulle kunna leda till att förtroendet för Skatteverket påverkas negativt. Vad gäller uteblivna kvitton skulle det kunna bero på ovan personal eller problem med kvittoskrivaren. Utredningen menade även att om kontrollavgift skulle föreskrivas för dessa överträdelse skulle Skatteverket tvingas göra besvärliga avvägningar samtidigt som utrymmet för invändningar och överklaganden från näringsidkarna skulle bli stort.

Ett flertal remissinstanser har anfört att det av effektivitets- och trovärdighetsskäl är viktigt att kontrollavgift även skall kunna tas ut när näringsidkaren inte har registrerat alla kontantförsäljningar. En remissinstans anser även att avgift skall kunna tas ut när näringsidkaren inte tagit fram och erbjudit kunden ett kvitto. Regeringen delar de synpunkter som framförts av remissinstanserna. Syftet med nu aktuell lagstiftning är bl.a. att försvåra för näringsidkare att inte redovisa all försäljning. Att då inte förena kravet på att alla kontantförsäljningar skall registreras i kassaregistret med en sanktion vid överträdelse vore en allvarlig brist i ett effektivt fungerande system. Framför allt anser regeringen att det vore mycket otillfredsställande om ingen kontrollavgift skulle kunna tas ut i de fall då näringsidkaren anskaffat ett certifierat kassaregister men underlåter att använda det överhuvudtaget.

Frågan är dock om en kontrollavgift som skall utgå under dessa förutsättningar går att förena med ett strikt ansvar. Utredningen anser att det är en grundläggande förutsättning för att en kontrollavgift skall vara acceptabel ur rättssäkerhetssynpunkt att överträdelseorna normalt inte kan förekomma annat än som en följd av näringsidkarens uppsåt eller oaktsamhet (jfr vad departementschefen uttalade i prop. 1981/82:142 s. 21 f., bet. JuU 1981/82:53 s. 8). Såsom utredningen påpekat kan brister vad gäller registreringskravet ha andra orsaker än att näringsidkaren själv medvetet har underlåtit att registrera alla kontantförsäljningar, såsom att annan personal medvetet eller omedvetet antingen har underlåtit att registrera en försäljning eller felaktigt registrerat en sådan. Vad gäller förutsättningar för strikt ansvar finns det dock inget krav på att det måste vara den som skall uppfylla vissa föreskrifter som själv gör överträdelse. Det är näringsidkaren som svarar för brister hänförliga till företaget och dess struktur och organisation (jfr det straffrättsliga

företagaransvaret). Omedvetna överträdelse av registreringskravet kan vara hänförliga till brister i företagets organisation, vilket näringsidkaren svarar för. Överträdelse av exempelvis personal kan vidare vara sanktionerade eller påbudna av näringsidkaren. Det får därför anses motiverat att näringsidkaren får bära ansvaret för nu aktuella överträdelse. En sanktion skulle i sådana fall dessutom kunna utgöra ett incitament att organisera verksamheten på ett sätt som motverkar överträdelse. Regeringen anser därför att en kontrollavgift även vad gäller överträdelse av registrerings- eller kvittokravet går att förena med ett strikt ansvar. Till detta kommer att näringsidkaren skall befrias från avgiften, helt eller delvis, om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars finns särskilda skäl. Att näringsidkaren skall befrias från avgiften om det finns särskilda skäl innebär bl.a. att Skatteverket måste göra en nyanserad och inte alltför restriktiv bedömning av överträdelsen. Situationen där en överträdelse har skett bortom näringsidkarens kontroll och som inte beror på företagets bristande struktur eller organisation bör kunna utgöra ett sådant särskilt skäl för befrielse (se vidare under rubriken Befrielse från kontrollavgift m.m.).

Subjektiva rekvisit är inte en generell förutsättning för kontrollavgifter. Från effektivitetssynpunkt är det angeläget att kontrollavgiften kan tas ut av Skatteverket och att rekvisiten utformas så att ett enkelt förfarande i övrigt är möjligt. I enlighet med vad som anförts ovan bör ansvaret för att överträdelse sker därför vara strikt utan subjektiva rekvisit i form av krav på uppsåt eller oaktsamhet.

Om överträdelsen är ringa bör avgift inte tas ut. Så kan vara fallet t.ex. vid små överträdelse av registreringskravet såsom mindre överskott i kassan eller vid kortare dröjsmål med återkommande teknisk kontroll. En eller enstaka överträdelse av kvittokravet får också anses som en ringa överträdelse. Endast regelmässiga överträdelse av kvittokravet bör föranleda kontrollavgift.

Några remissinstanser har ansett att kontrollavgiften bör differentieras på ett annat sätt och *Landsorganisationen LO* och *Länsstyrelsen i Stockholms län* har lämnat förslag på andra sanktionssystem. Avgifterna måste vara kännbara för att de skall avskräcka från överträdelse. Samtidigt måste avgifterna stå i rimlig proportion till de överträdelse det är fråga om. Regeringen delar utredningens bedömning att 10 000 kr är ett väl avvägt belopp. Ytterligare avgift skall tas ut om näringsidkare trots föreläggande inte vidtar rättelse inom skälig tid eller upprepar en överträdelse inom ett år. Den nya avgiften skall då uppgå till 20 000 kronor. För det fall då kontrollavgiften på grund av förhållandena i det enskilda ärendet inte utgör en tillräcklig sanktion bör det finnas möjlighet att förelägga näringsidkaren vid vite att vidta rättelse.

Ett kassaregister kan ha flera terminaler anslutna till ett register eller ha en terminal till varje register. Skillnaderna i detta avseende gör det tveksamt att ta ut en avgift per felaktigt register. De överträdelse som var för sig kan generera en avgift kan förekomma samtidigt på ett och samma kassaregister och det kan uppkomma problem att definiera vad som utgör en eller flera överträdelse. Med hänsyn härtill skall en avgift fastställas per kontrolltillfälle oavsett om en eller flera brister har konstaterats.

Europakonventionen gäller som lag i Sverige. Frågan är om de kontrollavgifter som nu föreslås innefattar en anklagelse om brott i konventionens mening. Artikel 6 i Europakonventionen innehåller bl.a. bestämmelser om rätten till domstolsprövning och en rättssäker process. Enligt punkten 1 skall var och en vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Av punkt 2 följer att var och en som har blivit anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts.

I punkt 3 anges vissa minimirättigheter som skall garanteras den som blivit anklagad för brott. Han skall utan dröjsmål, på ett språk som han förstår och i detalj, underrättas om innebörden av och grunden för anklagelsen. Han har rätt att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar. Vidare har han rätt att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett. Om han saknar tillräckliga medel och rättvisans intresse kräver det har han rätt till rättegångsbiträde utan kostnad. Den anklagade har också rätt att inkalla och förhöra vittnen. Om inte den anklagade förstår eller talar det språk som används i domstolen har han rätt att utan kostnad biträdas av tolk.

Begreppen "brott" och "brottslig gärning" skall ges en självständig och allmängiltig tolkning. Klassificeringen i det nationella rättssystemet har därför ingen avgörande betydelse. Europadomstolen tillämpar i första hand tre kriterier för bedömningen av vad som är ett brott i konventionens mening, nämligen klassificeringen i den nationella rätten, gärningens natur samt påföljdens natur och stränghet (se t.ex. *Engel m.fl. mot Nederländerna*, dom den 8 juni 1976, *Öztürk mot Tyskland*, dom den 21 februari 1984 och *Weber mot Schweiz*, dom den 22 maj 1990). Kriterierna är alternativa vilket innebär att det är tillräckligt att ett kriterium är uppfyllt för att artikel 6 skall vara tillämplig. Det hindrar dock inte en kumulativ tillämpning i de fall en separat analys av varje enskilt kriterium inte ger en klar slutsats.

Det första kriteriet – klassificeringen i den nationella rätten – bildar ofta endast en utgångspunkt för den fortsatta prövningen men kan ensamt leda till att en förseelse bedöms som brott i konventionens mening om förseelsen är klassificerad på det sättet i den nationella rätten. De två övriga kriterierna – gärningens natur samt påföljdens natur och stränghet – är normalt de mest betydelsefulla vid domstolens prövning och leder inte sällan till att förseelser som avkriminaliserats i den nationella rätten ändå kommer att bedömas som brott i den mening som avses i konventionen. Av betydelse för kriteriet gärningens natur är bestämmelsens räckvidd och syfte. Är bestämmelsen generell och riktar sig till alla medborgare och inte endast till en särskild grupp talar det för att fråga är om brottslig gärning. Om syftet med bestämmelsen är avskräckande och bestraffande snarare än att kompensera för skada är handlingen till sin natur straffrättslig. Bedömningen av kriteriet påföljdens natur och stränghet görs i förhållande till den påföljd som riskeras till följd av viss gärning och inte i förhållande till den faktiskt

utdömda eller ålagda sanktionen. En frihetsberövande påföljd talar i allmänhet för att gärningen faller in under artikel 6 medan typiska disciplinstraff såsom suspension och varning, talar för att så inte är fallet. Ekonomiska sanktioner kan falla in under artikelns tillämpningsområde.

Vid utformningen av reglerna om kontrollavgift är det ur rättssäkerhetssynpunkt av intresse om påförande av kontrollavgiften skall anses utgöra en anklagelse för brott i den mening som avses i artikel 6 i Europakonventionen. Eftersom begreppen brott och brottslig gärning i artikeln skall ges en självständig och allmängiltig tolkning innebär den omständigheten att det enligt den svenska rätten inte är fråga om en straffrättslig anklagelse inte att det är uteslutet att artikel 6 är tillämplig. Tvärtom har så ansetts vara fallet beträffande andra sanktionsavgifter. I domarna *Janosevic mot Sverige* och *Västberga Taxi AB och Vulic mot Sverige* (domar den 23 juli 2002) har Europadomstolen kommit fram till att de svenska bestämmelserna om skattetillägg omfattas av artikel 6 eftersom de är generella och deras syfte både är avskräckande och bestraffande.

Nu aktuell kontrollavgift skiljer sig i vissa avseenden från skattetillägget. Kontrollavgiften är bestämd till beloppet medan skattetillägg kan uppgå till mycket höga belopp utan någon övre beloppsgräns. Vidare kan kontrollavgiften endast tas ut av näringsidkare i kontantbranscherna medan skattetillägget kan tas ut av den mycket vida kretsen skatte- och avgiftsskyldiga.

Regeringen har i propositionen Administrativa avgifter på skatte- och tullområdet, m.m. (prop. 2002/03:106) i fråga om bestämmelserna om tulltillägg som riktar sig till en begränsad krets om ca 20 000 företag dragit slutsatsen att det inte är helt säkert att Europadomstolen skulle bedöma tulltilläggen på samma sätt som skattetilläggen. Regeringen ansåg trots detta att det fanns skäl att se till att reglerna om tulltillägg uppfyller Europakonventionens krav. Som skäl för osäkerheten vid bedömningen hänvisas till Europadomstolens beslut i målet *Inocencio mot Portugal* (beslut den 11 januari 2001). I beslutet ansåg domstolen att det inte var fråga om anklagelse för brott enligt artikel 6 då klaganden ålagts en administrativ avgift på grund av att han utfört arbete på sitt hus utan att först ha fått nödvändigt tillstånd. Domstolen framhöll att kravet på tillstånd utgjorde ett medel att kontrollera användningen av egendom i syfte att åstadkomma en sammanhängande stadsplanering och att straff för underlåtenheten att uppfylla ett sådant krav inte utgjorde en bestraffande åtgärd som var generellt tillämplig på alla medborgare.

Regeringsrätten har i avgörandet RÅ 2004 ref. 17 funnit att påförande av särskild avgift enligt lagen (2000:1087) om anmälningsskyldighet för vissa innehav av finansiella instrument företer sådana karakteristika att artikel 6 är tillämplig på förfarandet. Anmälningsskyldigheten enligt lagen om anmälningsskyldighet för vissa innehav av finansiella instrument avser endast vissa befattningshavare och uppdragstagare i aktiemarknadsbolag och annan person som själv eller tillsammans med vissa närstående innehar aktiepost av viss storlek i sådant bolag. Avgifterna kan dock komma att uppgå till betydande belopp.

Den kontrollavgift som nu föreslås har som syfte att avskräcka och gäller generellt för den som driver näringsverksamhet i viss form. Mot bakgrund av de bedömningar som gjorts i ovan nämnda domar kan det

inte helt uteslutas, även med beaktande av beloppsgränsen, att artikel 6 är tillämplig. Regeringen delar därför utredningens bedömning att reglerna bör utformas så att de rättssäkerhetsgarantier som följer av artikel 6 uppfylls.

Befrielse från kontrollavgift m.m.

Det strikta ansvar som föreslås bör för att vara godtagbart med hänsyn till Europakonventionen och de rättssäkerhetskrav som ställs upp i övrigt nyanseras genom att en möjlighet till befrielse från avgiften införs. Befrielse skall därför kunna ske om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars finns särskilda skäl. Utredningen har inte föreslagit en möjlighet till *delvis* befrielse av kontrollavgiften. *Svenska Revisorsamfundet* anser att sanktionsavgifter bör kunna sättas ned i verksamheter med låg omsättning eller lönsamhet. Med hänsyn till att regeringen ovan föreslår att kontrollavgift även skall kunna utgå om näringsidkaren överträder kravet på registrering eller kvittokravet anser regeringen att det kan uppstå situationer då en kontrollavgift inte kan anses proportionerlig till överträdelsen. En möjlighet till delvis befrielse bör därför införas.

Bedömningen av om särskilda skäl föreligger skall vara nyanserad och inte alltför restriktiv. Det bör också vara möjligt att överklaga Skatteverkets beslut om kontrollavgift till domstol. Reglerna i taxeringslagen (1990:324), skattebetalningslagen (1997:483), förvaltningslagen (1986:223) och förvaltningsprocesslagen (1971:291) som allmänt gäller för Skatteverkets handläggning och vid överklagande bör tillämpas när det gäller påförande av kontrollavgift.

Vite och kontrollavgift kan i vissa fall komma i fråga för en och samma gärning. Något hinder mot en sådan reglering finns inte (se RÅ 1992 ref. 25 och prop. 2003/04:121 s. 162), jämför bl.a. 23 § marknadsföringslagen (1995:450) och 38 § produktsäkerhetslagen (2004:451). För att undvika att dubbla ekonomiska sanktioner döms ut finns i dessa lagar bestämmelser med innebörden att kontrollavgift inte får åläggas då överträdelsen omfattas av ett vitesförbud eller vitesföreläggande. En motsvarande begränsning skall gälla i nu aktuellt fall.

11.2 Vite

Regeringens förslag: Skatteverket skall få förena ett föreläggande enligt lagen om kassaregister m.m. med vite.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska Revisorsamfundet* avstyrker förslaget. Det är inte påvisat att vite är nödvändigt. I de fall där vitet är tänkt att träffa kan Skatteverket föranstalta om revision. *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget. *Sveriges Advokatsamfund* anser att vitesföreläggande endast skall kunna meddelas för att förmå näringsidkare antingen att vidta rättelse när det gäller skyldigheten att uppfylla lagen om

certifierade kassaregister eller att lämna de upplysningar och handlingar som är nödvändiga i anslutning till Skatteverkets löpande tillsyn. Samfundet anser däremot inte att något som framkommer vid eller har samband med de särskilda kontrollåtgärderna skall kunna förenas med ett vitesföreläggande.

Skälen för regeringens förslag: Av effektivitetsskäl kommer kontrollavgiften att bestämmas till ett i lag fastställt belopp oberoende av näringsidkarens ekonomiska förhållanden. Det kan därför tänkas uppkomma situationer då en kontrollavgift inte är en tillräcklig sanktion för en överträdelse som konstaterats vid tillsyn. I sådana fall anser regeringen att det är nödvändigt att Skatteverket ges möjlighet att förelägga näringsidkaren vid vite att vidta rättelse. Vitesbeloppet kan i det enskilda fallet anpassas till vad som krävs för att ett föreläggande skall följas. Situationer då behov av att vid vite förelägga en näringsidkare att vidta rättelse kan tänkas finnas är framför allt när en näringsidkare inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen att införskaffa ett certifierat kassaregister, att åtgärda brister i ett certifierat kassaregister eller att genomföra återkommande teknisk kontroll.

Även förelägganden som meddelats för att förmå näringsidkaren att medverka i utredningen vid tillsyn eller särskilda kontrollåtgärder skall kunna förenas med vite om det finns anledning att anta att de annars inte följs.

12 Närmare om den författningstekniska regleringen

Enligt 8 kap. 3 § regeringsformen (RF) skall föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag. Sådana föreskrifter är bl.a. föreskrifter om brott och rättsverkan av brott, om skatt till staten samt om rekvisition och annat sådant förfogande. Utan hinder av denna bestämmelse kan regeringen dock efter bemyndigande i lag genom förordning meddela föreskrifter om annat än skatt om föreskrifterna avser t.ex. näringsverksamhet (8 kap. 7 § RF). Om riksdagen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter i ett visst ämne kan riksdagen medge att regeringen överlåter åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela bestämmelser i ämnet (8 kap. 11 § RF). Regeringen får också meddela föreskrifter om verkställighet av lag och föreskrifter som ej enligt grundlag skall meddelas av riksdagen (8 kap. 13 § RF). Krav på lagform föreligger också vid begränsning av fri- och rättigheter enligt 2 kap. 12 § RF.

Den reglering som föreslås innebär åligganden för enskilda som syftar till att åstadkomma bättre förutsättningar för det allmännas skattekontroll. Några föreskrifter om skatt är det dock inte fråga om. Regleringen får anses tillhöra det primära lagområdet enligt 8 kap. 3 § RF. Det finns därmed utrymme för delegation avseende bestämmelser om näringsverksamhet med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ RF.

Funktionskraven kan alltså framgå av lag, förordning eller av myndighets föreskrift. Regeringen anser att det är lämpligt att vissa

grundläggande funktionskrav skall framgå av lag, men att de mer detaljerade kraven bör anges på annat sätt än genom lag. För att de detaljerade kraven bör anges av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer talar de faktum att syftet med lagstiftningen är att förbättra förutsättningarna för skattekontrollen, att föreskrifter om tekniska krav måste samrådas med berörda myndigheter såsom SWEDAC och att ett samarbete med kassaregisterbranschen krävs vid utarbetning av föreskrifterna. Dessutom ökar förutsättningarna för att funktionskraven på ett smidigt sätt kan anpassas till den tekniska utvecklingen.

13 Övriga frågor

13.1 Förfarandet

Regeringens förslag: I fråga om kontrollavgifter skall skattebetalningslagens (1997:483) bestämmelser om debitering, betalning, överklagande av och förfarandet för sådana avgifter i övrigt gälla.

Muntlig förhandling skall hållas i länsrätt och kammarrätt om näringsidkaren begär det och det inte saknas anledning att anta att avgift kommer att tas ut.

Skatteverkets beslut om tillsyn och särskilda kontrollåtgärder samt föreläggande vid vite skall inte kunna överklagas. För övriga beslut enligt lagen skall de allmänna bestämmelserna om överklagande i förvaltningslagen (1986:223) tillämpas.

Prövningstillstånd uppställs som krav för prövning i kammarrätt.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen ansåg däremot att regeln i 6 kap. 24 § taxeringslagen (1990:324) endast skulle tillämpas i länsrätt.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* anför att när en återförsäljare eller leverantör av kassaregister önskar få ett kassaregister certifierat skall denne vända sig till ett organ som är ackrediterat enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. För det fall den sökande inte erhåller certifiering, bör detta beslut vara överklagbart. Kammarrätten förutsätter att detta klargörs under den fortsatta beredningen. Vad gäller frågan om föreläggande vid vite skall kunna överklagas behöver argumentationen utvecklas. *Sveriges Advokatsamfund* anser att föreläggande vid vite skall kunna överklagas.

Skälen för regeringens förslag: För att Skatteverket skall kunna administrera kontrollavgiften på ett effektivt sätt bör den hanteras inom ramen för skattekontosystemet. Skattebetalningslagens (1997:483) bestämmelser skall därför, på motsvarande sätt som gäller för kontrollavgift enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m., gälla i fråga om debitering och betalning av kontrollavgift. Detsamma bör gälla vid överklagande och förfarandet i övrigt. De bedömningar som kan bli aktuella motiverar dock inte en längre tidsfrist för omprövning och överklagande än två månader. Denna

kortare tid för omprövning och överklagande som enligt skattebetalningslagen gäller för bl.a. beslut om anstånd med inbetalning av skatt bör därför tillämpas för samtliga beslut om kontrollavgift.

I och med att förfaranderegler i skattebetalningslagen blir tillämpliga kommer beslut om kontrollavgift att gälla omedelbart. Anståndsregler och regler om ställande av säkerhet i 17 kap. 2 och 3 §§ skattebetalningslagen kommer också att bli tillämpliga på kontrollavgifterna. För skattetillägg har nyligen införts särskilda regler om anstånd med betalning och när det gäller rätten till muntlig förhandling finns en särskild bestämmelse som gäller vid handläggning av mål om särskild avgift i länsrätt och kammarrätt (17 kap. 2 a § skattebetalningslagen och 6 kap. 24 § taxeringslagen). Med hänsyn till att kontrollavgiften skall uppgå till ett begränsat belopp bör 17 kap. 2 § skattebetalningslagen om anstånd med betalning kunna tillämpas utan att det finns risk för konflikter i förhållande till artikel 6 i europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Något behov av att göra den särskilda bestämmelsen om anstånd som gäller för skattetillägg tillämplig för kontrollavgiften finns därför inte.

Att skattebetalningslagen bör gälla bl.a. för överklagande och förfarandet i övrigt i fråga om kontrollavgifter innebär i fråga om muntlig förhandling enligt 22 kap. 13 § skattebetalningslagen jämförd med 6 kap. 24 § taxeringslagen att länsrätt och kammarrätt skall hålla muntlig förhandling om den skattskyldige begär det, men att muntlig förhandling inte behövs om det inte finns anledning att anta att avgift kommer att tas ut. Om bestämmelserna om muntlig förhandling för kontrollavgift regleras på annat sätt, så innebär det som *Lagrådet* påpekat bl.a. en omotiverad skillnad i förhållande till vad som gäller för övriga liknande avgifter enligt skattebetalningslagen. Regeringen instämmer därvid i vad *Lagrådet* sagt om att det inte bör föreslås några särskilda bestämmelser om muntlig förhandling som avviker från dem som gäller enligt 22 kap. 13 § skattebetalningslagen jämförd med 6 kap. 24 § taxeringslagen.

Vissa beslut enligt den nya lagen om kassaregister m.m. är av sådan karaktär att de inte bör kunna överklagas. Detta gäller beslut om tillsyn och särskilda kontrollåtgärder samt föreläggande vid vite. Några remissinstanser har ifrågasatt om inte föreläggande vid vite bör kunna överklagas. Ett vitesföreläggande är enligt grundläggande förvaltningsrättsliga principer överklagbart, såvida inte annorlunda är föreskrivet i författning (se bl.a. Ragnemalm, Förvaltningsbesluts överklagbarhet, 1970, s. 387 f.). När det gäller frågan om utdömning av vite har i lagförslaget tagits in en bestämmelse som bl.a. innebär *dels* att frågan om utdömning av vite i första instans prövas av den länsrätt som är behörig att pröva mål enligt skattebetalningslagen, *dels* att domstolen vid denna prövning också får pröva vitets lämplighet. Att den som förpliktats att utge vite får överklaga rättens beslut behöver inte anges i den särskilda lagen eftersom det följer av 33 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Föreläggande vid vite enligt taxeringslagen (1990:324) och skattebetalningslagen kan inte överklagas. Regeringen bedömer att det saknas skäl att frångå den ordningen beträffande nu aktuellt lagstiftningsärende.

