

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
103 33 Stockholm

Vår referens/dnr:
Dnr 82/2015

Er referens/dnr:
Fi2015/861

2015-07-06

Remissvar

Skatteverkets hemställan Förstärkt konkurrens på lika villkor i kon- tantbranschen

Svenskt Näringsliv (SN) avstyrker Skatteverkets förslag till lagändringar och föreslår i stället att regeringen tillsätter en från Skatteverket oberoende utredning som på ett objektivt sätt utvärderar effekterna av de bestämmelser om kassaregister och personalliggare som hittills införts.

Allmänt

Självfallet anser SN att det är viktigt att bekämpa skatteundandragande, men det innebär inte att de metoder som Skatteverket väljer att tillämpa för ändamålet behöver vara de rätta.

Skatteverket väljer att lägga stora resurser på kontroll av kassaregister och personalliggare. Fördjupad kontroll genom revisioner har däremot kraftigt minskat år från år. Skatteverket hävdar att man genom de nya metoderna i stället förebygger skatteundandragande. Enligt SN:s uppfattning finns dock inte något stöd för en sådan uppfattning.

SN har – liksom Visita (tidigare Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare) – vid ett antal tillfällen till regeringen upprepat krav på tillsättandet en oberoende utredning för att undersöka vilka effekter bestämmelserna om kassaregister och personalliggare har i förhållande till syftet med regleringen och med hänsyn till den belastning de innebär för de företag som omfattas av reglerna.

Någon sådan utredning har dock inte kommit till stånd. Däremot har Skatteverket utrett systemet med personalliggare (se Ds 2009:43) – en utredning som fick mycket stark kritik från såväl Visita som SN. Den utredningen var så bristfällig att organisationerna ansåg att den inte kunde läggas till grund för de slutsatser som utredningen drog beträffande personalliggarnas effekter på svartarbete.

Detta till trots har såväl systemet med personalliggare som kassaregister kommit att utvidgas på olika sätt. I den nu remitterade hemställan föreslår Skatteverket utvidgning av krav på kassaregister.

Det hävdas i Skatteverkets hemställan att kassaregisterlagstiftningen har varit framgångsrik och hänvisning görs till Skatteverkets Rapport 2013:2, Krav på kassaregister – Effektivisering. SN delar dock inte Skatteverkets uppfattning att Rapport 2013:2 ger stöd för slutsatsen att införandet av kassaregister har varit framgångsrikt.

Enligt rapporten har kassaregisterreformen resulterat i en viss omvandling av svarta intäkter till vita. En grafisk analys sägs ge visst stöd för att en del av den kortsiktiga effekten på 5 procent är bestående. Skatteverkets bedömning blir att åtminstone omkring 1 procent av uppgången i redovisade intäkter består på sikt och motsvaras av minskat skatteundandragande.

I underlagsrapporten till Skatteverkets rapport – Effekter av kassaregister på företagens omsättning, sidan 140, sägs att den skattade effekten av kassaregisterregistreringen fortfarande är ett tecken på att kassaregister har minskat de svarta inkomsterna. Enligt denna rapport kan dock delar av uppgången i omsättningen utgöra en prisseffekt, det vill säga bero på kostnaden för kassaregistret i sig. Det sägs vidare att en mycket enkel förklaring till att omsättningen minskar över tid efter införandet av kassaregister kan vara att den initiala effekten på svarta inkomster endast är temporär. Ett kassaregister gör det förvisso svårare att inte registrera alla intäkter, men gör det inte omöjligt att ta emot svarta inkomster. Att omsättningen tycks öka temporärt månaden efter då kassaregister införts för att sedan återigen avta kan således helt enkelt vara ett tecken på att de svarta inkomsterna med tiden återvänder.

SN anser att utifrån vad som framgår av Skatteverkets rapport är det i hög grad osäkert om införandet av kassaregister leder till några bestående effekter över huvud taget. Att beteckna lagstiftningen som framgångsrik med stöd av rapporten finns det inte täckning för enligt SN:s uppfattning.

I hemställan finns en internationell översikt av hur olika länder hanterar kontrollen av kontant försäljning. Krav på kassaregister och kontrollenhet där informationen sparas – finns inte i majoriteten av EU:s medlemsländer, bl.a. inte i våra grannländer Danmark, Norge och Finland. Det anges dock att det i Belgien under 2015 införts ett system för mervärdesskattepliktiga företag i restaurangbranschen liknande det svenska. Onlinesystem till skattemyndigheten tillämpas i Bulgarien, Kroatien, Slovakien och Ungern.

