

Krav på kassaregister

Effektutvärdering

Rapport 2013:2

Krav på kassaregister Effektutvärdering

Rapport 2013:2

FÖRORD

Kravet på kassaregister inom kontanthandeln började gälla den 1 januari 2010. Det innebär att den som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning måste ha ett certifierat kassaregister och anmäla innehavet till Skatteverket. Det övergripande syftet med lagstiftningen är att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens från mindre seriösa företagare och öka legitimiteten för skattesystemet genom att göra det svårare att undanhålla skatt.

I Skatteverkets uppdrag ingår att ta reda på hur samspelet mellan regelverken och skatteadministrationen fungerar i praktiken. Den analys som redovisas i denna rapport är en del i detta uppdrag. Syftet är i första hand att utvärdera om kravet på kassaregister och de nya kontrollinstrument som infördes samtidigt som kassaregisterkravet, har medfört ett minskat skatteundandragande i kontanthandeln. Därtill är syftet att belysa hur företagen inom kontanthandeln och de som arbetar med kontroll av kontanthandelsföretagen inom Skatteverket upplevt de nya reglerna och tillämpningen av dem. Slutligen har vi undersökt i vilken utsträckning förekommer oredovisade köp inom kontanthandeln trots kassaregisterkravet.

Ansvarig för analysen är Katinka Hort, analysenheten, Skatteverkets huvudkontor. Analysen har genomförts av ett analysteam som förutom ansvarig analytiker bestått av Birgitta Bader och Bengt-Eive Axelsson, Skatteverket Västra regionen samt Jesper Persson, Skatteverket Södra regionen. Per Engström, docent vid Nationalekonomiska Institutionen, Uppsala Universitet har bidragit med de ekonometriska analyserna. Företagsenkäten och djupintervjuer med företagare och handläggare inom Skatteverket har genomförts av Markör Marknad & Kommunikation AB.

Solna i juni 2013

Jan-Erik Bäckman
/Chef för Analysenheten/

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRORD	3
TABELLER	6
FIGURER	7
1 SAMMANFATTNING	9
1.1 ANALYSENS BAKGRUND OCH SYFTE.....	9
1.2 BESKRIVNING AV LANDSKAPET.....	9
1.3 VAD HAR VI FUNNIT?.....	11
1.3.1 Effekter på skatteundragandet.....	11
1.3.2 Övriga effekter inom kontanthandeln och i kassaregisterbranschen.....	19
1.4 NULÄGET	21
1.4.1 Förekomsten av oredovisade köp i företag med kassaregister	21
1.4.2 Erfarenheter och synpunkter från kontrollverksamheten.....	22
1.5 SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER.....	23
2 UPPDRAGET OCH DESS GENOMFÖRANDE	25
2.1 SYFTE OCH AVGRÄNSNINGAR.....	25
2.2 ANALYSENS UPPLÄGG OCH METOD	26
3 KASSAREGISTERBESTÄMMELSERNA	29
3.1 BAKGRUND OCH MOTIV.....	29
3.2 BESTÄMMELSER I SKATTEFÖRFARANDELAGEN	34
4 KASSAREGISTERFÖRETAGEN	37
4.1 FÖRETAG MED KASSAREGISTER.....	37
4.2 FÖRETAG MED UNDANTAG I ENSKILT FALL FRÅN KRAV PÅ KASSAREGISTER	42
5 KONTROLLVERKSAMHETEN – DOKUMENTERADE ERFARENHETER	44
5.1 TILLSYNSVERKSAMHETEN	45
5.2 KONTROLLBESÖK.....	47
5.3 REVISION.....	48
5.4 VANLIGA FELTYPER OCH KONSEKVENSER	50
5.5 KONTROLL AV TILLVERKARDEKLARATIONER	50
5.6 SAMVERKAN MED ANDRA AKTÖRER.....	51
5.7 KVITTOKAMPANJ	52
6 EFFEKTER PÅ SKATTEUNDANDRAGANDET	52
6.1 EFFEKTANALYSENS UTGÅNGSPUNKTER	52
6.2 STATISTISK ANALYS AV GENOMSNITTLIGA EFFEKTER I HELA KONTANTBRANSCHEN.....	57
6.2.1 Analysmodellen och data	57
6.2.2 Resultat	62
6.2.3 Resultat för företag med kvartalsredovisning av moms	66
6.2.4 Resultatens tillförlitlighet.....	67
6.2.5 Effekter på redovisad lönesumma	68
6.2.6 Motverkande effekter.....	69
6.2.7 Sammanfattande bedömning och tolkning av resultaten.....	70
6.3 EFFEKTANALYS BASERAD PÅ FÖRÄNDRINGAR I REVISIONSRESULTATEN – EFFEKTER I HÖGRISKGRUPPER	74
6.3.1 Analysen.....	76
6.3.2 Samlad bedömning.....	78
6.4 FÖRETAGENS OCH KONTROLLVERKSAMHETENS BEDÖMNINGAR AV EFFEKTERNA PÅ SKATTEUNDANDRAGANDET	80

6.4.1	Branschorganisationerna.....	80
6.4.2	Företagarna.....	81
6.4.3	Handläggare inom Skatteverkets kontrollverksamhet.....	84
6.4.4	Insatsledarna i kontanthandelsinsatsen.....	86
6.5	SAMMANFATTANDE BEDÖMNING.....	86
7	ÖVRIGA EFFEKTER INOM KONTANTHANDELN.....	88
7.1	KONKURRENSFÖRUTSÄTTNINGARNA.....	89
7.2	FÖRTROENDET FÖR SKATTESYSTEMET OCH SKATTEVERKET.....	92
7.3	BOKFÖRINGEN.....	96
7.4	FÖRETAGSNEDLÄGGNINGAR.....	98
8	KASSAREGISTERBRANSCHEN.....	99
9	FÖRETAGENS FULLGÖRANDEKOSTNADER.....	102
10	OREDOVISADE KÖP INOM KONTANTHANDELN 2012.....	106
10.1	GENOMFÖRANDE.....	106
10.2	RESULTAT.....	111
10.3	SAMMANFATTANDE SLUTSATSER.....	114
11	KONTROLLVERKSAMHETEN – ERFARENHETER OCH SYNPUNKTER.....	114
11.1	SVÄRIGHETER TILLÄMPA KONTROLLVERKTYGEN I MÅNGA BRANSCHER.....	116
11.2	KONTROLLAVGIFTER.....	118
11.3	ÖVRIGA SYNPUNKTER.....	119
12	SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER.....	122
	BILAGOR.....	124
1	STATISTISK EFFEKTANALYS.....	124
2	DJUPINTERVJUER MED BRANSCHORGANISATIONER.....	124
3	ENKÄTUNDERSÖKNING.....	124
4	DJUPINTERVJUER MED FÖRETAG.....	124
5	DJUPINTERVJUER MED RIKS- OCH REGIONSAMORDNARE.....	124
6	DJUPINTERVJUER MED HANDLÄGGARE.....	124
7	SLUMPKONTROLLEN.....	124

TABELLER

Tabell 1	Aktiva företag med kassaregister fördelade efter företagsstorlek.....	38
Tabell 2	Aktiva företag med kassaregister fördelade efter juridisk form.....	38
Tabell 3	Alla aktiva företag med kassaregister fördelade mellan olika branscher.	39
Tabell 4	Tio branscher med högst andel företag med kassaregister.....	40
Tabell 5	Andel med kassaregister, undantag i enskilda fall eller låg försäljning i vissa branscher.....	41
Tabell 6	Företag med undantag i enskilda fall efter företagsstorlek.....	42
Tabell 7	Branscher med störst andel företag med undantag i enskilda fall från krav på kassaregister.....	43

Tabell 8 Tillsyn, kontrollbesök och revision inom kontanthandelsinsatsen 2010-2012.	44
Tabell 9 Tillsynsbesökens fördelning mellan olika branscher 2010-9 oktober 2012.	46
Tabell 10 Kontrollbesökens fördelning mellan olika branscher 2010-9 okt 2012.	48
Tabell 11 Revisioner inom kontanthandeln fördelade mellan olika branscher 2010- 9 okt 2012.	49
Tabell 12. Grundpopulationen. Alla företag med månatlig momsredovisning den månad då kassaregister anmäls (t=0).	59
Tabell 13. Analyspopulationen. Alla företag med positiv utgående moms 12 månader före och efter den månad då kassaregister anmäls (t=0).	59
Tabell 14 Omedelbar effekt av anmälan av kassaregister på företagets redovisade omsättning. Företag med månatlig redovisning av moms.	64
Tabell 15 Omedelbar effekt av anmälan av kassaregister på företagets redovisade omsättning. Företag med kvartalsredovisning av moms.	67
Tabell 16 Antal revisioner och genomsnittligt ändringsbelopp för revisioner beslutade före och efter reformen.	76
Tabell 17 Revisioner med ändringsbeslut före och efter reformen fördelade efter granskat skatteslag och företagets juridiska form.	77
Tabell 18 Genomsnittligt revisionsresultat före och efter reformen samt revisionernas fördelning mellan olika branscher.	78
Tabell 19 Antal köp per besök vid besök med kontrollköp.	110
Tabell 20 Antal räknade kunder per besök med kundräkning.	111
Tabell 21 Andel besökta företag (med uppgift om registrerade köp) där alla köp inte registrerats.	113
Tabell 22 Andel oregistrerade köp av alla observerade köp oavsett kontrollmetod.	113

FIGURER

Figur 1 Effektmätningens idé	12
Figur 2 Fördelning av företagen i analyspopulationen efter den månad de anmälde kassaregister (t=0).	62
Figur 3 Omsättning månaderna före och efter anmälan (t=0) av kassaregister i genomsnitt för analyspopulationen.	63
Figur 4 Anser du att reglerna om kassaregister har påverkat möjligheterna att skattefuska?.....	82
Figur 5 Tror du att det blivit lättare eller svårare för Skatteverket att kontrollera kontanthandeln sedan reglerna om kontanthandel infördes?.....	83
Figur 6 Vad tycker du om reglerna om kassaregister?	84
Figur 7 Anser du att reglerna om kassaregister gjort det lättare eller svårare att konkurrera på lika villkor?.....	89
Figur 8 Har reglerna om kassaregister ökat eller minskat ditt förtroende för skattesystemet?	93
Figur 9 Har ditt förtroende för Skatteverket ökat eller minskat sedan reglerna om kassaregister infördes?	93

Figur 10 Hur har du upplevt Skatteverkets bemötande när du tagit kontakt med dem eller när de besökt dig angående kassaregister?	94
Figur 11 Hur har du upplevt Skatteverkets bemötande när du tagit kontakt med dem eller när de besökt dig angående kassaregister	95
Figur 12 Har kravet på kassaregister underlättat din bokföring?.....	97
Figur 13 Ungefär hur mycket tid har du och ditt företag lagt ner för att få utrustningen för kassaregister på plats och i funktion?.....	104
Figur 14 Ungefär hur stora utgifter har du haft för den utrustning som krävs?...104	

1 SAMMANFATTNING

1.1 Analysens bakgrund och syfte

Kravet på kassaregister inom kontanthandeln började gälla den 1 januari 2010.¹ Det innebär att den som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning måste ha ett certifierat kassaregister och anmäla innehavet till Skatteverket. I bestämmelserna ingick också en skyldighet att ta fram och erbjuda kunden kvitto. Därtill gavs Skatteverket rätt att, vid sidan av ordinarie revision, använda sig av två nya instrument i kontrollen av kontanthandeln: tillsyn och kontrollbesök.²

Det övergripande syftet med lagstiftningen är att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens från mindre seriösa företagare och öka legitimiteten för skattesystemet genom att göra det svårare att undanhålla skatt. Syftet med den analys som redovisas här är i första hand att utvärdera i vilken utsträckning kassaregisterbestämmelserna har medfört att skatteundandragandet i kontanthandeln har minskat. Syftet är också att belysa hur berörda företag och verksamma inom kontrollverksamheten ser på lagstiftningen, hur den tillämpas och de effekter den haft. Slutligen har vi undersökt hur vanligt det är idag, två år efter de nya bestämmelsernas ikraftträdande, att kontantköp inte redovisas i företag med kassaregister.

1.2 Beskrivning av landskapet

Kassaregisterföretagen

I oktober 2012 fanns närmare 74 000 företag med kassaregister, dvs. aktiva företag med certifierade kassaregister.³ Därtill fanns nära 5 000 företag som beviljats undantag från kravet på kassaregister av Skatteverket.

Företagen med kassaregister motsvarar väl målgruppen för lagstiftningen såsom den beskrevs i förarbetena, dvs. små företag där en mängd små kontanttransaktioner sker dagligen och där köparna huvudsakligen är enskilda konsumenter utan eget intresse av kvitto. Majoriteten av företagen med

¹ Lagen (2007:592) om kassaregister mm trädde i kraft den 1 januari 2008. men skyldigheterna började gälla den 1 januari 2010. Sedan den 1 januari 2012 finns bestämmelserna i skatteförfarandelag (2011:1244).

² Begreppet kontrollbesök används först i skatteförfarandelagen. I kassaregisterlagen användes istället begreppet särskilda kontrollåtgärder för samma instrument.

³ Med aktiva företag avses företag som är registrerade till mervärdesskatt eller visar andra tecken på aktiv näringsverksamhet.

kassaregister bedriver mindre verksamheter. Knappt 40 procent har inga anställda och lite drygt 40 procent har mellan 1 och 9 anställda. Så gott som alla drivs antingen som aktiebolag (46 procent) eller som enskild näringsverksamhet (42 procent).

Drygt 60 procent av företagen med kassaregister återfinns i ett stort antal mindre branscher som var och en svarar för mindre än 3 procent av alla företag med kassaregister. Det rör sig huvudsakligen om företag inom detaljhandeln med försäljning av alla typer av varor till privatpersoner samt olika typer av tjänster inriktade mot samma kundkrets. Två större branscher, restauranger och frisörer, svarar samtidigt för närmare 40 procent av alla företag med kassaregister.

Även när man vänder på perspektivet och tittar på de branscher där störst andel av alla företag har kassaregister återfinns restauranger och frisörer i toppen av listan. Här uppgår andelen företag med kassaregister till omkring 70 procent. Det finns dock ett stort antal branscher där andelen ligger på ungefär samma nivå, mellan 60 och 70 procent. Det gäller verksamheter som exempelvis tobakshandel, blomsterhandel, skomakare och skoaffärer.

Kontrollverksamheten

Under de tre första åren med de nya bestämmelserna genomfördes drygt 80 000 tillsynsbesök, 22 000 kontrollbesök och närmare 900 revisioner inom Skatteverkets kontanthandelsinsats. Under det första året låg tyngdpunkten på tillsyn. Sedan dess har tyngdpunkten successivt förskjutits mot kontrollbesök. 2012 genomfördes något fler kontrollbesök än tillsynsbesök.

Syftet med tillsynsbesöken är att se till så att de som är skyldiga att använda kassaregister har kassaregister och att de kassaregister som används i en verksamhet uppfyller föreskrivna krav. Sedan 2010 har tillsynsverksamheten successivt inriktats mot mer kvalificerad tillsyn och mot företag där risken för fel och brister bedöms vara högre. Syftet med kontrollbesöken är att kontrollera att försäljningen registreras i kassaregistret och att kravet om att kunden alltid ska erbjudas kvitto följs. I det syftet kan fyra olika aktiviteter utföras: kontrollköp, kvittokontroll, kundräkning och kassainventering. Urvalet av företag som besöks baseras bl.a. på vad som framkommer i tillsynsverksamheten, tips från allmänheten, samverkan med andra myndigheter och indikationer från andra delar av Skatteverkets kontrollverksamhet. Under en längre tid har det också funnits ett

särskilt fokus på vissa branscher, framförallt restauranger. Det förstärktes under 2012 som en konsekvens av ett särskilt regeringsuppdrag.

Tillsynsbesöken har under perioden haft ungefär samma procentuella fördelning mellan branscherna som företagen med kassaregister. När det gäller kontrollbesöken har omkring 70 procent av besöken genomförts inom fem branscher. I restaurangbranschen, som svarar för 22 procent av alla företag med kassaregister, har 55 procent av kontrollbesöken genomförts. Även när det gäller revisionerna inom kontanthandeln är restaurangbranschen överrepresenterad. 44 procent av revisionerna under perioden har gällt företag i denna bransch.

Kontrollavgift tas ut när fel och brister uppmärksammas i samband med kontrollbesök eller tillsyn. Antalet har ökat från 500 avgifter under 2010 till omkring 2 900 under 2012. I början var orsaken oftast att register saknades. Under 2012 var främsta orsaken att lagstiftningen inte följs. De vanligaste felen som uppmärksammas vid kontrollbesök är att försäljning inte slås in och att kvitto inte lämnas.

1.3 Vad har vi funnit?

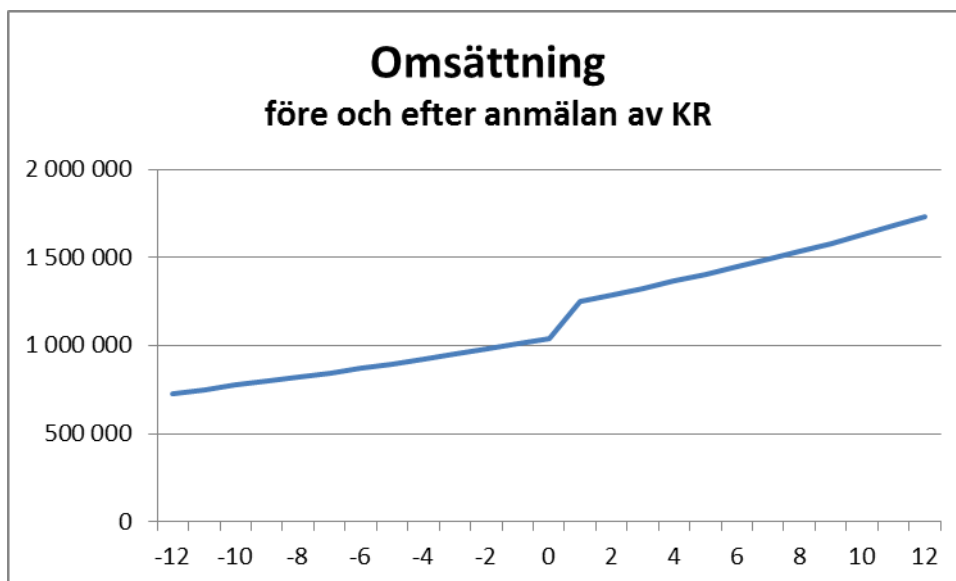
1.3.1 Effekter på skatteundandragandet

I analysen av reformens effekter på skatteundandragandet har flera olika metoder använts. För det första har vi använt oss av registerdata avseende alla företag med kassaregister. Med statistiska metoder har vi undersökt om vi kan se någon effekt på företagets redovisade omsättning månaderna efter det att de anmält innehav av kassaregister till Skatteverket. För det andra har vi analyserat resultaten från de revisioner som Skatteverket genomfört inom kontanthandeln. Frågan är om vi kan se någon skillnad i revisionsresultaten före och efter reformen som kan hänföras till de nya bestämmelsernas effekter på skatteundandragandet. Slutligen har vi använt oss av kvantitativa och kvalitativa intervjumetoder för att fånga företagets och Skatteverkets anställdas bedömningar av lagstiftningens effekter på skatteundandragandet.

Statistisk analys av genomsnittliga effekter i hela kontantbranschen

Den grundläggande idén i den statistiska analysen är att undersöka om företagets redovisade intäkter visar ett brott i utvecklingen månaden efter att de anmält innehav av kassaregister till Skatteverket (se Figur 1 nedan).

Figur 1 Effektmätningens idé



Genom kravet på kassaregister och Skatteverkets förbättrade kontrollmöjligheter förväntas företag, som tidigare underlät att registrera delar av sin kontantförsäljning, upphöra med detta helt eller delvis. I den mån så sker bör det visa sig i högre redovisade intäkter genomsnittligt sett bland alla företag jämfört med vad som skulle vara fallet utan kassaregisterbestämmelserna. De nya bestämmelserna kan också tänkas påverka andra delar av företagets redovisning. Framförallt är det troligt att företag som inte redovisar alla sina intäkter inte heller redovisar alla sina lönekostnader. Kravet på kassaregister kan därför också ha medfört att företagen redovisar högre lönekostnader efter införandet av kassaregister.

För att kunna bedöma detta måste vi kunna särskilja förändringar i företagets redovisade omsättning (och lönekostnader) som kan hänföras till införandet av kassaregister från andra förändringar som äger rum samtidigt. Det kan t.ex. handla om förändringar i konjunkturen eller i de enskilda företagens marknadsframgångar. För att åstadkomma detta baseras analysen på s.k. paneldata och utnyttjar det faktum att företagen gjort sin första anmälan av kassaregister till Skatteverket vid olika tidpunkter. Därigenom kan vi använda oss av statistiska metoder som på ett effektivt sätt gör det möjligt att särskilja effekten av att företagen skaffar kassaregister från andra effekter på den redovisade omsättningen. I princip går analysen ut på att bedöma om företagets omsättning

uppvisar ett brott i utvecklingen av det slag som illustreras i Figur 1 och hur stort det är i genomsnitt för alla företag.

Det bör poängteras att eftersom problemet med skatteundandragande varierar mellan olika företag bör även effekten av kassaregisterbestämmelserna variera. Bland företag som redan före 2010 redovisade alla sina intäkter och kostnader kan vi inte förvänta oss någon effekt alls av lagstiftningen. Effekten kan bara uppstå bland företag där det fanns svarta intäkter att omvandla till vita. När vi mäter effekten på redovisade intäkter mäter vi den genomsnittliga effekten för alla företag med kassaregister.⁴ Av tekniska skäl har vi bara kunnat inkludera de mer stabila företagen i analyserna.⁵ I den mån skatteundandragandet bland nystartade och/eller mer instabila företag skiljer sig från övriga företag medför detta att den uppmätta effekten under- eller överskattar den verkliga effekten i populationen som helhet.

Resultaten visar att den redovisade omsättningen ökar med omkring 5 procent i genomsnitt för alla företag månaden efter det att företagen anmält innehav av kassaregister till Skatteverket. Den beräknade effekten är statistiskt säkerställd. Det finns dock vissa indikationer på att effekten klingar av något med tiden. Vi återkommer strax till detta.

För att undersöka om effekten skiljer sig åt mellan olika delar av kontanthandeln har företagen delats in i fem olika grupper. Eftersom både Skatteverket och regering och riksdag haft ett särskilt fokus på att komma till rätta med skatteundandragandet i kontanthandeln inom restaurang- och frisörbranscherna har effekterna i dessa två branscher studerats särskilt. Därutöver har vi delat in företagen i tre grupper: livsmedelshandel, övrig varuhandel (inklusive reparation och underhåll) samt övrig tjänstehandel. Resultaten visar att det finns en statistiskt säkerställd effekt på redovisade intäkter månaden efter anmälan av kassaregister i alla grupper utom en (livsmedelshandeln). Störst effekt, procentuellt sett, finner vi i gruppen övriga tjänstehandelsföretag. Här uppgår den genomsnittliga effekten

⁴ För att få fram en mer nyanserad bild har vi även försökt identifiera grupper av företag med olika risk för skatteundandragande. Vi har då använt oss av uppgifter från Skatteverkets granskningar av företagens deklarerationer. De riskindikatorer vi kunnat få fram inom ramen för denna analys har dock inte gett några tillförlitliga resultat.

⁵ Med stabila företag menas företag som redovisat positiv momspliktig omsättning i minst ett år före och ett år efter att de skaffat kassaregister. Kravet på kontinuerlig redovisning av moms året före och efter kassaregisteranmälan medför att omkring 1/3 av alla företag som anmält kassaregister utesluts från analysen.

till omkring 10 procent. För övriga tre grupper är effekten något lägre. Skillnaden mellan gruppen övriga tjänstehandelsföretag och de andra tre grupperna är också statistiskt säkerställd. För restaurangföretagen uppgår den beräknade effekten till omkring 4 procent. För frisörföretagen och övriga tjänstehandelsföretag är den beräknade effekten något lägre, omkring 3 respektive 2 procent. Skillnaderna mellan dessa tre grupper av företag är dock inte statistiskt säkerställd.

Det kan finnas olika förklaringar till skillnaderna mellan branschgrupperna. En förklaring utgår från att skatteundandragandet före reformen kan ha varierat mellan branscherna. I de branscher där skatteundandragandet var mer omfattande var också den potentiella effekten av reformen större. En annan förklaring utgår från att reformen i sig av olika skäl är mer effektiv i vissa branscher än i andra. Med andra ord kan man tänka sig att den försvårat skatteundandragande eller påverkat benägenheten att redovisa en större del av intäkterna i olika hög grad i olika branscher. I vilken utsträckning dessa förklaringar ligger bakom de skillnader vi sett i effekter mellan branscherna kan vi inte svara på. Men det är möjligt att kravet på personalliggare och det särskilda fokus som riktats mot restaurang- och frisörföretagen en längre tid redan före reformen bidragit till att reducera skatteundandragandet här i högre grad än i övriga tjänstehandelsföretag.

De resultat som redovisas ovan baseras enbart på företag som rapporterar moms månadsvis, dvs. generellt sett något större företag.⁶ Motsvarande analys har även genomförts för företag som redovisar moms kvartalsvis. Resultaten visar på samma mönster som för månadsredovisarna. Den omedelbara effekten på redovisad omsättning är dock generellt sett något högre. För populationen som helhet beräknas den uppgå till omkring 7 procent.

När samma typ av analys genomförs avseende företagens redovisade lönekostnader finner vi inte någon effekt av kassaregisteranmälan. Den beräknade effekten för populationen som helhet ligger mycket nära noll och är statistiskt sett inte skild från noll. Detsamma gäller när analysen genomförs separat för de olika branschgrupperna.⁷

⁶ Analysen genomförs separat för månads- och kvartalsredovisare av tekniska skäl. Av alla företag med kassaregister redovisar drygt 50 procent mervärdesskatt varje månad. En tredjedel av företagen redovisar kvartalsvis och 13 procent redovisar årligen.

⁷ Vi har också undersökt om redovisad ingående moms uppvisar någon omotiverad ökning efter anmälan av kassaregister. Resultaten tyder inte på någon sådan effekt.

Sammantaget visar de statistiska analyser som redovisats i detta avsnitt att det finns en omedelbar kausal effekt av företagens anmälan av kassaregister till Skatteverket på den redovisade omsättningen. Resultaten för populationen som helhet tyder på att omsättningen ökar med omkring 5 procent i genomsnitt månaderna efter den då anmälan görs. De beräknade effekterna skiljer sig något åt mellan de olika branschgrupperna. Skillnaden är dock bara statistiskt säkerställd för gruppen övriga tjänstehandelsföretag där den beräknade effekten är något högre än för populationen som helhet.