Beslut att inte medge undantag från skyldigheter enligt lagen bör däremot få överklagas. Sådana beslut saknar helt samband med de frågor som behandlas i skattebetalningslagen. Reglerna i skattebetalningslagen om överklagande och omprövning är inte heller anpassade till beslut av det slaget. En överklagandetid på tre veckor enligt vad som normalt gäller för förvaltningsbeslut enligt 23 § förvaltningslagen är däremot lämplig beträffande nu nämnda beslut. Detsamma gäller övriga förfaranderegler i förvaltningslagen (1986:223) och förvaltningsprocesslagen. Dessa bestämmelser skall tillämpas för beslut om undantag. Följden blir att olika förfarandebestämmelser kommer att tillämpas beroende på om det är fråga om ett beslut om kontrollavgift eller ett annat beslut enligt lagen. För att undvika att skilda forumregler tillämpas avseende olika beslut enligt lagen bör det dock särskilt föreskrivas att forumreglerna i 22 kap. 1 a–1 c §§ skattebetalningslagen skall tillämpas.

Vid överklagande till kammarrätt föreslås ett krav på prövnings-tillstånd.

Kammarrätten i Stockholm har anfört att när en sökande inte erhåller certifiering bör detta beslut vara överklagbart. Ett beslut som fattats av ett ackrediterat certifieringsorgan är inte myndighetsutövning och kan inte överklagas till förvaltningsdomstol. Om en tillverkare nekas certifiering av ett certifieringsorgan kan dock tillverkaren klaga direkt till certifieringsorganet. Omprövning och rättelse sker genom särskilt fastlagda klagomålsrutiner hos certifieringsorganet. Klagomål på kontrollorganet kan även inges till SWEDAC, som har en egen fastställd ordning för klagomålshantering. Klagomålshantering finns inbyggd som ordning i det öppna systemet, med tvingande krav i de standarder som ackrediteringsorganet respektive certifieringsorganet är skyldiga att uppfylla. Beslut fattade av SWEDAC kan överklagas till förvaltningsdomstol.

13.2 Sekretess

Regeringens förslag: Sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) skall gälla i ärende enligt lagen om kassaregister m.m., med undantag av beslut om kontrollavgift och beslut om undantag från kraven på kassaregister i enskilda fall.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft några erinringar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Det finns ett behov av att kunna registrera uppgifter i de ärenden som kommer att handläggas med stöd av den föreslagna lagen. Regeringen avser att ändra i 2 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet så att det klart framgår att uppgifter som behövs vid handläggningen av ett ärende enligt den föreslagna lagen skall få behandlas i databasen. För dessa uppgifter kommer sekretess att gälla enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100). Det är lämpligt att de uppgifter som inte förs in i beskattningsdatabasen omfattas av samma sekretesskydd. Regeringen anser därför att motsvarande sekretess skall

gälla även för uppgifter i ärende enligt lagen om kassaregister m.m. som inte tillförs beskattningsdatabasen. Sekretessen bör dock inte gälla beslut om kontrollavgift eller beslut att medge undantag i enskilda fall. Sådana beslut bör alltså vara offentliga. Övriga beslut som fattas med stöd av lagen, t.ex. beslut om särskilda kontrollåtgärder och tillsyn, bör dock på samma sätt som ett beslut om taxeringsrevision omfattas av sekretessen.

I 16 kap. 1 § sekretesslagen anges i vilka fall en tystnadsplikt har företräde framför meddelarfriheten, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Enligt punkten 3 i 16 kap. 1 § sekretesslagen har den tystnadsplikt som framgår av 9 kap. 1–4 §§ sekretesslagen företräde framför meddelarfriheten. Regeringen anser att motsvarande ordning skall gälla i ärende enligt lagen om kassaregister m.m.

13.3 Uppgiftsskyldighet i samband med vitesföreläggande

Regeringens bedömning: Det krävs inte lagreglering av skattebrottsenheternas skyldighet att uppge om det inom den brottsbekämpande verksamheten finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte kan förenas med vite. Sådana bestämmelser bör i stället kunna meddelas i förordningsform.

Utredningens förslag innebar att bestämmelsen om uppgiftsskyldigheten meddelas i form av lag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte haft några invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: I lagrådsremissen föreslogs i enlighet med utredningens förslag att bestämmelser om skyldighet för skattebrottsenheter att på begäran av den som har utfärdat föreläggande enligt lagen om kassaregister m.m. lämna information om det i den brottsbekämpande verksamheten finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite skulle meddelas i form av lag. *Lagrådet* har ifrågasatt om inte de föreslagna lagreglerna bör slopas och ersättas av bestämmelser i förordningsform. *Lagrådet* anför som skäl att den skattebrottsutredande verksamheten och den fiskala verksamheten i Skatteverket är sådana självständiga verksamhetsgrenar som avses i 1 kap. 3 § andra stycket sekretesslagen (1980:100). Sekretesslagen uppställer inte något krav på att en sekretessbrytande bestämmelse utformas som en lagregel (se 14 kap. 1 §). Regeringen instämmer i *Lagrådets* bedömning att det saknas skäl att meddela bestämmelsen i lagform och avser att återkomma med föreslagna bestämmelse i en förordning.

Regeringens förslag: Lagen om kassaregister m.m. skall träda i kraft den 1 januari 2008 i fråga om 1–8 och 30–32 §§ samt i övrigt den 1 januari 2010.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Sveriges provnings- och forskningsinstitut (SP)* anför att det föreslagna datumet för ikraftträdande kräver att arbete med föreskrifter och provningsmetoder påbörjas skyndsamt. Leverantörer av kassaregister behöver känna till kraven i god tid för att ha möjlighet att erbjuda rätt produkt. Därefter behövs viss tid för typkontroll och certifiering. De näringsidkare som berörs av lagen behöver möjlighet att se över sin utrustning och eventuellt komplettera innan lagen träder i kraft. *SWEDAC* bedömer tidpunkten som realistisk och att det bör vara möjligt att få till stånd ett fungerande kontrollsystem till denna tidpunkt. Ikraftträdandet måste dock föregås av omfattande informationsinsatser. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare*, delar utredningens uppfattning att det är angeläget att den nya lagen om kassaregister m.m. träder i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till de effekter lagen kommer att få för näringsidkarna i kontantbranscherna är det av högsta vikt att den tidsrymd som ges till dess att lagen skall börja tillämpas medger de förändringar av befintliga kassaregister som krävs. Med hänsyn till att även kassaregisterbranschen, det vill säga producenterna och leverantörerna av kassaregistren, berörs är det svårt att med ledning av innehållet i utredningen eller på annat sätt bedöma hur lång tid som krävs för denna omställning. *Svenska Revisorsamfundet* delar utredningens uppfattning att lagstiftningen bör träda i kraft så snart som möjligt och att nyanskaffade kassaregister bör omfattas så snart det är tekniskt möjligt. När det gäller byte av befintliga register måste dock ytterligare överväganden göras. I många fall är kassaregistren avskrivna i företagen och det finns därför mot denna bakgrund ingen anledning att skjuta på ikraftträdandet för denna grupp. Samtidigt måste det beaktas att det rör sig om ett stort antal företag som på relativt kort tid skall byta register och därför är i behov av bistånd med installationer m.m. Det kan därför bli kapacitetsproblem i samband med övergången vilket talar för en längre övergångstid.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att den nya lagen om kassaregister m.m. träder i kraft så snart som möjligt. Den 1 januari 2008 är en lämplig tidpunkt då lagen kan träda i kraft.

Innan lagen kan börja tillämpas krävs att Skatteverket utformar föreskrifter och anmäler dessa till EG-kommissionen. Den nya lagen kommer att få effekter för kassaregisterbranschen och för näringsidkarna i kontantbranscherna. Kassaregisterbranschen behöver tid för anpassning av produkter och certifiering. Näringsidkarna i kontantbranscherna behöver skäligen tid för den omställning som byte till certifierade kassaregister innebär. Regeringen anser därför att de bestämmelser som reglerar näringsidkarens skyldigheter, Skatteverkets tillsyn och skattekontroll samt möjligheterna till att ta ut kontrollavgift skall träda i kraft först den 1 januari 2010. Ikraftträdandebestämmelsen innebär

däremot inte att certifiering av kassaregister och inköp av sådana inte kan ske innan den 1 januari 2010. Vad gäller skyldigheten att till Skatteverket anmäla kassaregister så kan den tidigast uppkomma den 1 januari 2010. Det hindrar dock inte att Skatteverket har rätt och möjlighet att ta emot anmälningar innan dess från de näringsidkare som införskaffar kassaregistret tidigare än den 1 januari 2010. Detta kommer att kunna ske så fort de ackrediterade organen har certifierat ett kassaregister. Eventuella behov av undantag i ett inledande skede får hanteras inom ramen för lagens bestämmelse om undantag i enskilda fall och de föreskrifter om undantag som kan föreskrivas med stöd av bemyndigande i lagen.

Med beaktande av vad *Lagrådet* förordat bör lagändringen i sekretesslagen (1980:100) träda i kraft den 1 januari 2008 och lagändringarna i skattebetalningslagen (1997:483) och bokföringslagen (1999:1078) den 1 januari 2010. Bestämmelsen om kassaregister i 8 kap. 5 a § alkohollagen (1994:1738) bör upphöra att gälla vid utgången av december månad år 2009 när kravet på certifierat kassaregister träder i kraft.

15 Konsekvensanalys

15.1 Statsfinansiella konsekvenser

15.1.1 Konsekvenser på skatteintäkterna

Det övergripande syftet med kraven på certifierade kassaregister är att minska skatteundandragandena. De föreslagna reglerna kommer dels att göra det svårare att undanhålla skatt, dels förbättra Skatteverkets kontrollmöjligheter. Skatteintäkterna kan därmed förväntas öka.

2004 års skattekontrollutredning har anfört att det är svårt att beräkna storleken på den svarta sektorn eftersom det är fråga om verksamheter och transaktioner som inte redovisas öppet. Olika försök att beräkna denna har dock gjorts. Skattebasutredningen har i betänkandet Våra skatter (SOU 2002:47) beräknat att skattefelet (dvs. det samlade skatteintäktsbortfallet på grund av att gällande skatteregler inte tillämpas fullt ut) till ca fyra procent av bruttonationalprodukten, eller åtta procent av skatteintäkterna. Två tredjedelar av detta kan hänföras till den svarta sektorn, dvs. oredovisade företagarinkomster och svartarbete. Numera uppskattar SCB de svarta inkomsterna till fem procent av BNP, dvs. ca 130 miljarder kronor (2004 års nivå).

Varje beräkning av svarta inkomster är av naturliga skäl mycket osäker. Regeringen redovisar dock här ett räkneexempel som visar att de statsfinansiella vinsterna med lagförslaget är lågt räknat mycket stora. I en rapport av Skatteverket¹ beräknas de framreviderbara svarta arbetsinkomsterna i registrerade företag till ca 70 miljarder kronor (mdkr). Mellanskillnaden mellan SCB:s och Skatteverkets beräkning utgörs av svartarbete som inte är möjligt att få fram med normala revisionsmetoder. Skatteverket uppskattar de framreviderbara svarta arbetsinkomsterna till 1,3 mdkr i livsmedelsbutiker och tobakshandel, 8,1 mdkr i övrig parti- och detaljhandel, 4,3 mdkr i restauranger och barer och 0,8 mdkr i hårvårds- och skönhetsalonger. Den framreviderbara svarta arbetsinkomsten i kontantbranscherna kan alltså uppskattas till ca 15 mdkr. Skatteverkets beräkningar baseras på uppjusterade löneinkomster och inkomster av näringsverksamhet vid drygt 20 000 revisioner under perioden 1995 till 2003. Revisionerna kan även medföra att företagen måste betala mer arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt, men dessa höjningar inkluderas inte i Skatteverkets beräknade svarta inkomster.

I de framreviderade arbetsinkomsterna ingår privat konsumtion som felaktigt dragits av i företagets redovisning, men i kontantbranscherna kan man anta att de svarta arbetsinkomsterna huvudsakligen betalas med undanhållna intäkter. Det är troligt att ganska många företag kommer att fortsätta undanhålla intäkter, även om det införs krav på kassaregister; särskilt om sanktionerna mot dem som fuskar med kassan upplevs som små. Dessutom kommer de ökade kraven på kassaregister leda till att kontantbranscherna saneras och att den verksamhet, som endast är ekonomiskt motiverad vid svarta inkomster, upphör. En försiktig uppskattning är att kravet på kassaregister ökar de redovisade arbets-

¹ "En skattning av svarta arbetsinkomster baserat på Skatteverkets revisionsresultat", Skatteekonomiska meddelanden Nr 47.

inkomsterna (inkl. inkomst av näringsverksamhet) med 1,5 mdkr, dvs. 10 procent av 15 mdkr. Kapitalinkomsterna antas vara oförändrade.² Arbetsgivaravgifter och egenavgifter på de uppskattat ökade arbetsinkomsterna utgör ca 500 miljoner kronor. Med en genomsnittlig marginalsatt för berörda på ca 40 procent, beräknas de ökade skatteintäkterna från arbetsinkomster till 600 miljoner kronor. Ökningen i företagets redovisade intäkter uppskattas till 2 mdkr (dvs. ökningen i redovisade arbetsinkomster inkl. arbetsgivaravgifter). Anta att den genomsnittliga mervärdesskattesatsen i kontantbranscherna är 20 procent³. I räkneexemplet ökar då statens mervärdesskatteintäkter med 400 miljoner kronor. Sammantaget beräknas kassaregisterförslaget öka den offentliga sektorns skatteintäkter med 1,5 mdkr (0,5+0,6+0,4). Det finns visserligen stora osäkerheter i beräkningen dels på grund av den stora osäkerheten i Skatteverkets uppskattning av svarta inkomster i kontantbranscherna, dels i antagandet om hur stor del av dessa som blir vita inkomster efter införandet av de skärpta kassaregisterreglerna men skatteintäkterna bör om förslaget genomförs öka.

15.1.2 Konsekvenser för Skatteverket, polis och domstolar

Förslaget att införa krav på certifierade kassaregister i kontantbranscherna förutsätter insatser från Skatteverket. Innan bestämmelserna kan börja tillämpas måste regeringen och den myndighet regeringen bestämmer utforma föreskrifter där bl.a. kraven på kassaregister preciseras. Föreskrifter om undantag från lagens krav kan också bli aktuella. Inför ikraftträdandet behövs informationsinsatser till de näringsidkare som kommer att omfattas av krav på kassaregister och till allmänheten i övrigt. Skatteverket behöver vidare utveckla IT-stöd för hantering av anmälningar om kassaregister och beslut om kontrollavgift. Kontrollavgiften skall hanteras inom ramen för skattekontosystemet. För att det skall vara möjligt krävs anpassning av systemet. Nu nämnda åtgärder är av engångskaraktär. Skatteverket kommer dock även att få löpande arbetsuppgifter till följd av den föreslagna lagen.

Skatteverket har uppskattat antalet näringsidkare som kommer att omfattas av lagstiftningen till 110 000 – 130 000. I samband med att reglerna skall börja tillämpas kan ett antal ansökningar om undantag från lagens regler förväntas. Hur många ansökningar det blir fråga om är svårt att förutse. Med tanke på att torg- och marknadshandeln undantas från lagstiftningen bör det inte inkomma ansökningar i någon större omfattning. De ärenden som kommer in kommer troligtvis att hanteras av Skatteverket. Skatteverket skall vidare ansvara för tillsyn och kontroll. Under den första tiden bör tillsynen och kontrollen vara tämligen omfattande och ett stort antal näringsidkare bör besökas. Skatteverket skall också besluta om kontrollavgift vid överträdelse. Härtill kommer

² Svarta inkomster i kontantbranschen förekommer framför allt i enskilda firmor och fåmansföretag, för vilka kapitalinkomsten beräknas enligt en schablon som ges av fördelningsrättan respektive klyvningsrättan.

³ Den generella mervärdesskattesatsen är 25 procent. På livsmedel och turism är mervärdesskatten 12 procent och böcker och tidskrifter har en mervärdesskattesats på 6 procent.

hantering av överklagade beslut om undantag och kontrollavgifter i allmän förvaltningsdomstol.

Förslagen innebär ett flertal nya arbetsuppgifter för Skatteverket. Det är inte möjligt att exakt beräkna vilka kostnader dessa arbetsuppgifter kommer att medföra för Skatteverket. Skatteverket har uppskattat kostnaderna för utveckling av ett IT-stöd till ca 9,5 miljoner kronor, information i samband med införandet till ca 7 miljoner kronor samt hanteringskostnader i samband med införandet till ca 9,5 miljoner kronor. Till detta beräknas en årlig hanteringskostnad på ca 9 miljoner kronor efter införandet. Uppskattningar är till sin karaktär osäkra. Regeringen kommer när lagen börjar tillämpas att ägna särskild uppmärksamhet åt Skatteverkets kontroll av kassaregister. Skatteverket kommer att åläggas att årligen redogöra för bl.a. antalet kontroller och hur kontrollen utförts.

De förslag som lämnas syftar till att förbättra kontrollen i vissa branscher utsatta för ekonomisk brottslighet. Den föreslagna lagen innebär att nya och effektivare kontrollformer införs vid sidan av revisionsinstitutet. Det får till följd att Skatteverket kan effektivisera sin kontroll av kontantbranscherna. Det blir också möjligt att göra ett bättre urval av näringsidkare som skall revideras. Kontrollinsatserna bör därför i viss utsträckning kunna utökas utan att kostnaderna ökar. Enligt lagförslaget skall bestämmelsen om kassaregister i 8 kap. 5 a § alkohollagen (1994:1738) upphävas. I viss omfattning utförs den kontrollen i dag av Skatteverkets personal i egenskap av sakkunniga till kommunerna. De resurser som i dag används för kontroll av efterlevnaden av den regeln kan användas för tillsyn och kontroll enligt den nya lagen. De merkostnader som uppkommer för Skatteverkets del kan därför i viss utsträckning antas uppvägas av en minskad resursåtgång för andra kontrollåtgärder. Vidare pågår annat arbete med att effektivisera Skatteverkets verksamhet och därmed frigöra resurser som kan användas bl.a. till skattekontroll. Till detta tillkommer att lagen (2005:1117) om deklarationsombud trädde i kraft den 1 januari 2006. Den lagstiftningen beräknades av dåvarande regeringen frigöra medel. I förarbetena till den lagstiftningen uppges att medlen bör användas för ökad kontroll. Mot bakgrund av den stora osäkerheten i uppskattningen av dels kostnaderna, dels hur mycket resurser som kommer att frigöras kan regeringen inte säga nu att ytterligare anslag kommer att behöva ges till Skatteverket när lagstiftningen träder i kraft respektive skall börja tillämpas. Regeringen kommer att noga följa utvecklingen.

Skatteverket skall enligt förslaget få begära biträde av polisen vid tillsyn. Biträde bedöms endast behövas i undantagsfall och de ökade kostnaderna för polisen kan därför förutsättas bli försumbara och regeringen bedömer att dessa kan rymmas inom befintliga anslag.

Beslut enligt den föreslagna lagen om kassaregister m.m. skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol. De beslut som kan komma i fråga är främst Skatteverkets beslut om undantag från lagen och beslut om kontrollavgift. Mål om utdömmande av vite kan också bli aktuella. Hur stor ökning av måltillströmningen detta kan komma att innebära är mycket svårt att bedöma i förväg. En sådan bedömning förutsätter en uppskattning av hur många ansökningar om undantag som inkommer till Skatteverket, hur stor andel som avslås och hur stor del av

avslagsbesluten som överklagas. Det är inte möjligt att med någon större grad av säkerhet göra en sådan bedömning avseende en ny lag som saknar tidigare motsvarighet. Det är på motsvarande sätt svårt att uppskatta i hur många fall kontrollavgift kommer att påföras och hur stor del av besluten om kontrollavgift som kommer att överklagas. Med hänsyn till den stora osäkerheten om hur många mål det kan bli fråga om enligt den föreslagna lagen kan regeringen inte nu säga att det finns skäl att tillföra ytterligare resurser till domstolarna. Det finns dock anledning att följa utvecklingen.

15.2 Konsekvenser för små företag

Skattelagstiftningen kan för närvarande lätt kringgås i kontantbranscherna och problemen med illojal konkurrens är i dag allvarliga. Regeringens förslag innebär att näringsidkare i kontantbranscherna skall vara skyldiga att använda certifierade kassaregister för att registrera försäljning. Såväl stora som små företag inom kontantbranscherna kommer att omfattas. Inom dessa branscher är dock en större del av företagen små. Det är mycket angeläget att vidta åtgärder så att de samhällsskadliga konsekvenser som skatteundandraganden medför kan motverkas. Om inga åtgärder vidtas kommer problemen att kvarstå.

Till följd av regleringen kan de näringsidkare som omfattas bli tvungna att byta ut sina kassaregister mot certifierade kassaregister om det befintliga kassaregistret inte uppfyller kraven. Om näringsidkaren inte har något kassaregister blir han eller hon skyldig att investera i minst ett nytt kassaregister. Vid utformningen av förslaget har hänsyn tagits till det stora antalet små företag i kontantbranscherna. Dessa företags behov har beaktats och vid avvägningar mot andra behov har vikt lagts vid bl.a. att arbetsinsatserna och kostnaderna för näringsidkarna hålls på en så låg nivå som möjligt. Regeringens bedömningar redovisas löpande i propositionen. Som exempel kan nämnas att det ställs så låga krav som möjligt på kassaregistrets funktioner. Avsikten har varit att medge användning av billigare kassaregister som bygger på så enkla tekniska lösningar som möjligt. Nedan sammanfattas konsekvenserna för små företag.

Lagstiftningen har ovan uppskattats omfatta 110 000 – 130 000 näringsidkare. De administrativa åtgärder som näringsidkaren måste vidta är att göra en anmälan till Skatteverket när ett kassaregister tas i eller ur bruk. Förfarandet för anmälan har utformats så enkelt som bedömts möjligt. För att minimera den administrativa bördan har regeringen frångått utredningens förslag på krav på att anmälan skall vara underskriven, vilket innebär att kostnaderna för att lämna in anmälan hålls på en låg nivå. Anmälan kommer att kunna lämnas elektroniskt. Kassaregister skall regelbundet genomgå återkommande teknisk kontroll som utförs av ett ackrediterat organ. Förutom denna tjänst bör regleringen inte innebära att näringsidkaren behöver köpa tjänster av någon expert. Regeringen har även beaktat företagarnas kostnader genom att dels inte ställa något krav på ansluten eller

integrerad kortläsare, dels frånga utredningens förslag om att fakturerad försäljning i vissa fall skall registreras i kassaregistret.

Om en näringsidkare som omfattas av lagens tillämpningsområde inte följer lagens krav skall en kontrollavgift utgå. Regeringen bedömer att det är nödvändigt att effektivt sanktionera lagens regler.