Av de utredningar som hittills har genomförts är det inte möjligt att påvisa effekter av någon viss storlek kopplad till införande av personalliggare och kassaregister. Det är – i vart fall på sikt – osäkert om det över huvud taget går att visa på några mätbara effekter av införande av kassaregister. Som framgår ovan är den typ av kassaregisterkontroll som Sverige tillämpar ovanlig i Europa förutom i fyra tidigare öststater som gått steget längre än Sverige. Förutom avsaknaden av mätbara effekter av systemet borde även detta förhållande föranleda allvarliga överväganden beträffande den väg Sverige valt gå när det gäller kontrollen av kontant-handeln.

Det kan även konstateras att om man ser på EU-kommissionens VAT gap undersökning, sidan 29, kan konstateras att Sverige ligger i toppen vad gäller momsintäkter vilket knappast kan sägas om Bulgarien, Slovakien och Ungern som ligger i botten. (Kroatien är för ny medlemsstat för att finnas med i denna undersökning.)

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf

I hemställan föreslår Skatteverket att kravet på kassaregister ytterligare utvidgas. Med hänsyn till vad som anförts ovan avstyrker SN förslagen och föreslår i stället att regeringen till-sätter en från Skatteverket oberoende utredning som på ett objektivt sätt utvärderar effek-terna av de bestämmelser om kassaregister och personalliggare som hittills införts. En effek-tiv och rättssäker skattekontroll är av yttersta vikt för samhället. För att uppnå detta behöver de metoder som tillämpas kunna prövas öppet och utvärderas samt vid behov förändras eller till och med slopas.

Nedan lämnar SN synpunkter Skatteverkets förslag.

Distansavtal och kassaregister

Skatteverket föreslår att undantaget från krav på kassaregister som gäller för den som säljer varor eller tjänster genom distansavtal ska inskränkas. Av förslaget till lagtext framgår att un-dantaget inte ska gälla om en förbeställd vara eller tjänst hämtas eller tillhandahålls och be-talas i verksamhetslokal eller i omedelbar anslutning till denna.

I motiveringen till förslaget belyser Skatteverket olika situationer då undantaget för distans-avtal inte ska gälla. Bland annat beskrivs en situation då kunden köper och betalar måltiden med hjälp av mobiltelefonen och sedan hämtar ut maten i verksamhetslokalen. Genom denna hantering slipper kunden köa och vänta för att få sin mat och betala den. Med denna lösning kan kunden själv välja när distansavtalet ska ingås. Som Skatteverket anger kan kunden stå i verksamhetslokalen, precis utanför verksamhetslokalen eller sitta på jobbet och slutföra köpet för att sedan gå in i verksamhetslokalen och hämta varan eller tillgodogöras sig tjänsten. Trots att det enligt definitionen är fråga om ett distansavtal i dessa situationer är de i princip att jämföra med ett kontantinköp med den skillnaden att varan eller tjänsten även här har betalats i förskott. Skatteverket uttalar att i situationer som denna finns det stor risk att de båda försäljningssätten, över disk och genom distansavtal, blandas ihop och det är svårt för Skatteverket att kontrollera försäljningen

För att syftet med bestämmelserna ska uppnås anser Skatteverket att undantaget för di-stansavtal ska inskränkas så att det endast omfattar de mer renodlade distansavtalen där varan eller tjänsten betalas och skickas eller levereras till kunden utanför verksamhetsloka-len. Undantaget för distansavtal bör därför enligt Skatteverket endast omfatta de situationer då det tydligt går att särskilja försäljning som sker genom distansavtal från annan försäljning som sker mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort. För att inte ett oseriöst företag ska kunna kringgå registreringskravet i kassaregister genom att kunden ombeds gå ut ur butiken för att betala elektroniskt föreslås att krav på registrering i kassaregister även ska gälla när betalning sker i omedelbar anslutning.

Synpunkter

Av förslaget till lagtext och författningskommentar framgår att en förutsättning för att undan-taget inte ska gälla är att betalning för varan eller tjänsten sker i verksamhetslokal eller i omedelbar anslutning till denna. Såsom Skatteverket motiverar sitt förslag är det dock fråga om en betydligt vidare inskränkning av undantaget som verket önskar åstadkomma. En in-skränkning som skulle innebära att förskottsbetalningar där avhämtning eller tillhandahål-lande sker i verksamhetslokalen skulle behöva registreras i kassaregister vid avhämtningen av varan eller tillhandahållandet av tjänsten.