De känslighetsanalyser som gjorts för att undersöka om den uppmätta effekten kan tolkas som en kausal effekt av kassaregisteranmälan visar att så är fallet. Slutsatsen är med andra ord att den omedelbara ökningen i företagens redovisade omsättning på omkring 5 procent i genomsnitt kan ses som en direkt följd av kassaregisteranmälan. Huruvida denna ökning beror på att svarta intäkter blir vita eller om den har någon annan orsaksförklaring kopplad till införskaffandet av kassaregister säger den statistiska analysen inte något om. Innan den slutsatsen dras är det viktigt att fundera över om det kan finnas någon alternativ förklaring till det mönster vi ser. Som nämnts ovan ser den initiala effekten också ut att klinga av till viss del med tiden. Detta bör också beaktas.

En alternativ förklaring till de mönster vi ser skulle kunna ha att göra med företagets rutiner för rapportering av momspliktig försäljning till Skatteverket. I den mån de underlättas genom kravet på kassaregister skulle en förskjutning i tiden av redovisningen kunna uppstå och resultera i en tillfällig ökning av redovisad omsättning av det slag vi ser i data. Vi har dock inte funnit något stöd för att effekter av detta slag skulle ha uppstått i någon nämnvärd omfattning. Några andra alternativa förklaringar till den omedelbara, kausala effekten har vi inte funnit.

En annan fråga är om den initiala effekten kan förväntas klinga av med tiden på ett sätt som svarar mot det mönster vi ser på lite längre sikt. I den mån företagen så småningom finner andra sätt att undanhålla intäkter bör den genomsnittliga effekten på skatteundrandragandet på sikt vara mindre än den omedelbara effekten. En annan förklaring utgår från att omvandlingen av svarta intäkter till vita innebär en kostnadsökning för företag som tidigare undanhöll intäkter från redovisningen. Om dessa företag därför väljer att höja priserna kan efterfrågan på deras produkter minska på sikt, vilket bör resultera i en viss tillbakagång i omsättningen.

Slutsatsen är även i detta fall att den bestående effekten på skatteundandragandet är något mindre än den omedelbara effekt som analysen ovan visar på.

Det finns även faktorer som talar för att vi underskattar effekten på skatteundandragandet bland alla företag som omfattas av kravet på kassaregister. Det gäller framförallt avgränsningen av analysen till att bara omfatta stabila företag. I den mån skatteundandragande förekommer i högre utsträckning bland mer instabila företag är det troligt att den beräknade effekten något underskattar effekten i populationen som helhet.

Sammantaget leder detta oss till slutsatsen att kassaregisterreformen har resulterat i en viss omvandling av svarta intäkter till vita. Hur stor del av den kortsiktiga uppgången i redovisade intäkter på omkring 5 procent i genomsnitt i populationen som helhet som utgörs av en bestående nedgång i skatteundandragandet kan den formella statistiska analysen inte ge något svar på. En grafisk analys av det statistiska materialet ger dock ett visst stöd för att en del av effekten är bestående. Vår bedömning är att åtminstone omkring 1 procent av uppgången i redovisade intäkter består på sikt och motsvaras av minskat skatteundandragande.

För att ge en mer konkret bild av vilka storheter det rör sig om har vi beräknat vad en ökning i de redovisade intäkterna med 1 procent innebär i form av ökade skatteintäkter, givet att det rör sig om att svart försäljning blir vit. Till att börja med påverkas intäkterna från mervärdesskatten. Under 2012 uppgick den momspliktiga omsättningen för alla aktiva företag med kassaregister till närmare 750 miljarder kronor. Den genomsnittliga skattesatsen på denna omsättning uppgick till omkring 20 procent. En bestående uppgång i företagets redovisade intäkter på 1 procent medför alltså att intäkterna från mervärdesskatten ökar med omkring 1,5 miljarder kronor per år. Därtill kommer ökade intäkter från inkomstbeskattningen. Som rapporterats ovan har vi i den statistiska analysen inte kunnat påvisa några följd effekter på redovisade lönekostnader av kravet på kassaregister och inte heller på redovisningen av ingående moms. Vi antar därför att hela den bestående effekten på företagets redovisade intäkter visar sig i ökade överskott av näringsverksamhet. Vidare görs ytterligare ett antal förenklande antaganden avseende intäktsökningens fördelning mellan aktiebolag och enskilda näringsidkare, företagets skattemässiga justeringar och genomsnittliga skattesatser. Utifrån dessa antaganden beräknas effekten på inkomstskatteintäkterna och egenavgifterna till omkring 1,7 miljarder kronor. Sammantaget kan alltså en bestående omvandling av svarta intäkter till vita

motsvarande 1 procent av den momspliktiga omsättningen förväntas resultera i ökade skatteintäkter på omkring 3 miljarder kronor.

Effektanalys baserad på revisionsresultat

För att komplettera bilden har vi även analyserat resultaten från de revisioner som Skatteverket genomfört inom kontanthandeln 2008-2012. Analysen består i en jämförelse av resultaten från revisionerna före och efter kassaregisterkravets ikraftträdande, baserat på det datum då beslut om revision fattades. Den fråga vi ställer oss är om vi kan se några skillnader i revisionsresultaten som kan hänföras till de nya bestämmelsernas effekter på skatteundandragandet. I denna del av analysen koncentrerar vi oss bara på företag där risken för skatteundandragande kan förmodas vara högre. Vidare tittar vi här på förändringar i genomsnittlig höjning (och sänkning) av skatter, avgifter samt skatte- och avgiftstillägg. De procenttal som fångar förändringarna i denna del av analysen är därför inte direkt jämförbara med procenttalen i föregående avsnitt.

Teoretiskt kan man tänka sig att de nya bestämmelserna har två motriktade effekter på revisionsresultaten. Till den del som reformen leder till att skatteundandragandet minskar kan vi förvänta oss att revisionsresultaten sjunker. Men till den del den innebär förbättrade möjligheter att upptäcka det skatteundandragande som ändå sker kan vi förvänta oss högre revisionsresultat. Vilken av dessa båda effekter som dominerar går inte att säga på förhand.

För att kunna särskilja de eventuella skillnader i revisionsresultaten som har att göra med kassaregisterlagen från andra faktorer räcker det inte att jämföra den genomsnittliga höjningen av skatten per reviderat företag före och efter de nya reglernas införande. Så långt möjligt behöver man också förvissa sig om att eventuella skillnader i höjningsbeloppen inte har att göra med att revisionerna genomförts på olika sätt eller att det finns skillnader mellan de två grupperna av företag som kan förväntas påverka den genomsnittliga höjningen per företag.

När ingen hänsyn tas till olika tänkbara förklaringsfaktorer finner vi att det genomsnittliga höjningsbeloppet är ca 17 procent lägre för företag som reviderats efter reformen jämfört med de som reviderats före. När vi tittar på vad som reviderats och sammansättningen av de reviderade företagen finner vi inte några större skillnader mellan de två perioderna. Fördelningen mellan olika skatteslag och bolagsformer är ungefär densamma liksom företagens branschsamansättning. Det gäller även de granskade beskattningsperiodernas

längd. Däremot visar det sig att revisionerna inom restaurangbranschen svarar för över 60 procent av alla revisioner och att det framförallt är dessa som svarar för nedgången i revisionsresultaten.

Bland företagen utanför restaurangbranschen går revisionsresultaten i olika riktningar, vilket kan ha olika förklaringar. Att materialet inte avser ett slumpmässigt urval företag utan företag som valts ut just för att man fått indikationer på skatteundragande är en aspekt att ta hänsyn till. Att bestämmelserna både gör det svårare att undanhålla skatt och förbättrar Skatteverkets kontrollmöjligheter innebär också att det inte är givet i vilken riktning de nya bestämmelserna kan förväntas påverka revisionsresultaten. Som nämndes inledningsvis kan man i princip tänka sig att bestämmelserna har två motriktade effekter på revisionsresultaten. Några generella slutsatser avseende alla branscher kan därför inte dras utifrån detta material. Ser vi enbart till resultaten för restaurangbranschen finner vi att genomsnittet ligger 15 procent lägre efter reformen än före. Variationen i resultaten före respektive efter reformen är emellertid betydande, vilket medför att skillnaden i genomsnittet mellan de två perioderna inte riktigt kan betraktas som statistiskt säkerställd.

Sammantaget tyder dock erfarenheterna från kontrollverksamheten och statistiken från revisionerna på att de nya bestämmelserna haft en viss effekt på skatteundragandet i restaurangbranschen. Skillnaden i genomsnittligt ändringsbelopp är visserligen inte riktigt statistiskt säkerställd men bilden överensstämmer med den bild som framkommit i intervjuerna med samordnarna inom kontrollverksamheten. De vittnar om att man inte längre finner vissa typer av skatteundragande, som tidigare hittades i många revisioner i denna bransch. Om skatteundragande minskat i samma utsträckning eller om det i viss mån ersatts av andra sätt att undgå beskattning som man i revisionerna ännu inte lyckas påvisa är oklart. Utifrån revisionsmaterialet kan vi därför bara konstatera att de framreviderade skattefelen i restaurangbranschen minskat med omkring 15 procent.

Företagens och kontrollverksamhetens bedömningar

Allmänhetens förtroende för skattesystemet beror bl.a. på i vilken grad man kan lita på att var och en bidrar med sin del av skatten. Därför har frågor ställts om hur man ser på kassaregisterreformens effekter på skatteundragandet dels i ett stort antal djupintervjuer, dels i en enkät riktad till företag med kassaregister. Djupintervjuer har genomförts med sex berörda branschorganisationer, 30 företag

som först medverkat i enkäten samt med insatsledare och handläggare inom Skatteverkets kontrollverksamhet.

Hälften av de intervjuade branschorganisationerna menar att det finns indikationer på att reformen gett effekt i form av minskat skatteundandragande medan den andra halvan inte anser sig ha något underlag för att bedöma detta. Bland företagen som deltog i enkätundersökningen ansåg närmare hälften att de nya bestämmelserna gjort det svårare att fuska med skatten. I de uppföljande djupintervjuerna med 30 av de företag som deltog i enkäten ansåg alla att kassaregisterreglerna haft effekt i form av minskat skattefusk. Samma bedömning gjordes i djupintervjuerna med verksamma inom Skatteverkets kontrollverksamhet. Samtidigt framkommer både i dessa intervjuer och i företagsintervjuerna att man anser att fusk fortfarande förekommer och att företagen i viss mån funnit andra vägar att undanhålla intäkter. Totalt sett anser man dock att skatteundandragandet minskat.

1.3.2 Övriga effekter inom kontanthandeln och i kassaregisterbranschen

Utöver effekterna på skatteundandragandet kan kassaregisterreformen förväntas ge upphov till ett antal andra effekter. För att få en bild av dessa har vi använt oss av de ovan nämnda djupintervjuerna och företagsenkäten. De frågor som ställts har framförallt handlat om reformens effekter på konkurrensförutsättningarna, företroendet för skattesystemet och Skatteverket, företagens bokföring samt antalet företagsnedläggningar. Därtill har vi intervjuat en företrädare för Kassaregisterrådet (KRR), ett samverkansorgan för tillverkare och leverantörer av kassaregister, om hur bestämmelserna påverkat denna bransch. Slutligen har vi, i företagsenkäten, ställt vissa frågor kring företagets fullgörandekostnader.

Drygt två av fem företag som deltog i enkäten anser att reformen gjort det lättare att **konkurrera på lika villkor**. I de uppföljande djupintervjuerna anger många att de tror att reglerna förbättrat konkurrensförutsättningarna. Samtidigt efterlyser de fler kontroller och att kravet på kassaregister även ska gälla torg- och marknadshandel och företag med försäljning av liten omfattning. Liknande synpunkter framkommer i intervjuerna med branschorganisationerna och handläggarna inom Skatteverkets kontrollverksamhet.

En mindre del av de intervjuade anser att de nya bestämmelserna påverkar deras **förtroende för skattesystemet eller Skatteverket**. Däremot är en stor majoritet,

74 procent, av företagen som medverkade i enkäten positiva till Skatteverkets bemötande i kontakterna som gällt kassaregisterreglerna. Endast en mindre del, 11 procent, ansåg att de blivit dåligt bemötta. Den huvudsakligen positiva bilden bekräftas i djupintervjuerna även om det också framkommer en del kritiska synpunkter kring bemötande och tillvägagångssätt vid kontrollbesöken. Även handläggarnas intryck är att kontakterna med företagen fungerar väl och att de nya bestämmelserna och kontrollverksamheten bidrar till att Skatteverket får en bättre kontakt och mer dialog med företagen. Flera handläggare påpekar dock att om man ska upprätthålla det goda förtroende måste man i kontrollverksamheten vara noga med att fokusera på skatteundandragandet snarare än på hanteringsfel.

Krav på kassaregister kan också tänkas påverka **kvaliteten i bokföringen** positivt. Det gäller framförallt företag som tidigare hade relativt enkla system för den löpande redovisningen. Kravet på kassaregister kan ha gjort att de fick anledning att införskaffa mer avancerade system som underlättar arbetet. Flera av branschorganisationerna och insatsledarna menar i intervjuerna att kassaregisterkravet medfört att kvaliteten i bokföringen förbättrats i många företag. Bland företagen som deltog i enkäten är det bara knappt 30 procent som anser att bokföringen underlättats. När frågan diskuteras närmare i de uppföljande djupintervjuerna svarar dock flera att de blivit noggrannare och har bättre kontroll nu.

I intervjuerna ställdes även frågan om man sett tendenser till att reglerna om kassaregister påverkat **antalet konkurser, nedläggningar och överlåtelser**. Tre av de intervjuade branschorganisationerna uppgav att de sett vissa tecken på detta. Någon djupare analys av förekomsten av överlåtelser och nedläggningar till följd av reglerna om kassaregister har inte gjorts.

Innan de nya bestämmelserna trädde i kraft hade efterfrågan och konkurrensen på **marknaden för kassaregister** gjort att tillverkare och återförsäljare som inte tillhandahöll utrustning som underlättade olika typer av fusk svårt att hävda sig. Med de nya reglerna har efterfrågan på utrustning med fuskfunktioner i princip försvunnit. Därigenom har reglerna bidragit till en välbehövlig självsanering av kassaregisterbranschen. I intervjun med KRR framkommer att branschen inledningsvis hade vissa svårigheter att tolka delar av Skatteverkets föreskrifter. Sedan dessa har kommentarer till föreskrifterna utarbetats vilket underlättat. Ett annat problem som framhålls av både kontanthandelsbranscherna och KRR gäller ansvarsfördelningen mellan leverantörerna och kontanthandelsföretagen. Om ett

tillverkardeklarerat kassaregister inte uppfyller föreskrivna krav är det i princip kontanthandelsföretaget som drabbas av sanktionerna. Skatteverket har dock haft en generös bedömning i sådana fall och inom KRR bedrivs nu ett arbete för att få till stånd en ordning där leverantören tar på sig ansvaret för kostnader som kan uppstå om utrustningen visar sig inte uppfylla kraven.

I företagsenkäten ställdes vissa frågor kring företagens **fullgörandekostnader**. Frågorna gällde bl.a. vilka utgifter man haft för utrustningen och hur mycket tid som krävts för att skaffa och installera utrustningen. Hälften av företagen svarar att de lagt ner 5 timmar eller mindre för att få utrustningen på plats och i funktion. Ser vi till utgifterna för utrustningen svarar 55 procent att de lagt ut mellan 10 000 och 25 000 kronor. Medianvärdet ligger på 16 000 kronor. Var femte företagare svarar samtidigt att deras utrustning har fler funktioner än reglerna kräver, såsom tidbokningsfunktioner, kundregister, lagerhantering. För att komplettera bilden har vi därför även tittat på prisbilden hos vissa leverantörer av kassaregister som uppfyller behoven i en mindre verksamhet. Det visade sig då att det idag går att köpa ett sådant kassaregister för under 10 000 kronor.

1.4 Nuläget

1.4.1 Förekomsten av oredovisade köp i företag med kassaregister

Det främsta syftet med analysen har varit att undersöka effekterna av kassaregisterbestämmelserna på skatteundragandet. Men för att komplettera bilden och ge underlag för fortsatta beslut om hanteringen av reglerna har vi även undersökt hur vanligt det är idag, två år efter de nya bestämmelsernas ikraftträdande, med oredovisade kontantköp i företag med kassaregister. För att undersöka detta genomfördes under sista kvartalet 2012 en kontrollinsats i omkring 900 slumpmässigt utvalda företag som anmält kassaregister. Eftersom det kan finnas ett särskilt intresse av att studera läget i de två branscher som även omfattas av kravet på personalliggare, gjordes ett stratifierat urval med tre stratum: restauranger, frisörer och övriga företag. Alla utvalda företag kontrollerades genom kundräkning och/eller kontrollköp.

Syftet med insatsen vara att ge underlag för en bedömning av hur vanligt det är att kontantköp inte registreras. Förekomsten av oregistrerade köp kan dock definieras och mätas på olika sätt. Framförallt är det viktigt att skilja mellan följande två frågeställningar:

1. Hur stor andel av alla kontanthandelsföretag registrerar inte alla köp?
2. Hur stor andel av alla köp registreras inte?

Resultaten visar att andelen besökta företag med certifierade kassaregister som inte registrerar alla köp uppgår till omkring 12 procent. Om vi istället ser till andelen oregistrerade köp bland alla företag med certifierade kassaregister är den något lägre, omkring 9 procent.

Innan man jämför resultaten för de olika branscherna är det viktigt att notera att antalet observerade köp i regel är betydligt högre när kundräkning används som kontrollmetod än när man använder sig av kontrollköp. Samtidigt används kundräkning i betydligt högre utsträckning vid besök i restauranger än i övriga branscher. Det innebär att antalet observerade köp per besök varierar systematiskt mellan de tre branschgrupperna. Utifrån materialet från denna insats går det därför inte att uttala sig om huruvida *andelen företag* som inte registrerar alla köp skiljer sig åt mellan branscherna. Däremot kan vi konstatera att andelen oregistrerade köp skiljer sig åt mellan de tre branschgrupperna. Den högsta andelen, 14 procent, finner vi bland frisörföretagen. Bland restaurangföretagen och övriga företag uppgick andelen till 9 respektive 7 procent. Skillnaden mellan frisörföretagen och de två andra grupperna är statistiskt säkerställd men inte skillnaden mellan restaurangföretagen och gruppen övriga företag.

Att sannolikheten att upptäcka oregistrerade köp påverkas av antalet köp som observeras vid varje kontrollbesök är viktigt att komma ihåg när man ska bedöma förekomsten av fel i olika grupper. Annars är risken stor att man drar felaktiga slutsatser. Det gäller även när bedömningar baseras på resultat från andra typer av urval än rent slumpmässiga. Ju större tyngdpunkt man lägger på att observera en viss grupp av företag desto större sannolikhet att man upptäcker de fel som görs i just den gruppen, även om den faktiska förekomsten av fel är densamma som i övriga grupper.

1.4.2 Erfarenheter och synpunkter från kontrollverksamheten

Det övergripande intrycket från intervjuerna med både företagen och anställda inom Skatteverket är att man i stort är mycket positiv till de nya bestämmelserna och till kontrollverksamheten inom kontanthandeln. Intressant är att företag och handläggare ger en relativt samstämmig bild av hur regelverket och kontrollverksamheten fungerar. Kravet på kassaregister uppfattas generellt sett

som en rimlig och bra åtgärd för att minska skatteundandragandet och kontrollverksamheten fungerar i huvudsak väl. Både i intervjuerna och i slumpkontrollen har det emellertid också framkommit en del synpunkter på tillämpningen av bestämmelserna och på hur väl de fungerar utifrån sina syften. Det handlar framförallt om behovet av metodutveckling inom kontrollverksamheten och reglerna kring kontrollavgifterna.

Behov av metodutveckling inom kontrollverksamheten

Förutsättningarna att tillämpa kontrollverktygen varierar mellan olika branscher. Möjligheterna att genomföra kontrollbesök på ett bra sätt påverkas av i vilken utsträckning man mer eller mindre obemärkt kan befinna sig på plats i företaget och även av hur tillflödet av kunder ser ut. I branscher där förutsättningarna att genomföra kontrollbesök är sämre finns det ett särskilt behov av metodutveckling. Många gånger går det att hitta lösningar även om vissa branscher ställer större krav på flexibilitet och uppfinningsrikedom. Det starka fokus som legat på framförallt restaurangbranschen under en längre tid har gett större möjligheter att utveckla metoder och kompetens för kontrollbesök i denna typ av verksamhet. För framtiden behöver man arbeta mer aktivt med att utveckla metoder för andra verksamheter. Det är också viktigt att säkerställa att urvalet av företag som kontrolleras styrs av risken för skatteundandragande och inte av hur väl utvecklade kontrollverktygen är. För att åstadkomma detta kan de erfarenhets- och tipsbaserade urvalen för kontroll i kontanthandeln behöva kompletteras med mer systematiska, maskinella urval.

Kontrollavgifterna

Synpunkter på kontrollavgifterna har framkommit både i företagsenkäten och i intervjuerna med såväl företagen som handläggare inom Skatteverket. En stor majoritet av företagen som svarade på enkäten, 84 procent, var positiva till att det finns kontrollavgifter men 25 procent anser att de borde utformas på ett annat sätt. Djupintervjuerna visar att man främst är ute efter att avgiftsnivån ska variera beroende på vilken typ av fel som begås. Man anser att hänsyn bör tas till om det fel som gjorts beror på slarv eller är av mer systematisk karaktär. Liknande synpunkter framförs av flera handläggare.

1.5 Slutsatser och rekommendationer

Resultaten av de analyser som gjorts ger tydliga indikationer på att reformen gett effekter i form av minskat skatteundandragande. Det är framförallt resultaten från

den statistiska analysen av de redovisade intäkterna i företag med kassaregister som ligger till grund för den slutsatsen men den stöds även av resultaten i övriga delar av analysen.

Den statistiska analysen tyder på att den omedelbara effekten efter det att företagen anmält kassaregister till Skatteverket är större än den bestående effekten. Den omedelbara effekten motsvaras av en uppgång i de redovisade intäkterna på 5 procent. Vår bedömning är att den bestående effekten uppgår till åtminstone 1 procent. Det innebär att reformen resulterat i ökade skatteintäkter på åtminstone 3 miljarder kronor per år till följd av minskat skatteundandragande. Effekterna på skatteintäkterna uppkommer framförallt i form av ökad mervärdesskatt och inkomstskatt från näringsverksamhet.

Inom kontanthandelsbranschen finns ett tydligt stöd för kravet på kassaregister och de särskilda kontrollverktygen – förutsatt att de visar sig ge effekt på skatteundandragandet och öka möjligheterna till konkurrens på lika villkor. Generellt sett är företagen också positiva till Skatteverkets bemötande i kontakterna avseende kassaregisterreglerna, även om det också finns en del kritiska synpunkter som är viktiga att ta hänsyn till om förtroendet för Skatteverket ska upprätthållas.

Lagstiftningen förhindrar dock inte allt fusk. Resultaten från slumpkontrollen visar att andelen oregistrerade köp bland företag med certifierade kassaregister uppgår till omkring 9 procent. Andelen är högre bland frisörerna än bland restaurangföretagen och övriga företag.

Blickar vi framåt finns det anledning att se över kontrollverksamhetens inriktning. Den starka koncentrationen på restaurangbranschen som gällt under en tid kan delvis ha varit motiverad av sådant som framkommer i tillsynsverksamheten och genom samverkan med andra myndigheter. Men den tycks också vara ett resultat av andra faktorer, bl.a. svårigheter att genomföra kontrollbesök på ett bra sätt i många branscher. Den bild vi fått fram, bl.a. genom slumpkontrollerna, ger inte stöd för fortsatt lika stort fokus på restaurangbranschen relativt andra branscher.

Det finns också ett behov av att utveckla metoder för kontrollbesök och bygga kontrollkompetens i andra branscher. Vidare finns det skäl att komplettera det erfarenhets- och tipsbaserade urvalet med maskinellt urval, främst i syfte att

bygga erfarenhet och kompetens för kontrollbesök inom verksamheter där kontrollverktygen hittills använts i mindre utsträckning.

2 UPPDRAGET OCH DESS GENOMFÖRANDE

2.1 Syfte och avgränsningar

Skyldigheterna enligt lagen (2007:592) om kassaregister m.m. började gälla den 1 januari 2010. De innebär att den som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning måste ha ett certifierat kassaregister och anmäla innehavet till Skatteverket. Det övergripande syftet med lagstiftningen är att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens från mindre seriösa företagare och öka legitimiteten för skattesystemet genom att göra det svårare att undanhålla skatt.

Den analys som redovisas i denna rapport syftar i första hand till att utvärdera i vilken utsträckning kassaregisterbestämmelserna och de insatser, som Skatteverket genomför med stöd i dessa bestämmelser, har medfört att skatteundragandet i kontanthandeln har minskat. Därtill har syftet varit att belysa hur de berörda företagen upplevt lagstiftningen, Skatteverkets kontrollinsatser och konsekvenserna vad gäller skatteundragande, konkurrensförhållanden och förtroende för skattesystem och skatteförvaltning. Vi har också undersökt hur de som arbetar med kontroll av kontanthandelsföretagen inom Skatteverket ser på bestämmelserna och möjligheterna att tillämpa dem.

De frågeställningar som analysen försöker besvara är:

1. Vilka är effekterna av kassaregisterbestämmelserna och Skatteverkets kontrollverksamhet på skatteundragandet inom kontantbranschen?
2. Hur upplever företagen tillämpningen och kontrollen av reglerna?
3. Vilka bedömningar gör berörda branscher och företag av lagens effekter på skatteundragande, konkurrensförutsättningar och förtroende för skattesystemet?
4. Vilka andra effekter har lagen haft, exempelvis vad gäller företagens bokföring och den administrativa bördan?
5. Hur tillämpas bestämmelserna avseende tillsyn och kontrollbesök i praktiken och hur väl fungerar de utifrån sina syften?
6. I vilken utsträckning förekommer oredovisade köp inom kontanthandeln trots kassaregisterkravet?

Analysen avser effekterna av nu gällande regler. Fördjupade analyser avseende nu gällande generella undantag ligger alltså utanför uppdraget. Analysen är också avgränsad till att gälla de ur Skatteverkets perspektiv externa effekterna av regelverket och kontrollverksamheten, såsom effekter på företagens redovisade omsättning, konkurrensförutsättningarna och förtroendet för skattesystemet och Skatteverket. Frågeställningar som handlar om hur kontrollverksamheten genomförs, såsom metodval och effektivitet i kontrollerna, styrning och ledning mm, ligger huvudsakligen utanför uppdraget. Under arbetets gång har dock vissa frågor kring metoder och urval i kontrollverksamheten kommit att uppmärksammas. I uppdraget ingår inte heller att utvärdera i vilken utsträckning Skatteverkets föreskrifter uppfyller lagstiftarens krav på att det ska finnas ett tekniskt system som möjliggör en tillförlitlig efterhandskontroll av företagens försäljningar.⁸ Slutligen begränsas analysen till att avse Skatteverkets företagsinriktade insatser inom kontanthandeln. Utvärderingar av andra insatser, såsom Skatteverkets kvittokampanj riktade mot företagens kunder, ligger utanför uppdraget men har utvärderats i andra sammanhang.

2.2 Analysens upplägg och metod

För att besvara frågeställningarna ovan har olika metoder använts, såväl kvantitativa som kvalitativa.