Tidsåtgången som krävs för att hantera reglerna bedömer regeringen som begränsad. Det är fråga om att köpa in kassaregister och fylla i en anmälan med ett fåtal uppgifter. Ny anmälan skall göras om kassaregister tas ur bruk eller nytt kassaregister tas i bruk. För ett mindre företag torde i genomsnitt högst en anmälan per år bli nödvändig. Den regelbundet återkommande tekniska kontrollen skall vanligen genomföras en gång per år. De ackrediterade organen fastställer själva priset för kontrollen. En jämförelse kan göras med vad liknande kontroller av ackrediterade organ kostar. Kostnaden för omverifiering av vågar i näringsidkarens lokal varierar beroende på bl.a. hur många vågar det finns på samma ställe och hur lång resväg teknikern har. En omverifiering av en enstaka våg med tillhörande kassaregister kostar omkring 600–700 kronor (inklusive 120 kronor i avgift till SWEDAC). En besiktning av en taxameter kostar 1 000 – 1 200 kronor. Kostnaden för återkommande teknisk kontroll av kassaregister kan uppskattas till ca 1 000 kronor. Tillsynen som Skatteverket genomför skall inte vara avgiftsfinansierad. Näringsidkaren belastas således inte av kostnader för denna kontroll.

När skattekontrollutredningen lämnade sitt betänkande kostade ett kassaregister som uppfyller Statens folkhälsoinstituts krav på kassaregister i restaurangbranschen från 5 000 kronor och uppåt. Kostnaden för inköp av certifierat kassaregister enligt förslaget kan väntas bli något högre på grund av att det kommer att ställas större krav i vissa avseenden och för att överensstämmelsen med föreskrivna krav skall bedömas genom certifiering. Å andra sidan kommer efterfrågan på certifierade kassaregister att bli omfattande vilket kommer att ha effekter på prisnivån. En taxameter kostar 10 000 – 20 000 kronor. Regeringen har från Skatteverket erfarit att det kommer att vara möjligt att köpa ett nytt certifierat kassaregister för 10 000 kr. Den föreslagna lagstiftningen omfattar inte torg- och marknadshandeln, vilket innebär att de flesta näringsidkare som omfattas av lagstiftningen redan i dag har ett kassaregister som på grund slitage ändå måste bytas ut med jämna mellanrum. Det innebär i sin tur att den faktiska merkostnaden av ett inköp av ett certifierat kassaregister i många fall är lägre än 10 000 kr. Det kommer vidare ganska snart efter lagen har börjat tillämpas att uppkomma en marknad för begagnade certifierade kassaregister där priserna kommer att vara betydligt lägre. Om näringsidkaren har behov av ett kassaregister med fler eller mer avancerade funktioner än de som krävs enligt den föreslagna lagen, kommer kostnaderna givetvis att bli högre. Det finns också företag som har behov av fler än ett register eller av ett register med flera terminaler. Behoven varierar från företag till företag. Kostnaderna för återstående företag med specifika behov i dessa avseenden är inte möjliga att uppskatta med rimlig tillförlitlighet. En stor del av företagen som omfattas av kraven är dock små företag med behov av endast ett kassaregister.

Förslaget kan sägas utgöra en etableringströskel eftersom det inte kommer att vara tillåtet att bedriva näringsverksamhet där kontant

betalning förekommer i mer än obetydlig omfattning utan att använda certifierat kassaregister. Den kostnad det är fråga om är dock begränsad och de allra flesta näringsidkare som hanterar kontant betalning har ändå behov av ett kassaregister. Merkostnaden för ett certifierat kassaregister kommer därför vara av mindre betydelse för möjligheten att etablera sig i kontantbranscherna. Tillämpningsområdet har utformats för att minimera riskerna för tröskeleffekter och snedvriden konkurrens. Regeringen bedömer att regleringen inte kommer att leda till snedvridning av konkurrensförhållanden till nackdel för små företag. Regelverket kommer däremot att motverka illojal konkurrens från företag som skaffar sig konkurrensfördelar genom att inte betala skatter och avgifter i enlighet med gällande regler. Detta kommer att gynna det stora flertalet små företag.

Det finns goda möjligheter att kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna. Näringsidkarnas anmälningsskyldighet och den återkommande tekniska kontrollen har betydelse för kontrollen. Skatteverket skall vidare genom tillsyn och särskilda kontrollåtgärder kontrollera att reglerna efterlevs.

Enligt förslaget skall krav på kassaregister träda i kraft först den 1 januari 2010. Små företag får därmed möjlighet att förbereda sig för omställningen.

15.3 Konsekvenser för den ekonomiska brottsligheten

Syftet med den föreslagna regleringen är att minska möjligheterna till skatteundandragande och därmed också till skattebrott. Enligt förslaget skall ett tydligt krav införas på att registrera all försäljning i certifierat kassaregister samt att ta fram och erbjuda kunden ett kvitto. När reglerna införs skall näringsidkarna informeras om sina skyldigheter. Allmänheten i övrigt skall informeras om näringsidkarnas skyldigheter och om kvittots betydelse. Härigenom förebyggs regelöverträdelser. Efterlevnaden skall kontrolleras av Skatteverket som förses med befogenheter att göra oanmälda tillsynsbesök och utökade befogenheter för skattekontroll. Kassaregister skall enligt förslaget vara så konstruerade att manipulationer syns vid en kontroll i efterhand. Det blir svårare att fuska, risken för upptäckt ökar och Skatteverkets utredningsmöjligheter förbättras. Vid regelöverträdelser som upptäcks i samband med kontroll skall Skatteverket ta ut en kännbar kontrollavgift. Sammantaget bedömer regeringen att regleringen kommer att minska den ekonomiska brottslighet som är relaterad till oredovisade inkomster i kontantbranscherna.

15.4 Avslutande kommentar

I de föregående avsnitten har regeringen uppskattat vilka kostnader förslaget innebär för det allmänna och för små företag. Vissa positiva konsekvenser av förslaget har berörts. Fördelarna med förslaget motiverar väl de ökade kostnaderna för såväl det allmänna som näringsidkarna. Även om regeringens uppskattning av hur stor ökningen

av skatteintäkterna kan förväntas bli är mycket osäker är det troligt att förslaget kommer att ha en betydande inverkan på storleken på skatteintäkterna. Förbättrade konkurrensvillkor för företagarna är en viktig effekt av förslaget som det inte är möjligt att uppskatta värdet av. Värdet av ökat förtroende för skattesystemet och i förlängningen för rättsstaten och de demokratiska spelreglerna kan överhuvudtaget inte mätas i ekonomiska mått.

De totala kostnaderna för förslaget är som tidigare nämnts svåra att uppskatta med någon säkerhet. Det är dock nödvändigt att vidta åtgärder och förslaget har utformats så att kostnaderna för näringsidkarna skall bli så låga som möjligt. För de minsta, i detta sammanhang känsligaste, företagen kan såväl investeringskostnader som övriga kostnader uppskattas. Regeringen bedömer att dessa kostnader är acceptabla. För större företag kommer kostnaderna att variera och det är svårare att uppskatta kostnaderna i de enskilda fallen. Det är emellertid fråga om kostnader i en storleksordning som ligger inom ramen för vad som är rimligt med hänsyn till de värden som står på spel.

16 Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag om kassaregister m.m.

Lagens tillämpningsområde

1 §

Lagens inledande paragraf upplyser om lagens innehåll och avgränsar tillämpningsområdet.

2 §

I paragrafen finns huvudregeln för lagens tillämpningsområde. Den som i näringsverksamhet säljer varor eller tjänster mot kontant betalning omfattas av skyldigheter enligt lagen.

Det är den skatterättsliga definitionen av begreppet näringsverksamhet som avses. Det skall således i enlighet med 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229) vara fråga om förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt.

Förekommer det inte försäljning mot kontant betalning, är lagen inte tillämplig. Med kontant betalning likställs enligt 6 § betalning med kontokort.

3 §

Paragrafen innehåller sju undantag från när en näringsidkare omfattas av skyldigheter enligt lagen. Undantagen har behandlats i avsnitt 7.1. Av *punkt 1* framgår att lagen inte gäller för den som endast i obetydlig omfattning säljer varor eller tjänster mot kontant betalning.

Av *punkt 2* framgår att den som är befriad från skattskyldighet enligt inkomstskattelagen för intäkterna från sådana försäljningar som avses i 2 § faller utanför tillämpningsområdet. Näringsverksamhet som bedrivs av juridisk person som är helt undantagen från skattskyldighet omfattas därmed inte av skyldigheter enligt lagen. Det gäller bl.a. staten och

kommuner (se 7 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229). Även andra juridiska personer som är befriade från skattskyldighet för vissa inkomster kan omfattas av undantaget. Hänvisningen till 2 § innebär dock att det endast gäller om den kontanta betalningen faller inom ramen för undantaget från skattskyldigheten. Ideella föreningar som uppfyller kraven i 7 kap. 7–13 §§ inkomstskattelagen och är befriade från skattskyldighet för bl.a. inkomst av verksamhet som är ett direkt led i främjandet av ett allmännyttigt ändamål är ett exempel på verksamheter som kan omfattas av undantaget i punkt 2.

I *punkt 3* undantas den som bedriver taxitrafik enligt 1 kap. 3 § 2 yrkestrafiklagen (1998:490). I sådan verksamhet ställs enligt 7 kap. 1 § yrkestrafikförordningen (1998:779) i stället krav på taxameter.

Undantaget i *punkt 4* vad gäller försäljning genom distansavtal är en följd av att betalning med kontokort skall likställas med kontant betalning. Det är i dag vanligt förekommande att betalning av köp genom exempelvis telefon, postorder eller Internet sker genom uppgivande av kontokortsnummer. Undantaget omfattar även hemförsäljning.

Punkt 5 undantar de försäljningar som sker genom varuautomater eller liknande. Punkten har utformats efter förebild av undantaget i 2 kap. 1 § 2 distans- och hemförsäljningslagen (2005:59).

I *punkt 6* undantas automatspel enligt lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel eller enligt lotterilagen (1994:1000). 1982 års lag tillämpas på sådana spel på mekaniska eller elektroniska spelautomater som anordnas för allmänheten eller som i annat fall anordnas i förvärvssyfte och som inte ger vinst eller endast ger vinst i form av frispel på automaten. De automatspel som omfattas av lotterilagen är varuspelsautomater, spel på penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater.

Näringsidkare som bedriver torg- och marknadshandel undantas i *punkten 7*. Av 1 § lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m. framgår att med torg- och marknadshandel avses all handel utom sådan som en näringsidkare stadigvarande bedriver i permanenta lokaler eller i omedelbar anslutning till dessa. Det innebär att försäljning som sker från torg, gator, marknader, mässor, loppmarknader, tillfälligt utnyttjade lokaler eller liknande undantas (se prop. 1997/98:100 s. 213).

4 §

Av paragrafen framgår att bedömningen av om lagen är tillämplig skall göras separat för varje självständig verksamhet som ingår i en näringsverksamhet. Om de olika verksamheterna är av helt skilda slag och är organiserade som separata verksamheter bör självständiga verksamheter anses föreligga även om verksamheterna bedrivs i gemensamma lokaler. Så är fallet t.ex. om det inom ramen för en näringsverksamhet bedrivs bageri- och åkeriverksamhet eller tobakshandel och lokalvård. Bedrivs likartade verksamheter eller verksamheter som har samband med varandra på olika platser bör de också betraktas som självständiga under förutsättning att de även i övrigt är organiserade som skilda verksamheter. Om sådana verksamheter däremot bedrivs i anslutande eller gemensamma lokaler bör de inte betraktas som självständiga verksamheter. Bageri- och caféverksamhet är

exempel på verksamheter som har samband med varandra. Ett annat exempel är hotell- och restaurangverksamhet. Prop. 2006/07:105

Paragrafen har behandlats i avsnitt. 7.2.

Definitioner

5 §

I paragrafen finns en beskrivning av vad som avses med kassaregister. I sak motsvarar den, med undantag av att taxameter har uteslutits, andra meningen i punkt 1 i Bokföringsnämndens allmänna råd om systemdokumentation och behandlingshistorik för kassaregister (BFNAR 2004:1). Avsikten är att beskrivningen utöver själva registret där informationen lagras även skall omfatta annan apparatur som ingår i ett system som tar emot och bearbetar inslagna belopp, t.ex. skrivare, kortläsare.

6 §

I paragrafen likställes betalning med kontokort med kontant betalning. Det innebär bl.a. att även kortbetalningar skall registreras i kassaregistret. Med kontokort avses kort som är kopplade till ett tillgodohavande eller kreditutrymme hos kortutgivaren samt kan användas för betalning av varor eller tjänster på olika säljställen liksom ofta även kontantuttag. Kontokorten delas in i debetkort (bl.a. bankkort), betalkort och kreditkort (se SOU 2005:108 s. 43 f.).

7 §

I paragrafen definieras kontrollremsa och journalminne. Definitionerna motsvarar 1 § 3 och 4 i Statens folkhälsoinstituts föreskrifter om kassaregister (FHIFS 2003:2). Begreppen återkommer i 23 § och avgränsar den information som Skatteverket kan begära för att stämma av resultat av särskilda kontrollåtgärder enligt 21 § mot registrering i kassaregister.

8 §

I paragrafen anges att begreppet verksamhetslokal i denna lag har samma betydelse som i tvångsåtgärdslagen (1994:466). Begreppet begränsar Skatteverkets tillträdesrätt vid tillsyn av kassaregister enligt 17 § och anger var särskilda kontrollåtgärder enligt 21 § får vidtas.

Registrering i kassaregister

9 §

Av paragrafens *första stycke* framgår att den som omfattas av lagens tillämpningsområde skall registrera all kontantförsäljning i ett kassaregister. I kassaregistret skall utöver försäljningen även annan löpande användning som t.ex. utskrift av kvittokopior och lådöppningar registreras. Vid varje försäljning skall enligt *andra stycket* ett av kassaregistret framställt kvitto tas fram och erbjudas kunden. Det innebär en generell skyldighet att ta fram ett kvitto och att erbjuda kunden detta.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.1–6.3.

10 §

I paragrafen anges de övergripande kraven på kassaregistrets funktion och säkerhet. Kassaregistret skall visa alla registreringar som har gjorts och detta skall ske på ett tillförlitligt sätt. Med registreringar avses inte bara försäljningstransaktioner utan även annan användning som t.ex. returer och övningsslag. Kassaregistret skall också på ett tillförlitligt sätt visa sådana programmeringar och inställningar som utgör behandlingshistorik enligt bokföringslagen (1999:1078). Det innebär t.ex. att en justering av inställd mervärdesskattesats vid viss tidpunkt skall framgå. Den närmare innebörden av funktions- och säkerhetskraven framgår inte av lagen utan avsikten är att detaljkraven skall bestämmas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.3.1.

Anmälningsskyldighet**11 §**

Av paragrafens *första stycke* följer att den som är skyldig att använda kassaregister enligt lagen skall anmäla de kassaregister som finns i verksamheten till Skatteverket. Ny anmälan skall göras vid förändrade förhållanden. Härmed avses att kassaregister tas i bruk eller att kassaregister tas ur bruk. Detta innebär bl.a. att om en näringsidkare säljer ett begagnat kassaregister till en annan näringsidkare föreligger anmälningsskyldighet både för köparen och för säljaren. Något krav på att anmälan skall vara underskriven finns inte.

Anmälningsskyldigheten omfattar inte kassaregister som utgör lager i inkomstskattelagens mening.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 9.1.

Certifiering och återkommande teknisk kontroll**12 §**

Av paragrafen framgår att ett certifieringsförfarande skall säkerställa att kassaregister uppfyller föreskrivna krav. Att kassaregister skall vara certifierat av organ som är ackrediterat för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll är ett grundläggande krav som bör framgå redan av lagen. Regleringen av hur certifieringen skall genomföras skall bestämmas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 8.2.

13 §

I *första stycket* finns minimikrav för när återkommande teknisk kontroll av kassaregister måste göras. Kontrollen skall utföras av organ som är ackrediterade för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Det är näringsidkaren som ansvarar för att kontrollen genomförs. Kontroll av kassaregister skall göras regelbundet. Första återkommande kontrollen skall ske senast ett år räknat från den dag då kassaregistret togs i bruk. Häfter skall kontroll ske senast ett år från senaste kontroll

av ett ackrediterat kontrollorgan. Återkommande kontroll skall dessutom genomföras efter brytande av föreskriven plombering och om Skatteverket vid kontroll har konstaterat brister i kassaregistrets funktion.

Eftersom det är fråga om minimikrav hindrar det inte att återkommande teknisk kontroll även görs vid andra tillfällen, t.ex. vid försäljning av ett begagnat kassaregister.

Avsikten är att bestämmelser om hur den återkommande kontrollen skall genomföras skall bestämmas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Enligt *andra stycket* skall protokoll från den återkommande tekniska kontrollen finnas tillgängligt i verksamhetslokalen.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 8.3.

14 §

Genom paragrafen tillåts certifiering och återkommande teknisk kontroll även av andra organ än de som är ackrediterade för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Sådana åtgärder får utföras av organ från andra länder inom EES som uppfyller motsvarande krav. Certifiering får dessutom utföras av organ från land, med vilket Europeiska gemenskapen ingått avtal om ömsesidigt erkännande. Det är för närvarande endast Turkiet. Avsikten är att de närmare kraven för att organen skall anses uppfylla motsvarande krav skall preciseras av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Sådana föreskrifter kan meddelas med stöd av bemyndigandet i 31 §.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 8.4.

Tillsyn

15 §

I *första stycket* anges omfattningen av Skatteverkets tillsynsansvar. Skatteverket utövar tillsyn över att kassaregister uppfyller kraven enligt dels denna lag, dels föreskrifter meddelade med stöd av lagen. I tillsynen ingår också att se till att näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt lagen använder kassaregister.

Av *andra stycket* framgår att Skatteverket inte behöver underrätta näringsidkaren i förväg.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 9.2.

16 §

I bestämmelsen anges att tillsynsåtgärder skall vidtas så att de inte vållar större kostnader eller olägenheter än vad som är nödvändigt. Det är ett krav på allmänt hänsynstagande till näringsidkaren. En liknande bestämmelse finns i 29 § verksförordningen (1995:1322).

17 §

Bestämmelsen ger Skatteverket tillträdesrätt och rätt att undersöka kassaregister. Tillträdesrätten gäller verksamhetslokal där sådan verksamhet som omfattas av skyldigheter enligt denna lag bedrivs eller kan antas bedrivas. Verksamhetslokal har samma betydelse som i tvångsåtgärdslagen (1994:466), se 8 §. Uttrycket ”kan antas” innebär inte

något högt krav på bevisning. I affärslokaler dit allmänheten har tillträde bör det i regel kunna antas att det bedrivs sådan verksamhet som omfattas av skyldighet att använda kassaregister. Tillträdesrätten är begränsad till vad som är nödvändigt för tillsyn och skall således läsas tillsammans med 16 §. Tillträdesrätten innefattar inte någon rätt att med tvång bereda sig tillträde. Uppkommer behov av att använda tvång får 20 § tillämpas.

Undersökningsrätten avser endast kassaregister. Paragrafen kan inte åberopas som stöd för åtgärder som sker i syfte att kontrollera bokföringen. Rätten att undersöka avser däremot samtliga kassaregister i verksamhetslokalen oavsett om de används eller inte.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 9.2.1.

18 §

I paragrafen finns en skyldighet för den som omfattas eller kan antas omfattas av lagens tillämpningsområde att på begäran av Skatteverket lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar. Skyldigheten omfattar de upplysningar och den information som är nödvändig för tillsynen av kassaregister. Skatteverket har däremot inte rätt att med stöd av bestämmelsen kräva information om t.ex. den skattemässiga hanteringen av kontanta intäkter.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 9.2.2.

19 §

I paragrafen ges Skatteverket befogenhet att förelägga näringsidkare att lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar som behövs för tillsynen. Skatteverket får också förelägga näringsidkaren att avhjälpa de brister som konstaterats vid tillsynen av kassaregister. Det kan exempelvis vara fråga om brister i funktion eller att kassaregistret inte genomgått en återkommande teknisk kontroll enligt 13 §. För näringsidkare som inte använder kassaregister eller använder ett kassaregister som inte är certifierat kan föreläggandet avse att införskaffa ett certifierat kassaregister.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 9.2.2 och 9.2.5.

Av 29 § framgår att föreläggande i vissa fall får förenas med vite.

20 §

Paragrafen ger Skatteverket möjlighet att begära biträde av polismyndighet. Paragrafen har behandlats i avsnitt 9.2.3.

Särskilda kontrollåtgärder

21 §

Skatteverket får enligt *första stycket* utföra kundräkning, kvittokontroll, kassainventering samt göra kontrollköp (för en närmare redogörelse för vad åtgärderna innebär, se avsnitt 10). Endast åtgärder som direkt tar sikte på att kontrollera att kassaregister används på korrekt sätt får företas med stöd av bestämmelsen. Befogenheten att inventera kassan innefattar inte någon rätt att vidta åtgärden mot näringsidkarens vilja. Näringsidkaren har alltså rätt att motsätta sig att åtgärden genomförs.

Syftet skall således vara att kontrollera att samtliga försäljningar registreras i kassaregister och att kunden erbjuds kvitto. Av stycket framgår också att Skatteverket får utföra åtgärder i verksamhetslokalen. Kundräkning får även ske på allmän plats i nära anslutning till verksamhetslokalen. Enligt *andra stycket* behöver inte Skatteverket underrätta näringsidkaren i förväg vid kundräkning, kontrollköp och kvittokontroll.

De särskilda kontrollåtgärderna är inte en del av revisionsinstitutet utan utgör ett fristående kontrollinstitut. Reglerna om revision i taxeringslagen (1990:324, TL) och skattebetalningslagen (1997:483) är således inte tillämpliga för kontroll som sker med stöd av dessa bestämmelser. Resultatet av kontrollen kan däremot innebära att Skatteverket beslutar om att inleda en revision. Därvid gäller naturligtvis nämnda lagars förfaranderegler som bl.a. innebär att Skatteverket får ta del av räkenskapshandlingar och andra handlingar som rör verksamheten samt prova kassaapparat och annan teknisk utrustning (3 kap. 11 och 12 §§ TL).

22 §

Se kommentaren till 16 §.

23 §

I *första stycket* finns regler som syftar till att göra det möjligt för den som utför kontrollen att i efterhand stämma av de observationer och inköp som gjorts mot vad som har registrerats i kassaregister innebärande att näringsidkaren måste ge Skatteverket tillgång till kontrollremsa, uppgifter från journalminne eller tömningskvitto (Z-utslag eller Z-remsa).

Av *andra stycket* framgår att för det fall uppgifterna inte utgör räkenskapsinformation enligt bokföringslagen (1999:1078) skall dessa bevaras på kontrollremsa eller i journalminne i två månader från utgången av den kalendermånad då registrering gjordes. För de uppgifter som utgör räkenskapsinformation finns speciella bevaranderegler i bokföringslagen.

Enligt *tredje stycket* får Skatteverket förelägga den enskilde att fullgöra skyldigheten i första stycket.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 10.

Kontrollavgift

24 §

I paragrafens *första stycke* anges under vilka förutsättningar kontrollavgift kan tas ut av näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt lagen. Skatteverket får enligt *punkt 1* ta ut kontrollavgift om näringsidkaren över huvud taget inte innehar något kassaregister. Kontrollavgift kan enligt *punkt 2* tas ut om näringsidkaren i verksamheten använder ett kassaregister som inte är certifierat eller om det certifierade kassaregistret är förändrat på ett inte tillåtet sätt. Enligt *punkt 3* kan kontrollavgift utgå om näringsidkaren inte anmält kassaregistret till Skatteverket i enlighet med de krav som uppställs.