Vad Skatteverket önskar åstadkomma skulle således leda till att företaget tvingas till att göra någon form av dubbelregistrering av betalningar. Företaget ska även åläggas att lämna två kvitton på samma köp. Ett kvitto till kunden vid köpet och ett kvitto till kunden vid avhämtningen varan eller tillhandahållandet av tjänsten. Ur redovisningssynpunkt är en förskottsbetalning och efterföljande leverans av vara två affärshändelser men endast en betalning. En sådan utformning som Skatteverket eftersträvar lär inte vara möjlig utifrån redovisningens och civilrättens regler. Om avsikten är att någon annan form av handling än kvitto ska utfärdas så saknas sådant förslag till reglering.

SN anser att den problembild som Skatteverket målat upp och som avses kunna lösas med förslaget omfattas inte av den förslagna lagtexten och inte heller författningskommentaren. Syftet med lagförslaget uppnås således inte.

Om Skatteverkets förslag i stället ska tolkas utifrån förslaget till lagtext och författningskommentar kan man ställa sig frågan hur företaget ska veta var kunden fysiskt befinner sig när han eller hon beställer och betalar vara eller tjänst vid distansköp. Man kan fråga sig om det är meningen att kunden ska tillfrågas var han eller hon befinner sig och företaget utifrån besked om detta ska fatta beslut om kvitto ska lämnas eller inte när kunden inställer sig i lokalen.

SN anser att Skatteverkets förslag till lagstiftning inte är möjligt att genomföra.

Registrering av försäljning i kassaregister vid tillhandahållande mot värdebevis

Skatteverket föreslår att utlämnande av vara eller utförande av tjänst mot betalning med värdebevis, såsom kuponger, presentkort och liknande, ska registreras som försäljning vid utlämningen eller utförandet. Om utlämning av vara inte sker i samband med betalning ska det inte utgöra sådan försäljning som ska registreras i ett kassaregister. Detsamma ska gälla insläpp på evenemang och liknande som inte sker i samband med betalning.

I motiveringen till förslaget hänvisar Skatteverket till Högsta förvaltningsdomstolens dom av den 17 november 2014 i mål nr 8160-13, enligt vilken visst tillhandahållande mot kupong inte utgör sådan försäljning som enligt kassaregisterbestämmelserna ska registreras i ett kassaregister. Skatteverket anser att en konsekvens av domen är att verkets kontrollmöjligheter allvarligt har försämrats eftersom kundräkning och kvittokontroll inte kan användas som verkningfulla kontrollmetoder hos de företag som har ställt ut egna kuponger. Några möjligheter för Skatteverket att kontrollera att företagens hantering av kuponger är korrekt finns många gånger inte.

Skatteverket anför vidare att för det enskilda företaget innebär förslaget att registrering i kassaregister ska göras inte bara när en kund köper ett värdebevis i form av kupong, presentkort eller liknande när det sker mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort. Registrering ska också göras i kassaregister när värdebeviset används av kunden för att få en vara eller en tjänst utförd, om detta sker på en plats i verksamhetslokalen där företaget hanterar betalningar. Att registrering i kassaregister ska göras i båda dessa situationer innebär inte i sig att det uppkommer något praktiskt problem för ett företag.

Synpunkter

Vad Skatteverket önskar åstadkomma är att kuponger som utställts av mottagaren själv i det här sammanhanget ska behandlas på samma sätt som andra värdebevis. Det betyder att kunden som gör en förskottsbetalning för köp av kuponger ska erhålla kvitto vid såväl köpet av kupongerna som när kupong lämnas i utbyte mot vara eller tjänst.

På samma sätt som i avsnittet – Distansavtal och kassaregister – önskar Skatteverket åstadkomma att företaget tvingas till att göra någon form av dubbelregistrering av betalningar. Företaget ska även åläggas att lämna två kvitton på samma köp. Ett kvitto till kunden vid förskottsbetalningen och ett kvitto till kunden vid avhämtningen varan eller tillhandahållandet av tjänsten. En sådan utformning av systemet lär inte vara möjlig utifrån redovisningens och civilrättens regler. Om avsikten är att någon annan form av handling än kvitto ska utfärdas så saknas sådant förslag till reglering.

SN anser att Skatteverkets förslag till lagstiftning inte är möjligt att genomföra.

SVENSKT NÄRINGSLIV



Krister Andersson



Kerstin Nyquist