I nästföljande tre kapitel beskrivs först det fält som ska analyseras. Det första, kapitel 3, redogör för lagstiftningen och dess förarbeten utifrån regeringens proposition och föregående utredningar.

I kapitel 4 ges en bild av den grupp företag som vi fortsättningsvis kallar *företag med kassaregister*, dvs. *alla företag som anmält innehav av kassaregister*. Med hjälp av uppgifter ur Skatteverkets ärendehanteringssystem för kassaregister, KOBRA, och andra statistiskdatabaser ger vi en bild av hur företagen med kassaregister ser ut i termer av branschtillhörighet, storlek, antal anställda mm.

I det sista av dessa tre kapitel beskrivs Skatteverkets kontrollverksamhet. Redogörelsen baseras på dokumenterade erfarenheter från kontrollverksamheten inom kontanthandeln under perioden 2008 – 2012 kompletterat med uppgifter ur ärendehanteringssystemet KOBRA.

⁸ Den frågan behandlas i promemorian ”Förbättrad konkurrens på lika villkor i kontantbranschen” (avsnitt 5.1) som låg till grund för Skatteverkets hemställan (dnr. 131 418217-11/111) om att fler företag ska använda kassaregister.

Därefter följer fyra kapitel som behandlar kassaregisterbestämmelsernas effekter och konsekvenser. Tyngdpunkten ligger på kapitel 6 som behandlar reformens effekter på skatteundragandet. För att försöka besvara denna fråga, som är analysens huvudfråga, har flera olika ansatser använts. För det första har ekonometriska metoder använts för att undersöka om företagens redovisade intäkter och kostnader påverkas i anslutning till att de anmäler kassaregister till Skatteverket. Analysen har utförts av Per Engström, Nationalekonomiska Institutionen, Uppsala Universitet och baseras på uppgifter ur Skatteverkets registerdata. För det andra analyseras resultaten från Skatteverkets revisionsverksamhet inom kontanthandelsbranschen 2008-2012. Frågan är om revisionsresultaten efter reformen skiljer sig från resultaten före reformen på ett sätt som kan hänföras till de nya bestämmelserna. För det tredje redovisas resultaten av frågor som ställts till både branschorganisationer, företag och verksamma inom Skatteverkets kontrollverksamhet om effekterna på skatteundragandet.

De nyss nämnda frågorna har ställts tillsammans med en rad andra frågor i de kvalitativa undersökningar som genomförts inom ramen för denna analys. Syftet har varit att komplettera de kvantitativa analyserna och få en bredare bild av de effekter och konsekvenser som kassaregisterbestämmelserna och Skatteverkets kontrollverksamhet kan förmodas ha haft.

I detta syfte genomfördes först intervjuer med sex olika branschorganisationer: Blomsterbranschens riksorganisation, Frisörföretagarna, Svensk Handel, Sveriges Bygg- och Järnhandlareförbund, Sveriges Hudterapeuters Riksorganisation och Visita (se bilaga 2). Intervjuerna genomfördes under början av hösten 2012. Urvalet av branschorganisationer baserades dels på antalet och andelen näringsidkare med kassaregister inom branschen men också utifrån hur aktiv man varit i processen inför och efter reglernas tillkomst. Syftet var att inkludera både sådana branscher som varit aktivt engagerade i frågan en längre tid och branscher som varit mindre aktiva i processerna kring reformen.

För att få en statistiskt representativ bild av de berörda företagens uppfattningar om de nya bestämmelserna och kontrollverksamheten genomfördes en enkätundersökning under hösten 2012. Undersökningen genomfördes av Markör Marknad & Kommunikation AB och redovisas i sin helhet i bilaga 3. I syfte att få fram en fördjupad bild kring vissa frågeställningar i enkäten följdes den upp med

djupintervjuer med 30 företag som först besvarat enkätfrågorna. En samlad redovisning av metod, frågeställningar och resultat återfinns i bilaga 4.⁹

Ytterligare ett perspektiv på de nya bestämmelserna har inhämtats från Skatteverkets kontrollverksamhet. Mellan augusti och december 2012 genomfördes djupintervjuer med rikssamordnaren och flertalet av regionsamordnarna inom kontanthandelsinsatsen verksamhetsåret 2012 (se bilaga 5). Därefter, i januari 2013, genomförde Markör Marknad & Kommunikation AB en fokusgrupp och ett antal djupintervjuer med handläggare inom kontrollverksamheten i olika delar av landet. Genomförandet och det samlade resultatet av dessa intervjuer redovisas i bilaga 6.

Utöver de frågor som ställts om skatteundandragande och som redovisas i kapitel 6, har intervjuundersökningarna inriktats på upplevda effekter på bl.a konkurrensförutsättningarna, förtroendet för skattesystemet och Skatteverket och företagens bokföring. Resultaten från de olika undersökningarna kring dessa frågeställningar redovisas i kapitel 7.

Kassaregisterreglerna har även haft betydelse för kassaregisterleverantörerna, vilket beskrivs i kapitel 8. Redogörelsen där baseras i huvudsak på intervjuer med företrädare för branschen i det s.k. Kassaregisterrådet

I kapitel 9 redovisar vi bestämmelsernas konsekvenser för företagens fullgörandekostnader. Redogörelsen bygger i huvudsak på resultat från företagsenkäten.

Slutligen har vi som underlag för fortsatta beslut om insatser för att motverka skatteundandragande inom kontanthandeln velat ge en bild av hur vanligt det är, två år efter de nya bestämmelsernas ikraftträdande, att kontantköp inte redovisas. Därför har en slumpmässig kontrollinsats genomförts bland företag med kassaregister. Resultaten redovisas i kapitel 10.

I kapitel 11 redovisas vissa synpunkter på kassaregisterbestämmelserna och kontrollverksamheten som framkommit i intervjuerna och i anslutning till

⁹ De medverkande företagen kom från följande branscher: bageri, blomster- & trädgårdsvaruhandel, frisörsalong (4 företag), fysioterapeutisk vård, färghandel, herrekipering, klädaffär (2 företag), konfektyrbutik, konferensanläggningar (drift), livsmedelsbutik, specialbutik övrig livsmedel, massage hälsobad & solarier, restaurang (10 företag), skiv- & videobutik, skoaffär, sportaffär, uthyrning av video & dvd-skivor.

slumpkontrollen. Det rör sig bl.a. om hur bestämmelserna avseende tillsyn och kontrollbesök tillämpas i praktiken och hur väl de fungerar utifrån sina syften.

I kapitel 12 redovisar vi våra sammanfattande slutsatser och rekommendationer från de genomförda analyserna.

3 KASSAREGISTERBESTÄMMELSERNA

3.1 Bakgrund och motiv

Genom lagstiftningsarbetet i prop. 2006/07:105 *Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen* infördes lagen (2007:592) om kassaregister m.m. Kassaregisterlagen trädde i kraft den 1 januari 2008 och skyldigheterna enligt lagen började gälla den 1 januari 2010.¹⁰ Det övergripande syftet med lagstiftningen är att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens från mindre seriösa företagare och öka legitimiteten för skattesystemet genom att göra det svårare att undanhålla skatt inom kontanthandeln. Skatteundandragande innebär att skattebördan vältras över på andra skattskyldiga. Därigenom snedvrids konkurrensen, vilket i sin tur kan leda till att seriösa näringsidkare slås ut av skattefuskande konkurrenter. Om skattekontrollen därtill är otillräcklig påverkas även förtroendet för skattesystemet negativt, vilket kan leda till att viljan att följa demokratiskt fattade beslut minskar.¹¹

Regeringens förslag överensstämde i huvudsak med det lagförslag som lämnades av 2004 års skattekontrollutredning i SOU 2005:35 *Krav på kassaregister – Effektivare utredning av ekobrott*. Utredningen konstaterade att det fanns omfattande och allvarliga problem med skatteundandragande i kontantbranscherna.¹² Sätten att undandra intäkter från redovisningen är många, från rena manipulationer till att föra undan intäkter från redovisning genom att inte alls registrera transaktionen i kassaregister.¹³ Vidare slogs fast att dessa branscher var svårkontrollerade och kontrollerna resurskrävande. Utredningen pekade också på att dessa förhållanden riskerade att undergräva allmänhetens förtroende för skattesystemet. Det är olämpligt att ha regler där rimliga

¹⁰ Från den 1 januari 2012 överfördes bestämmelserna till skatteförfarandelag (2011:1244).

¹¹ Prop. 2006/07:105, *Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, s. 26.

¹² SOU 2005:35, *Krav på kassaregister – Effektivare utredning av ekobrott*, s. 69 ff. Med kontantbranscher menas i huvudsak detaljhandeln, det vill säga försäljning av alla typer av varor och tjänster till privatpersoner. Utanför detaljhandeln kan särskilt nämnas restaurangbranschen och hårvårdsbranschen. Kategoriseringen sker utifrån så kallade SNI-koder (Svensk Näringsgrensindelning).

¹³ SOU 2005:35, *Krav på kassaregister – Effektivare utredning av ekobrott*, s. 16 ff och s. 97

möjligheter till kontroll av efterlevnaden saknas. Vidare konstaterades att skatteundandragande ger upphov till illojal konkurrens från oseriösa företag och innebär att skattebördan vältras över till seriösa skattskyldiga. Mot denna bakgrund föreslog utredningen att det skulle införas en skyldighet att registrera kontant försäljning i ett certifierat kassaregister kombinerat med ökade befogenheter för Skatteverket att kontrollera kontantbranscherna. Vidare skulle en skyldighet införas vid kontant försäljning att ta fram och erbjuda kunden kvitto oavsett om kunden begär ett sådant eller inte.

Kravet på att all försäljning ska registreras i ett certifierat kassaregister innebar i huvudsak att det tekniska kontrollsystemet ska registrera den information som är väsentlig för intäktskontrollen. Informationen ska bevaras och vara tillgänglig för kontrollerande myndigheter och systemet ska inte gå att manipulera eller förändra utan att det går att upptäcka vid en kontroll. Kravet åtföljdes av vissa funktionskrav på de tekniska systemen. I likhet med utredningen föreslog regeringen att ett ackrediterat certifieringsorgan skulle pröva huruvida ett visst kassaregister uppfyllde de föreskrivna kraven.¹⁴

Lagen ger dock även utrymme för andra lösningar. Skatteverket, som bemyndigats att utfärda föreskrifter om kassaregister, har utnyttjat detta och valt en annan lösning. Den innebär att ett kassaregister som är tillverkardeklarerat, har en tillverkardeklaration för varje version eller program och är anslutet till en certifierad kontrollenhet anses uppfylla uppställda krav. Ansvaret för tillverkardeklarationen ligger på leverantören medan certifieringen av kontrollenheten ska göras av ett oberoende certifieringsorgan.¹⁵ Certifiering av kontrollenheter utförs av företag som är ackrediterade för detta av SWEDAC (Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll).

Berörda företag

De som omfattas av kravet på kassaregister är näringsidkare som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning (både kontant betalning och kontokortsbetalning). Kravet på registrering i kassaregister gäller dock bara den kontanta försäljningen i dessa företag, inte den fakturerade försäljningen. Vissa typer av verksamheter undantogs dock från kravet på kassaregister. Det gällde verksamheter där den kontanta försäljningen är av obetydlig omfattning, torg- och marknadshandel,

¹⁴ Prop. 2006/07:105, *Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, s. 29.

¹⁵ Se Skatteverkets information om Skatteverkets föreskrifter om användning av kassaregister (SKV M 2012:08) för närmare information och skälen för den valda lösningen.

taxiverksamhet samt distans- och hemförsäljning. Verksamheter som består av varu- eller spelautomater undantogs också, liksom näringsidkare som är befriade från skattskyldighet.

Undantaget för verksamheter där den kontanta betalningen kan anses vara av obetydlig omfattning motiverades av hänsyn till de kostnader som kravet skulle innebära dels för de minsta företagen, dels för företag där kontant försäljning bara förekommer i undantagsfall. Något gränsvärde för vad som skulle avses med obetydlig omfattning anges inte i lagtexten. Istället angavs i propositionen att prövningen av om den kontanta försäljningen ska anses vara av obetydlig omfattning ska göras utifrån en helhetsbedömning av det aktuella företaget. I propositionen angavs dock ett riktvärde för vad som i normalfallet ska betraktas som obetydlig omfattning. Riktvärdet avsåg den totala kontanta årliga försäljningen inklusive moms och sattes till fyra prisbasbelopp (ca 170 000 kronor i dagsläget).

Torg- och marknadshandeln undantogs mot bakgrund av de speciella förhållanden som råder vid denna typ av handel. Regeringen betonade samtidigt att det inte fanns något som talar för att kontrollbehovet skulle vara mindre i denna bransch än i kontanthandeln generellt. Däremot skulle ett krav på certifierade kassaregister i dessa verksamheter innebära en orimlig börda.¹⁶ Dessutom framhöll regeringen att det sedan den 1 juli 1998 finns en särskild lag som rör skattekontroll av torg- och marknadshandeln.¹⁷

Vad gäller taxinäringen skriver regeringen att denna redan är reglerad i fråga om taxametrar. Skyldigheten i frågan om kassaregister ska inte gälla i verksamhet som utgör taxitrafik enligt 1 kap. 3 § 2 yrkestrafiklagen (1998:490). Vad gäller försäljningar enligt distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) menas att de speciella förhållandena som råder vid sådan försäljning gör att det inte framstår som lämpligt att kräva att näringsidkare som uteslutande ägnar sig åt sådan verksamhet håller med certifierade kassaregister. De speciella förhållandena gäller även hemförsäljning. För varu- och spelautomater konstaterade regeringen att det inte skulle vara realistiskt att ställa krav på registreringsutrustning vid varje automat. Skattebefriade subjekt saknar i regel behov av någon kontroll, varför de också undantas från kravet.

¹⁶ Prop. 2006/07:105, *Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, s. 35 ff.

¹⁷ Lagen [1998:514] om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.

Undantag i enskilda fall

I propositionen föreslår regeringen att de eller den myndighet som regeringen föreslår får medge undantag från skyldigheter i lagen om kassaregister i enskilda fall. Sådana undantag får medges om behovet av tillförlitligt underlag för skattekontrollen kan tillgodoses på annat sätt eller om det av tekniska anledningar är oskäligt att kräva kassaregister.¹⁸ Behovet av underlag för skattekontroll ska anses tillgodosett om företaget har en god intern kontroll av redovisningen för sin kontantförsäljning. Regeringen framhöll att det i princip enbart är i större företag som den interna kontrollen är sådan att behovet av förbättrad skattekontroll kan anses begränsat. Regeringen betonade dock att det är de faktiska omständigheterna i varje enskilt fall som skall vara avgörande. Som tekniska orsaker till undantag nämns försäljning där kyla eller fukt förekommer, vilket gör det tekniskt svårt att kräva att registreringar görs.

Kontrollmekanismer

Skyldigheten att registrera all försäljning i ett certifierat kassaregister kombinerades i den nya lagen med införande av nya kontrollbefogenheter för Skatteverket. Två nya instrument - tillsyn och särskilda kontrollåtgärder - infördes vid sidan av revision för att kontrollera att de aktuella företagen följer lagen.

Tillsynsinstrumentet ger Skatteverket rätt att ”utöva tillsyn över att näringsidkaren har kassaregister och att de kassaregister som används uppfyller föreskrivna krav”.¹⁹ Syftet med instrumentet är att säkerställa att de som omfattas av kravet på certifierade kassaregister också har ett sådant och att de uppfyller föreskrivna krav. Tillsynsinstrumentet används inte för att kontrollera huruvida kontanta intäkter faktiskt registreras och redovisas i enlighet med skattelagstiftningen. Tillsynsbesöken får göras oanmälda och tillsynen får avse samtliga kassaregister i verksamhetslokalen, både de som används och de som inte används. Vid tillsynen ska de allmänna principer som Skatteverket har att följa i sin verksamhet - ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen - iaktas i syfte att respektera näringsidkarnas integritet.²⁰

Det andra instrumentet, särskilda kontrollåtgärder, ger Skatteverket rätt att utföra kundräkning, kvittokontroll, kontrollköp och kassainventering för att kontrollera

¹⁸ Prop. 2006/07:105, *Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, s. 43 ff.

¹⁹ Prop. 2006/07:105 s. 53.

²⁰ Prop. 2006/07:105 s. 59.

kontantbranscherna.²¹ Syftet med dessa instrument är att säkerställa att försäljningen faktiskt registreras och, i slutändan, tas upp till beskattning i enlighet med gällande skatteregler. I propositionen motiverade regeringen instrumentet på följande sätt: ”För att det ska 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 ska inte krävas en misstanke om oegentligheter utan urvalet ska kunna ske slumpmässigt. Kontrollen måste vidare få företas dolt.”²²

Tre av åtgärderna - kundräkning, kvittokontroll och kontrollköp - ska enbart användas där allmänheten har tillträde och på allmän plats i anslutning till en butik, restaurang eller motsvarande. De ska dock få företas dolt utan att tjänstemannen ger sig till känna. Observationerna ska inte vara inriktade på enskilda kunder, utan istället fokusera på allmänna förhållanden som försäljningsvolym och kvittorutiner. Vad gäller kassainventering menar regeringen att det är en väl avgränsad åtgärd som kan genomföras på begränsad tid utan att verksamheten påverkas nämnvärt.

I samband med att särskilda kontrollåtgärder utförs ska Skatteverket på begäran få tillgång till kontrollremsa, uppgifter från journalminnet eller tömningskvitto från kassaregistret. Om kontrollremsa eller journalminne inte utgör räkenskapsinformation ska dessa uppgifter bevaras i två månader från utgången av den kalendermånad då registreringen gjordes i kassaregistret. De särskilda kontrollåtgärderna ska kunna användas utan samband med revision eller visst taxeringsärende. De särskilda kontrollåtgärderna är ett fristående kontrollinstitut. De observationer som görs kan dock användas som grund för att inleda en revision.

Kontrollavgifter

Den nya lagen innehöll även bestämmelser om sanktioner i form av kontrollavgifter. Sådana avgifter får tas ut av näringsidkare som omfattas av kravet men inte har något kassaregister eller ett kassaregister som inte uppfyller föreskrivna krav. En kontrollavgift får även tas ut om näringsidkaren inte anmält kassaregistret till Skatteverket i tid eller inte har uppfyllt registrerings- eller kvittokravet. Vidare får kontrollavgift tas ut om näringsidkaren inte har bevarat

²¹ I,skatteförfarandelagen (2011:1244), kallas instrumentet istället kontrollbesök.

²² Prop. 2006/07:105 s. 60 ff.

uppgifterna på kontrollremsan eller i journalminnet på det sätt som föreskrivs i lagen om kassaregister m.m. Avgiften ska vara 10 000 kr. Om näringsidkaren inte rättar sig eller gör sig skyldig till ytterligare en överträdelse inom ett år får ny avgift tas ut med det dubbla beloppet.

Lagstiftningens ekonomiska konsekvenser

De statsfinansiella konsekvenserna av de nya bestämmelserna bedömdes i propositionen bestå i en ökning av den offentliga sektorns skatteintäkter med sammantaget 1,5 miljarder kr. Samtidigt framhölls att förslaget skulle medföra högre kostnader för Skatteverket för utveckling av IT-stöd, information, hanteringskostnader vid införandet och årliga hanteringskostnader.²³

Med hänvisning till uppskattningar gjorda av Skatteverket bedömdes 110 000-130 000 näringsidkare komma att beröras av lagstiftningen. I de fall där de befintliga kassaregistren i dessa företag inte uppfyllde de uppställda kraven skulle de bli tvungna att byta ut sina kassaregister. Kostnaderna för detta skulle enligt Skatteverkets bedömning uppgå till omkring 10 000 kr.

Avslutningsvis framhöll regeringen att regleringen skulle bidra till att minska den ekonomiska brottsligheten relaterad till oredovisade inkomster i kontantbranscherna.²⁴

3.2 Bestämmelser i skatteförfarandelagen

Sedan den 1 januari 2012 har bestämmelserna om kassaregister infogats i skatteförfarandelagen (2011:1244, SFL). Därmed har lagen (2007:592) om kassaregister m.m. upphört att gälla. I allt väsentligt har bestämmelserna förts över med oförändrat innehåll men vissa mindre justeringar finns.

En förändring är att begreppet särskilda kontrollåtgärder ersatts med begreppet kontrollbesök. Begreppet avser dock samma åtgärder som tidigare, dvs. kontrollköp, kvittokontroll, kundräkning och kassainventering. En annan förändring är att det numera, genom 42 kap 12§ SFL, är reglerat att Skatteverket alltid ska underrätta näringsidkaren om beslut om kontrollbesök. Företaget behöver dock inte underrättas före besöket utan först när underrättelsen inte längre medför att kontrollen förlorar sin betydelse. Möjligheten att genomföra

²³ Prop. 2006/07:105, *Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, s. 84 ff.

²⁴ Prop. 2006/07:105, *Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, s. 88.

kontrollbesöken oanmält och anonymt kvarstår alltså. Men när åtgärden väl genomförts ska näringsidkaren underrättas.²⁵

Skyldigheten att använda ett kassaregister stadgas i 39 kap. SFL. Här återfinns regleringarna avseende vem som ska använda kassaregister, registrering i kassaregister och de krav som ett kassaregister ska uppfylla. Hit hör bl.a. kravet på att all försäljning och annan löpande användning av ett kassaregister ska registreras i kassaregistret, liksom att kvitto ska tas fram och erbjudas kunden vid försäljning. Därtill ska kassaregistret vara certifierat och på ett tillförlitligt sätt visa alla registreringar som har gjorts, samt programmeringar och inställningar som utgör behandlingshistorik enligt bokföringslagen (1999:1078). Skyldigheten att anmäla ett kassaregister finns i 7 kap. 3-4 §§ SFL. Om en näringsidkare inte uppfyller sina skyldigheter att använda kassaregister i enlighet med bestämmelserna i SFL 39 kap, Skatteverkets föreskrifter eller vissa bestämmelser i 9 kap. skatteförfarandeförordning (2011:1261), kan Skatteverket vid tillsyn eller kontrollbesök ta ut en kontrollavgift enligt 50 kap. 1 § SFL.

Instituten tillsyn och kontrollbesök regleras i 42 kap. SFL. Bestämmelserna om tillsyn återfinns i 42 kap. 3-5 §§ och de om kontrollbesök i 42 kap. 6-7 §§. I 42 kap. 3 § anges att Skatteverket utövar tillsyn över att den som är skyldig att använda kassaregister också har kassaregister och att kassaregister som används i en verksamhet uppfyller föreskrivna krav.

I 42 kap. 6 § SFL finns bestämmelser om att Skatteverket kan besluta om kontrollbesök för att kontrollera att den som är skyldig att använda kassaregister fullgör sina eventuella skyldigheter. Som nämnts ovan måste Skatteverket överlämna ett beslut om kontrollbesök så snart som möjligt med hänsyn tagen till behovet av att kunna genomföra kontrollen anonymt. Beslutet kan lämnas direkt på plats efter genomförd kontroll alternativt skickas ut med post i efterhand. Ibland följs beslutet av ett meddelande om vad Skatteverket iakttagit vid kontrollen. De kontrollerade objekten är därför alltid informerade inför ett eventuellt återbesök.

Förutom de ovan två nämnda instituten kan Skatteverket besluta om revision av näringsidkaren i enlighet med 41 kap. SFL.

²⁵ I KRL stadgades endast (i 15 och 21 §§ KRL) att Skatteverket inte behövde underrätta företaget om sitt beslut före besöket. Vad som gällde efter besöket var inte reglerat.

Den 1 mars 2012 gjorde Skatteverket en hemställan till Finansdepartementet avseende vissa av undantagen i reglerna om kassaregister.²⁶ I hemställan föreslår Skatteverket att kretsen av företag som ska använda kassaregister i verksamheten utvidgas i tre avseenden. För det första föreslås att riktvärdet för vad som är att betrakta som försäljning i obetydlig omfattning sänks från fyra till två prisbasbelopp, för det andra att undantaget för torg- och marknadshandel tas bort och för det tredje att även utländska företag utan fast driftställe i Sverige ska omfattas av kravet på kassaregister.²⁷ Genom dessa förändringar menar Skatteverket att seriösa företagare kommer kunna skyddas bättre mot illojal konkurrens.

Förslagen tas upp i prop. 2012/13:129 ”Förbättrad konkurrens på lika villkor i kontantbranschen”, som behandlades av riksdagen i maj 2013. Riksdagen antog regeringens förslag som innebär att det generella undantaget från skyldigheten att använda kassaregister för torg- och marknadshandeln tas bort. Denna lagändring träder ikraft 1 januari 2014. Vidare utvidgas Skatteverkets möjlighet att i enskilda fall besluta om undantag från skyldigheter som gäller kassaregister. Denna förändring i lagstiftningen träder ikraft den 1 juli 2013. Beträffande Skatteverkets förslag om att sänka riktvärdet för försäljning i obetydlig omfattning och att inkludera utländska näringsidkare som saknar fast driftställe i Sverige, ansåg regeringen att det saknades tillräckligt beredningsunderlag.

Förslaget att slopa undantaget för torg- och marknadshandeln motiveras utifrån kassaregisterregleringens övergripande syfte att skydda seriösa företag från illojal konkurrens och öka legitimiteten för skattesystemet. Regeringen framhåller också att kritiska synpunkter framförts mot detta undantag allt sedan införandet av kassaregisterregleringen. Med hänvisning till prop. 2006/07:10 s. 40 pekar regeringen på att det inte finns något som talar för att kontrollbehovet skulle vara mindre i torg- och marknadshandeln än i kontanthandeln generellt. Samtidigt har den tekniska utvecklingen medfört att det inte längre kan anses orimligt att också torg- och marknadshandeln ska omfattas av kravet på kassaregister.

Regeringens motivering till det andra förslaget sammanhänger med det slopade undantaget för torg- och marknadshandeln. I 39 kap 9 § skatteförfarandelagen (2011:1244) anges två olika situationer där Skatteverket kan medge undantag från

²⁶ Skatteverket, *Hemställan.Förbättrad konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, 2012-03-01.

²⁷ Skatteverket, *Hemställan.Förbättrad konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, 2012-03-01, s. 41.

kravet på kassaregister för enskilda företag (se avsnitt 3.1 ovan). Den ena tar sikte på situationer då det av tekniska orsaker kan anses oskäligt att ställa krav på certifierat kassaregister. I och med utvidgningen av kassaregisterkravet menar regeringen att det kan finnas andra situationer än de av teknisk art då det är oskäligt att tynga en näringsverksamhet med skyldigheter som gäller kassaregister.

4 KASSAREGISTERFÖRETAGEN

I detta kapitel ges en översiktlig bild över de företag som berörs av kassaregisterbestämmelserna. Beskrivningen baseras på uppgifter ur Skatteverkets ärendehanteringsregister för kassaregister, KOBRA, och andra statistiskdatabaser inom Skatteverket. Uppgifterna avseende företag med kassaregister gäller företag som fram t o m den 9 oktober 2012 någon gång anmält innehav av kassaregister och därmed fanns med i KOBRA vid den tidpunkten.