Kontrollavgift kan enligt *punkt 4* även utgå om ett kassaregister inte har genomgått återkommande teknisk kontroll enligt föreskrivna krav. Kontrollavgift kan enligt *punkten 5* även utgå om näringsidkaren inte uppfyller kravet på att bevara vissa uppgifter enligt 23 § andra stycket. Slutligen kan kontrollavgift enligt *punkt 6* utgå om näringsidkaren inte uppfyllt registrerings- eller kvittokravet i 9 §.

Bestämmelsen saknar subjektiva rekvisit. Det ställs således inte krav på att överträdelsen har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet för att kontrollavgift skall få tas ut.

Av *andra stycket* framgår att avgiften uppgår till 10 000 kronor. Endast en avgift skall tas ut vid varje kontrolltillfälle oavsett om en eller flera överträdelser har konstaterats.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 11.1.

25 §

Fortsätter näringsidkaren att bedriva verksamheten utan att ha ett kassaregister eller med ett kassaregister som inte uppfyller föreskrivna funktionskrav får Skatteverket i enlighet med 19 § förelägga näringsidkaren att vidta rättelse inom viss tid. Föreläggande får också ske om näringsidkaren inte har anmält sitt kassaregister till Skatteverket eller om återkommande teknisk kontroll inte har gjorts. Följer näringsidkaren inte föreläggandet har en ny överträdelse skett som innebär att en ny kontrollavgift om 20 000 kronor skall tas ut.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 11.1.

26 §

I paragrafen regleras förutsättningarna för att ta ut kontrollavgift vid upprepade överträdelser. Den situation som avses är att en näringsidkare som har påförts en kontrollavgift och senare gör sig skyldig till ytterligare en överträdelse av någon av de i lag eller i föreskrifter uppställda kraven. Avgift får då tas ut med 20 000 kronor om den nya överträdelsen skett inom ett år från beslutet om kontrollavgift. Sker den nya överträdelsen senare tillämpas 24 § och avgift utgår med 10 000 kronor. En liknande bestämmelse för miljöstraffavgifter finns i 3 § förordningen (1998:956) om miljöstraffavgifter. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag och har behandlats i avsnitt 11.1.

27 §

Av paragrafen framgår att näringsidkaren får befrias helt eller delvis från kontrollavgiften om en överträdelse är ringa eller ursäktlig. En överträdelse kan anses ringa t.ex. om det är fråga om några dagars dröjsmål med återkommande teknisk kontroll eller anmälan av kassaregister som med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet är ursäktligt. Det kan vidare vara fråga om mindre överträdelser av registrerings- eller kvittokravet, såsom små kassadifferenser eller att näringsidkaren eller någon anställd vid enstaka tillfällen inte erbjudit kunden ett kvitto.

Näringsidkaren får även befrias helt eller delvis från en kontrollavgift om det finns särskilda skäl. Av formuleringen framgår att utrymmet för befrielse från avgift är begränsat. En felaktig bedömning av om den

bedrivna verksamheten omfattas av kraven enligt lagen utgör i de allra flesta fall inte skäl för befrielse. Omständigheterna i det enskilda fallet kan dock i enstaka fall vara sådana att det är svårt att avgöra om lagen är tillämplig eller inte. I ett sådant fall kan det finnas skäl för befrielse. Befrielse bör också vara möjlig om överträdelsen legat helt utanför näringsidkarens kontroll. Så kan vara fallet om kassaregistret har förändrats på ett inte tillåtet sätt på grund av ett konstruktionsfel eller om näringsidkaren kan styrka att överträdelsen har skett genom handlingar av anställd personal, såsom stöld, och överträdelsen inte har kunnat förhindras av näringsidkaren genom bättre struktur och organisation av företaget. Befrielse bör också kunna bli aktuellt när exempelvis registrering inte har kunnat ske på grund av oväntade händelser såsom strömavbrott eller maskinhaverier. Det måste dock kunna konstateras att det varit faktiskt omöjligt att genomföra registreringar i kassaregistret.

Ovan angivna exempel på situationer då befrielse bör komma i fråga är inte avsedda att vara uttömmande. Skatteverket får göra en bedömning utifrån de särskilda förhållandena i de enskilda fallen. Om kontrollavgiften i det enskilda fallet inte kan anses proportionerlig till överträdelsen finns möjlighet till delvis befrielse från kontrollavgiften. Stycket har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Av *andra stycket* följer att Skatteverket ex officio skall beakta om särskilda skäl är för handen.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 11.1.

28 §

I paragrafen anges att kontrollavgift inte får tas ut för överträdelse som omfattas av vitesföreläggande enligt denna lag. Syftet med bestämmelsen är att förhindra att dubbla ekonomiska sanktioner tas ut. En överträdelse som renderat en kontrollavgift enligt 24 § är inte samma gärning som att inte efterkomma ett föreläggande vid vite.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 11.1.

Vite

29 §

Enligt paragrafens *första stycke* får ett föreläggande enligt lagen förenas med vite om det finns anledning att anta att det annars inte följs. Det innebär att såväl utredningsförelägganden enligt 19 och 23 §§ som åtgärdsförelägganden enligt 19 § kan förenas med vite.

I *andra stycket* föreskrivs vissa begränsningar i möjligheterna att använda vitesförelägganden. Skälet härför är det krav som den europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) ställer på att den enskilde inte får tvingas lämna uppgifter som är belastande för honom själv, den så kallade passivitetsrätten. Begränsningen har utformats med bestämmelsen i 23 kap. 2 § skattebetalningslagen (1997:483) som förlaga. Som närmare redogjorts för i avsnitt 11.1 är det inte uteslutet att den föreslagna kontrollavgiften omfattas av rättssäkerhetsgarantierna i Europakonventionens artikel 6. I förhållande till bestämmelsen i skattebetalningslagen har därför de

situationer då vitesföreläggande inte får ske kompletterats med utredning av en fråga som har samband med gärning som kan leda till kontrollavgift. Begränsningen gäller endast förelägganden som syftar till att förmå näringsidkaren att medverka i utredning. Åtgärdsförelägganden kommer däremot att kunna användas utan begränsning även när det finns skäl att misstänka att näringsidkaren begått en gärning som är straffbelagd eller kan leda till kontrollavgift eller skattetillägg.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 11.2.

Undantag från lagen i enskilda fall

30 §

I *första stycket* framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kommer i enskilda fall att kunna medge undantag från skyldigheter enligt lagen. Enligt punkten 1 skall undantag kunna medges om behovet av tillförlitligt underlag för skattekontroll kan tillgodoses på annat sätt. Undantag kan exempelvis bli aktuellt för ett företag som har god intern kontroll av att kontantförsäljningen redovisas. Det kan vara lämpligt att som villkor för undantaget kräva att befintligt inte certifierat kassaregister används. Undantag kan enligt punkten 2 även medges om det av tekniska orsaker är oskäligt att kräva registrering i kassaregister. De situationer som främst avses är när försäljning sker utomhus där det t.ex. finns svårigheter med elförsörjningen samtidigt som väderförhållandena är besvärliga. Bedömningen av vad som av tekniska orsaker är oskäligt måste emellertid främst ske med utgångspunkt i vilka kassaregistermodeller som vid aktuell tidpunkt är certifierade. I den mån det saknas certifierade register som på ett acceptabelt sätt kan användas för den aktuella försäljningen får förutsättningar för undantag anses föreligga. Undantag kan bli knutna till förhållanden vid tidpunkten för försäljning. Den som bedriver verksamhet på olika platser där olika förhållanden råder kan därmed komma att vara skyldig att använda kassaregister för försäljning på viss plats, medan försäljning på annan plats är undantagen på grund av att förhållandena där inte medger användning av kassaregister. Undantagen kan tidsbegränsas.

Undantag kan begränsas till att endast omfatta vissa av de krav som ställs upp i lagen. Om undantag t.ex. medges vad gäller kravet på att kassaregistret skall vara certifierat är det endast det kravet som undantaget avser. Det uppställda kravet på registrering och kvittokravet gäller exempelvis fortfarande. Det är viktigt att det tydligt framgår av beslutet om undantag vilka förutsättningar som gäller.

Av *andra stycket* framgår att undantag får förenas med villkor.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.3.

Bemyndiganden

31 §

Paragrafen innehåller normgivningsbemyndiganden. Utrymmet för delegation behandlas i avsnitt 12.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av bestämmelsen meddela föreskrifter om krav på samt kontroll och användning av kassaregister. Bemyndigandet täcker in bestämmelser om vilka funktioner kassaregister skall ha samt hur provning och certifiering skall gå till. Bestämmelser kan också meddelas om hur kassaregister skall användas, hur registrerade uppgifter skall lagras på ett säkert sätt och hur den återkommande tekniska kontrollen skall genomföras. I paragrafen finns vidare ett bemyndigande avseende föreskrifter om undantag från skyldigheter enligt lagen.

Utöver de föreskrifter som kan meddelas med stöd av bemyndigandena kan även verkställighetsföreskrifter meddelas. Det följer av 8 kap. 13 § regeringsformen och behöver inte särskilt anges.

Förfarandet

32 §

Av *första stycket* framgår att beslut om tillsyn och särskilda kontrollåtgärder samt föreläggande vid vite inte får överklagas. I *andra stycket* anges vad som gäller för övriga beslut enligt lagen. Dessa beslut skall, med undantag för beslut om kontrollavgift, överklagas enligt de allmänna reglerna i 22 a § förvaltningslagen (1986:223). Det innebär att besluten överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd gäller vid överklagande till kammarrätt. Beslut om kontrollavgift överklagas också hos allmän förvaltningsdomstol, men enligt reglerna i skattebetalningslagen (1997:483).

Eftersom inga avvikande regler tas in i den nya lagen om kassaregister m.m. skall även övriga förfaranderegler i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen (1971:291) tillämpas. Det innebär bl.a. att 16 och 17 §§ förvaltningslagen om parters rätt att få del av uppgifter skall tillämpas av Skatteverket. Av 22 § förvaltningslagen följer att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas (jfr 33 § förvaltningsprocesslagen). Om en enskild överklagar Skatteverkets beslut blir Skatteverket enligt 7 a § förvaltningsprocesslagen den enskildes motpart sedan handlingarna i ärendet lämnats över till domstolen. I och med att Skatteverket blir part i länsrätten har myndigheten rätt att överklaga länsrättens beslut om det har gått myndigheten emot. Ett överklagande skall enligt 23 § andra stycket förvaltningslagen ges in till den myndighet som har meddelat beslutet. Överklagandet skall ha kommit in dit inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för Skatteverkets överklagande till kammarrätten räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Ett föreläggande vid vite får enligt första stycket inte överklagas. I *tredje stycket* har därför tagits in en bestämmelse som gör det möjligt för domstolen att bedöma vitets lämplighet vid prövningen av en ansökan om utdömmande av vite.

I *fjärde stycket* finns en upplysning om att förfarandereglerna för kontrollavgifter finns i skattebetalningslagen. Där föreskrivs bl.a. att tiden för överklagande är två månader. Se vidare författningskommentaren till förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen.

Ikraftträdande

Av ikraftträdandebestämmelsen framgår att den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2008 förutom de bestämmelser som reglerar näringsidkarens skyldigheter, Skatteverkets tillsyn och kontroll samt verkets möjligheter att ta ut kontrollavgift. Dessa bestämmelser skall träda i kraft den 1 januari 2010. Lagförslaget har anmälts till EG-kommissionen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG. Ikraftträdandebestämmelsen innebär även att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela undantag från skyldigheter enligt denna lag innan den 1 januari 2010. Den relativt långa införandeperioden motiveras av att omfattande åtgärder krävs av Skatteverket och kassaregisterbranschen. De näringsidkare som omfattas av kravet på kassaregister behöver också ha god tid för att förbereda omställningen. Se vidare avsnitt 14.

16.2 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

9 kap.

2 §

Genom den nya *punkten 4 i första stycket* gäller sekretessen även för uppgifter i ärenden enligt lagen om kassaregister m.m.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att vissa beslut skall vara offentliga. Det gäller Skatteverkets beslut att i enskilda fall medge undantag från skyldigheter enligt lagen om kassaregister m.m. liksom beslut om kontrollavgift enligt samma lag. Övriga beslut, t.ex. beslut om särskilda kontrollåtgärder och tillsyn enligt lagen om kassaregister m.m., omfattas däremot av sekretessen.

16.3 Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)

Ändringen innebär att 8 kap. 5 a § upphör att gälla vid utgången av december 2009. Tillsynsansvaret som följer med anledning av bestämmelsen upphör vid samma tidpunkt.

16.4 Förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483) Prop. 2006/07:105

1 kap.

2 §

Punkt 6, som är ny, innebär att skattebetalningslagens bestämmelser om bestämmande, debitering och betalning av skatt kommer att bli tillämpliga på den kontrollavgift som Skatteverket skall kunna ta ut av näringsidkare enligt 24 § lagen om kassaregister m.m.

21 kap.

5 §

Av *punkt 9*, som är ny, följer att en begäran om omprövning av beslut om kontrollavgift enligt lagen om kassaregister m.m. skall ha kommit in till Skatteverket inom två månader från den dag då sökanden fick del av beslutet. Vid beslut om anstånd gäller punkt 5.

22 kap.

4 §

Tiden för överklagande av beslut om kontrollavgift enligt lagen om kassaregister m.m. bestäms genom *punkt 10*, som är ny, till två månader från den dag då klaganden fick del av beslutet. Vid beslut om anstånd gäller punkt 5.

11 §

Av *punkt 10*, som är ny, följer att det krävs prövningstillstånd av kammarrätten vid överklagande av länsrättens beslut om kontrollavgift enligt lagen om kassaregister m.m.

16.5 Förslaget till lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078)

5 kap.

12 §

Bestämmelsen, som är ny, innehåller en upplysning om att det finns bestämmelser om användning av kassaregister i lagen om kassaregister m.m. Bestämmelsen har fått sin placering i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Inledning

Utredningens uppdrag består av två delvis fristående frågor, nämligen kontroll av omsättning i kontantbranscherna och skattebrottsenheternas verksamhet. När det gäller den första frågan skall vi undersöka om det är möjligt att införa krav på att näringsidkare som säljer varor och tjänster till allmänheten mot kontant betalning skall hålla ett tekniskt system som möjliggör en tillförlitlig efterhandskontroll av omsättningen. I fråga om skattebrottsenheternas verksamhet skall vi utreda hur verksamheten kan effektiviseras. Uppdragets två delar har många beröringspunkter och aktualiserar båda avvägningen mellan effektivitet och personlig integritet.

Flera av förslagen som vi lämnar syftar till att på olika sätt motverka enklare former av skattefusk och mer avancerad ekonomisk brottslighet. För kontantbranschernas del lämnar vi förslag om att det skall införas krav på registrering av försäljning i certifierat kassaregister. Vi föreslår också att Skatteverket skall få ökade befogenheter att kontrollera kontantbranscherna. När det gäller skattebrottsenheternas verksamhet föreslår vi att skattebrottsutredarna i viss utsträckning skall få verkställa beslag och husrannsakan. Vidare lämnar vi förslag till lösning när det gäller direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen.

Kontroll av omsättning i kontantbranscherna

Behovet av åtgärder

I kontantbranscherna finns det omfattande och allvarliga problem med skatteundandragande. Kontanthandeln är svårkontrollerad och kontrollerna är mycket resurskrävande. Ett stort antal näringsidkare är verksamma i kontantbranscherna. Risken att bli föremål för kontroll är därför mycket liten och det är relativt enkelt att kringgå skattelagstiftningen.

Ur allmän synvinkel är det olämpligt att ha regler som inte är förenade med rimliga möjligheter till kontroll av efterlevnaden. Det kan påverka förtroendet för skattesystemet negativt. Ett omfattande skatteundandragande får vidare i sig allvarliga konsekvenser på många olika sätt. Bl.a. drabbas seriösa näringsidkare av illojal konkurrens och skattebördan övervältras på andra skattskyldiga. En allvarlig följd av en utbredd nonchalans beträffande gällande regler är att den allmänna moralen påverkas. Vi anser att den rådande situationen motiverar att krav ställs på näringsidkare i kontantbranscherna att hålla ett tekniskt system för kontroll av omsättningen. Kassaregistreringen är central i sammanhanget och systemet skall därför knytas till kassaregistret.

Krav på kassaregister

Vårt förslag innebär att det skall ställas krav på näringsidkare i kontantbranscherna att registrera försäljning i ett certifierat kassaregister som uppfyller särskilda krav. Registreringsskyldigheten omfattar som huvudregel all försäljning oberoende av vilken betalningsform som används. Vid varje försäljning skall näringsidkaren ta fram ett kvitto från kassaregistret och erbjuda kunden detta. Härigenom har kunden möjlighet att kontrollera och bidra till att all försäljning registreras.

Kravet på certifiering av kassaregistret innebär att en oberoende prövning skall ske av att kassaregistret uppfyller föreskrivna krav. Prövningen skall utföras av ett certifieringsorgan som är ackrediterat för uppgiften av SWEDAC. Det övergripande kravet som skall ställas är att kassaregistret på ett tillförlitligt sätt visar alla registreringar som har gjorts. Det innebär att all försäljning och annan löpande användning som t.ex. returer och träningsslag skall framgå av kassaregistret. Det skall också vara möjligt att ur kassaregistret få fram behandlingshistorik, dvs. de uppgifter om programmeringar och inställningar som gör det möjligt att förstå hur de enskilda posterna hanteras i registret.

De detaljkrav som bör ställas på kassaregistrets funktioner skall preciseras i föreskrifter som meddelas av Skatteverket. Föreskrifterna bör utformas som krav på prestanda. Härigenom blir föreskrifterna flexibla och medger olika tekniska lösningar. Endast ur kontrollsynpunkt relevanta funktioner och information bör regleras och skyddas. Användarna bör själva kunna göra ändringar och anpassa funktioner i så stor utsträckning som möjligt. Regleringen av kassaregister på alkoholområdet kan enligt vår uppfattning tjäna som utgångspunkt för vilka funktionskrav som bör ställas. Det innebär att ett kassaregister för varje inslag skall registrera aktuellt år, datum och klockslag, löpnummer för inslaget samt identitet på varje enskild kassaapparat. Uppgifterna skall inte gå att ändra utan att detta registreras på kontrollremsan eller i journalminnet. Vidare skall ett kassaregister registrera försäljningsbeloppet med mervärdesskatt specificerad och med angivande av varuslag, övningsinslag och nollinslag, rättelser och krediteringar samt betalningssätt. Ett kassaregister skall kunna ge Z-utslag och X-utslag samt kontrollremsa eller utskrift från journalminnet som innehåller uppgifter om den registrerade informationen. Dessutom skall för Z-utslag anges löpnummer. Kassaregistret skall också kunna visa den totala ackumulerade försäljningssumman (Grand Total) som inte skall gå att nollställa.

Dessa krav bör kompletteras i vissa avseenden. Det bör bl.a. ställas krav på vilken information ett kvitto skall innehålla. När det gäller det långsiktiga bevarandet av registrerad information i kassaregistret bör ytterligare krav också ställas för att det i efterhand skall vara möjligt att stämma av den redovisade försäljningen mot registreringen i kassaregistret. Utöver den i kassaregistret registrerade totala ackumulerade försäljningssumman bör krävas säker lagring av uppgift om försäljningssumman för varje försäljningsdag. Om kassaregistret har ett träningsläge är det nödvändigt med ett ackumulerande register för användningen av den funktionen. Ändringar av programmeringar och

inställningar av kassaregistret som utgör behandlingshistorik bör också bevaras i kassaregistret. Härigenom underlättas skattekontrollen.

Det är inte möjligt att förhindra ingrepp i ett kassaregister. Skyddet av kassaregistrets reglerade funktioner och lagrad information får i stället bygga på spårbarhet. Det innebär att förändring av reglerade funktioner och lagrad information som inte är tillåten skall synas vid en kontroll i efterhand. I detta syfte bör krav ställas på plomberingar.

Tillämpningsområdet

Kravet på att använda certifierat kassaregister skall gälla den som i näringsverksamhet säljer varor eller tjänster mot kontant betalning. Kontantförsäljning inom ramen för hobbyverksamhet omfattas därmed inte av lagens tillämpningsområde. Tillfällig försäljning av mindre omfattning som inte kan sägas bedrivas yrkesmässigt kommer inte heller att omfattas av regleringen. Det innebär att t.ex. skolelevers försäljning inför en skolresa eller dylikt faller bort från tillämpningsområdet. Från tillämpningsområdet undantas näringsverksamhet där försäljningen mot kontant betalning är obetydlig. För den som bedriver taxiverksamhet ställs inte krav på certifierat kassaregister. I sådan verksamhet används i stället taxameter.

Torg- och marknadshandel omfattas av kravet på kassaregister. Endast i de undantagsfall när handeln sker under sådana förhållanden att det av tekniska orsaker är oskäligt att kräva användning av kassaregister har näringsidkaren rätt att underlåta att registrera försäljningen. Så kan vara fallet när försäljning sker utomhus där det inte finns tillgång till el samtidigt som väderförhållandena är besvärliga.

Skatteverket får i enskilda fall medge undantag från skyldighet att registrera försäljning i kassaregister och erbjuda kvitto om behovet av tillförlitligt underlag för skattekontroll kan tillgodoses på annat sätt. Undantag kan exempelvis bli aktuellt för ett företag som har god intern kontroll av att kontantförsäljningen redovisas. Med stöd av bemyndigande i lagen kan också föreskrifter om generella undantag från reglerna beslutas.

Den särskilda regleringen om kassaregister i 8 kap. 5 a § alkohollagen (1994:1738) skall upphävas när de för kontantbranscherna generella reglerna börjar tillämpas.

Kontrollfrågor

Inget tekniskt system kan helt förhindra skatteundandraganden. För att manipulationer och andra former av fusk skall upptäckas måste kravet på certifierat kassaregister förenas med kontrollmekanismer av olika slag. Behovet av kontroll kan enligt vår bedömning inte tillgodoses inom ramen för nu gällande regelverk. Det behövs nya kontrollbefogenheter som medger effektiv tillsyn och skattekontroll. Vårt förslag har utformats så att det blir möjligt för Skatteverket att genomföra ett stort antal kontroller av näringsidkare i kontantbranscherna. Att bryta mot reglerna kommer att vara förenat med en reell risk för upptäckt. Härigenom kommer regleringen att verka preventivt.

Skatteverkets nya befogenheter innebär inte att behovet av samarbete mellan myndigheter och gemensamma kontrollinsatser av den typ som för närvarande bedrivs i bl.a. restaurangbranschen blir mindre. Vid sidan av kontrollåtgärder är givetvis också informationsinsatser riktade till näringsidkarna i kontantbranscherna och allmänheten i övrigt av stor betydelse för att regleringen skall få genomslag.

Anmälan och återkommande teknisk kontroll

Näringsidkarna skall själva bidra till att underlätta kontrollen av att regelverket följs. De skall anmäla identitetsbeteckningen på de kassaregister som används i verksamheten till Skatteverket. Kassaregister skall regelbundet genomgå en teknisk kontroll. Syftet med den återkommande tekniska kontrollen är att se till att kassaregistret inte har manipulerats eller på annat sätt slutat att fungera i enlighet med kraven. Det är näringsidkaren som är skyldig att se till att de kassaregister som används i verksamheten blir kontrollerade. Kontrollen skall genomföras av organ som är ackrediterade av SWEDAC. Om avvikelser som tyder på att kassaregistret har manipulerats upptäcks vid kontrollen skall Skatteverket underrättas om det. Sådan information underlättar Skatteverkets riskprioriteringar och innebär att insatserna kan styras till företag där risken för felaktigheter är stor. Skatteverket skall också ha möjlighet att efter begäran ta del av de protokoll som regelmässigt upprättas vid kontrollen.