4.1 Företag med kassaregister

I förarbetena till lagen om kassaregister uppskattades antalet företag som skulle komma att beröras av de nya bestämmelserna till mellan 110 000 och 130 000.²⁸ Per den 9 oktober 2012, närmare två år efter lagens ikraftträdande, hade drygt 90 000 företag anmält innehav av kassaregister. Av dessa hade ca 10 000 avanmält alla innehav. Omkring 80 000 företag var alltså registrerade för aktiva kassaregister. Det är dock vanligt att företag missar att avanmäla sina kassaregister när verksamheten avslutas eller överläts. Antalet företag som anmält innehav av kassaregister och som också kan antas bedriva aktiv verksamhet är därför lägre. Omkring 73 800 av företagen med aktiva kassaregister var också registrerade till mervärdesskatt eller visade andra tecken på aktiv näringsverksamhet.²⁹ I den fortsatta beskrivningen av *företag med kassaregister* är det denna population som avses.

I förarbetena till kassaregisterlagen refererades till den struktur som Branschsaneringsutredningen (SOU 1997:11) beskrivit som en grund för skatteundandragande: små företag där en mängd små kontanttransaktioner sker dagligen och där köparna huvudsakligen är enskilda konsumenter som saknar intresse av kvitto. Att denna struktur i hög grad återfinns inom kontanthandeln var ett avgörande motiv till lagstiftningen. Syftet var att förbättra

²⁸ Prop. 2006/07:105, *Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen*, s. 84.

²⁹ Andra kriterier för aktiv näringsverksamhet har framförallt varit överskott eller underskott av näringsverksamhet i inkomstdeklaration.

kontrollmöjligheterna i en bransch som både är svårkontrollerad och där kontrollerna är mycket resurskrävande eftersom kontanthandeln i så hög grad består av många, små företag.

När vi nu ser på utfallet av lagstiftningen finner vi att majoriteten av företagen med kassaregister bedriver mindre verksamheter (Tabell 1). Närmare 80 procent är s.k. mikroföretag, dvs att de har färre än 10 anställda och 17 procent är att beteckna som småföretag med mellan 10 och 49 anställda.

Tabell 1 Aktiva företag med kassaregister fördelade efter företagsstorlek.

	Antal företag	Andel av alla aktiva företag med kassaregister
Mikroföretag	58 528	79%
-varav inga anställda	28 134	38%
Små företag	12 713	17%
Medelstora företag	2 200	3%
Stora företag	357	0,5%
Alla företag	73 798	100%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

Not. Uppgiften om antal anställda motsvarar antalet lämnade kontrolluppgifter avseende tjänsteinkomst (KU10) inkomstår 2011. Mikroföretag = färre än 10 anställda, småföretag = 10-49 anställda, medelstora företag = 50- 249 anställda, stora företag = 250 eller fler anställda.

Den geografiska fördelningen av företagen med kassaregister skiljer sig inte nämnvärt från den geografiska fördelningen av företag med aktiv näringsverksamhet i allmänhet. Hälften av företagen med kassaregister återfinns, liksom företagen i allmänhet, i någon av de tre storstadsregionerna.

Tabell 2 Aktiva företag med kassaregister fördelade efter juridisk form.

	Antal företag	Andel av alla aktiva företag med kassaregister
Aktiebolag	33 900	46%
Enskilda firmor	30 858	42%
Handelsbolag	7 801	11%
Övriga	1 239	2%
Alla företag	73 798	100%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

Den vanligaste företagsformen bland de aktiva företagen med kassaregister är aktiebolag. Av alla företag med kassaregister drivs 46 procent som aktiebolag (se

Tabell 2 ovan). Enskilda näringsidkare svarar också för en stor andel av företagen, 42 procent, medan 11 procent drivs som handelsbolag

Tabell 3 Alla aktiva företag med kassaregister fördelade mellan olika branscher.

Bransch	SNI-kod	Antal företag	Andel av alla aktiva företag med kassaregister
Restaurang	56100	16 176	22%
Frisör	96021	12 046	16%
Livsmedelsbutiker (ej varuhus/stormarknad)	47112	1 939	3%
Skönhetsvård	96022	1 714	2%
Klädesbutiker (dam, herr, barn)	47711	1 423	2%
Bilverkstäder	45201	1 405	2%
Kroppsvård	96040	1 404	2%
Blomsterhandel	47761	1 331	2%
Butik för glas, porslin, mm	47593	938	1%
Hotell med restaurang	55101	861	1%
Övriga branscher*		34 561	47%
Alla företag		73 798	100%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

*Inkl. de företag där SNI-kod saknas

I förarbetena till lagen konstaterades även att merparten av de branscher som kan anses tillhöra lagstiftningens målgrupp, kontanthandelsföretagen, finns inom detaljhandeln. Häri ingår försäljning av alla typer av varor till privatpersoner och även reparation av hushållsartiklar och personliga artiklar. Även vissa branscher utanför detaljhandeln ansågs ingå i gruppen kontanthandelsföretag såsom restaurangbranschen, hårvårdsföretag och konsumenttvätt.³⁰

När vi nu ser på hur företagen med kassaregister fördelar sig mellan olika branscher, baserat på registrerade SNI-koder, bekräftas den bilden. Merparten av företagen med kassaregister är spridda över ett stort antal branscher som var och en svarar för en relativt liten andel av alla företag med kassaregister. Två branscher avviker från detta mönster: restaurang- och frisörföretagen. De svarar tillsammans för 38 procent av alla aktiva företag med kassaregister (se Tabell 3). Resterande dryga 60 procent av företagen är dock utspridda över flera branscher som var och en svarar för mindre än 3 procent av alla företag med kassaregister

³⁰ Se prop. 2006/07:105 s. 17 ff.

Också när man vänder på perspektivet och tittar på de tio branscher där störst andel av alla företag har kassaregister finner vi restauranger och frisörer i toppen av listan (se Tabell 4). Andelen aktiva företag med kassaregister uppgår här till omkring 70 procent. För alla branscher i denna tio-i topp-lista ligger andelen på ungefär samma nivå – i samtliga fall överstiger den 60 procent. Övriga branscher utöver restauranger och frisörer är överlag betydligt mindre sett till antalet företag. Var och en av dem svarar därför för en relativt liten andel av alla kassaregister. Därför finns de inte med i Tabell 3.

Tabell 4 Tio branscher med högst andel företag med kassaregister.

Bransch	SNI-kod	Andel företag med kassaregister i branschen	Antal företag med kassaregister	Antal aktiva företag i branschen
Restaurangverksamhet	56100	71%	16 176	22 639
Färghandel	47523	69%	379	550
Frisör	96021	69%	12 046	17 547
Uthyrning video o dvd	77220	69%	201	293
Tobakshandel	47260	68%	770	1 128
Blomsterhandel	47761	67%	1 331	1 990
Herrklädesbutik	47712	65%	224	345
Skomakare	95230	64%	305	474
Butik för väskor mm	47722	64%	121	189
Skoaffär	47721	64%	426	668

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

Not. Utöver SNI-koden beskrivs branscherna här med mer populära begrepp istället för SNI-systemets mer tekniska begrepp.

Även denna tabell indikerar att kravet på kassaregister i hög grad träffar den målgrupp som beskrevs i förarbetena till kassaregisterlagen. Överlag rör det sig om branscher där försäljningen till stor del kan förmodas vara riktad till privatpersoner och där betalningen i regel sker kontant. Mot den bakgrunden kan det kanske förvåna att andelen aktiva företag som har kassaregister i dessa branscher inte är ännu högre. Det gäller även branscherna som svarar för störst andel av alla kassaregister (branscherna i Tabell 3). Det kan dock finnas olika förklaringar till detta, vilket uppgifterna i Tabell 5 illustrerar.

Tabell 5 Andel med kassaregister, undantag i enskilda fall eller låg försäljning i vissa branscher.

Bransch	Andel med kassa-register i branschen	Andel med undantag i enskilt fall	Andel utan kassa-register och utan dispens med total försäljning² <170 000 kr	Andel med kassa-register, undantag i enskilt fall eller total försäljning² <170 000 kr
Restaurang	71%	1%	17%	90%
Färghandel	69%	<1%	13%	82%
Frisör	69%	<1%	22%	91%
Uthyrning video, dvd	69%	1%	18%	87%
Tobakshandel	68%	12% ¹	12%	92%
Blomsterhandel	67%	<1%	18%	85%
Herrklädesbutik	65%	4%	21%	90%
Skomakare	64%	0%	27%	91%
Butik för väskor o reseffekter	64%	1%	21%	86%
Skoaffär	64%	5%	16%	85%
Hotell m restaurang	52%	6%	21%	79%
Klädesbutik (dam,herr,barn)	47%	4%	30%	81%
Butik för glas, porslin mm	43%	2%	38%	83%
Livmedelsbutik (ej varuhus/stormarknad)	39%	31%	15%	85%
Skönhetsvård	28%	0%	57%	85%
Bilverkstäder	15%	0%	32%	48%
Kroppsvård	9%	0%	69%	78%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

Anm. Tabellen inkluderar alla branscher i de två tio-i-topplistora, Tabell 3 och Tabell 4, varav tre återfinns i båda listorna.

¹Undantagen i denna bransch gäller i allmänhet bara försäljningen av biljetter mm till kollektivtrafiken, inte tobakshandelns försäljning i övrigt.

²Total försäljning inkluderar såväl kontant som fakturerad försäljning, gränsen för vad som är att betrakta som obetydlig omfattning avser dock bara fakturerad försäljning.

Det kan t.ex. bero på att en relativt stor del av företagen i branschen har medgetts undantag i enskilt fall. Det gäller framförallt livsmedelshandeln. En annan förklaring kan vara att den kontanta försäljningen i en stor del av de aktiva företagen understiger gränsen för vad som är att betrakta som obetydlig

omfattning och att de därför inte omfattas av kravet på kassaregister. I tio av branscherna har över 20 procent av företagen en försäljning som understiger riktvärdet för obetydlig omfattning. I två av branscherna, kroppsvård och skönhetsvård, uppgår den andelen till 69 respektive 57 procent. Dessa verksamheter drivs många gånger på deltid eller som bisyssla.

I kolumnen längst till höger redovisas andelen företag som antingen har kassaregister, enskilt undantag eller försäljning under riktvärdet för obetydlig omfattning. Den andelen uppgår till mellan 78 och 92 procent för alla branscher utom en. En tredje förklaring till att man saknar kassaregister i dessa typiska kontantbranscher kan vara att man använder sig av kontantfakturor.³¹ I intervjuerna med några av branschorganisationerna framkom att flera företag valt en sådan lösning för att undgå kravet på kassaregister. Sammantaget innebär detta att andelen aktiva företag med kassaregister i dessa branscher inte framstår som orimlig.

4.2 Företag med undantag i enskilt fall från krav på kassaregister

Om skattekontrollen kan tillgodoses genom tillfredsställande intern kontroll i företaget eller om det av tekniska skäl kan anses motiverat får Skatteverket medge undantag från kassaregisterkravet i enskilda fall (se avsnitt 3.1). I princip förväntades enbart större företag uppfylla de krav på intern kontroll som skulle motivera sådana undantag. I mitten av juni 2012 hade närmare 5 000 aktiva kontanthandelsföretag beviljats undantag från kravet på kassaregister.

Tabell 6 Företag med undantag i enskilda fall efter företagsstorlek.

	Antal aktiva företag med undantag	Andel av alla företag med undantag
Mikroföretag	1 431	29%
-varav inga anställda	213	4%
Små företag	2 424	49%
Medelstora företag	775	16%
Stora företag	341	7%
Alla företag	4 971	100%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

³¹ Om ett företag upprättar en faktura och samtidigt tar kontant betalt vid försäljningstillfället brukar fakturan benämnas kontantfaktura. OM fakturan uppfyller de krav som anges i 5 kap. 7§ bokföringslagen (1999:1078) omfattas den inte av kravet på registrering i ett certifierat kassaregister.

Ser vi till utfallet bedriver dock majoriteten av företagen med beslut om undantag mindre verksamheter (se Tabell 6). Närmare 30 procent är mikroföretag och hälften är småföretag. Jämfört med alla aktiva företag med kassaregister är dock verksamheterna överlag betydligt större än i företag med kassaregister. (Jämför Tabell 1.) Många av de mindre företagen ingår dessutom i olika detaljhandelskedjor, men i form av självständiga bolag. Närmare 95 procent av företagen drivs som aktiebolag.

Företagen som beviljats undantag är mer koncentrerade till vissa branscher än företagen med kassaregister (se Tabell 7). Drygt 60 procent av alla företag med undantag återfinns inom tio branscher. Drygt en tredjedel finns inom livsmedelshandeln och ytterligare närmare 10 procent är bensinstationer. Ser vi till andelen företag med undantag inom respektive bransch finner vi den högsta siffran inom apotekshandeln där närmare 80 procent av företagen beviljats undantag.

Tabell 7 Branscher med störst andel företag med undantag i enskilda fall från krav på kassaregister.

Bransch	Antal företag med undantag	Andel av alla företag med undantag i enskilt fall	Totalt antal företag i branschen	Undantagsföretagens andel av alla företag i branschen
Livsmedelsbutiker (ej varuhus/stormarknad)	1 529	31%	4950	31%
Bensinstationer	464	9%	1544	30%
Sport- och fritidsbutik (utom cyklar o båtar)	173	3%	2418	7%
Restaurang	157	3%	22639	1%
Konfektyrhandel	143	3%	1077	13%
Apotek	142	3%	180	79%
Tobaksbutik	130	3%	1128	12%
Klädesbutik	126	3%	3002	4%
Reservdelar och tillbehör motorfordon	122	2%	1473	8%
Optiker	109	2%	897	12%
Övriga branscher*	1 876	38%	747 884	<1%
Alla aktiva företag	4 971	100%	787 192	1%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

*Inkl. de företag där SNI-kod saknas

5 KONTROLLVERKSAMHETEN – DOKUMENTERADE ERFARENHETER

Kontroll av kontanthandel har under ett flertal år bedrivits som riksgemensamma insatser.³² Arbetet i insatsen sammanfattas i en rapport varje år. Beskrivningen av kontrollverksamheten i detta kapitel baseras på dessa rapporter³³ och på uppgifter ur Skatteverkets statistikdatabaser samt på de intervjuer som genomförts med riks- och regionsamordnare inom Skatteverkets kontanthandelsinsats.

Under första året fungerade Skatteverkets system för registrering och uppföljning av tillsyns- och kontrollbesöken inte tillfredsställande. Uppgifter som tagits fram ur Skatteverkets register skiljer sig därför i viss mån från den statistik som regionerna rapporterat, i synnerhet avseende den första tiden efter de nya reglernas ikraftträdande. Skillnaderna är relativt små och i denna rapport används uppgifter enligt registren.

Under de tre första åren med de nya bestämmelserna har det genomförts drygt 80 000 tillsynsbesök, 22 000 kontrollbesök och närmare 900 revisioner inom Skatteverkets kontanthandelsinsats (se Tabell 8). Den närmare beskrivningen av kontrollverksamhetens inriktning, som följer nedan, bygger på uppgifter avseende tillsyns- och kontrollbesök samt revisioner som genomförts under perioden 1 januari 2010 – 9 oktober 2012.³⁴

Tabell 8 Tillsyn, kontrollbesök och revision inom kontanthandelsinsatsen 2010-2012.

	2010	2011	2012	<i>...varav 2012 t.o.m. 9 okt</i>	Summa 2010 - 2012
Tillsynsbesök	50 353	20 782	10 308	8 500	81 443
Kontrollbesök	3 100	7 198	11 900	8 631	22 198
Revision	319	257	306	193	882

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

³² <http://www.skatteverket.se/omskatteverket/omoss/beskattningsverksamheten/specialgranskningar/kontanthandeln.4.69ef368911e1304a625800012097.html>

³³ Slutrapporter från år 2008, 2009, 2010, 2011 och 2012

³⁴ Anledningen till att redogörelsen begränsas till perioden fram t.o.m. 9 oktober är att underlaget till den mer detaljerade kartläggningen togs fram ur registren i mitten av oktober. En uppdatering av materialet med uppgifter för hela 2012 skulle vara relativt tidskrävande och sannolikt inte påverka beskrivningen nämnvärt.

5.1 Tillsynsverksamheten

Under 2010 genomfördes drygt 50 000 *tillsynsbesök*. Tillsynerna genomfördes i allmänhet inom ett geografiskt avgränsat område inom vilket alla butiker skulle besökas, utan föregående bedömning av risken för brister hos företagen. Eftersom leverantörerna av kassaregister hade svårt att leverera kassaregister som uppfyllde kraven i tid var det många av de besökta företagen som saknade kassaregister. Under första halvåret, fram till 1 juli 2010, tillämpade dock Skatteverket en s.k. mjuk linje och tog inte ut kontrollavgift om företaget kunde visa att ett register hade beställts.

Under 2011 minskade antalet tillsynsbesök till 20 000, dvs. ca 40 procent av volymen föregående år. Samtidigt inriktades verksamheten mot något mer kvalificerad tillsyn. Förutom att konstatera om det fanns ett register utfördes även vissa enklare funktionskontroller. Verksamheten inriktades också i något högre grad mot företag med förhöjd risk för brister. En konsekvens av detta, och troligtvis även av att regelverket tillämpades fullt ut under hela 2011, var att fler kontrollavgifter togs ut när företag inte följde lagstiftningen. Den vanligaste orsaken för att ta ut kontrollavgift under 2011 var att företaget saknade register eller inte använde registret. I rapporterna framkommer också att många företag ännu inte riktigt lärt sig regelverket och tekniken. Ett vanligt förekommande fel var därför att företagare glömde att anmäla förändringar i samband med överlåtelse av verksamhet och många företag hade ännu inte lärt sig hur rapporter tas ut från kassaregistret.

Under 2011 undersökte Skatteverket även om det fanns skäl att särskilt kontrollera företag som inte anmält kassaregister och som redovisade en omsättning under gränsen för vad som räknas som obetydlig omfattning (fyra prisbasbelopp). Undersökningen genomfördes på ca 375 sådana företag inom restaurang, frisör, blomsteraffärer, livsmedel och skönhetsvård.. En övervägande del avsåg frisörer. Undersökningen inleddes med ett grundläggande tillsynsbesök. I ett fåtal av företagen krävdes ytterligare insatser för att avgöra om kassaregister krävdes. I dessa fall genomfördes kontrollbesök eller revision. När resultatet sammanfattades konstaterades att det i över 90 procent av besöken fanns kassaregister eller att register inte krävdes. Slutsatsen var därför att särskilda insatser för att kontrollera företag som inte anmält kassaregister och har låg omsättning inte behövs utan de kan fångas upp i den ordinarie tillsynsverksamhet som även omfattar företag som inte anmält kassaregister.

Året därpå, 2012, inriktades verksamheten i högre grad mot restauranger och caféer. Vidare inriktades tillsynsbesöken i ännu högre grad mot företag där risken för fel och brister bedömdes som störst. Samtidigt reducerades antalet tillsynsbesök ytterligare och funktionskontrollerna fördjupades. Under året genomfördes drygt 10 000 tillsynsbesök, dvs. omkring hälften så många som föregående år. Funktionskontrollerna utförs i syfte att undersöka om registret fungerar som avsett eller om otillåtna ändringar förekommer. Inom Skatteverket används ibland begreppet fördjupad tillsyn som beteckning på denna typ av tillsynsbesök.

Data som lagrats i en kontrollenhet kan kontrolleras mot de uppgifter som registrerats i kassaregistret på två sätt. Dels kan det ske genom en kvittokontroll, dels genom avläsning av kontrollenheten med hjälp av ett s.k. SD-kort i en plomberad port.³⁵ Vid en kvittokontroll dekrypteras den krypterade kontrollkoden av Skatteverket. Då framgår bl.a. försäljningsbeloppet på ett visst kvitto. Om det inte går att dekryptera koden är det ett tecken på att något är fel, vilket undersöks vidare. Uppmärksammade brister behöver inte betyda att skatteundandragande förekommer men förekomsten av fel i hanteringen ökar risken för att så är fallet. Därigenom bidrar tillsyns- och kontrollbesöken till att identifiera de objekt som bör följas upp närmare.

Tabell 9 Tillsynsbesökens fördelning mellan olika branscher 2010-9 oktober 2012.

	Antal tillsyner	Branschens andel av alla tillsyner	Branschens andel av alla företag med kassaregister
Restauranger	19 109	24%	22%
Frisörer	11 157	14%	16%
Övriga företag	49 369	62%	62%
Totalt	79 635	100%	100%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

Sett till perioden som helhet (fram t.o.m. 9 oktober 2012) har omkring hälften av tillsynsbesöken genomförts inom tio branscher. Som framgår av Tabell 9 har de närmare 80 000 tillsynsbesöken i stort sett samma procentuella fördelning mellan branscherna som företagen med kassaregister. 24 procent av alla tillsynsbesök har genomförts inom restaurangbranschen som svarar för 22 procent av företagen med kassaregister. Inom frisörbranschen, där 16 procent av företagen med

³⁵ SKVFS 2009:12

kassaregister återfinns, har 14 procent av tillsynsbesöken genomförts. Resterande 55 procent av besöken har genomförts i övriga branscher som svarar för 61 procent av alla företag med kassaregister.

5.2 Kontrollbesök

Syftet med *kontrollbesöken* är att kontrollera att försäljningen registreras i kassaregister och att kravet om att kunden alltid ska erbjudas kvitto följs. Vid ett kontrollbesök kan, som nämnts ovan, fyra olika aktiviteter utföras: kontrollköp, kvittokontroll, kundräkning och kassainventering. Flera aktiviteter kan utföras vid samma besök. Tillförlitlig statistik över användningen av de olika aktiviteterna saknas dock. Urvalet av företag baseras bl.a. på vad som framkommer i tillsynsverksamheten, tips från allmänheten, samverkan med andra myndigheter samt indikationer från andra delar av Skatteverkets kontrollverksamhet som pekar mot en förhöjd risk för fel.

Under 2010, det första året med krav på kassaregister, inriktades kontrollverksamheten framförallt på att kontrollera att tillverkardeklarerade kassaregister fanns på plats (eller var beställda), var anmälda och användes. Därför genomfördes relativt få kontrollbesök, drygt 3000, jämfört med de dryga 50 000 tillsynsbesöken.

Under 2011, då de nya bestämmelserna var etablerade, inriktades verksamheten mer mot kontrollbesök. Drygt 7 000 sådana besök genomfördes samtidigt som antalet tillsynsbesök mer än halverades. Denna utveckling fortsatte under 2012. Totalt genomfördes närmare 12 000 besök under 2012, något fler än antalet tillsynsbesök under samma period. Besöken inriktades fortsatt mot företag där det bedömdes finnas en förhöjd risk för fel. Det särskilda fokus som funnits under en längre tid på vissa branscher, framförallt restauranger, förstärktes också under 2012 som en konsekvens av ett särskilt regeringsuppdrag.³⁶

Sammantaget för perioden som helhet (fram t.o.m. 9 oktober 2012) har kontrollbesöken varit mer fokuserade på vissa branscher. Omkring 70 procent av de närmare 19 000 besöken har genomförts inom fem branscher och hälften av besöken har genomförts inom restaurangbranschen (se Tabell 10). I frisörbranschen, som svarar för 16 procent av alla företag med kassaregister, har

³⁶ ”Uppdrag till Skatteverket att följa upp vissa frågor relaterade till sänkt mervärdesskatt på restaurang- och cateringtjänster”, Regeringsbeslut Fi2011/4547.

endast tre procent av kontrollbesöken genomförts. Den starka inriktningen mot restauranger kan delvis ha sin grund i vad som framkommit i tillsynsverksamheten och genom samverkan med andra myndigheter. Men till stor del tycks den vara ett resultat av andra faktorer.

Tabell 10 Kontrollbesökens fördelning mellan olika branscher 2010-9 okt 2012.

	Antal kontrollbesök	Branschens andel av alla kontrollbesök	Branschens andel av alla företag med kassaregister
Restauranger	10 137	55%	22%
Livsmedelshandel (ej varuhus och stormarknader)	1 220	6%	3%
Tobakshandel	763	4%	1%
Frisörer	618	3%	16%
Konfektyrbutik	476	3%	1%
Övriga företag	5 515	29%	57%
Totalt	18 929	100%	100%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

Eftersom kontrollbesök är ett nytt kontrollverktyg finns det fortfarande behov av att pröva och utveckla det vidare. Sedan tidigare har Skatteverket utvecklat ett arbetssätt som fungerar bra för restaurang och annan serveringsverksamhet. Metoder för kontroll av vissa andra branscher inom kontanthandel har utvecklats de senaste åren men för andra branscher finns ett större behov av metodutveckling. Utvecklingsarbetet sker framförallt inom Skatteverkets olika regioner, där kontanthandelsinsatsen genomförs. Erfarenheter från besöken delges medarbetare som arbetar i insatsen på olika sätt.

5.3 Revision

Utöver de två nya kontrollverktygen kan kontanthandelsföretag, liksom alla företag, kontrolleras genom *revision*. De olika verktygen tillämpas i ett samspel. Medan tillsyns- och kontrollbesöken bidrar med underlag till revisioner bidrar revisionsverksamheten till utvecklingen av metoder för att analysera de kassaregister som finns på marknaden. Erfarenheterna från revisionsverksamheten visar att den nya lagstiftningen förhindrar olika typer av manipulationer av registrerad försäljning som upptäcktes före 2010. Den förbättrar även förutsättningarna att upptäcka andra former av manipulation med kassaregister. I intervjuerna med riks- och regionsamordnarna inom kontanthandelsinsatsen framkom också att de nya kontrollinstrumenten ger en möjlighet att se och

kontrollera det som inte tidigare kunde kontrolleras. Samtidigt påpekas att det krävs en hel del insatser i form av kontrollbesök för att visa undanhållna försäljningar innan revisionerna genomförs.

Sedan 2008 har mellan 250 och ca 500 revisioner avslutats inom insatser inriktade mot kontanthandeln varje år. Antalet har kvarstått på ungefär denna nivå, men minskat något, sedan kassaregisterlagen trädde ikraft (se Tabell 8). Tyngdpunkten har under en längre tid legat på restaurang- och serveringsnäringen. Det har bl.a. sin grund i den samverkan som sedan tidigare bedrivits med andra myndigheter. Denna profil har fortsatt efter kassaregisterlagens ikraftträdande. En övervägande del av revisionerna har, liksom kontrollverksamheten i övrigt, riktats mot restaurangbranschen (se Tabell 11). 44 procent av alla revisioner inom kontanthandelsinsatsen 2010-2012 avsåg restaurangföretag. Frisörbranschen har endast svarat för 7 procent av revisionerna inom insatsen trots att de svarar för 16 procent av kontanthandelsföretagen. Fyra procent av revisionerna har riktats mot livsmedelshandeln (utom varuhus eller stormarknader). Resterande 44 procent av insatsens revisioner har riktats mot andra branscher inom kontanthandeln. Utöver de revisioner som redovisas i Tabell 9 har företag som vi i detta sammanhang betraktar som kontanthandelsföretag, dvs. företag som omfattas av kassaregisterkravet, reviderats inom ramen för andra insatser inom Skatteverket än kontanthandelsinsatsen.

Tabell 11 Revisioner inom kontanthandeln fördelade mellan olika branscher 2010- 9 okt 2012.

	Antal revisioner i kontanthandeln	Andel av alla revisioner i kontanthandeln	Andel av alla kassaregisterföretag
Restauranger	338	44%	22%
Frisörer	55	7%	16%
Livsmedelshandel (ej varuhus och stormarknader)	33	4%	3%
Övriga företag	343	45%	59%
Totalt	769	100%	100%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

Under 2010 avslutades 70 procent av revisionerna inom kontanthandeln med beskattningsförslag. Därefter har andelen som resulterar i beskattningsförslag ökat något. Under 2012 uppgick de till 80 procent. Revisioner genomförs på underlag som kommer från ett flertal källor bl.a. tillsyns- och kontrollbesöksverksamheten

samt tips från allmänheten eller andra myndigheter. Samverkan sker med Skatteverkets övriga insatser och ibland även med polisen och andra myndigheter. Genom åren har metoder för urval och genomförande av revisioner utvecklats löpande. Genom den nya lagstiftningen och den närhet som tillsyn och kontrollbesök ger har förutsättningarna att identifiera företag med en förhöjd risk för fel blivit bättre.

5.4 Vanliga feltyper och konsekvenser

De vanligaste bristerna som uppmärksammas idag vid kontrollbesök och i revisioner är att försäljning inte slås in eller att en billigare vara slås in i stället för den verkliga försäljningen. Fall med direkträttelser (dvs. att man slår in ett belopp och rättar som om man har gjort ett felslag) i onormalt stor omfattning har också uppmärksammas. Inslag med fel belopp eller onormalt många direkträttelser uppmärksammas vid en grundligare kontroll av kassaregistret.

Kontrollavgift tas ut när fel och brister uppmärksammas i samband med kontrollbesök eller tillsyn. Antalet har ökat från 500 avgifter under 2010 till omkring 2 900 under 2012. I början var orsaken oftast att register saknades. Under 2012 var främsta orsaken att lagstiftningen inte följs. De vanligaste felen som uppmärksammas vid kontrollbesök är att försäljning inte slås in och att kvitto inte lämnas.

I intervjuerna med regionsamordnarna inom kontanthandelsinsatsen framkommer att revisionerna i princip alltid leder till brottsanmälan för skattebrott, bokföringsbrott och/eller försvårande av skattekontroll. Men kravet på kassaregister har förändrat bevisläget. Jämfört med tidigare, då fel i kassaregistret i allmänhet ingick i anmälan till Ekobrottsmyndigheten (EBM), krävs nu andra former av bevis innan ärendet kan drivas vidare. I de fall då anmälan grundas på kontrollbesök krävs ofta underlag från flera sådana besök innan anmälan kan lämnas.

5.5 Kontroll av tillverkardeklarationer

I tillämpningen av kassaregisterbestämmelserna har Skatteverket, som nämnts tidigare, valt en lösning som innebär att kravet på certifierat kassaregister är uppfyllt om ett tillverkardeklarerat kassaregister används.³⁷ I deklarationen ska tillverkaren/leverantören garantera att kassaregistret uppfyller Skatteverkets krav.

³⁷ Se avsnitt 3.1.

Deklarationen ska även innehålla viss information om exempelvis kassaregistrets konstruktion och hur leverantören kommer uppdatera och hantera nya versioner av kassaregistrets program.³⁸ På Skatteverkets hemsida finns en lista över tillverkardeklarerade kassaregister.

Redan före kassaregisterlagens ikraftträdande fanns en *kassametodgrupp* vars uppdrag var att samla och sprida kunskap om hur kassaregister fungerade, hur kontroll av register kunde genomföras och manipulationer upptäckas. Gruppens erfarenheter togs tillvara i förberedelserna för den nya lagen och gruppens medlemmar deltar idag aktivt i arbetet med fördjupade kontroller av kassaregister.

Gruppen har även fått i uppdrag att kontrollera tillverkardeklarationer och därmed de kassaregister som finns på marknaden. I första hand kontrolleras register där brister och fel uppmärksammas. Verksamheter som använder dessa register undersöks sedan av kassametodgruppen för att identifiera var bristen uppstår.

Några kassaregister som varit tillverkardeklarerade har tagits bort från Skatteverkets lista eftersom de inte uppfyllt gällande krav. När så skett har användare underrättats om att registret inte uppfyller Skatteverkets krav.

I samband med kontroll av tillverkardeklarationer uppmärksammas fel och brister i kassaregisters funktion.³⁹ Under år 2012 uppmärksammades även brister och fel i kassaregister vid tillsyn och kontrollbesök. Några exempel är att all användning av kassan inte framgick, att all registrerad försäljning inte framgick, att tillverkningsnummer inte stämde och att uppgifter på de s.k. X- och Z-rapporterna (försäljning) var bristfälliga.

5.6 Samverkan med andra aktörer

Skatteverket *samverkar* med andra myndigheter. Under åren har olika aktiviteter genomförts. Förutom samverkan kring kontroll förekommer även dialog och informationsmöten för att minska skattefelet inom kontanthandeln. Inför den nya lagstiftningen medverkade Skatteverkets medarbetare vid 383

³⁸ Information om aktuella regler för tillverkare och leverantörer av kassaregister framgår på Skatteverkets hemsida:
<http://www.skatteverket.se/foretagorganisationer/startadriavaavslutaforetag/kassaregister/fortillverkareleverantorer.4.6efe6285127ab4f1d2580006050.html>

³⁹ Några exempel är brister i elektronisk journal, brister i dagsförsäljning (X och Z-rapporter) och luckor och dubletter.

informationstillfällen där 11 700 personer deltog. Mötena arrangerades av kommuner, bokförings- och revisionsbyråer, företagarföreningar och nätverk samt andra branschorganisationer.

Samverkan sker även med branschorganisationer och några av dem som är berörda av lagstiftningen är Svensk Handel, Företagarförbundet, Företagarna, Visita, Frisörföretagarna, Sveriges Blomsterhandlare samt Torg- och marknadshandlarnas branschorganisation (Tomer).

5.7 Kvittokampanj

Under 2011 genomfördes en kvittokampanj som bl.a. bestod av pressmeddelanden, debattartiklar och en humoristisk reklamfilm. Kampanjen lyfte fram att kunden alltid ska få kvitto och resulterade i ett ökat antal tips från allmänheten. Enkätundersökningar genomfördes före och efter kampanjen. De visade att andelen personer som alltid tar kvitto ökade mellan 2 och 7 procentenheter i olika branscher till följd av kampanjen.⁴⁰

6 EFFEKTER PÅ SKATTEUNDANDRAGANDET

6.1 Effektanalysens utgångspunkter

I detta kapitel redovisar vi de analyser som gjorts för att kunna bedöma i vilken utsträckning kravet på kassaregister och de utökade kontrollmöjligheterna påverkat skatteundandragandet inom kontanthandeln.

Det övergripande syftet med kassaregisterbestämmelserna är att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens och stärka förtroendet för skattesystemet genom att minska skatteundandragandet. Mer konkret förväntas kassaregisterkravet och de förbättrade kontrollmöjligheterna leda till att företag, som tidigare underlät att registrera delar av sin kontantförsäljning, upphör att göra detta helt eller delvis. I den mån så sker bör det i första hand visa sig i form av högre redovisade intäkter jämfört med vad som skulle ha varit fallet om kassaregisterbestämmelserna inte hade införts. De nya bestämmelserna kan också förväntas påverka andra delar av företagets redovisning. Troligt är att företag som underlåter att redovisa en del av sina intäkter också avstår från att redovisa en del av verksamhetens kostnader, framförallt lönekostnader, för att därigenom undkomma beskattning. Om

⁴⁰ Skatteverkets årsredovisning för 2011 s. 33.

kassaregisterbestämmelserna medför att intäkterna redovisas i högre grad kan man därför förvänta sig en ökad redovisning av lönekostnaderna. I de intervjuer som genomförts med handläggare inom kontrollverksamheten framkommer att man sett tendenser till att både omsättningen och lönekostnaderna ökat i företag som kontrollerats. Vidare är det möjligt att införandet av de nya bestämmelserna gett upphov till vissa motverkande effekter. För att kompensera för kostnaderna av en mer fullständig intäktsredovisning kan man tänka sig att andra former av skatteundandragande ökar i omfattning, såsom utnyttjande av osanna fakturor eller andra former av felaktiga avdrag för ingående moms. Om så är fallet kan man förvänta sig en ökning av de redovisade kostnaderna i anslutning till att företagen anmäler kassaregister.

Kassaregisterbestämmelsernas effekter på skatteundandragandet kan också förväntas påverka revisionsresultaten. I vilken riktning är dock oklart. Ett minskat skatteundandragande innebär ju å ena sidan att skattefelen har minskat i omfattning vilket bör leda till att man finner mindre vid revisionerna. Samtidigt innebär de förbättrade kontrollmöjligheterna att förutsättningarna att upptäcka undanhållna intäkter ökar.

Förväntade effekter på skatteundandragandet

I propositionen till lagen lämnas en bedömning av de väntade effekterna av de nya bestämmelserna på skatteundandragandet i kontantbranschen. Bedömningen baserades på en tidigare uppskattning gjord inom Skatteverket av de framreviderbara svarta inkomsterna i kontantbranscherna.⁴¹ Totalt uppskattades dessa inkomster till 15 miljarder kronor. I propositionen antogs att de svarta arbetsinkomsterna huvudsakligen betalas med undanhållna intäkter. Vidare ansåg man det troligt att ganska många företag skulle fortsätta att undanhålla intäkter, även om det införs krav på kassaregister. Vidare förväntade man sig att kraven på kassaregister skulle leda till att verksamhet som endast är ekonomiskt motiverad vid svarta inkomster skulle upphöra. Med dessa utgångspunkter gjorde man, med en försiktig uppskattning, bedömningen att kravet på kassaregister skulle resultera i en ökning av redovisade arbetsinkomster med 1,5 miljarder kronor. Ökningen i företagets redovisade intäkter förväntades motsvara det belopp som krävdes för att betala de redovisade arbetsinkomsterna inklusive arbetsgivaravgifter och egenavgifter, dvs. totalt ca 2,0 miljarder kronor.

⁴¹ ”En skattning av svarta arbetsinkomster baserat på Skatteverkets revisionsresultat”, Skatteenomiska meddelanden Nr 47.

Att mäta effekter

Den frågeställning vi fokuserar på i detta kapitel gäller effekterna av kassaregisterbestämmelserna på skatteundandragandet. Med *effekter* menas sådana förändringar i redovisade intäkter och kostnader som inträffar *till följd av* de nya bestämmelserna och de kontrollinsatser som de ger möjlighet till. Det rör sig med andra ord om förändringar som inte skulle ha inträffat om kassaregisterbestämmelserna inte hade införts.

För att kunna bedöma detta måste vi kunna särskilja förändringar, som observeras i exempelvis redovisad omsättning till följd av kassaregisterbestämmelserna, från effekter av andra faktorer såsom konjunkturutveckling, förändringar i respektive företags marknadsframgångar etc. Återhämtningen efter den djupa internationella lågkonjunkturen 2009 innebar att omsättningen ökade snabbare under 2010 än under 2009. Om vi inte beaktar detta när vi försöker analysera kassaregisterbestämmelsernas inverkan på redovisade intäkter kommer vi att överskatta effekterna av de nya reglerna. Detsamma gäller om vi försöker bedöma effekterna utifrån förändringar i revisionsresultaten före och efter de nya reglernas ikraftträdande. I den mån arbetsmetoderna förändras eller den grupp företag man reviderar skiljer sig åt mellan åren före och efter 2010 är det viktigt att vi försöker beakta det innan vi drar några slutsatser om lagstiftningens effekter. Vikten av att särskilja andra faktorerers inverkan på det fenomen vi studerar är generell men det behöver göras på olika sätt beroende på vilken analysmetod vi använder oss av.

En annan utmaning när det gäller att utvärdera effekter är att skilja mellan kausalitet (orsakssamband) och korrelation (statistiska samband utan orsakskoppling). Ett statistiskt samband mellan förändringar i redovisad omsättning och förekomst av kassaregister behöver inte innebära att det är införskaffandet av kassaregister som orsakat omsättningsförändringarna. Under vissa förhållanden kan det omvända förhållandet gälla och påverka de samband vi ser.

I fallet med kassaregister medför exempelvis undantaget i lagstiftningen för företag med försäljning av ”obetydlig” omfattning i kontanthandeln att det kan finnas två motriktade orsakssamband som måste beaktas i analysen. I det ena är det just införskaffandet av kassaregister som ger upphov till förändringar i (redovisad) omsättning; i och med att kassaregistren gör det svårare att undandra intäkter från redovisningen förväntas företag som skaffar kassaregister redovisa en större del av sina intäkter. Därmed kan deras omsättning förväntas öka

snabbare än för andra företag efter införandet. Men för små företag som befinner sig under gränsen för ”obetydlig” försäljning finns det också ett motsatt samband. Bland dessa företag kan man förvänta sig att de som räknar med snabb omsättningsökning är mer benägna att skaffa kassaregister än andra i och med att de närmar sig gränsen för undantaget. I dessa företag är det alltså den snabba omsättningsökningen som är orsaken till att företaget skaffar kassaregister – inte tvärtom. Om vi inte beaktar detta utan försöker bedöma effekten av de nya bestämmelserna genom att jämföra utvecklingen i omsättning mellan företag med respektive utan kassaregister riskerar vi att dra fel slutsats. Ett enkelt statistiskt samband (korrelation) mellan omsättningens utveckling och anskaffande av kassaregister kommer då spegla båda dessa orsakssamband samtidigt. Om vi inte beaktar detta och andra tänkbara orsaker till omvänd kausalitet när vi utformar utvärderingsmodellen riskerar vi att dra fel slutsats.

Mer generellt kan man säga att när vi söker den kausala effekten av införskaffandet av kassaregister behöver vi försäkra oss om att vi bara fångar de samband som uppstår när beslutet att skaffa kassaregister är exogent, dvs. bestämt utanför företaget. Så länge beslutet enbart är förorsakat av lagstiftningen kan vi betrakta det som exogent. Men om det kan förmodas vara kopplat till företagets egen verksamhetsstrategi – som i fallet med snabbt växande små företag – behöver det beaktas i analysen.

Variationer inom kontanthandeln

Problemet med skatteundandragande är på intet sätt jämnt fördelat över hela kontanthandelsbranschen. Därför bör även de nya bestämmelsernas effekter på redovisade intäkter och kostnader variera. Bland företag som redan före 2010 följde skattereglerna och redovisade intäkter och kostnader i enlighet med gällande regelverk kan vi inte förvänta oss någon effekt alls av lagstiftningen på redovisade intäkter och kostnader. Det är endast bland de företag där skatteundandragandet förekom som effekterna kan uppstå.

När man ska bilda sig en uppfattning om de nya bestämmelsernas effekter är det därför viktigt att precisera vilken del av populationen analysen avser. När hela populationen studeras samlat får vi fram mått på den genomsnittliga effekten i hela kontanthandelsbranschen. Ett sådant mått kommer givetvis innebära en överskattning av effekten i de delar av populationen där skatteundandragandet var lågt eller obefintligt redan innan lagen trädde i kraft, men samtidigt underskatta effekten i de delar av populationen där det var som mest omfattande. Detta kan

tyckas vara en självklarhet men kan vara värt att poängtera i en effektanalys som rör verksamheter av så varierande slag. För att få en mer nyanserad bild har vi därför på olika sätt försökt identifiera grupper med olika hög risk för skatteundandragande i syfte att särskilt studera effekten av lagstiftningen i dessa grupper.

Effektanalysens olika delar

I de följande avsnitten redovisas resultaten från flera olika delanalyser som använts för att belysa omfattningen av de nya bestämmelsernas effekter på skatteundandragandet i kontanthandelsbranschen, både i branschen som helhet och i dess olika delar. Olika metoder har använts för att få fram en så nyanserad bild av detta som möjligt

För det första har vi utifrån ett omfattande datamaterial avseende företag som skaffat kassaregister vid olika tidpunkter undersökt om vi kan se någon statistiskt säkerställd skillnad i den redovisade omsättningen månaderna efter att ett företag anmält att de skaffat kassaregister. I dessa analyser fokuserar vi huvudsakligen på den genomsnittliga effekten i populationen som helhet och i olika branscher. Vi har även gjort försök att undersöka om effekten skiljer sig åt mellan företag med olika risk för skatteundandragande. En grundläggande svårighet i den typen av analys är att finna en tillförlitlig indikator på risk för skatteundandragande inom kontanthandeln. Tyvärr har det inom ramen för detta arbete inte funnits utrymme att utveckla mer avancerade riskindikatorer. Den relativt enkla indikator som använts ger inga tillförlitliga resultat. Därför kan vi inte i denna del av analysen säga något om hur effekten varierar mellan företag med olika risk för skatteundandragande. Analyserna, som redovisas i avsnitt 6.2, har utförts av docent Per Engström från Uppsala Universitet. En mer detaljerad redovisning av data och metoder återfinns i bilaga 1.

I avsnitt 6.3 redovisas analyser baserade på revisionsresultaten inom kontanthandelsbranschen 2008-2012. Till skillnad från avsnitt 6.2 fokuserar vi här på effekterna bland företag där risken för skatteundandragande kan förmodas vara högre. Frågan är om vi kan se en skillnad i revisionsresultaten före och efter kassaregisterlagens införande som kan hänföras till lagens effekter på skatteundandragandet.

I avsnitt 6.4 redovisas branschorganisationernas, företagens och kontrollverksamhetens bedömningar av lagstiftningens effekter på

skatteundandragandet. Redogörelsen baseras dels på den större enkätundersökning som genomförts bland ett urval företag, dels på djupintervjuerna med branschorganisationer, enskilda företagare samt anställda inom kontrollverksamheten.

En sammanfattande bedömning av resultaten lämnas i avsnitt 6.5.

6.2 Statistisk analys av genomsnittliga effekter i hela kontantbranschen.

I detta avsnitt redovisas de statistiska analyser som gjorts i syfte att uppskatta effekterna av införskaffandet av kassaregister på företagens redovisade omsättning och lönekostnader samt eventuella motverkande effekter.

6.2.1 Analysmodellen och data

Som påpekats i avsnitt 6.1 är den stora utmaningen vid statistiska effektutvärderingar av detta slag att skilja på korrelation och kausalitet. I just den här analysen finns en stor risk att företag som väljer att skaffa kassaregister har en mer positiv omsättningsutveckling, jämfört med företag som inte skaffar kassaregister, även om kassaregistren i sig inte ger upphov till någon sådan effekt. Orsaken till detta är undantaget för företag med kontant försäljning av obetydlig omfattning, dvs. under fyra prisbasbelopp. Det medför att det bland företag som skaffat kassaregister kommer finnas en överrepresentation av mindre företag som förväntar sig en så positiv utveckling av den faktiska (inte bara den redovisade) försäljningen att de hamnar över gränsen på fyra prisbasbelopp. Det är därför de valt att skaffa kassaregister. Om vi under dessa förhållanden försöker mäta effekten på den redovisade omsättningen av att skaffa kassaregister genom att jämföra utvecklingen för de som valde att skaffa kassaregister med företag som valde att inte skaffa kassaregister kommer vi troligtvis överskatta effekten kraftigt. Det krävs därför en alternativ strategi för att man ska kunna särskilja denna s.k. selektionseffekt⁴² från orsakseffekten av företagets anskaffande av kassaregister på den redovisade omsättningen.

Den strategi som använts bygger på att vi har möjlighet att studera ett stort antal företag månad för månad och se vad som händer med omsättningen då företaget registrerar ett kassaregister. För att kunna göra detta behövs uppgifter om

⁴² Begreppet **selektionseffekt** syftar här på att det i den grupp som skaffar kassaregister kommer finnas en **överrepresentation** av företag som själva väljer att skaffa kassaregister därför att de förväntar sig en snabb omsättningsutveckling.

företagens omsättning månad för månad och om vilken månad företagen anmäler sitt innehav av kassaregister. Uppgifter av detta slag kan hämtas ur Skatteverkets register.⁴³ Tillsammans ger de oss ett s.k. paneldatamaterial som kännetecknas av att uppgifterna rymmer variationer både över tid och mellan studieobjekt (företag). Genom att det samtidigt finns en stor spridning i vilken månad företagen skaffat kassaregister kan man, med hjälp av s.k. paneldatametoder, kontrollera för andra fenomen som påverkar företagens omsättning, som exempelvis konjunkturförändringar eller säsongvariation, utan att ha tillgång till någon specifik information om dessa fenomen. Ytterligare en fördel med den ansats som valts är att den enbart fokuserar på utvecklingen i företag som skaffat kassaregister, före och efter den tidpunkt då detta sker. Det innebär att vi inte behöver inkludera någon kontrollgrupp av företag som inte skaffat kassaregister. Därmed har vi undanröjt den risk för att tolka in rena selektionseffekter i den kausala effekten som beskrivits ovan.

Liknande selektionseffekter kan dock uppstå även om vi bara fokuserar på företag som skaffat kassaregister. Det som krävs för att vi enbart ska kunna fånga orsakseffekten är, som påpekats ovan, att analysen bara inkluderar företag där beslutet att skaffa kassaregister inte drivs av företaget självt, dvs. att det endast är förorsakat av lagstiftningen, inte av företagets egen verksamhetsstrategi.

Även när vi fokuserar enbart på företag som någon gång skaffar kassaregister finns det en risk att beslutet att skaffa kassaregister i vissa fall är en del av företagets egen verksamhetsstrategi. Framförallt finns det en risk att företag skaffar kassaregister i samband med att man faktiskt expanderar sin verksamhet. Det kan handla om nystartade företag eller företag som startar om sin verksamhet efter en tids avbrott. Att verksamheten expanderar och omsättningen ökar beror här inte på att man skaffat kassaregister – orsaksförhållandet är det motsatta. Men om dessa företag inkluderas i analysen kommer de ge upphov till en överskattning av den kausala effekten. Så långt möjligt vill vi därför fokusera på stabila företag. Därför ställer vi som villkor på de företag som inkluderas i analyspopulationen att de varit aktiva i minst 12 månader före och 12 månader efter att de skaffat kassaregister. Aktivitet definieras här som att de haft positiv omsättning varje månad under denna period. Konsekvensen av detta är att analyspopulation är

⁴³Analysen baseras på data från Skatteverkets statistikdatabaser. Analysperioden sträcker sig mellan januari 2008 till december 2012. Kravet på kassaregister infördes visserligen först 1 januari 2010 men för att kunna analysera effekterna på omsättningen över tid behöver vi ha en bild av omsättningens utveckling under en längre period både före och efter införskaffandet. För en närmare beskrivning av modellen och de data som används hänvisar vi till bilaga 1.

betydligt mindre än grundpopulationen. Grundpopulationen består av alla företag som redovisar moms månatligen och som före juli 2011 registrerat minst ett kassaregister.⁴⁴ Den populationen består av närmare 36 000 företag (se Tabell 12 nedan). När vi begränsar oss till företag som varit aktiva i minst 12 månader före och efter att de skaffar kassaregister utesluts ca 14 000 företag ur grundpopulationen.⁴⁵

Tabell 12. Grundpopulationen. Alla företag med månatlig momsredovisning den månad då kassaregister anmäls (t=0).

	frisör	livsmedel	restaurang	varuhandel	övrigt
Antal företag	5 833	2 961	10 057	10 628	6 453
Månadsomsättning (1000 kr)	81	1 223	337	861	3 242
Totalt antal företag	35 932				

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

Tabell 13. Analyspopulationen. Alla företag med positiv utgående moms 12 månader före och efter den månad då kassaregister anmäls (t=0).

	frisör	livsmedel	restaurang	varuhandel	övrigt
Antal företag	3 426	1 520	4 054	6 980	3 801
Andel av alla i grundpopulationen	59%	51%	40%	66%	59%
Månadsomsättning (1000 kr)	81	1 429	369	916	3 501
Andel av genomsnittet för grundpopulationen	99%	117%	109%	106%	108%
Totalt antal företag	19 781				

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser

⁴⁴ Av alla företag med kassaregister redovisar drygt 50 procent mervärdesskatt varje månad. En tredjedel av företagen redovisar kvartalsvis och 13 procent redovisar årligen.

⁴⁵ I de känslighetsanalyser som genomförts för att testa analysmodellens tillförlitlighet undersöks bl.a. om problemet med omvänd kausalitet, som motiverar denna avgränsning av populationen, finns i data. Resultaten, som redovisas i avsnitt 6.1 i bilaga 1 visar att så är fallet.

En ytterligare restriktion som läggs på analyspopulationen är att företagen ska ha skaffat alla sina kassaregister i samma månad. Skälet till detta är helt enkelt att det kan vara svårt att analysera effekten av ett successivt införskaffande av flera kassaregister i en och samma verksamhet. I synnerhet som över 80 procent av alla företag anmäler alla sina kassaregister i samma månad. Denna restriktion utesluter ytterligare ca 2 500 företag men är av liten betydelse för de faktiska skattningarna (se bilaga 1). Sammantaget medför detta att analyspopulationen utgörs av närmare 20 000 företag (se Tabell 13 ovan).

Populationen har delats in i 5 branschgrupper baserat på SNI-koder i syfte att undersöka om effekterna av den nya lagstiftningen skiljer sig åt mellan olika delar av kontanthandeln. De fem grupperna är⁴⁶

1. Frisörer m.m.
2. Livsmedelshandel, parti-och detaljhandel
3. Restaurang
4. Övrig varuhandel inkl. reparation och underhåll
5. Övrig tjänstehandel

Eftersom både Skatteverket och regering och riksdag⁴⁷ lagt stort fokus på att komma till rätta med skatteundragandet i restaurangbranschen och även i frisörbranschen har vi valt att undersöka effekterna av kassaregisterlagen i dessa två branscher särskilt. Ett särskilt intresse har också riktats mot skatteundragande inom livsmedelsbranschen. Även om det främst gällt grossistledet har vi valt att undersöka effekterna i denna grupp särskilt. Utmärkande för livsmedelshandeln är dessutom att kunderna här, till skillnad från stora delar av varuhandeln i övrigt, ofta inte har något större intresse av att erhålla ett kvitto. Därför har vi särskilt denna grupp från övrig varuhandel. I gruppen övrig tjänstehandel ingår de branscher, utaför restaurang och frisörbranschen,

⁴⁶ Gruppen frisörer mm inkluderar även kroppsvård, tvätterier och övriga konsumenttjänster och motsvaras av företag med SNI-kod 96012, 9602,9604,9609. Gruppen Livsmedelshandel inkluderar både parti- och detaljhandel, SNI-koderna 463,471,472. Gruppen Restauranger består av restaurang – och cateringverksamhet (SNI-kod 56) och hotell med restaurangrörelse (55101). Gruppen Övrig varuhandel består av Underhåll och reparation av motorfordon samt handel med reservdelar, tillbehör mm (45 utom 451), Parti- och provisionshandel exkl. livsmedel (46 utom 463), Detaljhandel utom livsmedel, motorfordon, MC, torg och marknadshandel och ambulerande handel (47 utom 471,472,478,479) samt reparationsverkstäder för datorer, hushållsartiklar mm (95). I Gruppen Övrig tjänstehandel ingår alla övriga SNI-koder.