Tillsyn

Skatteverket skall utöva tillsyn över att kassaregister som används i verksamheter som omfattas av regleringen om kassaregister uppfyller gällande krav. I tillsynen ingår också att kontrollera att näringsidkare som omfattas av kraven inte saknar certifierat kassaregister. Vid tillsyn skall Skatteverket få göra oanmälda besök i verksamhetslokal för att undersöka kassaregister. Näringsidkare skall lämna de upplysningar och handlingar som är nödvändiga för tillsynen. Vid besök kan Skatteverket bl.a. kontrollera att samtliga kassaregister som används är certifierade och anmälda. Om näringsidkaren har brutit en plombering och manipulerat kassaregistret upptäcks det vid kontrollen. Brister som upptäcks vid tillsyn kan leda till att näringsidkaren får betala en administrativ sanktionsavgift.

Särskilda kontrollåtgärder

Vi föreslår ett från revisionsinstitutet fristående kontrollinstitut för kontantbranscherna. Skatteverket skall få göra kundräkning, kvittokontroll och provköp för att kontrollera kontantbranscherna. I samband härmed skall Skatteverket även få göra kassainventering. Åtgärderna skall få vidtas i verksamhetslokal dit allmänheten har tillträde och på allmän plats i anslutning till sådan verksamhetslokal. Med hjälp av dessa särskilda kontrollåtgärder kan Skatteverket kontrollera att all försäljning registreras i certifierat kassaregister och att kvittokravet följs.

Iakttagelser som görs i samband med kontrollåtgärder kan leda till att Skatteverket beslutar om revision. Skatteverket får härigenom ett bra urvalsinstrument när det gäller vilka näringsidkare som bör bli föremål för ytterligare kontroll. Den information som har inhämtats vid kontrollåtgärderna kan vidare utgöra en värdefull del av underlaget för den fortsatta utredningen.

Sanktioner

På skatteområdet är skattekravet i form av höjd skatt och eventuellt skattetillägg den huvudsakliga reaktionen på bristande regelefterlevnad. Som komplement till dessa regler föreslår vi en effektiv och enkel sanktion i form av en sanktionsavgift. Avgiften kan tas ut för brister som noteras vid tillsyn. Det saknar i detta sammanhang betydelse om skatt har undandragits eller inte. Beslut om avgift skall fattas av Skatteverket.

Avgift skall få tas ut om en näringsidkare som omfattas av krav på kassaregister inte innehar något sådant eller använder kassaregister som inte uppfyller föreskrivna krav. Är överträdelsen obetydlig skall avgift dock inte få tas ut. Ansvaret är strikt i den meningen att det inte ställs krav på uppsåt eller oaktsamhet. Avgiften uppgår till 10 000 kr. Om näringsidkaren inte rättar sig inom skäligen tid eller gör sig skyldig till ytterligare en överträdelse inom ett år skall ny avgift tas ut med det dubbla beloppet. Näringsidkaren skall befrias från avgiften om det finns särskilda skäl.

Konsekvenser och ikraftträdande

Vårt förslag innebär att Skatteverket får ett flertal nya arbetsuppgifter som innebär kostnader. Med hänsyn främst till att arvs- och gåvoskatten har avskaffats bör de kostnader som förslaget kommer att innebära för Skatteverket kunna finansieras inom ramen för befintliga anslag.

De näringsidkare som omfattas av den föreslagna regleringen kommer att bli tvungna att byta ut sina kassaregister mot certifierade kassaregister. Om näringsidkaren inte har något kassaregister blir han skyldig att investera i minst ett nytt kassaregister. För ett litet företag med behov av ett kassaregister uppskattar vi att det innebär en investeringskostnad om ca 10 000 kr. Anmälningsskyldigheten innebär ett begränsat administrativt arbete. Till detta kommer kostnaden för återkommande teknisk kontroll av kassaregistret.

Effekterna i form av ökade skatteintäkter är svåra att uppskatta. Av stor betydelse är emellertid också att regleringen kommer att innebära att de negativa effekter som ett omfattande skatteundandragande har i övrigt för bl.a. konkurrensförhållandena och skattesystemets legitimitet kan begränsas. Vi bedömer att fördelarna med förslaget väl motiverar de ökade kostnaderna för det allmänna och näringsidkarna.

Vi föreslår att lagen om kassaregister m.m. skall träda i kraft den 1 juli 2006. Lagen skall tillämpas första gången på försäljningar som sker efter den 31 december 2008. Den relativt långa övergångsperioden motiveras av att omfattande åtgärder krävs av Skatteverket och

Skattebrottsenheternas verksamhet

Straffprocessuella tvångsmedel

I de utredningar som handläggs vid skattebrottsenheterna är det polisen som verkställer åklagarens beslut om tvångsmedel. När det gäller beslag och husrannsakan anser vi att det är möjligt att i större omfattning än för närvarande ta tillvara skattebrottsenheternas kompetens. Om utredarna vid skattebrottsenheterna själva kan verkställa alternativt delta mer aktivt i verkställigheten av den aktuella tvångsåtgärden kan tvångsmedelsförrättningen effektiviseras. Polisresurserna är generellt sett begränsade i landet. Ges skattebrottsenheterna vissa möjligheter att hantera tvångsmedel kommer behovet av polisiära resurser att minska. Åklagaren får ytterligare en resurs att tillgå när han vill ha en tvångsåtgärd genomförd. De situationer det kan bli fråga om är när det typiskt sett inte finns någon fara för att mötas av våld vid förrättningen eller att tvång behöver användas för att genomföra åtgärden.

Verkställa husrannsakan på egen hand

Utredarna vid skattebrottsenheterna får inte och skall inte heller i framtiden få rätt att använda våld eller tvång mot person. Detta begränsar deras möjligheter att kunna verkställa husrannsakan. Det finns dock situationer där risken för våld är i det närmaste obefintlig. Vi anser att det innebär en effektivitetsvinst om utredarna vid skattebrottsenheterna själva kan genomföra husrannsakan i dessa fall. Vi föreslår därför att skattebrottsenheterna skall få verkställa husrannsakan i de fall våld mot person inte behöver användas. I praktiken är det framför allt vid husrannsakan i bankfack samt hos revisionsbyrå och liknande fall som det kan vara aktuellt att överlämna verkställigheten till skattebrottsenheterna.

Medverka vid husrannsakan som verkställs av polis

En utredare vid skattebrottsenheten som i dag biträder polisen vid en husrannsakan får inte utföra polisiära uppgifter. Det innebär t.ex. att utredaren inte får leta igenom utrymmen efter material. Det är naturligtvis mer effektivt om utredaren kan leta i t.ex. bokhyllor. Husrannsakan kan i sådana fall genomföras snabbare och risken för att onödigt material beslagtogs minskar. Vi föreslår därför att åklagaren ges en möjlighet att uppdra åt tjänsteman vid skattebrottsenheten att medverka vid en husrannsakan som verkställs av polis. Tjänstemannen skall i princip ha samma befogenheter som en polisman, dock med det undantaget att han eller hon inte skall få använda våld mot person.

Beslag

Vi föreslår att skattebrottsenheterna skall få verkställa beslag i de fall våld mot person inte behöver användas. Exempel på en sådan situation är när en misstänkt person vid ett förhör frivilligt lämnar över handlingar till utredaren. Om åklagaren efter att ha kontaktats av utredaren beslutar att handlingarna skall tas i beslag bör åklagaren kunna uppdra åt denne att verkställa beslaget i stället för att vända sig till polisen. Ett annat exempel är när handlingar som skall tas i beslag redan finns tillgängliga efter att ha överlämnats från i första hand Skatteverkets fiskala del eller konkursförvaltare.

Vidare föreslår vi att en tjänsteman vid skattebrottsenheten som verkställer husrannsakan eller medverkar vid husrannsakan som verkställs av polis skall få ta egendom i beslag utan föregående beslut av åklagaren eller rätten.

Direktåtkomst till beskattningsdatabasen

Det saknas i dag rättsligt stöd för skattebrottsutredarna att genom direktåtkomst få tillgång till uppgifter i beskattningsdatabasen. Uppgifter från databasen kan dock i regel efter sekretessprövning lämnas ut till skattebrottsenheterna. Frågan om direktåtkomst till fiskala register har varit föremål för behandling i andra sammanhang. Regeringen har i en lagrådsremiss den 21 april 2005 föreslagit att Tullverket i den brottsbekämpande verksamheten skall få ha direktåtkomst till uppgifterna i tulldatabasen.

Det är enligt vår mening ingen tvekan om att skattebrottsenheterna har ett uttalat behov av direktåtkomst till uppgifterna i beskattningsdatabasen och då särskilt i underrättelseverksamheten. Detta behov måste dock vägas mot hänsynen till den personliga integriteten.

Genom att låta direktåtkomsten omfatta särskilt utvalda mindre integritetskänsliga uppgifter kan riskerna för integritetsintrång minimeras. De uppgifter som skattebrottsenheterna behöver är ofta uppgifter om juridiska personer. När det gäller fysiska personer är de uppgifter som behövs nästan uteslutande hänförliga till näringsverksamhet.

Skattebrottsenheterna har ett särskilt ansvar att utreda brott med fiskal anknytning och det är angeläget att man snabbt och effektivt kan få del av de uppgifter som behövs från beskattningsdatabasen. Under förutsättning att det införs författningsreglerade integritetsskyddande begränsningar av direktåtkomsten anser vi att de effektivitetsvinster som uppnås hos skattebrottsenheterna genom direktåtkomst väger tyngre än risken för integritetskränkningar. Ytterst är det dock en politisk fråga att göra avvägningen mellan behovet av direktåtkomst och hänsynen till den personliga integriteten samt att avgöra i vilken omfattning man vill att det skall ske ett informationsutbyte mellan verksamheterna. Mot denna bakgrund väljer vi att redovisa två förslag, varav det ena syftar till att ge skattebrottsenheterna en förhållandevis omfattande direktåtkomst och det andra innebär en mer begränsad direktåtkomst.

Enligt det här förslaget skall skattebrottsenheterna få ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 7, 9 och 10 skattedatabaslagen. För detta krävs en bestämmelse som bryter sekretessen mellan beskattningsverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten för de uppgifter som skall omfattas av direktåtkomsten. När det gäller uppgifter om fysiska personer anser vi att skattebrottsenheterna skall få ha direktåtkomst i den utsträckning det är tillåtet att behandla uppgifterna enligt lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar. I underrättelseverksamhet får personuppgifter enligt den lagen endast behandlas i särskilda undersökningar och i underrättelseregister. Samtliga personuppgifter som markeras som träffar vid en sökning i beskattningsdatabasen omfattas och måste uppfylla kraven för behandling. I praktiken innebär detta att skattebrottsenheterna inte får använda sig av de urvalssystem som den fiskala verksamheten använder sig av.

När det gäller juridiska personer skall skattebrottsenheterna få ha direktåtkomst till uppgifter som behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Det krävs att de uppgifter som behandlas på något sätt är till konkret hjälp i underrättelseverksamheten eller i utredningen av ett brott.

Alternativ B

Enligt det här förslaget skall skattebrottsenheterna få ha direktåtkomst till de uppgifter som enskilda får ta del av i beskattningsdatabasen samt de uppgifter som är offentliga. Det handlar bl.a. om uppgifter om namn, personnummer, organisationsnummer, firma, registrering enligt skattebetalningslagen (1997:483) samt beslut om likvidation eller konkurs.

De uppgifter som avses är inte av integritetskänslig natur. I dag får skattebrottsenheterna del av dessa uppgifter via InfoTorg. För att möjliggöra direktåtkomst krävs det en bestämmelse som bryter sekretessen för de uppgifter som inte är offentliga.

Verksamhetsområdet

Vi föreslår att skattebrottsenheternas verksamhetsområde utvidgas till att omfatta brottet överträdelse av näringsförbud. Detta brott har ofta samband med skattebrott och det ligger därför nära till hands att låta skattebrottsenheterna biträda vid förundersökningar och bedriva underrättelseverksamhet när det gäller detta brott.

Ikraftträdande

Förslagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 2006.

Förslag till lag om kassaregister m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om användning och kontroll av kassaregister.

2 § Den som i näringsverksamhet säljer varor eller tjänster mot kontant betalning omfattas av skyldigheter enligt denna lag.

3 § Skyldigheterna gäller inte för den som

1. endast i obetydlig omfattning säljer varor och tjänster mot kontant betalning,
2. är befriad från skattskyldighet enligt inkomstskattelagen (1999:1229) för inkomsterna som avses i 2 §, eller
3. bedriver taxitrafik enligt 1 kap. 3 § 2 yrkestrafiklagen (1998:490).

4 § Vid tillämpning av 2–3 §§ och 10 § skall självständiga verksamheter inom ramen för en näringsverksamhet bedömas var för sig.

5 § Skatteverket får i enskilda fall medge undantag från skyldigheter enligt denna lag om behovet av tillförlitligt underlag för skattekontroll kan tillgodoses på annat sätt. Undantag får förenas med villkor.

Definitioner

6 § Med kassaregister avses kassaapparat, kassaterminal, kassasystem och liknande apparatur.

7 § Med kontrollremsa avses dokumentation av den löpande registreringen i kassaregistret i pappersform.

Med journalminne avses dokumentation av den löpande registreringen i kassaregistret i elektronisk form.

8 § Verksamhetslokal har samma betydelse som i lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet.

Registrering i kassaregister m.m.

9 § All försäljning och annan löpande användning av kassaregister skall registreras i sådant register. Vid varje försäljning skall ett av kassaregistret framställt kvitto tas fram och erbjudas kunden.

Första stycket gäller inte när det av tekniska orsaker är oskäligt att kräva registrering i kassaregister.

10 § Om omsättningen till övervägande del består av fakturerad försäljning gäller skyldigheten att registrera försäljning enligt 9 § inte den fakturerade försäljningen. Prop. 2006/07:105
Bilaga 2

11 § Kassaregister skall på ett tillförlitligt sätt visa

1. alla registreringar som har gjorts och
2. programmeringar och inställningar som utgör behandlingshistorik enligt bokföringslagen (1999:1078).

Anmälningsskyldighet

12 § Den som omfattas av skyldigheter enligt denna lag skall till Skatteverket anmäla identitetsbeteckningen på de kassaregister som används i verksamheten. Vid förändrade förhållanden skall ny anmälan göras.

Anmälan skall vara underskriven och ha kommit in till Skatteverket inom en vecka från den dag då anmälningsskyldigheten har inträtt.

13 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får föreskriva eller i enskilda fall medge att anmälan får lämnas i form av ett elektroniskt dokument.

Med ett elektroniskt dokument avses en upptagning som har gjorts med hjälp av automatiserad databehandling och vars innehåll och utställare kan verifieras genom ett visst tekniskt förfarande. I så fall får kravet enligt 12 § andra stycket på underskrift uppfyllas med elektroniska medel.

Certifiering och återkommande teknisk kontroll

14 § Kassaregister skall vara certifierat av ett organ som är ackrediterat enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

15 § Kassaregister skall genomgå återkommande teknisk kontroll av organ som är ackrediterat enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

Återkommande teknisk kontroll av kassaregister skall göras

1. senast ett år från den dag det togs i bruk,
2. senast ett år från senaste kontroll av ett ackrediterat organ,
3. efter brytande av föreskriven plombering och
4. om Skatteverket vid kontroll har konstaterat brister i kassaregistrets funktion.

16 § Certifiering och återkommande teknisk kontroll får även utföras av organ från ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) om organet uppfyller motsvarande krav.

Tillsyn

17 § Skatteverket utövar tillsyn över att näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt denna lag innehar kassaregister och att kassaregister som används i verksamheten uppfyller föreskrivna krav.

18 § Tillsyn skall utövas så att den inte vållar större kostnad eller olägenhet än vad som är nödvändigt.

19 § Skatteverket har, i den omfattning som är nödvändigt för tillsyn, rätt till tillträde till verksamhetslokal där verksamhet som omfattas av skyldigheter enligt denna lag bedrivs eller kan antas bedrivs för att där undersöka kassaregister.

20 § Den som omfattas eller kan antas omfattas av skyldigheter enligt denna lag skall på begäran och i den omfattning det är nödvändigt för tillsyn lämna Skatteverket upplysningar och tillhandahålla handlingar.

21 § Skatteverket får förelägga näringsidkare att fullgöra sina skyldigheter enligt 20 § och att åtgärda brister som konstaterats vid tillsyn av kassaregister.

22 § Polismyndighet skall lämna Skatteverket det biträde som behövs för tillsyn.

Särskilda kontrollåtgärder

23 § För kontroll av näringsverksamhet som omfattas eller kan antas omfattas av skyldigheter enligt denna lag får Skatteverket göra observationer av försäljningsvolymerna och användning av kassaregister samt göra inköp.

I samband med åtgärder enligt första stycket får Skatteverket inventera kassan.

Åtgärder enligt första och andra styckena får företas i verksamhetslokal dit allmänheten har tillträde och på allmän plats i anslutning till sådan verksamhetslokal.

24 § Den som omfattas eller kan antas omfattas av skyldigheter enligt denna lag skall på begäran av Skatteverket tillhandahålla kontrollremsa eller uppgifter från journalminne för kontroll av hur observerade försäljningsvolymerna och gjorda inköp enligt 23 § har registrerats i kassaregister.

Första stycket gäller endast om uppgifterna är räkenskapsinformation enligt bokföringslagen (1999:1078).

Skatteverket får förelägga den enskilde att fullgöra sin skyldighet enligt första stycket.

Sanktionsavgift

25 § Skatteverket får ta ut sanktionsavgift av näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt denna lag om

1. näringsidkaren inte innehar kassaregister, eller
2. näringsidkaren använder kassaregister som inte uppfyller kraven enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Sanktionsavgiften uppgår till 10 000 kronor.

Avgiften tillfaller staten.

26 § Sanktionsavgift får inte tas ut om överträdelsen är obetydlig.

27 § Om rättelse inte sker inom skälig tid efter det att en sanktionsavgift har beslutats, får ny avgift för överträdelsen tas ut med 20 000 kronor.

28 § Om en sanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och näringsidkaren därefter gör sig skyldig till ytterligare en överträdelse får avgift för den nya överträdelsen tas ut med 20 000 kronor.
Första stycket gäller endast överträdelser som sker inom ett år från det tidigare beslutet om sanktionsavgift.

29 § Näringsidkaren skall befrias från en sanktionsavgift om det finns särskilda skäl.
Första stycket skall beaktas även om något yrkande inte har framställts.

30 § Sanktionsavgift får inte tas ut för överträdelse som omfattas av vitesföreläggande enligt denna lag.

Vite

31 § Ett föreläggande enligt denna lag får förenas med vite om det finns anledning att anta att det annars inte följs.

Finns det anledning att anta att näringsidkaren eller, om denne är en juridisk person, ställföreträdaren för näringsidkaren har begått en gärning som är straffbelagd eller kan leda till sanktionsavgift eller skattetillägg, får näringsidkaren inte föreläggas vid vite att medverka i utredningen av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

Om Skatteverket skall utfärda föreläggande enligt första stycket, skall den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar på begäran ange om det i den enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite.

32 § Fråga om utdömande av vite prövas av den länsrätt som är behörig att pröva ett överklagande av ett beslut enligt denna lag.

Vid prövning av en fråga om utdömande av vite får även vitets lämplighet bedömas.

Bemyndiganden

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på, kontroll och användning av kassaregister samt undantag från skyldigheter enligt denna lag.

Förfarandet

34 § I fråga om sanktionsavgift gäller skattebetalningslagens (1997:483) bestämmelser om betalning, debitering, överklagande och förfarandet i övrigt.

35 § Beslut om tillsyn och särskilda kontrollåtgärder samt föreläggande vid vite får inte överklagas.

36 § Vid överklagande av övriga beslut tillämpas 22 a § förvaltningslagen (1986:223).

Beslut enligt första stycket överklagas hos den länsrätt som är behörig att pröva ett överklagande enligt 22 kap. 1 a–1 c §§ skattebetalningslagen (1997:483).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006 och tillämpas på försäljningar som sker efter den 31 december 2008.

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 2 och 4 §§, 16 kap. 6 §, 21 kap. 5 §, 22 kap. 4, 11 och 13 §§ samt 23 kap. 7 § skattebetalningslagen (1997:483) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap.****2 §¹**

Lagen gäller vid bestämmande, debitering och betalning av

1. skattetillägg och förseningsavgift i fråga om sådan skatt eller avgift som avses i 1 §,

2. förseningsavgift enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152),

3. kontrollavgift enligt 15 kap. 9 §,

4. kontrollavgift enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m., *och*

4. kontrollavgift enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.,

5. sanktionsavgift enligt lagen (2006:000) om kassaregister m.m., *och*

5. ränta på skatt eller avgift som avses i 1 och 1 a §§ samt på skattetillägg och avgift som avses i 1–4.

6. ränta på skatt eller avgift som avses i 1 och 1 a §§ samt på skattetillägg och avgift som avses i 1–5.

4 §²

Vad som sägs i denna lag om skatt och skattskyldig gäller även

1. avgift och avgiftsskyldig,

2. belopp som skall dras från ersättning för arbete, ränta eller utdelning för betalning av preliminär skatt (avdragen skatt) och den som är skyldig att göra sådant avdrag, samt

3. skattetillägg, förseningsavgift, kontrollavgift och ränta och den som är skyldig att betala skattetillägg, avgift eller ränta.

3. skattetillägg, förseningsavgift, kontrollavgift, *sanktionsavgift* och ränta och den som är skyldig att betala skattetillägg, avgift eller ränta.

Med skatt likställs

1. belopp som någon annan än den skattskyldige är betalningsskyldig för enligt denna lag eller, såvitt gäller belopp som har debiterats enligt denna lag, 2 kap. 20 § lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag, *och*

2. belopp som betalats tillbaka till den skattskyldige men som på grund av ett senare beskattningsbeslut skall betalas in igen till Skatteverket.

Med skattskyldig likställs

¹ Senaste lydelse 2004:1142.

² Senaste lydelse 2004:1345.

1. handelsbolag även om det inte är skyldigt att betala någon av de skatter som anges i 1 §,
2. den som har rätt till återbetalning av ingående mervärdesskatt enligt 10 kap. 9–13 §§ mervärdesskattelagen (1994:200),
3. den som utan att vara skattskyldig här i landet har fått en F-skattsedel enligt 4 kap. 7 eller 8 §,
4. den som Skatteverket enligt 23 kap. 3 § har beslutat skall svara för redovisning och betalning av skatt som hänför sig till verksamhet som bedrivs genom enkelt bolag eller partrederi,
5. den som är grupphuvudman enligt 6 §,
6. delägare i handelsbolag som enligt 2 kap. 20 § lagen om handelsbolag och enkla bolag har ålagts betalningsskyldighet för skatt,
7. den som har rätt till återbetalning enligt
 - a) 24 eller 25 § lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam,
 - b) 8 § lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel,
 - c) 29 eller 30 § lagen (1994:1563) om tobaksskatt, eller
 - d) 28–30 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt,
8. den som har rätt till återbetalning, kompensation eller nedsättning enligt 9 kap. 2, 3, 4, 5, 6, 8 a, 9, 10 eller 11 §, 11 kap. 12 eller 13 § lagen (1994:1776) om skatt på energi eller omfattas av ett slutligt beslut om skattenedsättning enligt 9 kap. 9 b § andra stycket samma lag, och
9. den som i egenskap av företrädare för en juridisk person är betalningsskyldig enligt 12 kap. 6 eller 6 a § eller som träffat överenskommelse enligt 12 kap. 7 c §.