⁴⁷ De särskilda regler som gäller för restauranger och frisörer vad gäller personalliggare är ett uttryck för detta. Därutöver har regeringen gett Skatteverket i uppdrag att under 2012 särskilt uppmärksamma restaurangbranschen i kontrollverksamheten. Se avsnitt 5.2

som säljer olika former av tjänster mot kontant betalning. Det är, liksom övrig varuhandel, en relativt heterogen grupp.

Om vi jämför Tabell 12 och Tabell 13 ser vi att antalet företag har sjunkit kraftigt i alla grupper som en effekt av de villkor vi ställt. Proportionellt sett är bortfallet störst i gruppen restaurang. Den genomsnittliga omsättningen har inte påverkats lika markant. I alla grupper utom gruppen frisörer är den genomsnittliga omsättningen något högre i analyspopulationen jämfört med grundpopulationen, men skillnaderna är överlag relativt begränsade.

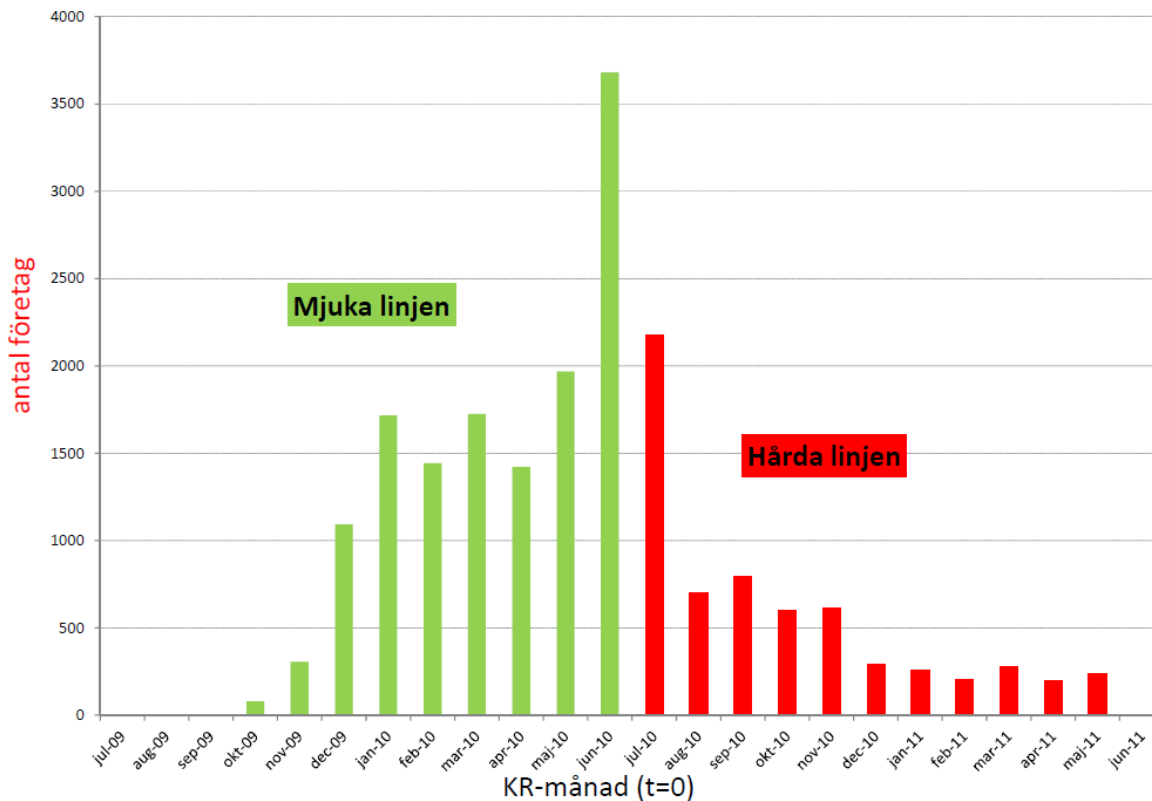
Även om den ansats vi valt löser många av de utmaningar som följer vid en effektutvärdering rymmer den också vissa begränsningar. En är att den innebär att vi per automatik fokuserar på lite större företag – de som rapporterar moms månadsvis. Det har sin grund i att strategin bygger på att man kan följa företagets omsättningsutveckling månad för månad. Företag som rapporterar moms kvartals- eller årsvis ingår alltså inte i denna första del av analysen, vilket medför att de allra minsta företagen inte ingår i analysen. Slutsatserna är därför bara direkt hänförliga till just månadsredovisarna. För att undersöka generaliserbarheten av resultaten har en separat analys genomförts för företag som redovisar kvartalsvis. Resultaten visar att de mönster vi finner bland månadsredovisarna även återfinns bland kvartalsredovisarna (se avsnitt 6.2.3).

En annan begränsning är den som nämnts ovan och som följer av att analysen avgränsas till företag som varit aktiva i minst 12 månader före och efter att de skaffat kassaregister. Det medför att den effekt vi skattar inte kan anses gälla för nystartade företag eller företag med instabil verksamhet. Det är möjligt att det medför att den effekt vi mäter underskattar effekten för populationen som helhet. En sådan underskattning uppkommer om företag som undanhöll delar av sina intäkter från beskattning (före lagstiftningen trädde i kraft) var vanligare bland instabila företag, dvs. företag som inte redovisade intäkter kontinuerligt varje månad. Den potentiella effekten av kassaregisterbestämmelserna skulle då vara större bland dessa företag och därmed kanske också den faktiska effekten. Om så är fallet underskattar de analyser som redovisas här den genomsnittliga effekten av kassaregisterbestämmelserna populationen som helhet. Därtill kommer att vi i analysen inte fångar de effekter på skatteundandragandet som uppstår när företag, som mer systematiskt undanhållit skatt, väljer att lägga ner sin verksamhet när möjligheterna till skatteundandragande begränsas. I de djupintervjuer som genomförts framkommer att såväl branschorganisationer och företagare som

handläggare i kontrollverksamheten anser att detta har förekommit som ett resultat av de nya bestämmelserna. Någon närmare bedömning av i vilken omfattning det har skett har vi inte kunnat göra.

6.2.2 Resultat

I Figur 2 nedan visas hur anmälan av kassaregister, i de företag som ingår i analyspopulationen, fördelar sig över tiden. Flest anmälningar gjordes i övergångsperioden mellan ”mjuka” och ”hårda” linjen i Skatteverkets tillämpning av regelverket.⁴⁸ Den period då absolut flest företag registrerade kassaregister är juni 2010, d.v.s. den sista månaden innan Skatteverket gick över till en hårdare linje i tillämpningen. Men även i maj och juli samma år gjordes extra många registreringar.

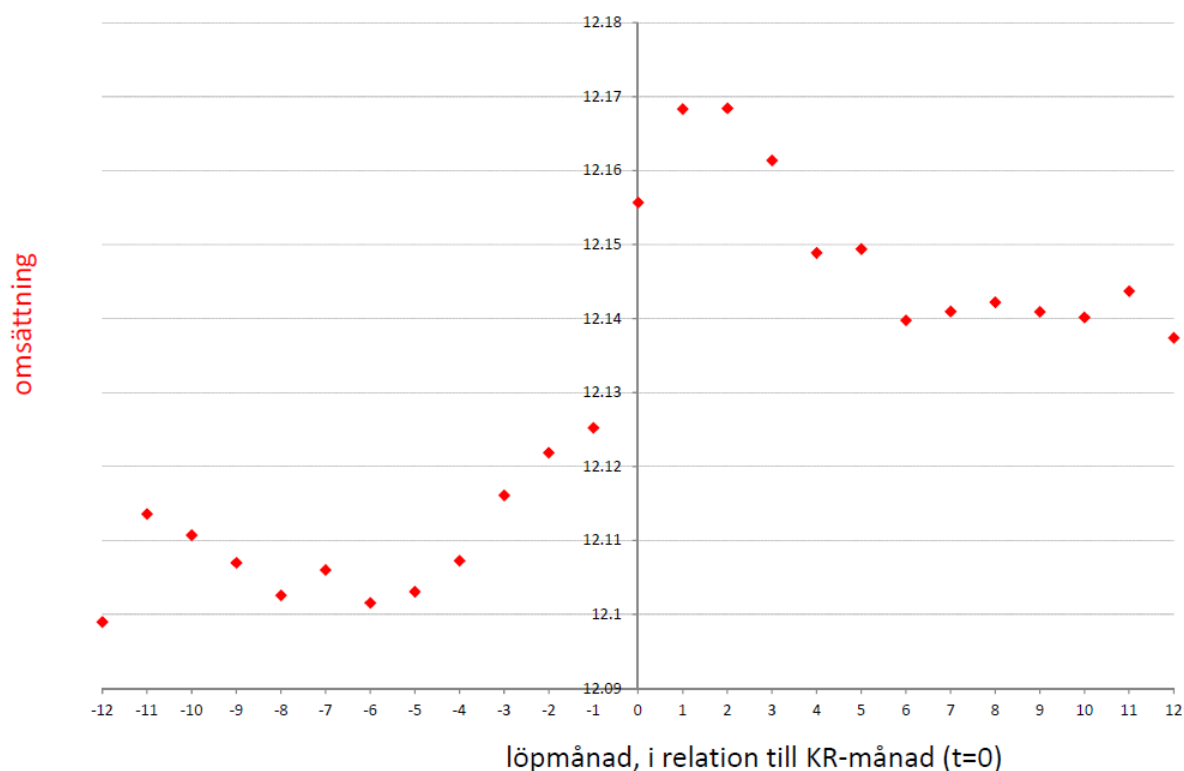


Figur 2 Fördelning av företagen i analyspopulationen efter den månad de anmälde kassaregister (t=0).

Anm. Mjuka och hårda linjen syftar på Skatteverkets tillämpning av regelverket. T.o.m. juni 2010 räckte det att företagen kunde visa att de beställt register. Därefter tillämpades regelverket strikt.

⁴⁸ Som vi beskrivit i avsnitt 5.1 var det svårt att få kassaregister levererade i tid till lagens ikraftträdande. Därför tillämpade Skatteverket fram till halvårsskiftet 2010 en ”mjuk linje” där det räckte om företagen visade att de beställt register. Efter halvårsskiftet tillämpades regelverket strikt.

I ett utvärderingsperspektiv är det bara en fördel att det förhåller sig på detta sätt eftersom det innebär att det finns en period, maj till juli, då registreringarna av kassaregister är särskilt tydligt driven av lagstiftningen. Det utnyttjar vi för att säkerställa att den effekt vi får fram inte beror på selektionseffekter av det slag som beskrivits ovan.



Figur 3 Omsättning månaderna före och efter anmälan (t=0) av kassaregister i genomsnitt för analyspopulationen.

Anm. Omsättningen är logaritmerad och rensad för säsong.

Den fråga vi ställer oss i analysen här är om vi kan se någon effekt på företagens omsättning efter det att företagen anmält innehav av kassaregister. För att undersöka om det överhuvudtaget finns några tecken på en sådan effekt i data börjar vi med att titta på utvecklingen av företagens omsättning 12 månader före och efter den månad då de anmälde innehav av kassaregister (se Figur 3). För att kunna uttala oss närmare om saken behöver vi, som nämnts ovan, kontrollera för såväl generella tidseffekter (konjunktursvängningar och liknande), som olika företagsspecifika effekter. I de data som redovisas i figuren nedan har någon

sådan bearbetning av materialet ännu inte gjorts.⁴⁹ De ger därför bara en grov bild av vad som händer med redovisad omsättning efter företagens anmälan av kassaregister.

Figuren visar ett tydligt brott i utvecklingen kring den månad som registreringen sker. Det är detta brott i utvecklingen som skattningen av effekten av kassaregisterkravet handlar om. I figuren är omsättningen strax efter den månad då kassaregister anmäls i genomsnitt ca 4-5 procent högre än månaderna strax före. Sedan tycks omsättningen fortsätta nedåt och återvänder till en lägre nivå. Tolkningen av utveckling över tid är komplicerad och ska inte övertolkas. Men vi återkommer till tänkbara förklaringar till den tidsprofil vi ser i denna bild när vi försöker tolka de samlade effekterna i den avslutande diskussionen (se avsnitt 6.2.7).

Tabell 14 Omedelbar effekt av anmälan av kassaregister på företagets redovisade omsättning. Företag med månatlig redovisning av moms.

Population	Beräknad effekt på omsättningen av anmälan av kassaregister	Osäkerhetsintervall ¹
Hela populationen	0.052*	+/-0.012
Restaurang	0.041*	+/-0.018
Livsmedel	0.015	+/-0.026
Frisör	0.033*	+/-0.010
Övrig varuhandel	0.021*	+/-0.014
Övrig tjänstehandel	0.095*	+/-0.028

¹ Uppgifterna anger ett ungefärligt 95-procentigt konfidensintervall.

Anm. Antalet observationer uppgår till 474 744 avseende 19 781 olika företag. Beroende variabel är logaritmerad omsättning. Skattningarna kontrollerar för fixa månadseffekter och företagseffekter och inkluderar även linjära tidstrender. * avser signifikansgrad på 1 procents nivå.

Den grafiska analysen av data ger alltså ett visst stöd för hypotesen att företagen tenderar att redovisa en större del av sina intäkter efter att ha anmält innehav av kassaregister till Skatteverket. Skulle vi inte se någon sådan effekt här skulle vi inte heller förvänta oss att hitta den i en mer avancerad statistisk analys. Som påpekats ovan har vi i den grafiska analysen inte kontrollerat för generella tidseffekter eller företagsspecifika effekter. För att undersöka om det mönster vi ser i figuren kvarstår när hänsyn tas till sådana effekter tillämpas s.k.

⁴⁹ Omsättningen är dock rensad för säsongseffekter. Se vidare bilaga 1 avsnitt 4.

ekonometrisk analys. I den analysen försöker vi också få en mer exakt uppfattning om storleken på den effekt vi ser i figuren och en uppfattning om den statistiska säkerheten i effekten. Resultaten redovisas i Tabell 14 ovan.

Den översta raden avser hela analyspopulationen och motsvarar alltså bilden i Figur 3 ovan. Skattningen visar att effekten uppgår till omkring 5 procent. Tolkningen är att månaden efter att företaget anmält innehav av kassaregister ökar den genomsnittliga redovisade omsättningen, när vi kontrollerar för andra effekter, med omkring 5 procent. Det stämmer väl med den grafiska analysen som indikerade en effekt på ca 4-5 procent. Skattningen är statistiskt signifikant på de nivåer som är brukligt att kräva, vilket innebär att vi med stor säkerhet kan dra slutsatsen att effekten inte är noll utan att här finns en omedelbar effekt. Om vi tar hänsyn till den osäkerhet som finns i skattningar av detta slag på sedvanligt sätt visar analysen att den genomsnittliga effekten av kassaregister på redovisad omsättning ligger någonstans mellan 4 och drygt 6 procent för populationen som helhet.

För att undersöka om effekterna av de nya bestämmelserna skiljer sig åt mellan olika delar av kontanthandeln har företagen delats in i 5 grupper baserat på registrerade SNI-koder, såsom beskrivits ovan. Resultaten redovisas också i Tabell 14.⁵⁰ De visar att anmälan av kassaregister gav en omedelbar, statistiskt säkerställd, effekt på redovisad omsättning i alla grupper utom en. I den minsta gruppen, livsmedelshandeln, ser vi inte någon sådan effekt. Störst effekt, procentuellt sett, finner vi i gruppen övriga tjänstehandelsföretag. Här uppgår den skattade, genomsnittliga effekten till närmare 10 procent. Tar vi hänsyn till osäkerheten i skattningarna kan vi säga att effekten uppgår till mellan knappt 7 och 12 procent. För restaurangföretagen är den skattade genomsnittseffekten av samma storleksordning som för hela populationen. Punktskattningen ligger på drygt 4 procent och intervallskattningen säger oss att effekten ligger mellan 2 och 6 procent. Det betyder att skillnaden mellan gruppen övriga tjänstehandelsföretag och restaurangföretagen är statistiskt säkerställd. Effekten för frisörföretagen är något lägre, drygt 3 procent och kan med stor säkerhet sägas ligga någonstans mellan 2 och 4 procent. Det innebär att även skillnaden mellan frisörföretagen och övriga tjänstehandelsföretag är statistiskt säkerställd. Någon sådan skillnad mellan restaurang- och frisörföretagen finner vi däremot inte. Lägst signifikant effekt

⁵⁰ I den ekonometriska analysen av skillnaderna mellan olika grupper kan tids- och säsongeffekter hanteras på olika sätt. I bilaga 1 redovisas resultat från tre olika modeller. Resultaten följer i stort sett samma mönster oavsett vilken modell vi tittar på. Diskussionen här utgår från resultaten av den mest flexibla modellen, modell 5 i Bilaga 1, tabell 3.

finner vi bland varuhandelsföretagen. Den genomsnittliga effekten uppskattas till drygt 2 procent med ett säkerhetsintervall från strax under 1 till närmare 3,5 procent. I förhållande till restaurang- och frisörföretagen är skillnaden inte statistiskt säkerställd, däremot i förhållande till övriga tjänstehandelsföretag.

Sammanfattningsvis ser vi alltså tydligast effekter på redovisad omsättning i tre av grupperna: övriga tjänstehandelsföretag, restauranger och frisörer. Effekten tycks vara större bland övriga tjänstehandelsföretag än bland restaurang och frisörföretagen. Liksom beträffande populationen som helhet stämmer resultaten väl överens med vad man finner vid en grafisk analys för respektive grupp.⁵¹

Det kan finnas olika förklaringar till dessa skillnader mellan branscher. En förklaring utgår från att skatteundandragandet före reformen kan ha varierat mellan branscherna. I de branscher där skatteundandragandet var mer omfattande var också den potentiella effekten av reformen större. En annan förklaring utgår från att reformen i sig av olika skäl är mer effektiv i vissa branscher än i andra. Med andra ord kan man tänka sig att den försvårat skatteundandragande eller påverkat benägenheten att redovisa en större del av intäkterna i olika hög grad i olika branscher. I vilken utsträckning dessa förklaringar ligger bakom de skillnader vi sett i effekter mellan branscherna kan vi inte svara på. Men det är möjligt att kravet på personalliggare och det särskilda fokus som riktats mot restaurang- och frisörföretagen en längre tid redan före reformen bidragit till att reducera skatteundandragandet här i högre grad än i övriga tjänstehandelsföretag.

6.2.3 Resultat för företag med kvartalsredovisning av moms

Resultaten som redovisas i föregående avsnitt baseras på företag som rapporterar moms månadsvis, dvs. generellt sett något större företag. Slutsatserna är därför bara direkt hänförliga till just månadsredovisarna. För att undersöka generaliserbarheten av resultaten har motsvarande analys genomförts för företag som redovisar moms kvartalsvis. På samma sätt som för månadsredovisarna inkluderas bara företag som varit kontinuerligt aktiva fyra kvartal före och efter anmälan av kassaregister och som skaffat alla kassaregister i samma månad. I detta fall reducerar det grundpopulationen på drygt 22 000 företag till en analyspopulation på närmare 14 000 företag.

⁵¹ I appendix till bilaga 1 återfinns en grafisk presentation av effekten för varje grupp motsvarande den som redovisats ovan i Figur 3 för hela populationen.

Den grafiska analysen visar på samma mönster som de vi fann för månadsredovisarna.⁵² Bilden bekräftas i den ekonometriska analysen (se Tabell 15 nedan). Den omedelbara effekten på redovisad omsättning är dock generellt sett något högre och uppgår för populationen som helhet till omkring 7 procent. Här finner vi också statistiskt säkerställda effekter för alla branschgrupper. Liksom tidigare är det bara effekten för gruppen övrig tjänstehandel som skiljer sig statistiskt från effekterna i de övriga branschgrupperna. Den skattade effekten i denna grupp är samtidigt betydligt högre än i skattningen på månadsredovisarna och uppgår till närmare 18 procent.

Tabell 15 Omedelbar effekt av anmälan av kassaregister på företagets redovisade omsättning. Företag med kvartalsredovisning av moms.

Population	Beräknad effekt på omsättningen av anmälan av kassaregister	Osäkerhetsintervall ¹
Hela populationen	0.075*	+/-0.016
Restaurang	0.068*	+/-0.034
Livsmedel	0.070*	+/-0.040
Frisör	0.044*	+/-0.030
Övrig varuhandel	0.047*	+/-0.026
Övrig tjänstehandel	0.177*	+/-0.052

¹ Uppgifterna anger ett ungefärligt 95-procentigt konfidensintervall.

Anm. Antalet observationer uppgår till 109 792 avseende 13 724 olika företag. Beroende variabel är logaritmerad omsättning. Skattningarna kontrollerar för fixa månadseffekter och företagseffekter och inkluderar även linjära tidstrender. * avser signifikansgrad på 1 procents nivå.

Sammantaget stärker dessa resultat generaliserbarheten av de skattade effekterna på redovisad omsättning.

6.2.4 Resultatens tillförlitlighet.

Avgörande för vår tolkning av resultaten är, som nämnts ovan, att de skattade effekterna inte rymmer s.k. selektionseffekter. Så långt möjligt behöver vi därför försäkra oss om att de effekter vi mäter inte har att göra med att företag väljer att skaffa kassaregister som en del i en egen strategi där omsättningen ökar. Vi behöver med andra ord säkerställa att effekten vi skattat härstammar från företag

⁵² Se Bilaga 1, Figur 6.

där beslutet att skaffa kassaregister bara har att göra med den nya lagstiftningen, inte med verksamheten i företagen.

I det sammanhanget kan vi, som indikerats ovan, utnyttja att det finns en period, maj till juli 2010, då registreringarna av kassaregister var särskilt tydligt drivna av lagstiftningen. Under denna period ökar antalet registreringar kraftigt och det är inte särskilt troligt att ökningen har att göra med företagens interna förhållanden utan med lagstiftningen. I den utsträckning vi har ett selektionsproblem i våra data bör det vara mindre under denna period. Därför kan vi, genom att begränsa studien till denna tidsperiod och jämföra resultaten med de som redovisats ovan, undersöka om delar av den skattade effekten är att betrakta som en selektionseffekt, trots den avgränsning som gjorts av analyspopulationen till aktiva företag.⁵³ Resultaten visar att den ovan redovisade effektskattningen inte tycks rymma någon selektionseffekt. Hela den genomsnittliga effekten på redovisad omsättning på omkring 5 procent för populationen som helhet kan med andra ord tolkas som en kausal effekt.

6.2.5 Effekter på redovisad lönesumma

Företag som underlåter att redovisa en del av sina intäkter kan också förmodas undanhålla delar av lönekostnaderna från redovisningen för att därigenom undkomma beskattning. I den mån kassaregisterbestämmelserna medför att intäkterna redovisas i högre grad kan man därför förvänta sig en ökad redovisning av lönekostnaderna. De handläggare inom kontrollbranschen som vi intervjuat vittnar om att det tycks förhålla sig så. I syfte att undersöka detta närmare och uppskatta storleken på effekten har samma typ av analys som redovisats ovan genomförts avseende företagens redovisade lönekostnader.

Även här har analyspopulationen avgränsats till aktiva företag som skaffat alla kassaregister samma månad. Till skillnad från ovan avser aktivitetskravet här att företaget gjort positiva löneutbetalningar varje månad 12 månader före och efter anmälan av kassaregister. Detta visar sig vara ett strängare krav än kravet på positiv omsättning. Av de dryga 40 000 företagen återstår bara knappt 10 000

⁵³ Genom att avgränsa analyspopulationen till företag som varit aktiva 12 månader före och efter anmälan av kassaregister har de mest uppenbara selektionsproblemen hanterats. Närbesläktade problem kan dock kvarstå, exempelvis att cateringföretag med få kontantkunder expanderar verksamheten genom att starta reguljär restaurangverksamhet och därmed skaffa kassaregister. Här kommer omsättningen öka i samband med att kassaregister anmäls men det är omsättningsökningen som orsakar anskaffandet av kassaregistret, inte tvärtom.

företag i analyspopulationen. Framförallt kraftigt reduceras gruppen frisörföretag. I denna grupp medför aktivitetskriteriet att 90 procent av företagen i grundpopulationen utesluts. I denna grupp ser vi också en tydlig effekt på genomsnittlig lönesumma vilket tyder på att avgränsningen har en större effekt på representativiteten i denna grupp.

En grafisk analys av materialet tyder inte på någon effekt på redovisad lönekostnad efter anmälan av kassaregister. Intrycket bekräftas i den ekonometriska analysen.⁵⁴ Den skattade effekten för populationen som helhet ligger mycket nära noll och är statistiskt inte skild från noll. Inte heller finner vi några starka resultat när separata effekter skattas för de olika branschgrupperna. Generellt är skattningarna mycket låga och i allmänhet inte statistiskt skilda från noll.⁵⁵

6.2.6 Motverkande effekter

När möjligheterna att undanhålla delar av intäkterna från redovisningen begränsas är det möjligt att andra former av skatteundandragande ökar. För att undersöka detta närmare har ytterligare två statistiska analyser genomförts.

Den första tog sikte på redovisningen av ingående moms. Frågan vi ställde oss var om vi kan se någon omotiverad ökning i redovisad ingående moms månaderna efter att företagen anmält innehav av kassaregister. I de intervjuer som gjorts med Skatteverkets handläggare inom kontanthandeln diskuterades denna frågeställning men några indikationer på att så skulle vara fallet framkom inte (se avsnitt 6.3). Den statistiska analysen kring denna fråga genomfördes med samma ansats och på samma analyspopulation som användes i analysen av effekterna på redovisad omsättning. Resultaten gav dock inga indikationer på att denna form av skatteundandragande skulle öka i samband med att företagen anmäler innehav av kassaregister.

Den andra analys som genomförts i syfte att identifiera eventuella motverkande effekter är bara aktuell för restaurangbranschen och fram till den 1 januari 2012. Fram till denna tidpunkt fanns här särskilda möjligheter att utnyttja skillnaden i moms mellan restaurangförsäljning och livsmedelsförsäljning (dit försäljning av

⁵⁴ Se Bilaga 1, Figur 7 och Tabell 7.

⁵⁵ En av modellerna visar visserligen på en statistiskt säkerställd effekt på minst 5-procentsnivå för två av grupperna, restaurang- och frisörföretagen. Men effekten är inte stabil mellan modellspecifikationerna.

take away räknas) i syfte att undkomma delar av mervärdesskatten. Eftersom det är svårt att i efterhand konstatera till vilken kategori försäljningen borde ha registrerats fanns här ett större utrymme än i många andra verksamheter att felredovisa. Därför fanns det skäl att undersöka om minskade möjligheter till oredovisad försäljning resulterade i att man i högre utsträckning felregistrerar inköp på plats som "take away". Det skulle i så fall visa sig i en omotiverad ökning i den andel av försäljningen som redovisas till 12 procent. Någon sådan effekt kan dock inte heller påvisas i data.⁵⁶

6.2.7 Sammanfattande bedömning och tolkning av resultaten

Sammantaget visar de statistiska analyser som redovisats i detta avsnitt att det finns en omedelbar kausal effekt av företagets anmälan av kassaregister till Skatteverket på den redovisade omsättningen. Resultaten för populationen som helhet tyder på att omsättningen ökar med omkring 5 procent i genomsnitt månaderna efter den då anmälan görs. Det är dock osäkert om den initiala effekten består eftersom det tycks finnas en viss nedåtgående trend i data över omsättningen några månader efter anmälan av kassaregister. Vi återkommer strax till det.