16 kap.

6 §³

Skatt som skall betalas enligt ett grundläggande beslut om slutlig skatt skall ha betalats senast den förfallodag som infaller närmast efter det att 90 dagar har gått från beslutsdagen.

Skatt som har bestämts genom omprövningsbeslut eller beslut om debiteringsåtgärd enligt 11 kap. 20 § skall ha betalats senast den förfallodag som infaller närmast efter det att 30 dagar har gått från beslutsdagen. Detsamma gäller beslut om debitering av skattetillägg, förseningsavgift och kontrollavgift samt Skatteverkets beslut om ansvar enligt 12 kap. Slutlig skatt behöver dock inte betalas före den tidpunkt som anges i första stycket.	Skatt som har bestämts genom omprövningsbeslut eller beslut om debiteringsåtgärd enligt 11 kap. 20 § skall ha betalats senast den förfallodag som infaller närmast efter det att 30 dagar har gått från beslutsdagen. Detsamma gäller beslut om debitering av skattetillägg, förseningsavgift, kontrollavgift och sanktionsavgift samt Skatteverkets beslut om ansvar enligt 12 kap. Slutlig skatt behöver dock inte betalas före den tidpunkt som anges i första stycket.
---	--

³ Senaste lydelse 2003:664.

Med förfalldag enligt första och andra styckena avses den 17 och 26 januari, den 12, 17 och 26 augusti, den 12 och 27 december samt den 12 och 26 i övriga månader.

Prop. 2006/07:105
Bilaga 2

Skatteverket får besluta att betalning skall ske en annan dag än som anges i första och andra styckena, om det finns särskilda skäl.

21 kap.

5 §⁴

En begäran om omprövning skall ha kommit in till Skatteverket inom två månader från den dag då sökanden fick del av beslutet, om det gäller

1. preliminär taxering,
2. sättet att ta ut preliminär skatt,
3. debitering eller ändring av preliminär skatt,
4. verkställande av skatteavdrag,
5. anstånd med redovisning eller inbetalning av skatt,
6. kostnadsavdrag vid beräkning av skatteavdrag och arbetsgivaravgifter, *eller*
7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §.
6. kostnadsavdrag vid beräkning av skatteavdrag och arbetsgivaravgifter,
7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §, *eller*
8. *sanktionsavgift enligt lagen (2006:000) om kassaregister m.m.*

22 kap.

4 §⁵

Ett överklagande skall ha kommit in inom två månader från den dag då klaganden fick del av beslutet, om det gäller

1. preliminär taxering,
2. sättet att ta ut preliminär skatt,
3. debitering eller ändring av preliminär skatt,
4. verkställande av skatteavdrag,
5. anstånd med redovisning eller inbetalning av skatt,
6. kostnadsavdrag vid beräkning av skatteavdrag och arbetsgivaravgifter,
7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §, *eller*
8. återbetalning av mervärdesskatt eller punktskatt enligt 18 kap. 4 b §.
7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §,
8. återbetalning av mervärdesskatt eller punktskatt enligt 18 kap. 4 b §, *eller*
9. *sanktionsavgift enligt lagen (2006:000) om kassaregister m.m.*

11 §⁶

⁴ Senaste lydelse 2003:664.

⁵ Senaste lydelse 2004:1156.

⁶ Senaste lydelse 2003:212.

Överklagande av beslut av länsrätten i fråga om

1. preliminär taxering,
2. sättet att ta ut preliminär skatt,
3. debitering eller ändring av preliminär skatt,
4. verkställande av skatteavdrag,
5. anstånd med redovisning eller inbetalning av skatt,
6. befrielse från ränta enligt 19 kap. 11 §,
7. överföring av skatt till en annan stat, *samt*
8. beslut enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.,
7. överföring av skatt till en annan stat,
8. beslut enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m., *samt*
9. sanktionsavgift enligt lagen (2006:000) om kassaregister m.m.,

får prövas av kammarrätten endast om den har meddelat prövningstillstånd.

13 §

Bestämmelserna i 6 kap. 10–24 §§ taxeringslagen (1990:324) gäller för mål enligt denna lag.

Vid handläggningen i länsrätt av mål om sanktionsavgift enligt lagen (2006:000) om kassaregister m.m. skall muntlig förhandling hållas, om näringsidkaren begär det. Muntlig förhandling behövs dock inte, om det inte finns anledning att anta att avgift kommer att tas ut.

23 kap.

7 §⁷

En begäran om omprövning eller ett överklagande av ett beslut enligt denna lag, taxeringslagen (1990:324) eller lagen (2004:1237) om särskild sjukförsäkringsavgift inverkar inte på skyldigheten att betala den skatt som omprövningen eller överklagandet rör.

En begäran om omprövning eller ett överklagande av ett beslut enligt denna lag, taxeringslagen (1990:324), lagen (2004:1237) om särskild sjukförsäkringsavgift eller lagen (2006:000) om kassaregister m.m. inverkar inte på skyldigheten att betala den skatt som omprövningen eller överklagandet rör.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

⁷ Senaste lydelse 2004:1345.

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.
2 §⁸

Sekretess gäller i

1. särskilt ärende om revision eller annan kontroll i fråga om skatt, tull eller avgift samt annan verksamhet som avser tullkontroll och som inte faller under 1 §,

2. ärende om kompensation för eller återbetalning av skatt,

3. ärende om anstånd med
erläggande av skatt

3. ärende om anstånd med
erläggande av skatt,

*4. ärende enligt lagen
(2006:000) om kassaregister
m.m.*

för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

I fråga om sekretess enligt denna paragraf tillämpas 1 § första stycket tredje–sjätte meningarna.

Sekretessen gäller inte
beslut i ärende som avses i
första stycket 2 och 3.

Sekretessen gäller inte
beslut i ärende som avses i
första stycket 2 och 3.

*Sekretessen gäller inte heller
beslut om sanktionsavgift och
beslut om undantag från
skyldigheter enligt lagen om
kassaregister m.m.*

Utan hinder av sekretessen får uppgift i ärende om revision lämnas till förvaltare i den reviderades konkurs. I artiklarna 6.1 och 8.3 i rådets förordning (EG) nr 3295/94 av den 22 december 1994 om fastställande av vissa åtgärder avseende införsel till gemenskapen samt export och återexport från gemenskapen av varor som gör intrång i viss immateriell äganderätt finns bestämmelser om att uppgift i vissa fall får lämnas till enskild.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

⁸ Senaste lydelse 2002:1124.

Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)

Prop. 2006/07:105

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 5 a §⁹ alkohollagen (1994:1738) skall upphöra att gälla vid utgången av december 2008.

⁹ Senaste lydelse 2001:414.

Härigenom föreskrivs att det i bokföringslagen (1999:1078) skall införas en ny paragraf, 5 kap. 9 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

9 a §

I lagen (2006:000) om kassaregister m.m. finns bestämmelser om användning av kassaregister i vissa fall.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588)
om behandling av uppgifter i Skatteverkets
beskattningsverksamhet

Prop. 2006/07:105
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet¹⁰ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹¹

Beträffande personer som avses i 2 kap. 2 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet får i beskattningsdatabasen behandlas uppgifter

1. som behövs vid Skatteverkets handläggning av ärenden som sker med stöd av	1. som behövs vid Skatteverkets handläggning av ärenden som sker med stöd av
- kupongskattelagen (1970:624),	- kupongskattelagen (1970:624),
- fastighetstaxeringslagen (1979:1152),	- fastighetstaxeringslagen (1979:1152),
- lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,	- lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,
- taxeringslagen (1990:324),	- taxeringslagen (1990:324),
- lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter,	- lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter,
- mervärdesskattelagen (1994:200),	- mervärdesskattelagen (1994:200),
- lagen (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt,	- lagen (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt,
- skattebetalningslagen (1997:483),	- skattebetalningslagen (1997:483),
- lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter,	- lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter,
- inkomstskattelagen (1999:1229), <i>eller</i>	- inkomstskattelagen (1999:1229),
	- <i>lagen (2006:000) om kassaregister m.m., eller</i>
- annan författning med bestämmelser om skatter och socialavgifter,	- annan författning med bestämmelser om skatter och socialavgifter,

¹⁰ Senaste lydelse av förordningens rubrik 2003:1023.

¹¹ Senaste lydelse 2004:1354.

2. om planerad, beslutad, pågående eller avslutad revision och annan kontroll av skatter och avgifter,

3. om att fordran mot en person registrerats hos kronofogdemyndigheten, om indrivningsresultat, och om att en person ålagts betalningsskyldighet i egenskap av bolagsman eller företrädare för en juridisk person,

4. om beslut om skuldsanering, ackord, likvidation, konkurs eller näringsförbud och om betalningsinställelse,

5. om antal anställda och anställdas personnummer,

6. om postgiro- och bankgironummer, om fullmakt lämnats för bank- eller postgiro att ta emot skatteåterbetalning på ett konto samt uppgifter om fullmakten och kontot,

7. om bouppteckning eller dödsboanmälan, dödsbodelägare, tillgångar och skulder samt övriga uppgifter som behövs i verksamheten med bouppteckningar och dödsboanmälan enligt ärvdabalken,

8. för förberedelsearbete vid fastighetstaxering,

9. om lagfarna köp av hela eller delar av fastigheter samt om fastighetsregleringar vid vilka mer än två hektar åkermark, betesmark och skogsmark överförs från en fastighet till en annan och där frivillig överenskommelse om likviden föreligger,

10. om tillsyn enligt alkohollagen (1994:1738),

11. som behövs för handläggning av ärende enligt lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden eller annars för informationsutbyte och annan handräckning enligt internationella åtaganden,

12. från aktiebolagsregistret,

13. från vägtrafikregistret,

14. från Statens folkhälsoinstitut om tillstånd enligt alkohollagen och om omsättning enligt restaurangrapport,

15. från länsarbetsnämnden om beslut om arbetsmarknadspolitiska åtgärder samt om utbetalt belopp och datum för utbetalningen,

16. från Tullverket om debiterad mervärdesskatt vid import, exportvärden, antal import- och exporttillfällen samt de tidsperioder som uppgifterna avser samt uppgifter från verket som behövs för tillämpningen av 3 kap. 30 § andra stycket mervärdesskattelagen,

17. från Försäkringskassan om försäkring mot kostnader för sjuklön när det gäller arbetsgivaren och den försäkrade, om sjukpenningsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete och om utsänd person, och

18. om avgiftsskyldighet till sådant trossamfund som har eller har beviljats uppbördshjälp enligt 16 § lagen (1998:1593) om trossamfund samt om församlingstillhörighet inom Svenska kyrkan.

Skatteverket meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i beskattningsdatabasen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2006.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar¹²

dels att nuvarande 3 § skall betecknas 8 § och nuvarande 4 § skall betecknas 9 §,

dels att 1 och 2 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fem nya paragrafer, 3–7 §§, samt närmast före 3 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹³

Skatteverkets verksamhet enligt denna lag omfattar brott enligt

1. skattebrottslagen (1971:69),
 2. 19 kap. 1 § första stycket 4 aktiebolagslagen (1975:1385),
 3. 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelse m.m.,
 4. folkbokföringslagen (1991:481) samt
 5. 11 kap. 5 § brottsbalken.
4. folkbokföringslagen (1991:481),
 5. 11 kap. 5 § brottsbalken samt
 6. lagen (1986:436) om näringsförbud.

Skatteverket får medverka vid undersökning också i fråga om annat brott än som anges i första stycket, om åklagaren finner att det finns särskilda skäl för detta.

2 §¹⁴

Åklagare som leder förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken får vid undersökningens verkställande anlita biträde av Skatteverket.

Åklagaren får begära biträde av Skatteverket också i fråga om utredning av brott innan förundersökning har inletts.

Skatteverket får inte verkställa beslut om tvångsmedel.

Tvångsmedel

3 §

Skatteverket får besluta om och verkställa beslut om tvångsmedel endast i den utsträckning som följer av 4–6 §§.

Skatteverket får inte använda våld enligt 29 §

¹² Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:665.

¹³ Senaste lydelse 2003:665.

¹⁴ Senaste lydelse 2003:665.

polislagen (1984:387) i större utsträckning än som följer av 7 §.

4 §

Skatteverket får verkställa beslut om beslag enligt 27 kap. 1 § och husrannsakan enligt 28 kap. 1 § rättegångsbalken i de fall våld mot person inte behöver användas.

5 §

Om husrannsakan verkställs av en polisman får åklagaren uppdra åt tjänsteman vid Skatteverket att medverka vid förrättningen. Tjänstemannen vid Skatteverket får därvid genomsöka de utrymmen som är föremål för husrannsakan.

6 §

När Skatteverket verkställer ett beslut om husrannsakan eller medverkar vid husrannsakan med stöd av 5 §, får tjänsteman vid Skatteverket, i fråga om brott som avses i 1 §, ta egendom i beslag utan föregående beslut av åklagaren eller rätten. Därvid gäller 27 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

Åtgärden skall skyndsamt anmälas till åklagaren som omedelbart skall pröva om åtgärden skall bestå.

7 §

När Skatteverket verkställer ett beslut om husrannsakan, får Skatteverket låta öppna lås om det behövs för att åtgärden skall kunna genomföras.

Härigenom föreskrivs att 28 kap. 7 § rättegångsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 kap.

7 §

Vid husrannsakan skall såvitt möjligt ett av förrättningsmannen anmodat trovärdigt vittne närvara. Förrättningsmannen äge anlita erforderligt biträde av sakkunnig eller annan.

Den, hos vilken husrannsakan företages, eller, om han ej är tillstädes, hans hemmavarande husfolk skall erhålla tillfälle att övervara förrättningen så ock att tillkalla vittne, dock utan att undersökningen därigenom uppehålls. Har varken han eller någon av hans husfolk eller av dem tillkallat vittne närvarit, skall han, så snart det kan ske utan men för utredningen, underrättas om den vidtagna åtgärden.

Vid förrättningen må målsägande eller hans ombud tillåtas att närvara för att tillhandagå med nödiga upplysningar; dock skall tillses, att målsäganden eller ombudet icke i vidare mån än för ändamålet erfordras vinner kännedom om förhållande, som därvid yppas.

Bestämmelser om medverkan vid husrannsakan finns i 5 § lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Alternativ A – en omfattande direktåtkomst till beskattningsdatabasen

Prop. 2006/07:105
Bilaga 2

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet¹⁵ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 4 §¹⁶

Uppgifter får behandlas för tillhandahållande av information som behövs hos Skatteverket för

1. fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter,
2. bestämmande av pensionsgrundande inkomst,
3. fastighetstaxering,
4. revision och annan analys- eller kontrollverksamhet,
5. tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning,
6. handläggning av mål och ärenden om ansvar för någon annans skatter och avgifter,
7. fullgörande av ett åliggande som följer av ett för Sverige bindande internationellt åtagande,
8. verksamheten med bouppteckningar och dödsboanmälningar enligt ärvdabalken, och
9. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av verksamheten.

Uppgifter som behandlas enligt första stycket får även behandlas för tillhandahållande av information som behövs i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹⁵ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:670.

¹⁶ Senaste lydelse 2003:670.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar¹⁷

dels att 1 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 14 a §, samt närmast före 14 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹⁸

Denna lag gäller utöver personuppgiftslagen (1998:204) vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets verksamhet för att

1. bedriva spaning och utredning i fråga om brott som avses i 1 § lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar,
2. förebygga brott som avses i 1.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter, vilka är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Lagen gäller endast om behandlingen avser direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen enligt lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet eller i övrigt är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter, vilka är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Sökbegrepp

14 a §

Vid sökning i beskattningsdatabasen får endast uppgift om namn, person- eller samordningsnummer användas som sökbegrepp.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹⁷ Senaste lydelse av förordningens rubrik 2003:668.

¹⁸ Senaste lydelse 2003:668.

Härigenom föreskrivs att det i taxeringslagen (1990:324) skall införas en ny paragraf, 3 kap. 18 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

18 §

Om Skatteverket skall utfärda föreläggande enligt 5 §, skall den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar på begäran ange om det i den enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Härigenom föreskrivs att det i skattebetalningslagen (1997:483) skall införas en ny paragraf, 23 kap. 2 a §, av följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

2 a §

Om Skatteverket skall utfärda föreläggande enligt 14 kap. 3 §, skall den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar på begäran ange om det i den enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2001:1227) om självdeklARATIONER OCH KONTROLLUPPGIFTER skall införas en ny paragraf, 15 kap. 9 §, samt närmast före 15 kap. 9 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgifter från brotts-
bekämpande verksamhet

15 kap.

9 §

Om Skatteverket skall utfärda föreläggande enligt 17 kap. 1–5 §§, skall den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar på begäran ange om det i den enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588)
om behandling av uppgifter i Skatteverkets
beskattningsverksamhet

Prop. 2006/07:105
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet¹⁹ skall införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

På begäran av den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar skall lämnas ut uppgifter som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 7, 9 och 10 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2006.

¹⁹ Senaste lydelse av förordningens rubrik 2003:1023.

Alternativ B – en begränsad direktåtkomst till beskattningsdatabasen

Prop. 2006/07:105
Bilaga 2

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet²⁰ skall införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

På begäran av den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar skall lämnas ut uppgifter, som enligt 2 kap. 5 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet får lämnas ut till enskild.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2006.

²⁰ Senaste lydelse av förordningens rubrik 2003:1023.

Förteckning över remissinstanser

Prop. 2006/07:105

Bilaga 3

Efter remittering har följande instanser lämnat yttranden över betänkandet från 2004 års skattekontrollutredning: Riksdagens ombudsmän, Hovrätten för Västra Sverige, Huddinge tingsrätt, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Jämtlands län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll SWEDAC, Kommerskollegium, Statens folkhälsoinstitut, Tullverket, Skatteverket, Bokföringsnämnden, Datainspektionen, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Konsumentverket, Konkurrensverket, Verket för näringslivsutveckling, SP Sveriges Provnings- och forskningsinstitut AB, Sundbybergs kommun, Lycksele kommun, Bodens kommun, Hjo kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges advokatsamfund, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Företagarnas Riksorganisation, FAR, Svenska Revisorssamfundet, Näringslivets Regelnämnd, NNR, Torg- och Marknadshandlarnas Ekonomiska Riksförening), Kommunala alkoholhandläggares förening, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, LO, Lotteriinspektionen, Sveriges Tvätteriförbund och Sveriges Tivoliägareförening.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om kassaregister m.m.

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om användning och kontroll av kassaregister.

2 § Den som i näringsverksamhet säljer varor eller tjänster mot kontant betalning omfattas av skyldigheter enligt denna lag, om inte annat följer av 3 §.

3 § Skyldigheterna enligt denna lag gäller inte för den som

1. endast i obetydlig omfattning säljer varor eller tjänster mot kontant betalning,
2. är befriad från skattskyldighet enligt inkomstskattelagen (1999:1229) för inkomst från sådan försäljning som avses i 2 §,
3. bedriver taxitrafik enligt 1 kap. 3 § 2 yrkestrafiklagen (1998:490),
4. säljer varor eller tjänster mot kontant betalning genom sådana distansavtal eller hemförsäljningsavtal som avses i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59),
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).

4 § Vid tillämpning av 2 och 3 §§ skall självständiga verksamheter inom ramen för en näringsverksamhet bedömas var för sig.

Definitioner

5 § Med *kassaregister* avses kassaapparat, kassaterminal, kassasystem och liknande apparatur för registrering av försäljning av varor och tjänster mot kontant betalning.

6 § Med *kontant betalning* likställs betalning med kontokort.

7 § Med *kontrollremsa* avses dokumentation av den löpande registreringen i kassaregistret i pappersform.

¹Se Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EGT L 204, 21.7.1998, s. 37, Celex 31998L0034).

Med *journalminne* avses dokumentation av den löpande registreringen i kassaregistret i elektronisk form.

Prop. 2006/07:105
Bilaga 4

8 § *Verksamhetslokal* har samma betydelse som i lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet.

Registrering i kassaregister m.m.

9 § All försäljning och annan löpande användning av ett kassaregister skall registreras i kassaregistret.

Vid varje försäljning skall ett av kassaregistret framställt kvitto tas fram och erbjudas kunden.

10 § Kassaregister skall på ett tillförlitligt sätt visa

1. alla registreringar som har gjorts, och
2. programmeringar och inställningar som utgör behandlingshistorik enligt bokföringslagen (1999:1078).

11 § Om näringsidkaren har en avläsare av kontokort, skall den vara ansluten till eller integrerad med kassaregistret.

Anmälningsskyldighet

12 § Näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt denna lag, skall till Skatteverket anmäla de kassaregister som finns i verksamheten. Vid förändrade förhållanden skall ny anmälan göras.

Anmälan skall ha kommit in till Skatteverket inom en vecka från den dag då anmälningsskyldigheten har inträtt.

Certifiering och återkommande teknisk kontroll

13 § Kassaregister skall vara certifierat av ett organ som är ackrediterat för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

14 § Kassaregister skall genomgå återkommande teknisk kontroll av ett organ som är ackrediterat för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

Återkommande teknisk kontroll av kassaregister skall göras

1. senast ett år från den dag det togs i bruk,
2. senast ett år från senaste kontroll av ett ackrediterat organ,
3. efter brytande av föreskriven plombering, och
4. om Skatteverket vid kontroll har konstaterat brister i kassaregistrets funktion.

Protokoll från den tekniska kontrollen skall finnas tillgängligt i verksamhetslokalen.

15 § Certifiering och återkommande teknisk kontroll får även utföras av organ från ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

(EES) enligt bestämmelser som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Prop. 2006/07:105
Bilaga 4

Enligt bestämmelser som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får certifiering även utföras av organ från annat land med vilket Europeiska gemenskapen träffat avtal om ömsesidigt erkännande.

Tillsyn

16 § Skatteverket utövar tillsyn över att näringsidkare som omfattas av eller kan antas omfattas av skyldigheter enligt denna lag har kassaregister och att de kassaregister som används i verksamheten uppfyller föreskrivna krav.

Tillsynen får genomföras utan att näringsidkaren underrättas om den i förväg.

17 § Tillsynen skall genomföras så att den inte vållar näringsidkaren större kostnad eller olägenhet än nödvändigt.

18 § Skatteverket har rätt att för sin tillsyn enligt 16 § få tillträde till verksamhetslokaler där verksamheten bedrivs..

19 § Näringsidkare som omfattas eller kan antas omfattas av skyldigheter enligt denna lag skall på begäran och i den omfattning det är nödvändigt för tillsyn lämna Skatteverket upplysningar och tillhandahålla handlingar.

20 § Skatteverket får förelägga näringsidkare att fullgöra sina skyldigheter enligt 19 § och att åtgärda brister som konstaterats vid tillsynen av kassaregister.

21 § Polismyndighet skall på Skatteverkets begäran lämna det biträde som behövs för tillsynen.

Särskilda kontrollåtgärder

22 § För kontroll av näringsidkare som omfattas eller kan antas omfattas av skyldigheter enligt denna lag får Skatteverket göra kundräkning, kontrollköp, kvittokontroll och kassainventering.

Sådana åtgärder får vidtas i verksamhetslokaler dit allmänheten har tillträde och på allmän plats i anslutning till sådana lokaler.

Åtgärderna får vidtas utan att näringsidkaren underrättas om dem i förväg.

23 § Åtgärder enligt 22 § skall vidtas så att de inte vållar näringsidkaren större kostnader eller olägenheter än nödvändigt.

24 § När Skatteverket vidtar åtgärder enligt 22 § skall näringsidkaren på begäran av Skatteverket tillhandahålla kontrollremsa eller uppgifter från

journalminne för kontroll av hur försäljningar har registrerats i kassaregistret.

Prop. 2006/07:105
Bilaga 4

Om uppgifterna på kontrollremsan eller i journalminnet inte utgör räkenskapsinformation enligt bokföringslagen (1999:1078) skall de bevaras i två månader efter utgången av den kalendermånad då uppgifterna registrerades i kassaregistret.

Skatteverket får förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet enligt första stycket.

Kontrollavgift

25 § Skatteverket får ta ut en kontrollavgift av näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt denna lag om näringsidkaren

1. inte har ett kassaregister,
2. använder kassaregister som inte uppfyller föreskrivna kraven i 10, 11, eller 13 § eller krav i föreskrifter meddelade med stöd av denna lag,
3. inte anmält kassaregistret i enlighet med 12 §,
4. inte uppfyllt kraven på återkommande teknisk kontroll i 14 §,
5. inte uppfyllt kravet i 24 § andra stycket att bevara uppgifter, eller
6. inte uppfyllt kravet på registrering eller kvittokravet i 9 §.

Kontrollavgiften är 10 000 kronor och tillfaller staten.

26 § Kontrollavgift får inte tas ut om överträdelsen är obetydlig.

27 § Om kontrollavgift har tagits ut enligt 25 § 1–4 och Skatteverket därefter förelagt näringsidkaren att göra rättelse inom viss tid, får Skatteverket ta ut en ny avgift med 20 000 kronor om föreläggandet inte följs.

28 § Om en kontrollavgift har tagits ut för en överträdelse och näringsidkaren därefter gör sig skyldig till ytterligare en överträdelse, får avgift för den nya överträdelsen tas ut med 20 000 kronor.

Första stycket gäller endast överträdelser som sker inom ett år från det tidigare beslutet om kontrollavgift.

29 § Näringsidkaren skall helt eller delvis befrias från en kontrollavgift om det finns särskilda skäl.

Första stycket skall beaktas även om något yrkande om befrielse inte har framställts.

30 § Kontrollavgift får inte tas ut för överträdelse som omfattas av vitesföreläggande enligt denna lag.

Vite

31 § Ett föreläggande enligt denna lag får förenas med vite, om det finns anledning att anta att det annars inte följs.

Finns det anledning att anta att näringsidkaren eller, om denne är en juridisk person, ställföreträdaren för näringsidkaren har begått en gärning som är straffbelagd eller kan leda till kontrollavgift eller skattetillägg, får

näringsidkaren inte föreläggas vid vite att medverka i utredningen av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

Om Skatteverket skall utfärda föreläggande enligt första stycket, skall den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar på begäran ange om det i den enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite.

32 § Frågor om utdömande av vite prövas av den länsrätt som är behörig att pröva ett överklagande av ett beslut enligt denna lag.

Vid prövning av en fråga om utdömande av vite får även vitets lämplighet bedömas.

Undantag från lagen i enskilda fall

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall medge undantag från skyldigheter enligt denna lag om

1. behovet av tillförlitligt underlag för skattekontroll kan tillgodoses på annat sätt, eller

2. en viss skyldighet av tekniska orsaker är oskälig.

Undantag får förenas med villkor.

Bemyndiganden

34 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på, kontroll och användning av kassaregister samt undantag från skyldigheter enligt denna lag.

Förfarandet

35 § Beslut om tillsyn och särskilda kontrollåtgärder samt föreläggande vid vite får inte överklagas.

Vid överklagande av övriga beslut tillämpas 22 a § förvaltningslagen (1986:223), om inte annat framgår av 36 §.

Beslut enligt andra stycket överklagas hos den länsrätt som är behörig att pröva ett överklagande enligt 22 kap. 1 a–1 c §§ skattebetalningslagen (1997:483).

36 § I fråga om debitering och betalning av kontrollavgift samt överklagande av och förfarandet i övrigt för sådan avgift gäller skattebetalningslagen (1997:483).

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007 i fråga om 1–8, 33–36 §§ och i övrigt den 1 juli 2009.

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om särskild skattekontroll i vissa branscher.

2 § Bestämmelserna i denna lag tillämpas på näringsverksamhet som avser

– restaurangverksamhet, varmed även avses pizzabutik och annat liknande avhämtningsställe, gatukök, kafé, personalmatsal, catering och centralkök, samt

– hårvård.

Näringsverksamhet som huvudsakligen avser annan verksamhet än sådan som anges i första stycket omfattas dock inte av denna lag.

Definitioner

3 § Termer och uttryck som används i denna lag har samma betydelse som i skattebetalningslagen (1997:483) om inte annat anges eller framgår av sammanhanget.

4 § Verksamhetslokal har samma betydelse som i lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet.

Personalliggare

5 § I verksamheter som omfattas av denna lag skall en personalliggare föras. Skyldigheten att föra personalliggare omfattar dock inte enskild näringsverksamhet där endast näringsidkaren, dennes make eller barn under 16 år är verksamma. Motsvarande gäller för fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag där endast företagsledaren, dennes make eller barn under 16 år är verksamma.

6 § Personalliggaren skall innehålla uppgifter om näringsidkarens namn och, om sådant nummer finns, personnummer, samordningsnummer eller organisationsnummer. Därutöver skall för varje verksamhetsdag antecknas

1. namn och, om sådant nummer finns, personnummer eller samordningsnummer på personer som är verksamma i näringsverksamheten, och

2. tidpunkten då respektive persons arbetspass påbörjas och avslutas.

Uppgifterna skall antecknas i omedelbar anslutning till att arbetspasset påbörjas respektive avslutas.

Uppgifterna i personalliggaren skall bevaras två år efter utgången av det kalenderår under vilket beskattningsåret gått ut.

7 § Personalliggaren skall finnas tillgänglig för Skatteverket i verksamhetslokalen.

Kontrollbesök

8 § För att identifiera de personer som är verksamma i en verksamhet som omfattas av denna lag får Skatteverket besluta om kontrollbesök i verksamhetslokalen. Verket får vid kontrollbesök begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten styrker sin identitet. Uppgifterna får stämmas av mot personalliggaren.

Ett kontrollbesök får genomföras utan att den kontrollerade underrättas om det i förväg.

9 § Ett kontrollbesök skall genomföras så att det inte vållar näringsidkaren större kostnad eller olägenhet än nödvändigt.

Föreläggande

10 § Skatteverket får förelägga en näringsidkare att fullgöra sina skyldigheter enligt 6 § och att åtgärda brister som konstaterats vid ett kontrollbesök.

Kontrollavgift

11 § Skatteverket får ta ut en kontrollavgift av näringsidkare som omfattas av skyldigheter enligt denna lag om näringsidkaren

1. inte för en personalliggare,
 2. för en personalliggare, men denna är så bristfällig att den inte kan ligga till grund för en kontroll,
 3. inte bevarar uppgifterna i personalliggaren enligt 6 § tredje stycket, eller
 4. inte håller personalliggaren tillgänglig vid ett kontrollbesök.
- Kontrollavgiften är 10 000 kronor och tillfaller staten.

12 § Om det vid ett kontrollbesök finns personer som inte har antecknats enligt bestämmelserna i 6 § får Skatteverket ta ut en kontrollavgift. Kontrollavgiften är 2 000 kronor för varje sådan person. Detta gäller även i de fall då kontrollavgift tas ut enligt 11, 14 eller 15 §.

13 § Kontrollavgift får inte tas ut om överträdelsen är obetydlig.

14 § Om en kontrollavgift har tagits ut enligt 11 § och Skatteverket därefter har förelagt näringsidkaren att göra rättelse inom viss tid, får Skatteverket ta ut en ny avgift med 20 000 kronor om föreläggandet inte följs.

15 § Om en kontrollavgift har tagits ut enligt 11 § för en överträdelse och näringsidkaren därefter inom ett år gör sig skyldig till ytterligare en överträdelse får avgift för den nya överträdelsen tas ut med 20 000 kronor.

16 § Näringsidkaren skall helt eller delvis befrias från kontrollavgift om det finns särskilda skäl.

Första stycket skall beaktas även om något yrkande om befrielse inte har framställts.

17 § Kontrollavgift får inte tas ut för överträdelse som omfattas av vitesföreläggande enligt denna lag.

Vite

18 § Ett föreläggande enligt denna lag får förenas med vite om det finns anledning att anta att det annars inte följs.

Finns det anledning att anta att näringsidkaren eller, om denne är en juridisk person, ställföreträdaren för näringsidkaren har begått en gärning som är straffbelagd eller kan leda till kontrollavgift eller skattetillägg, får näringsidkaren inte föreläggas vid vite att medverka i utredningen av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

Om Skatteverket skall utfärda föreläggande enligt första stycket, skall den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar på begäran ange om det i den enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite.

19 § Frågor om utdömande av vite prövas av den länsrätt som är behörig att pröva ett överklagande av ett beslut om kontrollavgift enligt denna lag.

Vid prövning av en fråga om utdömande av vite får även vitets lämplighet bedömas.

Bemyndigande

20 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om personalliggarens form och hur den skall föras.

Förfarandet

21 § I fråga om debitering och betalning av kontrollavgifter, överklagande och förfarandet i övrigt gäller bestämmelserna i skattebetalningslagen (1997:483).

22 § Beslut om kontrollbesök och föreläggande vid vite får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

Härigenom föreskrivs i fråga om skattebetalningslagen (1997:483) dels att 1 kap. 2 §, 5 kap. 9 §, 21 kap. 5 § samt 22 kap. 4, 11 och 13 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 23 kap. 2 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap.****2 §²**

Lagen gäller vid bestämmande, debitering och betalning av

1. skattetillägg och förseningsavgift i fråga om sådan skatt eller avgift som avses i 1 §,

2. förseningsavgift enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152),

3. kontrollavgift enligt 15 kap. 9 §,

4. kontrollavgift enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m., och

4. kontrollavgift enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.,

5. kontrollavgift enligt lagen (2006:000) om kassaregister m.m.,

6. kontrollavgift enligt lagen (2006:000) om särskild skattekontroll i vissa branscher, och

5. ränta på skatt eller avgift som avses i 1 och 1 a §§ samt på skattetillägg och avgift som avses i 1—4.

7. ränta på skatt eller avgift som avses i 1 och 1 a §§ samt på skattetillägg och avgift som avses i 1—6.

5 kap.**9 §³**

Skatteavdrag skall inte göras från

1. ränta på ett konto, om räntan är mindre än 100 kronor,

2. ränta eller utdelning till fysiska personer som är begränsat skattskyldiga i Sverige,

3. ränta eller utdelning som enligt skatteavtal är helt undantagen från beskattning i Sverige,

4. ränta på ett förfogarkonto som avses i 8 kap. 6 § andra stycket lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter, om räntan är mindre än 1 000 kronor,

5. ränta på ett konto för klientmedel,

6. ränta som betalas ut tillsammans med ett annat belopp, om det är okänt för utbetalaren hur stor del av utbetalningen som utgör ränta och utbetalaren därför skall redovisa hela beloppet i kontrolluppgift enligt

² Senaste lydelse 2004:1142.

³ Senaste lydelse 2005:922.

8 kap. 5 § andra stycket lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter,

7. ränta eller utdelning som ett utländskt företag skall lämna kontrolluppgift för enligt 13 kap. 1 § lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter,

8. utdelning på aktier i ett svenskt aktiebolag som inte är avstämningsbolag enligt 1 kap. 10 § aktiebolagslagen (2005:551) eller 3 kap. 8 § försäkringsrörelselagen (1982:713),

9. utdelning på andelar i en svensk ekonomisk förening,

10. utdelning från en utländsk juridisk person, om utdelningen inte har betalats ut genom en central värdepappersförvarare eller genom någon som bedriver valutahandel eller genom ett värdepappersinstitut hos vilket ett utländskt fondpapper förvaras i depå eller kontoförs eller en rättighet eller en skyldighet som anknyter till sådant fondpapper kontoförs, *eller*

11. ränta på obligation, förlagsbevis eller någon annan för den allmänna rörelsen avsedd förskrivning som har betalats ut mot att kupong eller kvitto har lämnats och inte har betalats ut genom en central värdepappersförvarare eller genom ett värdepappersinstitut hos vilket ett utländskt fondpapper förvaras i depå eller kontoförs eller en rättighet eller en skyldighet som anknyter till sådant fondpapper kontoförs.

10. utdelning från en utländsk juridisk person, om utdelningen inte har betalats ut genom en central värdepappersförvarare eller genom någon som bedriver valutahandel eller genom ett värdepappersinstitut hos vilket ett utländskt fondpapper förvaras i depå eller kontoförs eller en rättighet eller en skyldighet som anknyter till sådant fondpapper kontoförs,

11. ränta på obligation, förlagsbevis eller någon annan för den allmänna rörelsen avsedd förskrivning som har betalats ut mot att kupong eller kvitto har lämnats och inte har betalats ut genom en central värdepappersförvarare eller genom ett värdepappersinstitut hos vilket ett utländskt fondpapper förvaras i depå eller kontoförs eller en rättighet eller en skyldighet som anknyter till sådant fondpapper kontoförs, *eller*

12. räntekompensation som förvärvaren av en fordringsrätt eller delägarrätt betalar till överlåtare för upplupen men inte förfallen ränta.

21 kap.

5 §⁴

En begäran om omprövning skall ha kommit in till Skatteverket inom två månader från den dag då sökanden fick del av beslutet, om det gäller

1. preliminär taxering,
2. sättet att ta ut preliminär skatt,
3. debitering eller ändring av preliminär skatt,
4. verkställande av skatteavdrag,
5. anstånd med redovisning eller inbetalning av skatt,
6. kostnadsavdrag vid beräkning

⁴ Senaste lydelse 2003:664.

av skatteavdrag och arbetsgivaravgifter, *eller*

7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §.

av skatteavdrag och arbetsgivaravgifter,

7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §,

8. *kontrollavgift enligt lagen (2006:000) om kassaregister m.m., eller*

9. *kontrollavgift enligt lagen (2006:000) om särskild skattekontroll i vissa branscher.*

22 kap.

4 §⁵

Ett överklagande skall ha kommit in inom två månader från den dag då klaganden fick del av beslutet, om det gäller

1. preliminär taxering,
2. sättet att ta ut preliminär skatt,
3. debitering eller ändring av preliminär skatt,
4. verkställande av skatteavdrag,
5. anstånd med redovisning eller inbetalning av skatt,
6. kostnadsavdrag vid beräkning av skatteavdrag och arbetsgivaravgifter,

7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §, *eller*

8. återbetalning av mervärdesskatt eller punktskatt enligt 18 kap. 4 b §.

7. särskild redovisning av arbetsgivaravgifter enligt 10 kap. 12 §,

8. återbetalning av mervärdesskatt eller punktskatt enligt 18 kap. 4 b §,

9. *kontrollavgift enligt lagen (2006:000) om kassaregister m.m., eller*

10. *kontrollavgift enligt lagen (2006:000) om särskild skattekontroll i vissa branscher.*

11 §⁶

Överklagande av beslut av länsrätten i fråga om

1. preliminär taxering,
2. sättet att ta ut preliminär skatt,
3. debitering eller ändring av preliminär skatt,
4. verkställande av skatteavdrag,
5. anstånd med redovisning eller inbetalning av skatt,
6. befrielse från ränta enligt 19 kap. 11 §,
7. överföring av skatt till en annan stat, *samt*
8. beslut enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg-

7. överföring av skatt till en annan stat,

8. beslut enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg-

⁵ Senaste lydelse 2004:1156.

⁶ Senaste lydelse 2003:212.

och marknadshandel m.m.,

och marknadshandel m.m.,
*9. kontrollavgift enligt lagen
(2006:000) om kassaregister m.m.,
samt*

Prop. 2006/07:105
Bilaga 4

får prövas av kammarrätten
prövningstillstånd.

*10. kontrollavgift enligt lagen
(2006:000) om särskild skatte-
kontroll i vissa branscher,*

endast om den har meddelat

13 §

Bestämmelserna i 6 kap. 10–
24 §§ taxeringslagen (1990:324)
gäller för mål enligt denna lag.

Bestämmelserna i 6 kap. 10–
24 §§ taxeringslagen (1990:324)
gäller för mål enligt denna lag.

*Vid handläggning av mål om
kontrollavgift enligt lagen
(2006:000) om kassaregister m.m.
eller enligt lagen (2006:000) om
särskild skattekontroll i vissa
branscher gäller 6 kap. 24 §
taxeringslagen (1990:324) endast
handläggning i länsrätt.*

23 kap.

2 a §

*Om Skatteverket skall utfärda
föreläggande enligt 14 kap. 3 §,
skall den enhet inom Skatteverket
som medverkar vid
brottsutredningar på begäran
ange om det i den enhetens
verksamhet finns uppgifter som
innebär att ett föreläggande inte
får förenas med vite.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006 i fråga om 5 kap. 9 § och
23 kap. 2 a § och i övrigt den 1 januari 2007.

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)⁷ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.
2 §⁸

Sekretess gäller i

1. särskilt ärende om revision eller annan kontroll i fråga om skatt, tull eller avgift samt annan verksamhet som avser tullkontroll och som inte faller under 1 §,

2. ärende om kompensation för eller återbetalning av skatt,

3. ärende om anstånd med 3. ärende om anstånd med
erläggande av skatt erläggande av skatt,

*4. ärende enligt lagen
(2006:000) om kassaregister m.m.*

för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

I fråga om sekretess enligt denna paragraf tillämpas 1 § första stycket tredje–sjätte meningarna.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende som avses i första stycket 2 och 3.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende som avses i första stycket 2 och 3. Sekretessen gäller inte heller beslut om kontrollavgift och beslut om undantag från skyldigheter enligt lagen (2006:000) om kassaregister m.m. eller beslut om kontrollavgift enligt lagen (2006:000) om särskild skattekontroll i vissa branscher.

Utan hinder av sekretessen får uppgift i ärende om revision lämnas till förvaltare i den reviderades konkurs. I artiklarna 6.1 och 8.3 i rådets förordning (EG) nr 3295/94 av den 22 december 1994 om fastställande av vissa åtgärder avseende införsel till gemenskapen samt export och återexport från gemenskapen av varor som gör intrång i viss immateriell äganderätt finns bestämmelser om att uppgift i vissa fall får lämnas till enskild.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

⁷ Lagen omtryckt 1992:1474.

⁸ Senaste lydelse 2002:1124. **Anmärkning:** En ändring i 9 kap. 2 § har även föreslagits i lagrådsremissen Tullverkets ingripanden mot varor som misstänkts göra intrång i vissa immateriella rättigheter.

Förslag till lag om ändring i alkohollagen (1994:1738)

Prop. 2006/07:105

Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 5 a § alkohollagen (1994:1738)⁹ skall upphöra att gälla vid utgången av juni 2009.

⁹ Senaste lydelse av 8 kap. 5 a § 2001:414.

Härigenom föreskrivs att det i bokföringslagen (1999:1078) skall införas en ny paragraf, 5 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 a §

*I lagen (2006:000) om kassa-
register m.m. finns bestämmelser
om användning av kassaregister i
vissa fall.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar¹⁰

dels att nuvarande 3 och 4 §§ skall betecknas 5 och 6 §§,

dels att 1 och 2 §§ skall ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 3 och 4 §§ skall sättas närmast före 5 och 6 §§

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 3 och 4 §§, samt närmast före 3 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹¹

Skatteverkets verksamhet enligt denna lag omfattar brott enligt

1. skattebrottslagen (1971:69),

2. 30 kap. 1 § första stycket 4 aktiebolagslagen (2005:551),

3. 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.,

4. folkbokföringslagen (1991:481) *samt*

4. folkbokföringslagen (1991:481),

5. 11 kap. 5 § brottsbalken.

5. 11 kap. 5 § brottsbalken, *samt*

6. *lagen (1986:436) om näringsförbud.*

Skatteverket får medverka vid undersökning också i fråga om annat brott än som anges i första stycket, om åklagaren finner att det finns särskilda skäl för detta.

2 §¹²

Åklagare som leder förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken får vid undersökningens verkställande anlita biträde av Skatteverket.

Åklagaren får begära biträde av Skatteverket också i fråga om utredning av brott innan förundersökning har inletts.

Skatteverket får inte verkställa beslut om tvångsmedel.

Skatteverket får, *utöver vad som följer av 3 och 4 §§*, inte verkställa beslut om tvångsmedel.

Tvångsmedel

3 §

Skatteverket får verkställa beslut om beslag enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken i de fall våld mot person inte behöver användas.

4 §

Om husrannsakan verkställs av

¹⁰ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:665.

¹¹ Senaste lydelse 2005:924.

¹² Senaste lydelse 2003:665.

en polis, får åklagaren uppdra åt Skatteverket att medverka vid förrättningen. Skatteverket får då genomsöka de utrymmen som är föremål för husrannsakan.

Prop. 2006/07:105

Bilaga 4

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Härigenom föreskrivs att 28 kap. 7 § rättegångsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 kap.

7 §

Vid husrannsakan skall såvitt möjligt ett av förrättningsmannen anmodat trovärdigt vittne närvara. Förrättningsmannen äge anlita erforderligt biträde av sakkunnig eller annan.

Den, hos vilken husrannsakan företages, eller, om han ej är tillstädes, hans hemmavarande husfolk skall erhålla tillfälle att övervara förrättningen så ock att tillkalla vittne, dock utan att undersökningen därigenom uppehålls. Har varken han eller någon av hans husfolk eller av dem tillkallat vittne närvarit, skall han, så snart det kan ske utan men för utredningen, underrättas om den vidtagna åtgärden.

Vid förrättningen må målsägande eller hans ombud tillåtas att närvara för att tillhandagå med nödiga upplysningar; dock skall tillses, att målsäganden eller ombudet icke i vidare mån än för ändamålet erfordras vinner kännedom om förhållande, som därvid yppas.

Bestämmelser om medverkan vid husrannsakan finns i 4 § lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet¹³

dels att 1 kap. 4 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 2 kap. 7 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §¹⁴

Uppgifter får behandlas för tillhandahållande av information som behövs hos Skatteverket för

1. fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter,
2. bestämmande av pensionsgrundande inkomst,
3. fastighetstaxering,
4. revision och annan analys- eller kontrollverksamhet,
5. tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning,
6. handläggning av mål och ärenden om ansvar för någon annans skatter och avgifter,
7. fullgörande av ett åliggande som följer av ett för Sverige bindande internationellt åtagande,
8. verksamheten med bouppteckningar och dödsboanmälningar enligt ärvdabalken, och
9. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av verksamheten.

Uppgifter som får behandlas enligt första stycket får även behandlas för tillhandahållande av information som behövs i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.

2 kap.

7 §¹⁵

Skatteverket får ha direktåtkomst till uppgifterna i beskattningsdatabasen. I Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet som avses i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar får

¹³ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:670.