Värt att notera är också att även om punktskattningarna skiljer sig något mellan olika branschgrupper är det bara för en av grupperna, övriga tjänstehandelsföretag, som skillnaden mot övriga grupper är statistiskt säkerställd. Mönstret är i stort sett detsamma oavsett om vi koncentrerar analysen till de generellt sett lite större företagen som redovisar moms månatligen eller till de företag som redovisar moms kvartalsvis. Däremot finner vi inga statistiskt säkerställda följd effekter på redovisade lönekostnader och inte heller några motverkande effekter i det datamaterial vi har tillgång till.

Frågan är nu om den identifierade effekten kan anses motsvaras av att svarta intäkter blir vita eller om det rör sig om andra kausala effekter. En annan fråga är hur man ska se på det faktum att såväl den grafiska som den ekonometriska analysen tyder på att omsättningen inte ligger kvar på den högre nivån utan går tillbaka efter några månader.

Till att börja med är det då viktigt att poängtera att det skattningarna visar är att det finns en omedelbar, kausal effekt på redovisad omsättning som ökar efter det

⁵⁶ Det är möjligt att det bakom detta resultat finns flera effekter som tar ut varandra i data..

att företagen anmält innehav av kassaregister. Huruvida denna ökning beror på att svarta intäkter blir vita eller om den har någon annan orsaksförklaring kopplad till införandet av kassaregister säger inte datamaterialet något om. Den initiala effekt vi ser i data stöder visserligen hypotesen att kravet på kassaregister leder till minskat skatteundandragande, men innan man landar i den slutsatsen är det viktigt att fundera på om det kan finnas någon alternativ förklaring till den kausala effekten.

För att illustrera kan man tänka sig en situation där företagens rutiner för rapportering av sin momspliktiga försäljning till Skatteverket underlättas genom kravet på kassaregister. I en sådan situation skulle man kunna få en förskjutning i tiden av företagets redovisning som skulle resultera i en tillfällig ökning av redovisade intäkter av det slag som vi ser i data. Vi har dock inte funnit något stöd för att effekter av detta slag skulle ha uppstått i någon nämnvärd omfattning. I djupintervjuerna med några av företagen som svarat på företagsenkäten framhålls visserligen att kravet på kassaregister underlättat företagets bokföring. En av de intervjuade pekar på att försäljningen nu är direkt kopplad till bokföringen och en annan att revisorn påmint om att dagskassorna ska göras varje dag vilket inte alltid skedde tidigare (se avsnitt 7.3). Men samtidigt gäller enligt Bokföringslagen 5 kap § 2 att kontanta försäljningar ska bokföras senast påföljande arbetsdag. I den mån denna regel efterlevs bättre nu än före kassaregisterlagen trädde ikraft rör det sig sannolikt bara om att en del företag kommer ikapp med redovisningen med några dagar. Vår bedömning är därför att den kausala effekt vi ser i data inte i någon nämnvärd omfattning kan förklaras av att företagen månaden efter att de anmält kassaregister kommer ikapp med bokföringen. Värt att poängtera är också att några av de intervjuade pekar på att de nya kassaregistren gör att kvaliteten i bokföringen har förbättrats och att det är mindre risk att man missar något. Det talar för att de nya reglernas effekter på bokföringens kvalitet också kan rymma ett visst mått av minskat *omedvetet* skatteundandragande.

Några andra alternativa förklaringar till den omedelbara kausala effekten har vi inte fått fram. Vår slutsats är därför att analysen här visar på att kravet på kassaregister initialt bidragit till att svarta intäkter omvandlas till vita och därmed till minskat skatteundandragande.

Nästa fråga är om det finns anledning att förvänta sig att den initiala effekten delvis upphävs med tiden på ett sätt som svarar mot det mönster vi ser på lite längre sikt. En tänkbar förklaring är att företagen med tiden finner andra sätt att

undanhålla intäkter. Om det förhåller sig på det sättet är den genomsnittliga effekten på skatteundandragandet på lite längre sikt mindre än den omedelbara effekt som skattningarna ovan indikerar. En annan förklaring tar fasta på att omvandlingen av svarta intäkter till vita innebär en kostnadsökning för de företag som tidigare undanhöll intäkter från redovisningen. I den mån dessa företag väljer att möta de ökade skattekostnaderna med höjda priser kan efterfrågan på deras produkter förväntas minska på sikt. Det bör resultera i en viss tillbakagång i företagets omsättning. Om detta är vad som skett kan en del av den omedelbara uppgången i redovisad omsättning hänföras till att företagen tar ut högre priser på en initialt oförändrad efterfrågan. Slutsatsen är därför även i detta fall att den genomsnittliga bestående effekten på skatteundandragandet är något mindre än den omedelbara effekt som analysen ovan visar på.

Samtidigt finns det faktorer som talar för att analysen ovan underskattar effekten på skatteundandragandet om vi ser till alla företag som omfattas av kravet på kassaregister. Framförallt innebär de avgränsningar som gjorts av modelltekniska skäl att analysen bara omfattar stabila företag, dvs. företag som redovisat positiv omsättning utan avbrott under 12 månader före och efter den månad då de först anmälde kassaregister. I den mån skatteundandragande förekommer i högre utsträckning bland mer instabila företag är det troligt att denna avgränsning innebär att effekten underskattas något i denna analys.

I detta sammanhang vill vi också poängtera att resultaten här avser den genomsnittliga effekten i den studerade populationen som helhet. Som framhållits i avsnitt 6.1 vet vi att problemet med skatteundandragande inte är jämnt fördelat över alla företag. En väldigt stor del av företagen gör rätt för sig och tar upp all sin försäljning till beskattning. För att få en mer nyanserad bild har vi gjort vissa försök att undersöka om effekten skiljer sig åt mellan företag med olika risk för skatteundandragande. Den främsta svårigheten i det arbetet var att finna en tillförlitlig indikator på risk för skatteundandragande inom kontanthandeln. Inom ramen för detta arbete har det emellertid inte funnits utrymme att få fram en mer genomarbetad riskmodell. Den relativt enkla indikator som använts ger inga tillförlitliga resultat. Därför kan vi inte här säga något om hur effekten varierar mellan företag med olika risk för skatteundandragande utan begränsar våra slutsatser här till att gälla den genomsnittliga effekten i populationen som helhet.

Sammantaget leder resonemangen ovan oss till slutsatsen att kassaregisterreformen enligt de analyser som redovisats i detta avsnitt har

resulterat i en viss omvandling av svarta intäkter till vita. Hur stor del av den kortsiktiga uppgången i redovisade intäkter på omkring 5 procent i genomsnitt i populationen som helhet som utgörs av en bestående nedgång i skatteundandragandet kan den formella statistiska analysen inte ge något svar på. Den grafiska analysen (Figur 3) ger dock ett visst stöd för att en del av effekten är bestående. Vår bedömning är att åtminstone omkring 1 procent av uppgången i redovisade intäkter består på sikt och motsvaras av minskat skatteundandragande.

Avslutningsvis kan det också vara av intresse att mer konkret ge en bild av vilka storheter det rör sig om här. Utifrån de uppgifter vi har om grundpopulationen i analysen kan vi beräkna hur intäkterna från mervärdesskatten påverkas för varje procents ökning av redovisad omsättning, givet att ökningen beror på att svart försäljning blir vit. Under 2012 uppgick den momspliktiga omsättningen för alla aktiva företag med kassaregister till närmare 750 miljarder kronor. Den genomsnittliga skattesatsen på denna omsättning uppgick till omkring 20 procent.⁵⁷ Även om bara 1 procent av den omedelbara uppgången i företagets redovisade omsättning på 5 procent motsvaras av en bestående omvandling av svart försäljning till vit så innebär det att kassaregisterkravet resulterat i ökade intäkter från mervärdesskatten med omkring 1,5 miljarder kronor per år.⁵⁸ Därtill kommer ökade intäkter från inkomstbeskattningen. Som rapporterats ovan har vi i den statistiska analysen inte kunnat påvisa några följd effekter på redovisade lönekostnader av kravet på kassaregister och inte heller på redovisningen av ingående moms. Vi antar därför att hela den bestående effekten på företagets redovisade omsättning visar sig i ökade överskott av näringsverksamhet. Vidare antar vi att den totala omsättningsökningen fördelar sig mellan aktiebolag och enskilda näringsidkare i proportion till deras andel av den samlade momspliktiga omsättningen i företagen med kassaregister.⁵⁹ För att förenkla beräkningen bortser vi från att ökade intäkter för företag med negativt resultat inte ger någon direkt effekt på skatteintäkterna och gör även vissa antaganden avseende företagets skattemässiga justeringar.⁶⁰ Slutligen utgår beräkningen från nuvarande bolagsskattesats på 22 procent, en genomsnittlig marginalskatt för inkomst av

⁵⁷ Den genomsnittliga skattesatsen har beräknats utifrån uppgifter om debiterad moms för de aktiva företagen med kassaregister indelad efter de tre skattesatserna 25, 12 respektive 6 %.

⁵⁸ 750 miljarder kronor x 0,01 x 0,2=1,5 miljarder kronor.

⁵⁹ Även om andelen företag med kassaregister som drivs som aktiebolagen är ungefär lika stor som andelen som drivs som enskild näringsverksamhet svarar aktiebolagen för 95 procent av den totala momspliktiga omsättningen. Kalkylen utgår från att även handelsbolagen ägs av fysiska personer.

⁶⁰ Dessa antaganden bör inte ha någon större betydelse för kalkylen. Även i företag med negativa resultat uppkommer en positiv effekt på skatteintäkterna i ett lite längre perspektiv, förutsatt att de negativa resultaten övergår i positiva med tiden.

aktiv näringsverksamhet på omkring 36 procent och egenavgift för enskilda näringsidkare på närmare 29 procent.⁶¹ Utifrån dessa förutsättningar kan effekten på inkomstskatteintäkterna och egenavgifterna beräknas till omkring 1,7 miljarder kronor. Sammantaget kan alltså en bestående omvandling av svarta intäkter till vita motsvarande 1 procent av den momspliktiga omsättningen förväntas resultera i ökade skatteintäkter på omkring 3 miljarder kronor.

Detta kan jämföras med de bedömningar som gjordes i prop. 2006/07:105 om kassaregisterlagen (se avsnitt 6.1). I avsaknad av underlag avseende oredovisade intäkter i kontantbranscherna utgick man från en studie om svarta inkomster i kontantbranscherna när omfattningen av effekten på skatteundandragandet skulle bedömas. Man antog att mindre svarta arbetsinkomster huvudsakligen skulle finansieras genom mindre undanhållna intäkter och gjorde en försiktig bedömning att företagets redovisade intäkter skulle öka med 2 miljarder kronor till följd av kassaregisterkravet. Mervärdesskatteintäkterna förväntades därmed öka med 400 miljoner kronor. Därtill räknade man med att både arbetsgivaravgifterna och intäkterna från inkomstskatten skulle öka med 500 respektive 600 miljoner kronor. Totalt sett bedömdes skatteintäkterna öka med 1,5 miljarder kronor. Bedömningarna skiljer sig alltså åt i flera avseenden. Propositionens bedömning av effekten på företagets redovisade intäkter var å ena sidan betydligt lägre än den försiktiga bedömning som analysen här resulterat i. Å andra sidan har vi inte funnit något stöd för att kravet på kassaregister påverkar företagets redovisade lönekostnader, bara de redovisade intäkterna. I avsaknad av sådana indikationer baseras vår bedömning av effekterna på skatteintäkterna på att ökningen i redovisade intäkter enbart påverkar intäkterna från inkomstskatten (och egenavgifterna) via företagets resultat, inte via ökade löneinkomster och socialavgifter.

6.3 Effektanalys baserad på förändringar i revisionsresultaten – effekter i högriskgrupper

I detta avsnitt redovisas de analyser som gjorts av revisionsresultaten i kontanthandelsbranschen 2008-2012 i syfte att identifiera eventuella effekter av kravet på kassaregister. Eftersom analyserna baseras på reviderade företag handlar det här, liksom delar av analysen i avsnitt 6.2, om effekterna bland företag där risken för skatteundandragande kan förmodas vara högre. Frågan vi ställer oss är

⁶¹ Uppgiften om genomsnittlig marginalskatt för enskilda näringsidkare är hämtad från Finansdepartementets rapport "Beräkningskonventioner 2013".

om vi kan se en skillnad i revisionsresultaten före och efter kassaregisterlagens införande som kan hänföras till lagens effekter på skatteundandragandet.

Med revisionsresultat avses här den genomsnittliga höjningen av skatter, avgifter, samt skatte- och avgiftstillägg per reviderat företag. Viktigt att notera är att det innebär att de förändringar vi tittar på i detta avsnitt är av en annan storhet än de vi tittade på i avsnitt 6.2. I föregående avsnitt tittade vi på förändringar i redovisade intäkter. Här tittar vi på förändringar i de höjningsbelopp som revisionerna resulterat i. De procenttal som fångar förändringarna är därför inte direkt jämförbara.

Analysen baseras på alla revisioner som avslutades under perioden 2008-2012 inom någon av kontrollinsatserna med inriktning mot kontanthandeln. I jämförelsen delas revisionerna in i två grupper, före och efter kassaregisterkravets ikraftträdande, baserat på det datum då beslut om revision fattades.⁶²

Teoretiskt kan man tänka sig att de nya bestämmelserna har två motriktade effekter på revisionsresultaten. Till den del som reformen leder till att skatteundandragandet minskar kan vi förvänta oss att revisionsresultaten sjunker. Men till den del den innebär förbättrade möjligheter att upptäcka det skatteundandragande som ändå sker kan vi förvänta oss högre revisionsresultat. Vilken av dessa båda effekter som dominerar går inte att säga på förhand. Den bild som förmedlas i djupintervjuerna med regionsamordnarna i kontanthandelsinsatsen är att man inte längre hittar de fel i revisionerna som man relativt enkelt hittade tidigare. I den mån det stämmer generellt bör höjningsbeloppen ha minskat efter reformen.

Liksom i all analys som handlar om att identifiera effekter utifrån ett förväntat orsakssamband är det viktigt att så långt möjligt försöka särskilja de eventuella skillnader i revisionsresultaten som har att göra med kassaregisterlagen från andra faktorer som kan ha påverkat revisionsresultaten. Det räcker med andra ord inte att jämföra den genomsnittliga höjningen av skatten per reviderat företag före och efter de nya reglernas införande. Så långt möjligt behöver vi också förvissa oss om att eventuella skillnader i höjningsbeloppen inte har att göra med att revisionerna genomförts på olika sätt eller att det finns skillnader mellan de två grupperna av företag som kan förväntas påverka den genomsnittliga höjningen per

⁶² Indelningen skiljer sig därmed från de sammanställningar över avslutade revisioner som rapporteras av rikssamordnaren i kontanthandelsinsatsen.

företag. I den följande analysen försöker vi därför identifiera de skillnader i revisionsresultaten som kan hänföras till de nya reglerna.

6.3.1 Analysen

Under perioden 2008-2012 avslutades totalt 1 894 revisioner i någon av de aktuella kontrollinsatserna. Drygt 58 procent, 1 096 av revisionerna, beslutades före 2010. Resterande 798 beslutades 2010 eller senare. Utav de 1 894 revisionerna avslutades 1 388 med ändringsbeslut. Andelen revisioner som resulterar i beslut om ändrad skatt är i princip densamma före som efter reformen, 72 procent före och 75 procent efter. Den fortsatta analysen fokuserar vi därför endast på de revisioner som resulterat i beslut om ändrad skatt.

Tabell 16 Antal revisioner och genomsnittligt ändringsbelopp för revisioner beslutade före och efter reformen.

	Före 2010	Fr.o.m. 2010	Totalt
Antal revisioner totalt	1 096	798	1 894
Antal revisioner med ändringsbeslut	790	598	1 388
Genomsnittlig ändring per revision med ändringsbeslut	669 000	534 000	611 000
Antal revisioner med ändringsbeslut exklusive extremfall	789	598	1 387
Genomsnittlig ändring per revision med ändringsbeslut exklusive extremfall	641 000	534 000	595 000

Källa: Skatteverkets statistiskdatabaser och egna beräkningar.

Till att börja med jämför vi bara det genomsnittliga ändringsbeloppet för dessa båda grupper utan hänsyn till eventuella skillnader som kan finnas när det gäller genomförandet av revisionerna eller de reviderade företagens sammansättning. Vi finner då att den genomsnittliga ändringen per revision med ändringsbeslut är 20 procent lägre för revisionerna efter reformen jämfört med de före (se Tabell 16). Bland revisionerna före reformen finns dock ett extremfall som får en stark påverkan på genomsnittet.⁶³ Om vi exkluderar detta fall från jämförelsen finner vi att skillnaden i genomsnittlig ändring per revision med ändringsbeslut före och efter reformen uppgår till 17 procent. Den fortsatta analysen baseras på uppgifter avseende dessa 1 387 revisioner.

⁶³ Om vi bortser från det extrema fallet varierar ändringsbeloppen mellan – 660 000 kronor och närmare 10 miljoner kronor. I det extremafallet uppgår det till närmare 23 miljoner kronor.

Frågan är nu om hela skillnaden kan hänföras till effekter av reformen eller om det finns andra faktorer som kan anses ligga bakom denna förändring i revisionsresultaten. Som påpekats ovan kan det röra sig om förändringar i sammansättningen av de reviderade företagen som kan förmodas påverka utfallet. Det kan också handla om förändringar i genomförandet av revisionerna. För att undersöka detta närmare tittar vi först på vad som reviderats och på sammansättningen av de reviderade företagen före och efter reformen. Varken när det gäller fördelningen mellan olika skatteslag eller mellan olika bolagsformer finns några större skillnader i revisionerna före och efter (se Tabell 17). Revisionsperiodernas längd har inte heller förändrats nämnvärt efter reformen. Genomsnittet per revision och granskad skatt uppgår till omkring 17 månader för revisionerna före reformen och 16 månader för dem efter.

Tabell 17 Revisioner med ändringsbeslut före och efter reformen fördelade efter granskat skatteslag och företags juridiska form.

	Före 2010	Fr.o.m. 2010	Totalt
Skatteslag			
Inkomstskatt (1010)	24%	25%	24%
Mervärdesskatt (1011)	30%	33%	31%
Arbetsgivaravgifter (1012)	28%	27%	28%
Annat	17%	15%	17%
Totalt (Antal revisioner)	100% (789)	100% (598)	100% (1 387)
Juridisk form			
Fysisk person	40%	43%	42%
Aktiebolag	34%	37%	35%
Handelsbolag (inkl. KB)	24%	19%	22%
Annan juridisk person	1%	1%	1%
Totalt (Antal revisioner)	100% (789)	100% (598)	100% (1 387)

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser och egna beräkningar.

Inte heller när det gäller de reviderade företagens branschsammansättning ser vi några nämnvärda skillnader (se Tabell 18). Av tabellen framgår att revisionerna inom kontanthandeln varit starkt koncentrerade till restaurangbranschen. Under den studerade perioden som helhet svarade denna bransch för 64 procent av alla revisioner. Andelen var något högre före reformen jämfört med efter men skillnaderna är relativt begränsade. Den nedgång i höjningsbeloppen vi noterat ovan kan med andra ord inte heller i detta avseende hänföras till förändringar i de reviderade företagens sammansättning.

Av Tabell 18 framgår emellertid också att det framförallt är restaurangföretagen som svarar för den genomsnittliga nedgången i höjningsbeloppen. I denna bransch har ändringsbeloppen minskat med 15 procent i genomsnitt. Skillnaden i ändringsbeloppen före och efter reformen uppfyller dock inte riktigt de krav som brukar ställas för att den ska anses vara statistiskt säkerställd.

Tabell 18 Genomsnittligt revisionsresultat före och efter reformen samt revisionernas fördelning mellan olika branscher.

Bransch ¹	Genomsnittlig ändring (tkr)			Andel av alla revisioner	
	Före	Efter	Förändring	Före	Efter
Restaurang	721	615	-15%	68%	62%
Konsumenttjänster ²	307	278	-10%	5%	9%
Parti- och detaljhandel, ej livsmedel ³	477	496	+4%	3%	12%
Livsmedel, parti- och detaljhandel	319	353	+11%	9%	2%
Övriga	558	406	-38%	15%	15%
Totalt	641	534	-17%	100%	100%

Källa: Skatteverkets statistikdatabaser och egna beräkningar.

¹ Bransch baseras på uppgift om SNI-kod utom för 233 av företagen där uppgiften saknas i Skatteverkets register. För 228 av dessa har branschtillhörighet baserats på information från internet och handläggare med kännedom om företagen. Resterande fem ingår i gruppen övriga.

² I konsumenttjänster ingår bl.a. tvätterier, frisörer, kroppsvård

³ SNI-kod 452-47 som utöver parti- och detaljhandel inkluderar reparation och reservdelar till motorfordon

Även för konsumenttjänstföretagen (huvudsakligen frisörer) och gruppen övriga företag minskade ändringsbeloppen, i synnerhet i den sistnämnda gruppen. Tillsammans svarar dessa företag för omkring 20 procent av alla revisioner. Samtidigt ser vi att i två branscher, som tillsammans svarar för drygt 10 procent av revisionerna, går förändringen i motsatt riktning. Det gäller parti- och detaljhandeln samt livsmedelshandeln. Här har ändringsbeloppen ökat något.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att minskningen i de genomsnittliga ändringsbeloppen efter reformen framförallt hänförs till revisionerna inom restaurangbranschen, som svarar för merparten av alla revisioner. I övriga branscher är bilden mer sammansatt.

6.3.2 Samlad bedömning

I detta avsnitt har vi undersökt om det finns skillnader i revisionsresultaten före och efter kassaregisterlagens införande som kan hänföras till lagens effekter på

skatteundandragandet. När ingen hänsyn tas till olika tänkbara förklaringsfaktorer finner vi att det genomsnittliga höjningsbeloppet är ca 17 procent lägre för företag som reviderats efter reformen jämfört med de som reviderats före. En närmare granskning visar dock att det främst är revisionerna inom restaurangbranschen som svarar för denna nedgång. Här har ändringsbeloppen minskat med 15 procent i genomsnitt. Variationen i resultaten före respektive efter reformen är emellertid betydande, vilket medför att skillnaden i genomsnitten mellan de två perioderna inte riktigt uppfyller de kriterier som brukar ställas för att den ska anses vara statistiskt säkerställd.

Den starka koncentrationen av revisionerna till restaurangbranschen gör att det är svårt att dra några generella slutsatser utifrån detta material om effekterna i andra kontanthandelsbranscher. Bland företagen utanför restaurangbranschen går revisionsresultaten i olika riktningar, vilket kan ha olika förklaringar. Att materialet här inte avser ett slumpmässigt urval företag utan företag som valts ut just för att man fått indikationer på skatteundandragande är en aspekt att ta hänsyn till i analysen. Det faktum att bestämmelserna både gör det svårare att undanhålla skatt och förbättrar Skatteverkets kontrollmöjligheter innebär också att det inte är givet i vilken riktning de nya bestämmelserna kan förväntas påverka revisionsresultaten. Som nämndes inledningsvis kan man i princip tänka sig att bestämmelserna har två motriktade effekter på revisionsresultaten.

Sammantaget tyder dock erfarenheterna från kontrollverksamheten och statistiken från revisionerna på att de nya bestämmelserna haft en viss effekt på skatteundandragandet. Bäst underlag för denna slutsats har vi vad gäller restaurangbranschen. Även om minskningen i de genomsnittliga ändringsbeloppen inte är riktigt statistiskt säkerställd överensstämmer den med den bild som framkommit i intervjuerna med samordnarna inom kontrollverksamheten. De vittnar om att man inte längre finner vissa typer av skatteundandragande, som tidigare hittades i många revisioner i denna bransch. Om det innebär att skatteundandragandet, totalt sett, minskat lika mycket i de reviderade företagen kan vi inte uttala oss om. Det är möjligt att minskningen till viss del ersatts av andra former av skatteundandragande som man i revisionerna ännu inte lyckas påvisa. Däremot kan vi konstatera att de framreviderade skattefelen i restaurangbranschen minskat med omkring 15 procent efter reformen. Någon närmare bedömning av effekten i övriga branscher kan vi inte ge utifrån detta material.

6.4 Företagens och kontrollverksamhetens bedömningar av effekterna på skatteundandragandet

Ett av syftena med lagstiftningen, såsom det uttrycks i propositionen, är att stärka förtroendet för skattesystemet. Allmänhetens förtroende för skattesystemet beror på många faktorer, men en viktig faktor är att man kan lita på att var och en bidrar med sin del av skatten. Därför är det också av intresse vilka bedömningar framförallt företagen men även handläggarna inom kontrollverksamheten gör av lagstiftningens effekter på skatteundandragandet. Frågor kring detta har ställts i intervjuerna med berörda branschorganisationer och i företagsenkäten samt de uppföljande djupintervjuerna. De har också ställts i djupintervjuerna med insatsledare och handläggare inom kontrollverksamheten.

6.4.1 Branschorganisationerna

I intervjuerna med de sex branschorganisationerna ställdes först en inledande fråga kring hur man ser på de nya bestämmelserna i stort. De flesta organisationerna visade sig vara positiva till reglerna och till Skatteverkets förbättrade kontrollmöjligheter.

”Det är jättebra med lagen och ytterligare murar mot oseriösa företag”

”Det är bra med kontroller. Det ger en mer seriös bransch”

”Vi har fått signaler om att det är bra att det blir lika spelregler för alla. I samtal med handlare sägs att det är bra att man försökt stävja fusket. Man känner nu att det hanteras.”

Flera av organisationerna framhöll dock att den positiva inställningen förutsätter att man kan se att reglerna gett effekt i form av minskat skatteundandragande.

När det kom till mer specifika frågor om vilka effekter man ansåg att reformen faktiskt har haft på skatteundandragandet blev svaren blandade. Tre organisationer pekar på statistik som visar att omsättningen i branschen har ökat sedan reglerna om kassaregister infördes. Två av dem menar att det finns ett samband mellan omsättningsökningen och minskat skatteundandragande till följd av reglerna om kassaregister. Den tredje är mer tveksam till sambandet med hänvisning till jämförelser man gjort av omsättning och försäljningsvolymen över tiden och mellan branscher. Några tydliga slutsatser har inte kunnat dras utifrån dessa

jämförelser. Övriga tre organisationer anser sig inte ha något underlag för att göra någon sådan bedömning.

På en fråga om man har någon uppfattning om skatteundandragandet tar sig andra vägar pekar tre organisationer på sådana tendenser.

”Kan tänka mig att vissa branscher /.../ flyttar ut viss verksamhet på torg och marknad.”

”... de flyttar till vård och omsorg och skola”

En av de tre menar att man kan se att aktiviteterna på torg- och marknad har ökat efter att reglerna infördes.