¹⁴ Senaste lydelse 2003:670.

¹⁵ Tidigare 2 kap. 7 § upphävd genom 2003:670.

direktåtkomsten endast omfatta Prop. 2006/07:105
uppgifter som avses i 3 § 1–5, 7, 9 Bilaga 4
och 10.

*Regeringen meddelar närmare
föreskrifter om vilka uppgifter
direktåtkomst enligt första stycket
får omfatta.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Förslag till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar

Prop. 2006/07:105
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar¹⁶ skall införas en ny paragraf, 14 a §, och närmast före 14 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Sökbegrepp

14 a §

Vid sökning i beskattningsdatabasen får endast uppgift om namn eller person- eller samordningsnummer användas som sökbegrepp.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹⁶ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:668.

Härigenom föreskrivs i fråga om taxeringslagen (1990:324)
dels att 3 kap. 9 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 3 kap. 18 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.
9 §¹⁷

Ett beslut om taxeringsrevision skall innehålla uppgift om ändamålet med revisionen och om möjligheten att undanta handlingar och uppgifter enligt 13 och 14 §§.

I ett beslut om revision som avses i 8 § andra stycket får Skatteverket, om det finns särskilda skäl, utesluta uppgift om vilken person eller rättshandling granskningen avser.

I ett beslut om taxeringsrevision skall en eller flera tjänstemän förordnas att verkställa revisionen (revisor).

Den reviderade skall underrättas om beslutet innan revisionen verkställs. Är det av betydelse att vidta sådana åtgärder som avses i 11 § andra stycket, får dock underrättelse ske i samband med att revisionen verkställs, om kontrollen annars kan mista sin betydelse.

Den reviderade skall underrättas om beslutet innan revisionen verkställs. Är det av betydelse att vidta sådana åtgärder som avses i 11 § andra stycket, får dock underrättelse ske i samband med att revisionen verkställs, om kontrollen annars kan mista sin betydelse. *Även i fall där revisionen är begränsad till sådana handlingar som rör personalen och utförs i samband med kontroll enligt lagen (2006:000) om särskild skattekontroll i vissa branscher får underrättelse ske i samband med att revisionen verkställs.*

¹⁷ Senaste lydelse 2003:655.

18 §

Om Skatteverket skall utfärda föreläggande enligt 5 §, skall den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar på begäran ange om det i den enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006 i fråga om 3 kap. 18 § och i övrigt den 1 januari 2007.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter skall införas tre nya paragrafer, 15 kap. 9–11 §§, samt närmast före 15 kap. 9 och 11 §§ två nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

Dokumentationsskyldighet avseende internprissättning

9 §

Den som är skattskyldig för inkomst av en näringsverksamhet skall, i fråga om transaktioner med ett företag som är begränsat skattskyldigt enligt bestämmelserna i inkomstskattelagen (1999:1229), upprätta skriftlig dokumentation avseende dessa transaktioner.

Första stycket gäller dock bara om det finns en sådan ekonomisk intressegemenskap som anges i 14 kap. 20 § inkomstskattelagen. Om den ekonomiska intressegemenskapen uteslutande kan hänföras till ett företags direkta eller indirekta kapitalinnehav i ett eller flera andra företag behöver dokumentation upprättas bara om kapitalandelen i varje led uppgår till mer än 50 procent.

10 §

Dokumentation enligt 9 § första stycket skall innehålla

- 1. en beskrivning av företaget, organisationen och verksamheten,*
- 2. uppgift om arten och omfattningen av transaktionerna,*
- 3. en funktionsanalys,*
- 4. en beskrivning av vald prissättningsmetod, och*
- 5. en jämförbarhetsanalys.*

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar

närmare föreskrifter om vilka uppgifter som skall ingå i dokumentationen. Prop. 2006/07:105
Bilaga 4

Uppgifter från brottsbekämpande verksamhet

11 §

Om Skatteverket skall utfärda föreläggande enligt 17 kap. 1–5 §§, skall den enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar på begäran ange om det i den enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006 i fråga om 15 kap. 11 § och rubriken närmast före 15 kap. 11 § samt i övrigt den 1 januari 2007.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-03-07

Närvarande: f.d. justitierådet Hans Danelius, regeringsrådet Karin Almgren och f.d. kammarrättspresidenten Jan Francke.

Effektivare skattekontroll

Enligt en lagrådsremiss den 9 februari 2006 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om kassaregister m.m.,
2. lag om särskild skattekontroll i vissa branscher,
3. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483),
4. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
5. lag om ändring i alkohollagen (1994:1738),
6. lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078),
7. lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar,
8. lag om ändring i rättegångsbalken,
9. lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet,
10. lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar,
11. lag om ändring i taxeringslagen (1990:324) och
12. lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Viktoria Sjögren Samuelsson, departementssekreterarna Niklas Ekstrand och Nils-Fredrik Carlsson samt kammarrättsassessorerna Fredrik Löfstedt och Joakim Fällman.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om kassaregister m.m.

21 §

Paragrafen, som innebär att tillsyn av kassaregister kan ske i näringsidkarens verksamhetslokaler mot dennes vilja, får anses gälla ett sådant intrång som omfattas av 2 kap. 6 § regeringsformen. Bestämmelsen riktar sig i princip mot samtliga näringsidkare som i mer än obetydlig omfattning säljer varor eller tjänster mot kontant betalning och kommer att få ett avsevärt vidare tillämpningsområde än den liknande regel om polismyndighets biträde vid tillsyn som finns i 8 kap. 7 § alkohollagen (1994:1738). Regleringen innebär att den i skattelagstiftningen upprätthållna skiljelinjen mellan kontrollåtgärder, som görs i samverkan med den som omfattas av kontrollen, och åtgärder som kan genomföras utan dennes medgivande blir genombruten. Paragrafen bör därför enligt Lagrådets mening slopas. De i praktiken sannolikt fåtaliga fall då Skatteverket anser sig böra företa en inspektion

av ett kassaregister, trots att näringsidkaren motsätter sig detta, bör lämpligen inordnas bland de övriga fall då det blir fråga om tillämpning av lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet.

22 §

I andra stycket anges att de åtgärder som uppräknas i första stycket, dvs. kundräkning, kontrollköp, kvittokontroll och kassainventering, får vidtas i verksamhetslokaler dit allmänheten har tillträde och på allmän plats i anslutning till sådana lokaler. Tillägget rörande allmän plats är svårbegripligt, eftersom det knappast kan ha tillämpning på kontrollköp, kvittokontroll och kassainventering. I stället torde det ha avseende enbart på kundräkning, som kan tänkas ske utanför själva verksamhetslokalen. För att göra innebörden klarare borde stycket lyda:

”Sådana åtgärder får vidtas i verksamhetslokaler dit allmänheten har tillträde. Kundräkning får även ske på allmän plats i anslutning till sådana lokaler.”

Lagrådet vill emellertid ifrågasätta om inte stycket kan utgå i dess helhet.

26 och 29 §§

Förslaget till 26 § innehåller en bestämmelse om att kontrollavgift inte får tas ut om överträdelsen är obetydlig. Av författningskommentaren till bestämmelsen framgår att ett flertal olika omständigheter kan ligga till grund för bedömningen av om en överträdelse är att anse som obetydlig, t.ex. kortare dröjsmål med anmälan av kassaregister och underlåtenhet att vid något enstaka tillfälle erbjuda en kund kvitto. I annan skattelagstiftning hänför sig termen ”obetydlig” normalt till en beloppsbestämning och Lagrådet finner den mindre lämplig i detta sammanhang.

Förslaget till 29 § reglerar möjligheten till befrielse från en kontrollavgift om det finns särskilda skäl. En sådan kontrollavgift är vid tillämpning av Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna att anse som en brottspåföljd, och det är därför enligt Europadomstolens praxis (se bl.a. Europadomstolens domar den 23 juli 2002 i målen Janosevic samt Västberga Taxi AB och Vulic, båda mot Sverige) angeläget att jämkning och eftergift kan ske när det finns omständigheter som på ett eller annat sätt kommer påförande av kontrollavgift att framstå som oskäligt. Av Europadomstolens avgöranden i de nämnda målen framgår att en sådan reglering kan vara förenlig med konventionen under förutsättning att det i varje enskilt fall sker en nyanserad och inte alltför restriktiv prövning av om kontrollavgift bör påföras eller inte.

Med beaktande härav finner Lagrådet att bestämmelserna i 26 och 29 §§ skulle få en mer ändamålsenlig utformning om de – efter förebild av 23 § lagen (2000:1087) om anmälningsskyldighet för vissa innehav av finansiella instrument – sammanfördes till en paragraf med följande innehåll:

”Om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller det annars finns särskilda skäl får en näringsidkare helt eller delvis befrias från en kontrollavgift.

Första stycket skall beaktas även om något yrkande om befrielse inte har framställts.”

Förslaget innebär att 26 § slopas, att en omnumrering görs av de följande paragraferna och att den föreslagna bestämmelsen tas in som en ny 28 §.

28 §

Lagrådet föreslår att första och andra styckena slås samman till ett stycke av följande lydelse:

”Om en kontrollavgift har tagits ut för en överträdelse och näringsidkaren därefter inom ett år gör sig skyldig - - - kronor.”

31 §

Paragrafens tredje stycke innehåller en bestämmelse om att en skattebrottsenhet vid Skatteverket på begäran skall ange om det i enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite. I remissen anges (s. 134) att skattebrottsenheten för att kunna göra denna bedömning behöver få viss information om vilken fråga som avses utredas genom föreläggandet. Motsvarande bestämmelse föreslås också i 18 § tredje stycket förslaget till lag om särskild skattekontroll i vissa branscher, 23 kap. 2 a § skattebetalningslagen, 3 kap. 18 § taxeringslagen och 15 kap. 11 § lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter.

Den skattebrottsutredande verksamheten och den fiskala verksamheten i Skatteverket är sådana självständiga verksamhetsgrenar som avses i 1 kap. 3 § andra stycket sekretesslagen (1980:100). Sekretesslagen uppställer inte något krav på att en sekretessbrytande bestämmelse utformas som en lagregel (se 14 kap. 1 §). Det ter sig märkligt att i lag reglera en uppgiftsskyldighet mellan olika verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet. Lagrådet ifrågasätter mot denna bakgrund om inte de föreslagna lagreglerna bör slopas och ersättas av bestämmelser i förordningsform.

32, 35 och 36 §§

I 32 § finns en forumbestämmelse för mål om utdömande av vite. I 35 och 36 §§ finns bl.a. regler om överklagande av beslut enligt lagen. Vad gäller kontrollavgift skall bestämmelserna i skattebetalningslagen tillämpas, vilket bl.a. innebär en överklagandetid om två månader och krav på prövningstillstånd i kammarrätt. För övriga överklagbara beslut skall enligt förvaltningslagens och förvaltningsprocesslagens bestämmelser en frist om tre veckor gälla för överklagande. Också för dessa beslut skall krävas prövningstillstånd i kammarrätt. Bestämmelserna har blivit mycket svårtillgängliga till följd av att regleringen sker genom hänvisningar till förvaltningslagen och skattebetalningslagen och genom att undantag görs för att undvika den

”dubbelreglering” som blir följd av att redan hänvisningen till skattebetalningslagen innebär ett krav på prövningstillstånd i kammarrätt och att forumreglerna i 22 kap. 1 a–1 c §§ blir tillämpliga.

Att ett krav på prövningstillstånd i kammarrätt finns även i fråga om andra beslut än beslut om kontrollavgift framgår av 22 a § förvaltningslagen jämförd med 1 §. Någon uttrycklig reglering i förevarande lag är därför inte nödvändig.

Enligt Lagrådets mening skulle 32, 35 och 36 §§ med fördel kunna slås samman till en ny paragraf med följande utformning:

”Beslut om tillsyn, särskilda kontrollåtgärder och föreläggande vid vite får inte överklagas.

Frågor om utdömande av vite och överklagande av beslut enligt denna lag prövas av den länsrätt som är behörig att pröva ett överklagande enligt 22 kap. 1 a–1 c §§ skattebetalningslagen (1997:483).

Vid prövning av en fråga om utdömande av vite får även vitets lämplighet bedömas.

I fråga om kontrollavgift gäller bestämmelserna i skattebetalningslagen om debitering, betalning, överklagande och förfarandet i övrigt.”

Om förslaget godtas, föranleder det en viss omnumrering av paragraferna i lagen.

33 §

Eftersom de skyldigheter som åläggs näringsidkare genom lagen är kostnadskrävande och omständigheterna kring försäljning av varor eller tjänster varierar mycket, kan Lagrådet föreställa sig att det finns situationer av olika art då det för att inte oskäligt betunga en näringsverksamhet bör vara möjligt att meddela dispens från skyldigheterna enligt lagen. Detta talar för att dispensmöjligheterna inte bör vara alltför snäva. I detta syfte föreslår Lagrådet att orden ”av tekniska orsaker” i första stycket 2 utgår.

Ikraftträdandebestämmelsen

Lagrådet hänvisar till vad som sägs nedan om ikraftträdandebestämmelserna i allmänhet.

Förslaget till lag om särskild skattekontroll i vissa branscher

Allmänt

Genom den föreslagna lagen åläggs vissa näringsidkare en skyldighet att föra en personalliggare i vilken det fortlöpande för varje verksamhetsdag skall göras anteckningar om de personer som arbetar i verksamheten och om tidpunkten då varje persons arbetspass påbörjas och avslutas. Detta lägger på de berörda näringsidkarna en tung administrativ börda, vilken kan vara svår att korrekt fullgöra för många småföretagare. Det kan därför antas att det kommer att påträffas många brister i hur dessa personalliggare förs. Därtill kommer att påföljderna för

överträdelse av lagen genom påförande av kontrollavgifter är stränga och kan bli mycket allvarliga för företagare med små vinstmarginaler. Lagrådet finner det därför angeläget att kontrollavgifter inte åläggs företagare slentrianmässigt utan att möjligheterna till befrielse från dessa avgifter tillämpas generöst i fall då det saknas skäl att anta brottslig avsikt bakom bristerna i förande av personalliggare. Lagrådet vill också ifrågasätta om det inte borde i lagen införas en dispensmöjlighet som skulle kunna utnyttjas i fall då förande av en personalliggare framstår som en oproportionerlig byråkratisk börda.

5 §

Paragrafen reglerar bl.a. undantag från skyldigheten att föra personalliggare. En sådan liggare behöver enligt förslaget inte föras i enskild näringsverksamhet där endast näringsidkaren, dennes make eller barn under 16 år är verksamma. Inte heller behöver fåmansföretag där endast företagsledaren, dennes make eller barn under 16 år är verksamma föra personalliggare. Termer och uttryck i lagen har enligt förslaget till 3 § samma betydelse som i skattebetalningslagen om inte annat anges eller framgår av sammanhanget. Detta torde innebära (se 1 kap. 3 § skattebetalningslagen och 1 kap. 1 § taxeringslagen) att i enlighet med 2 kap. 20 § inkomstskattelagen sambor som tidigare har varit gifta med varandra eller som har eller har haft gemensamma barn omfattas av undantagsregleringen men att övriga sambor inte omfattas av denna reglering. Lagrådet anser att undantaget bör utvidgas så att den som driver näringsverksamhet enbart tillsammans med sin sambo och/eller barn under 16 år skall undantas från skyldigheten att föra personalliggare på samma sätt som den som driver sådan verksamhet enbart med sin hustru/make och/eller barn under 16 år.

I sista stycket är hänvisningen till ”beskattningsåret” något abrupt. Lagrådet föreslår att det utbyts mot ”det för näringsverksamheten gällande beskattningsåret”.

13 och 16 §§

Regleringen bör enligt Lagrådets mening utformas på det sätt som föreslås beträffande motsvarande bestämmelser i 26 och 29 §§ förslaget till lag om kassaregister m.m. Detta innebär att 13 § slopas, efterföljande paragrafer numreras om och den paragraf som ersätter 16 § får följande lydelse:

”15 §

Om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller det annars finns särskilda skäl får en näringsidkare helt eller delvis befrias från en kontrollavgift.

Första stycket skall beaktas även om något yrkande om befrielse inte har framställts.”

18 §

Beträffande bestämmelsens tredje stycke hänvisar Lagrådet till vad som sagts om 31 § tredje stycket förslaget till lag om kassaregister m.m.

19, 21 och 22 §§

Lagrrådet förordar att dessa tre paragrafer sammanförs till en paragraf under rubriken ”Förfarandet”. Paragrafen kan få följande utformning:

”Beslut om kontrollbesök och föreläggande av vite får inte överklagas.

Frågor om utdömning av vite [och överklagande av beslut enligt denna lag] prövas av den länsrätt som enligt 22 kap. 1 a -1 c §§ skattebetalningslagen (1997:483) är behörig att pröva ett överklagande.

Vid prövning av en fråga om utdömning av vite får även vitets lämplighet bedömas.

I fråga om kontrollavgift gäller bestämmelserna i skattebetalningslagen om debitering, betalning, överklagande och förfarandet i övrigt.”

Om förslaget godtas, föranleder det en viss omnumrering av paragraferna i lagen.

22 kap. 13 §

Enligt 6 kap. 24 § taxeringslagen skall vid handläggning i länsrätt och kammarrätt av mål om särskild avgift muntlig förhandling hållas, om den skattskyldige begär det. Muntlig förhandling behövs dock inte, om det inte finns anledning att anta att avgift kommer att tas ut.

I ett nytt stycke i 22 kap. 13 § skattebetalningslagen föreslås att rätten till muntlig förhandling skall inskränkas till länsrätt vid handläggning av mål om kontrollavgift enligt lagen om kassaregister m.m. och enligt lagen om särskild skattekontroll i vissa branscher. Någon motsvarande begränsning föreslås inte beträffande andra typer av kontrollavgifter som omfattas av skattebetalningslagen.

Lagrådet noterar att rätten till muntlig förhandling har tillkommit för att tillgodose kraven i Europakonventionen och att det enligt denna konvention ofta men inte alltid kan anses tillräckligt att muntlig förhandling hållits i en instans. Den föreslagna bestämmelsen, som kan ge intryck av att det i mål om de aktuella kontrollavgifterna aldrig finns en rätt till muntlig förhandling i kammarrätt, synes mot bakgrund härav mindre lämplig. Under alla förhållanden finner Lagrådet det omotiverat att isolerat för dessa två typer av kontrollavgifter införa en särreglering. Det kan också noteras att en översyn av förfarandereglerna på skatteområdet pågår. Lagrådet föreslår att stycket utgår.

23 kap. 2 a §

Lagrådet hänvisar till vad som sagts om 31 § tredje stycket förslaget till lag om kassaregister m.m.

Ikraftträdandebestämmelsen

Lagrådet hänvisar till vad som sägs nedan om ikraftträdandebestämmelserna i allmänhet.

Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen

Ikraftträdandebestämmelsen

Lagrådet hänvisar till vad som sägs nedan om ikraftträdandebestämmelserna i allmänhet.

Förslaget till lag om ändring i bokföringslagen

5 kap. 1 a §

I remissen föreslås att det i bokföringslagen tillfogas en paragraf med en erinran om att det finns bestämmelser om användning av kassaregister i lagen om kassaregister m.m. Lagrådet ifrågasätter behovet av en sådan paragraf. Om den skall införas, bör den enligt Lagrådets mening inte placeras som en ny 1 a § i 5 kap., eftersom detta på ett störande sätt

bryter systematiken i detta kapitel. I stället bör den i så fall placeras som ett tillägg under rubriken "Kassaregister" i en ny sista paragraf i kapitlet.

Prop. 2006/07:105
Bilaga 5

Ikraftträdandebestämmelsen

Lagrådet hänvisar till vad som sägs nedan om ikraftträdandebestämmelserna i allmänhet.

Förslaget till lag om ändring i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

1 kap. 4 § och 2 kap. 7 §

Eftersom Skatteverkets uppgifter på detta område är att utreda brott, föreslår Lagrådet att i de föreslagna nya bestämmelserna ordet "brottsbekämpande" ersätts med "brottsutredande".

Förslaget till lag om ändring i taxeringslagen

3 kap. 18 §

Lagrådet hänvisar till vad som sagts om 31 § tredje stycket förslaget till lag om kassaregister m.m.

Förslaget till lag om ändring i lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter

15 kap. 11 §

Lagrådet hänvisar till vad som sagts om 31 § tredje stycket förslaget till lag om kassaregister m.m.

Allmänt om ikraftträdandebestämmelserna

Vid föredragningen har upplysts att propositioner avseende lagen om kassaregister m.m. och lagen om särskild skattekontroll i vissa branscher avses komma att framläggas vid skilda tidpunkter, eftersom lagen om kassaregister m.m. måste avvakta proceduren med anmälan till Kommissionen. Proposition rörande den förstnämnda lagen väntas därför inte kunna framläggas förrän under hösten 2006, medan proposition beträffande lagen om särskild skattekontroll i vissa branscher beräknas kunna föreläggas riksdagen redan under våren 2006. Denna uppdelning av lagstiftningsärendet kommer att medföra att hänvisningarna till lagen om kassaregister m.m. i skattebetalningslagen, sekretesslagen och bokföringslagen samt förslaget att låta 8 kap. 5 a § alkohollagen utgå inte kommer att ingå i den första utan i den andra propositionen. Dessa ändringar får då genomföras som nya lagändringar i samband med att lagen om kassaregister m.m. träder i kraft.

En sådan uppdelning av lagstiftningsärendet bör enligt Lagrådets mening få viss inverkan på ikraftträdandebestämmelserna i lagarna. Lagrådet har ingen erinran mot att ikraftträdandebestämmelserna i den

första propositionen (om lagen om särskild skattekontroll i vissa branscher och därtill knuten lagstiftning) får den utformning som föreslagits i remissen. Däremot bör ikraftträdandebestämmelserna i den andra propositionen (om lagen om kassaregister m.m. och därtill knuten lagstiftning) utformas på följande sätt:

- a) *Lagen om kassaregister m.m.*: Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007 i fråga om 1-8 och 33-35 §§ samt i övrigt den 1 juli 2009.
- b) *Lagen om ändring i skattebetalningslagen*: Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.
- c) *Lagen om ändring i alkohollagen*: 8 kap. 5 a § alkohollagen skall upphöra att gälla vid utgången av juni 2009.
- d) *Lagen om ändring i bokföringslagen* (jfr dock Lagrådets ifrågasättande ovan av behovet av att ändra denna lag): Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

Beträffande sekretesslagen, som föreslås komma att innehålla ett undantag från sekretess för bl.a. beslut om kontrollavgift enligt lagen om kassaregister m.m., konstaterar Lagrådet att ikraftträdandet enligt förslaget kommer ske den 1 januari 2007 trots att sådana beslut inte kommer att kunna meddelas förrän den tidigast den 1 juli 2009. Eftersom det i samma paragraf (9 kap. 2 §) föreslås en regel också för andra beslut som kommer att kunna meddelas tidigare, kan det dock anses godtagbart att bestämmelsen under en övergångstid kommer att formellt ha avseende också på en typ av beslut som under denna tid inte kan komma att meddelas.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 mars 2007

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, statsråden Olofsson, Odell, Bildt, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Odenberg, Larsson, Erlandsson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Malmström, Sabuni, Billström, Adelson Liljeroth, Tolgfors

Föredragande: Statsrådet Borg

Regeringen beslutar proposition 2006/07:105 Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
---------------------------	---	--

Lag (2007:000) om kassaregister m.m.

31 §