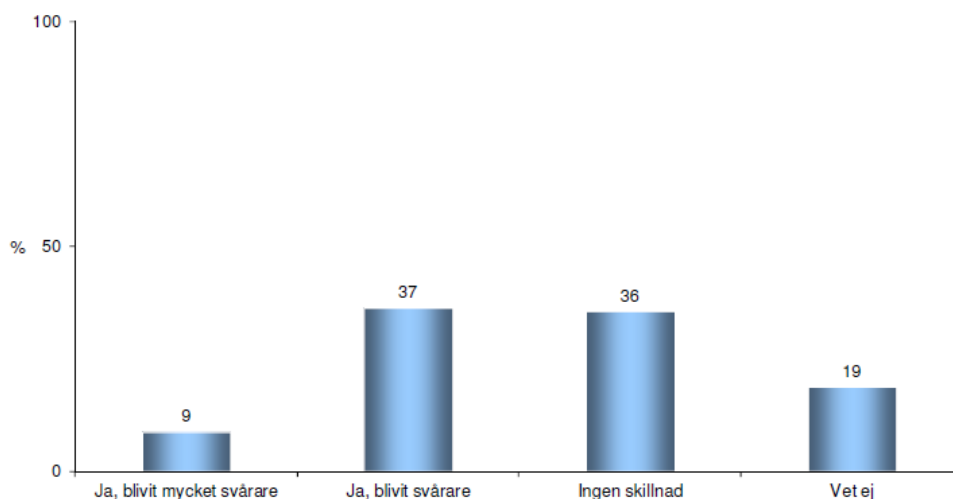
Övriga tre organisationer har ingen uppfattning om skatteundandragandet söker sig andra vägar. En av dem menar dock att reglerna om kassaregister har bidragit till att minska förekomsten av s.k. omskrivningar, dvs. att man säljer varor för privat bruk till företag men på kvittot anger att köpet avser produkter som används i näringsverksamheten. Reglerna om kassaregister menar man har bidragit till att förväntningarna på handlarna att medverka i den typen av skatteundandragande har minskat. En annan organisation pekar på att många gått över till kontantfaktura efter det att reglerna infördes, eftersom kassaregister anses för dyrt. I den mån kontantfakturering ger andra möjligheter till skatteundandragande finns det en risk att reglerna inte fått den effekt som var tänkt.

6.4.2 Företagarna

I enkäten frågades om företagen ansåg att reglerna om kassaregister har påverkat möjligheterna att skattefuska. 46 procent av företagen ansåg att det blivit svårare eller mycket svårare. 36 procent ansåg inte att reglerna gjort någon skillnad medan 19 procent inte hade något svar på frågan.

Figur 4 Anser du att reglerna om kassaregister har påverkat möjligheterna att skattefuska?

(Bastal: 915)

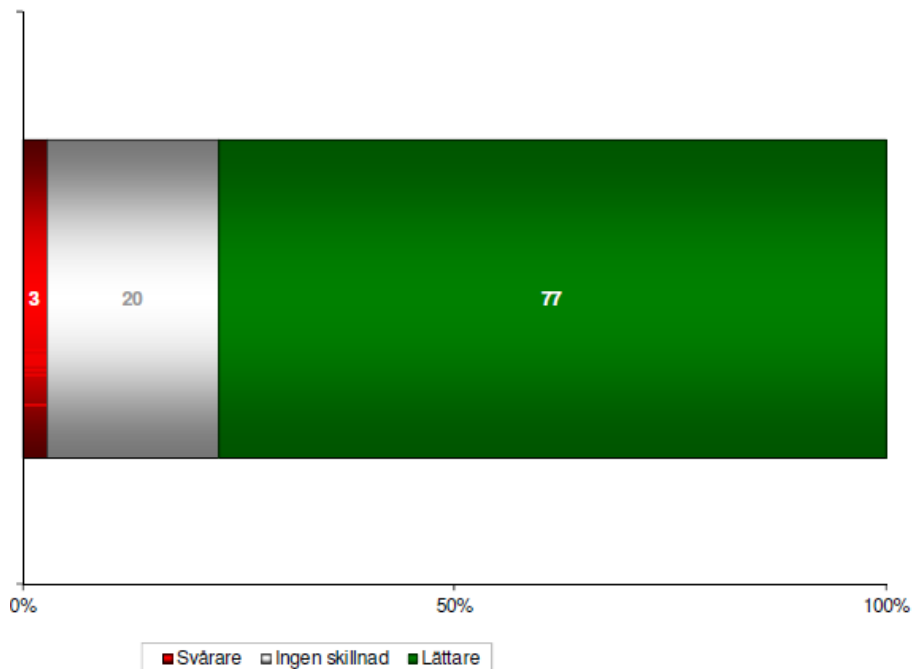


Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

I enkäten frågades också om företagen ansåg att det blivit lättare eller svårare för Skatteverket att kontrollera kontanthandeln. 14 procent hade inget svar men av de som svarade ansåg 77 procent att det blivit lättare eller mycket lättare medan 20 procent inte ansåg att det blivit någon skillnad. (Se Figur 5 nedan)

I de uppföljande djupintervjuerna var samtliga 30 medverkande företag övertygade om att kassaregisterkravet och den ”svarta lådan” gör det betydligt lättare för Skatteverket att kontrollera företagen. Därigenom har man kommit åt fler av de som använde vad flera företagare hänvisar till som ”pizzaknappen”, d.v.s. att man slog bort intäkter för att komma undan att de registrerades. Nu kan Skatteverket enkelt se sådana åtgärder och följa upp att det går rätt till. I intervjuerna framkommer också att viss påverkan på skattefusket har uppkommit genom att allmänheten är mer uppmärksam och medveten om att företagen är skyldiga att lämna kvitto.

Figur 5 Tror du att det blivit lättare eller svårare för Skatteverket att kontrollera kontanthandeln sedan reglerna om kontanthandel infördes?



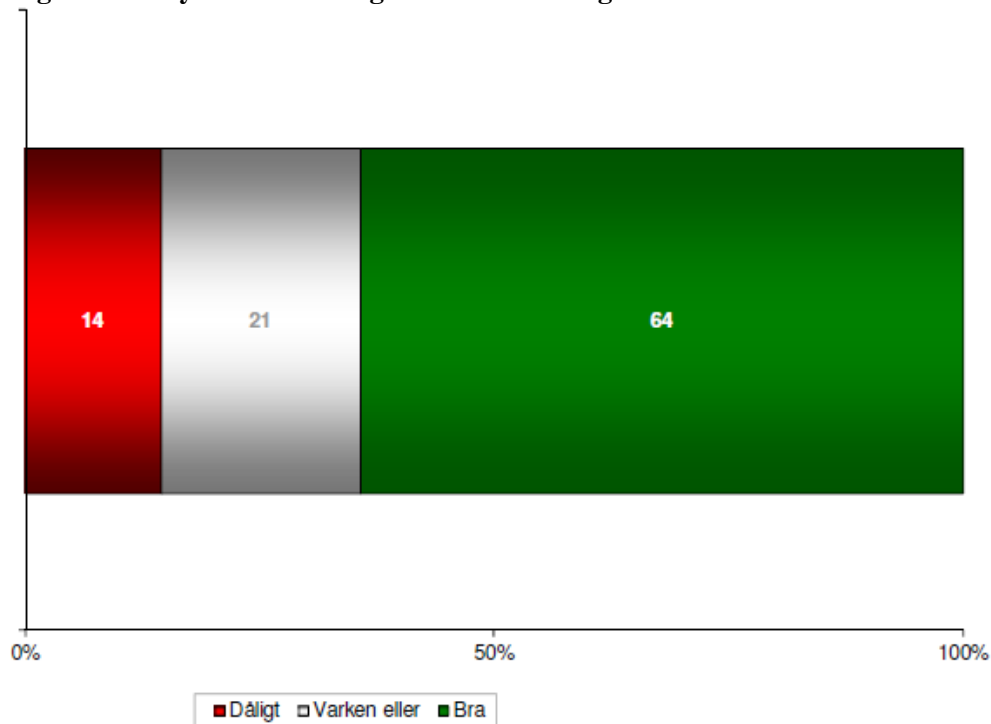
Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

Anm. Av det totala antalet svarande uppgav 14 procent vet ej.

Samtidigt framkommer det att flera av företagen tror att fusk fortfarande förekommer i större eller mindre omfattning. Istället för att slå bort intäkter som man gjorde tidigare (med den s.k. "pizzaknappen") menar man att fusk idag sker genom att man låter bli att slå in vissa köp. Man menar också att det förekommer att företag rundar kvittokravet genom att lämna kvitton som inte är aktuella för det specifika köpet, främst inom restaurangbranschen. De intervjuade företagen tror generellt inte att det är möjligt att komma tillräta med allt fusk. Men genom fler kontroller och genom att inkludera all kontanthandel anser man att fusk skulle kunna minska ytterligare.

På en mer generell fråga svarade en majoritet av företagen, 64 procent, att de tycker reglerna om kassaregisterregler är bra. En mindre grupp, 14 procent, svarade att de tycker reglerna om kassaregister är dåliga. Var femte företagare hade ingen uppfattning (se **Figur 6**).

Figur 6 Vad tycker du om reglerna om kassaregister?



Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

Anm. Av det totala antalet svarande uppgav 4 procent vet ej.

6.4.3 Handläggare inom Skatteverkets kontrollverksamhet

I intervjuerna och fokusgruppen med handläggare i kontrollverksamheten framkommer liknande synpunkter. Alla handläggare är överens om att kassaregisterlagen har gjort det svårare för företagen att fuska samtidigt som kontrollerna och kontrollavgifterna gör att färre chansar. De vittnar också om att man i anslutning till kontrollerna sett tendenser till att företagen redovisat både högre intäkter och högre lönekostnader.

Samtidigt anser man, liksom företagen, att problemet med att vissa fuskar kvarstår. Även om kontrollavgiften är tillräckligt hög för att avskräcka många kan t.ex. en restaurang chansa genom att inte slå in intäkterna och ganska snabbt tjäna in pengar som kompenserar risken för en eventuell avgift. Men man anser ändå att de flesta företagare antagligen ”avskräcks” från att fuska i och med lagen och kontrollerna. Man anser också, liksom företagen, att det är olyckligt att alla kontanthandelsföretag inte omfattas och pekar också på att kontrollverktygen inte fungerar lika bra i alla branscher, vilket begränsar effekterna på skattefusket.

I intervjuerna ombads handläggarna också att resonera kring om man ser tendenser till att skatteundandragandet tar andra vägar. De var överens om att för dem som vill hitta sätt att komma undan finns det alltid möjligheter. Samtidigt poängterar de att det är viktigt att utgå från att företagen vill göra rätt för sig och att de har goda avsikter med sin verksamhet.

”I det stora hela tror jag att människor vill göra rätt för sig. Samtidigt är det tufft i en grupp som de som har pizzerior. Det är svårt att konkurrera på schyssta villkor. Jag har inga konkreta belägg för detta men jag kan tänka mig att man väljer att inte registrera och att man ser till att bruttovinsten är normal. Man krymper hela verksamheten.”

Man tror att det förekommer att företagare fuskar genom att inte registrera alls eller registrera ett lägre belopp. Främst inom restaurangbranschen tror man att man slår in i kassan för kunder som inte är kända, men låter bli av och till när det kommer stamgäster.

”Att man slår in lägre summor är ganska vanligt tror jag. Displayen är inte vänd mot kunden så de ser inte vad som slås in alltid.”

”Vi har stött på olika varianter. Vanligast är att lägga pengar i öppen kassalåda. Annat som man ser är att man bara slår in beloppet men inte trycker vidare för kvitto. Då tror kunden att det är OK ändå.”

Det finns alltså, enligt handläggarna, fortfarande flera sätt för företagen att komma undan skatten. Men att kravet på kassaregister skulle ha mötts av ökat fusk med falska fakturor får inte stöd i intervjuerna.

”Det är ett längre steg att plocka in en osann faktura än att låta bli att slå in 20 luncher.”

Man tror inte heller att företagen kommit på något sätt att manipulera kassaregisterapparaterna men anser att det gäller för Skatteverket att vara vaksamma och försöka ligga steget före så att man kan sätta stopp för det. Flera av de intervjuade tror också att fusket minskar ju mer handläggarna är synliga ute bland företagen.

6.4.4 Insatsledarna i kontanthandelsinsatsen

Även bland insatsledarna är den samlade bilden att en större andel av försäljningen registreras. Skatteverkets förutsättningar att kontrollera de berörda verksamheterna har blivit bättre, dels genom de nya instrument som lagen ger men även genom att anmälan av kassaregistren ger bättre kunskap om var företagen bedriver sin verksamhet. Handeln upplevs till viss del självsanerande vilket bl.a. märks i att fler näringsidkare har blivit registrerade till näringsverksamhet. Man pekar också på att lagstiftningen och den uppmärksamhet kring problemet som följt med den har lett till en viss attitydförändring bland allmänheten som nu begär kvitto i högre grad.

Liksom handläggarna pekar man på att det fusk som fortfarande förekommer till stor del består i att man inte slår in rätt, vilket kan göras på flera olika sätt, och i att köp inte registreras alls. I de fall man inte slår in på rätt sätt kan det i allmänhet uppmärksammas när journalen kontrolleras. Men när försäljning inte registreras alls är bevisbördan svårare.

6.5 Sammanfattande bedömning

I detta kapitel har vi med hjälp av tre olika typer av metoder analyserat effekterna av kassaregisterbestämmelserna och Skatteverkets kontrollverksamhet på skatteundandragandet inom kontanthandeln. Även om de inte resulterar i kvantitativt jämförbara resultat ger de tre ansatserna kvalitativt sett en relativt samstämmig bild. Vår bedömning är därför att kravet på certifierade kassaregister i kombination med Skatteverkets kontrollinsatser har bidragit till minskat skatteundandragande inom kontanthandeln.

I den första delanalysen utgår vi från att minskat skatteundandragande till följd av kravet på kassaregister genomsnittligt sett bör visa sig i form av ökad redovisad omsättning månaderna efter att företagen anmält att de skaffat kassaregister. Utifrån ett stort statistiskt datamaterial har vi undersökt detta. Resultaten tyder på att det finns en omedelbar kausal effekt av företagets anmälan av kassaregister. För populationen som helhet tyder resultaten på att omsättningen ökar med omkring 5 procent i genomsnitt månaderna efter den då anmälan görs. Efter att ha undersökt olika alternativa förklaringar till detta resultat är vår bedömning att den uppmätta effekten huvudsakligen motsvaras av att svarta intäkter blir vita. Det tycks dock finnas en viss tillbakagång i effekten några månader efter anmälan av kassaregister. Hur stor del av den initiala effekten som består över tiden ger den

formella statistiska analysen inte något svar på. Den grafiska analysen av datamaterialet tyder dock på att en del av effekten är bestående. Vår bedömning är att åtminstone omkring 1 procent av uppgången i redovisade intäkter består på sikt och motsvaras av minskat skatteundandragande.

Utifrån de uppgifter vi har om företagen med kassaregister har effekterna på skatteintäkterna beräknats. I första hand förväntas den bestående ökningen i redovisade intäkter resultera i ökade intäkter från mervärdesskatten med omkring 1,5 miljarder kronor. Därtill kan den förväntas påverka företagets resultat. Eftersom analysen inte ger något stöd för att reformen påverkat de redovisade lönekostnaderna inom kontanthandeln utgår vi från att hela den bestående intäktsökningen visar sig i ökade överskott av näringsverksamhet. Med den utgångspunkten och ytterligare några förenklade antaganden har effekten på inkomstskatteintäkterna och egenavgifterna beräknats till omkring 1,7 miljarder kronor. Sammantaget beräknas alltså den bestående omvandlingen av svarta intäkter till vita resultera i ökade skatteintäkter på omkring 3 miljarder kronor per år, försiktigt räknat.

Därefter har vi undersökt om det finns skillnader i revisionsresultaten före och efter kassaregisterlagens införande som kan hänföras till lagens effekter på skatteundandragandet. I den bransch där huvuddelen av alla revisioner genomförts såväl före som efter reformen, restaurangbranschen, har höjningsbeloppen minskat betydligt efter införandet av kravet på kassaregister. Bilden överensstämmer väl med den som framkommer i intervjuer med de som ansvarar för kontrollverksamheten. I vilken utsträckning minskningen uppvägs av andra former av skatteundandragande, som man i revisionerna ännu inte lyckas påvisa, går dock inte att säga. Den starka koncentrationen av revisionerna till restaurangbranschen gör också att det är svårt att dra några generella slutsatser om effekterna i andra kontanthandelsbranscher utifrån detta material. Bland företagen utanför restaurangbranschen går revisionsresultaten i olika riktningar, vilket kan ha olika förklaringar. Det faktum att bestämmelserna både gör det svårare att undanhålla skatt och förbättrar Skatteverkets kontrollmöjligheter innebär att det inte är givet i vilken riktning de nya bestämmelserna kan förväntas påverka revisionsresultaten.

Sammantaget tyder dock erfarenheterna och statistiken från revisionerna på att de nya bestämmelserna haft en viss effekt på skatteundandragandet. Bedömningen avser framförallt restaurangbranschen eftersom underlaget i denna del av analysen

är starkt koncentrerat till denna bransch. Skillnaden i genomsnittligt ändringsbelopp är visserligen inte riktigt statistiskt säkerställd men bilden överensstämmer väl med den som samordnarna inom kontrollverksamheten ger: att man inte längre finner vissa typer av skatteundandraganden i denna bransch. Om skatteundandragande minskat i samma utsträckning eller om det i viss mån ersatts av andra sätt att undgå beskattning är oklart. Utifrån revisionsmaterialet kan vi därför bara konstatera att de framreviderade skattefelen i restaurangbranschen minskat med omkring 15 procent. Någon närmare bedömning av effekten i övriga branscher kan vi inte ge utifrån detta material.

Av de intervjuundersökningar som gjorts framgår att en stor del av företagen och i stort sett alla verksamma inom Skatteverkets kontrollverksamhet anser att de nya bestämmelserna gjort det svårare att undanhålla intäkter från beskattning. Hälften av de intervjuade branschorganisationerna menar att det finns tydliga indikationer på att reformen gett effekt i form av minskat skatteundandragande medan den andra halvan inte anser sig ha något underlag för att bedöma detta. I de uppföljande djupintervjuerna med 30 av de som medverkade i företagsenkäten ansåg alla att de nya bestämmelserna gjort det lättare för Skatteverket att kontrollera företagen. Många anser också att det minskat skattefusket. Samtidigt framkommer både i dessa intervjuer och i intervjuerna med handläggare inom kontanthandelsinsatsen att man anser att fusk fortfarande förekommer och att företagen i viss mån funnit andra vägar att undanhålla intäkter. Totalt sett anser man dock att skatteundandragandet minskat.

Mot denna bakgrund är vår samlade bedömning att kassaregisterkravet i kombination med Skatteverkets kontrollinsatser har bidragit till minskat skatteundandragande inom kontanthandeln. En försiktig kvantitativ bedömning av effekten landar på att skatteintäkterna ökat med 3 miljarder kronor till följd av reformen.

7 ÖVRIGA EFFEKTER INOM KONTANTHANDELN

Utöver de direkta effekterna på skatteundandragandet av kravet på kassaregister förväntas de nya bestämmelserna ge upphov till andra, indirekta, effekter. I detta kapitel ges en bild av dessa effekter såsom de uppmärksammas i de kvalitativa undersökningar som gjorts. Som tidigare nämnts har en enkät genomförts med företagare inom kontanthandeln. Enkäten har följts upp med djupintervjuer med ett mindre urval av respondenterna. Djupintervjuer har också genomförts med branschföreträdare inom kontanthandeln samt med Skatteverkets handläggare

inom kontanthandelsinsatsen. Med handläggarna har även en fokusgrupp genomförts.

De frågor som ställts i enkäten och vid intervjuerna har bl.a. handlat om de effekter reglerna om kassaregister haft på

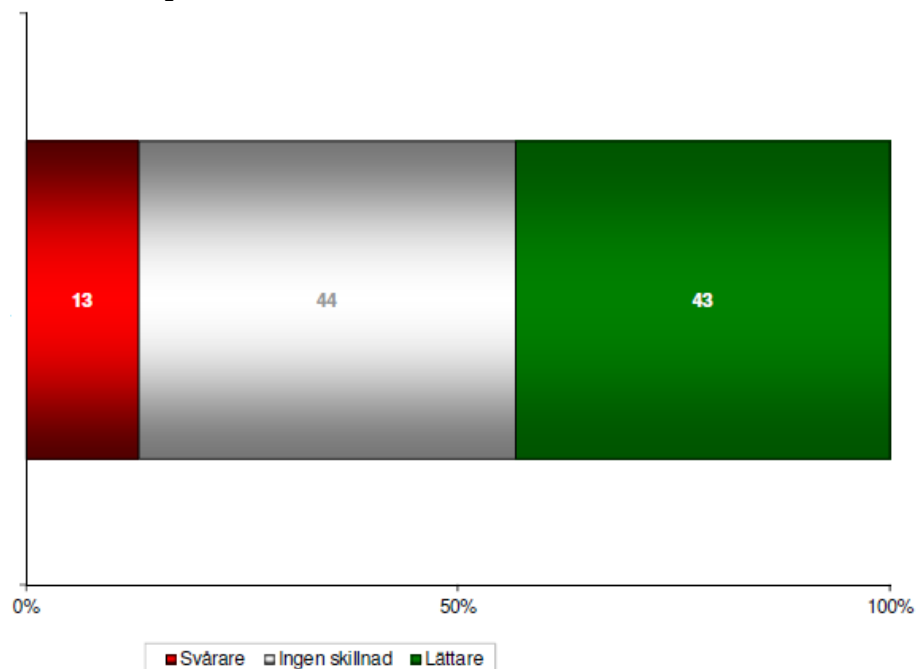
- konkurrensförutsättningarna
- förtroendet för skattesystemet och Skatteverket
- bokföringen
- antalet företagsnedläggningar.

I följande fyra avsnitt redovisas resultaten avseende dessa fyra frågeställningar.

7.1 Konkurrensförutsättningarna

Av enkäten framkommer att drygt två av fem respondenter, 43 procent, anser att det har blivit lättare att konkurrera på lika villkor till följd av reglerna om kassaregister (se Figur 7). Ungefär lika många, 44 procent, anser att reglerna inte har påverkat konkurrensförutsättningarna. Drygt en av tio respondenter anser att det har blivit svårare att konkurrera till följd av reglerna.

Figur 7 Anser du att reglerna om kassaregister gjort det lättare eller svårare att konkurrera på lika villkor?



Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

Anm. Av det totala antalet svarande uppgav 10 procent vet ej.

Samtidigt uppger 46 procent av respondenterna att kassaregisterbestämmelserna medfört att det blivit svårare eller mycket svårare att skattefuska och 77 procent att det blivit lättare eller mycket lättare för Skatteverket att kontrollera kontanthandeln (se avsnitt 6.4.2). Mot den bakgrunden kan det tyckas något förvånande att bara 43 procent anser att kassaregisterreglerna påverkat konkurrensförutsättningarna positivt. För att fördjupa bilden ställdes frågor i de uppföljande djupintervjuerna kring hur man ser på reglernas betydelse för konkurrensen och vad som krävs för att möjligheterna att konkurrera på lika villkor ska påverkas.

Många företagare tror att reglerna *har* haft effekt på konkurrensförutsättningarna genom kraven på kassaregister och de kontroller som Skatteverket genomför. Reglerna har gjort att man kommit åt fler av dem som höll orimligt låga priser och de som slog bort intäkter för att komma undan att de registrerades.

”Det var många som valde att lägga ner när lagen kom. De tyckte att det var för dyrt och att det inte fanns möjligheter att stoppa undan pengar vid sidan om. ... Men många oseriösa har försvunnit tack vare lagen”.

Samtidigt anser flera av de intervjuade företagarna att det borde utföras fler kontroller än vad Skatteverket gör nu. Det tror man skulle minska skattefusket ytterligare.

”De borde göra fler flygande kontroller på kvällstid och kolla kvitton och göra observationer. Det är i princip obefintligt nu.”

Vidare efterfrågar flera företagare att reglerna ska gälla även för torghandeln. Det gäller särskilt de som arbetar inom branscher som konkurrerar med torghandel. Man tror att det inom torghandeln förekommer en hel del skattefusk, vilket gör det svårt för dem som driver företag lagligt att överleva.

”Där det fuskas mest är torghandeln och de är inte med. ... Om jag går till dem och köper till företaget och vill ha kvitto och frågar efter moms vet de inte ens vad moms är för något. Många har aldrig hört talas om det.”

Några företagare efterfrågar också att reglerna ska gälla för alla oavsett försäljningens omfattning eller i vart fall att man ska sänka nivån för vad som är att betrakta som försäljning av obetydlig omfattning. Man anser att det vore mest rättvist att alla omfattades av lagen.

”Jag tycker att det är fel att det finns undantag för dem under en viss omsättning. ... Det borde vara lika för alla. Annars blir det illojal konkurrens och skattefusk.”

”Det finns inte en livsmedelshandel eller frisör i min närhet som sköter sig. Men om kassaregisterlagen inte gäller alla så påverkas inte konkurrensen. Det borde vara lika för alla. Annars blir det illojal konkurrens och skattefusk.”

Flera av de intervjuade företagen tror att fusk fortfarande förekommer i större eller mindre omfattning. Man tror inte att det är möjligt att komma tillrätta med *allt* fusk. Men genom fler kontroller och att alla inkluderas av lagen kan fusket minskas ytterligare.

Frågan togs även upp i intervjuerna med branschföreträdare. Där framkom att man inom flera branscher anser att reglerna har bidragit till att förbättra möjligheterna att konkurrera på lika villkor.

”Reglerna är bra för konkurrensen. Städar upp.”

”Vi har fått signaler om att det är bra att det är lika spelregler för alla”.

En organisation menar dock att reglerna samtidigt har bidragit till att försämra konkurrensförutsättningarna genom undantagen från reglerna för företag inom torg- och marknadshandeln.

”Det stora problemet är undantaget för torg- och marknadshandeln, vilket har fått katastrofala följder. När lagen kom till stånd blev det en signal om en skattefri zon där man inte behöver redovisa. ... Det har blivit tuffare för de ärliga i branschen.”

I de djupintervjuer som genomförts med handläggare på Skatteverket var alla överens om att reglerna haft positiv effekt på konkurrensen. Man anser att det har blivit svårare för företagen att fuska samtidigt som kontrollerna och kontrollavgifterna gör att färre chansar.

”Ja, det har blivit svårare att fuska och det är bra för konkurrensen. Det är ju ganska mycket som de får böta. Jag tycker man ser oftare nu att man får kvitto när man handlar.”

Man ser dock ett problem med att alla kontanthandelsföretag inte omfattas av reglerna. För att ytterligare påverka konkurrensen i positiv riktning säger handläggarna därför att de skulle välkomna att fler omfattas av reglerna, i synnerhet torghandeln, och även en sänkning av riktvärdet för vad som är att betrakta som kontant försäljning av obetydlig omfattning.

”Det som kvarstår är tillfällig handel som går under torghandelslagen.”

”Idag är det fyra basbelopp för att ha kassaregister. Många hävdar att de har under den gränsen.”

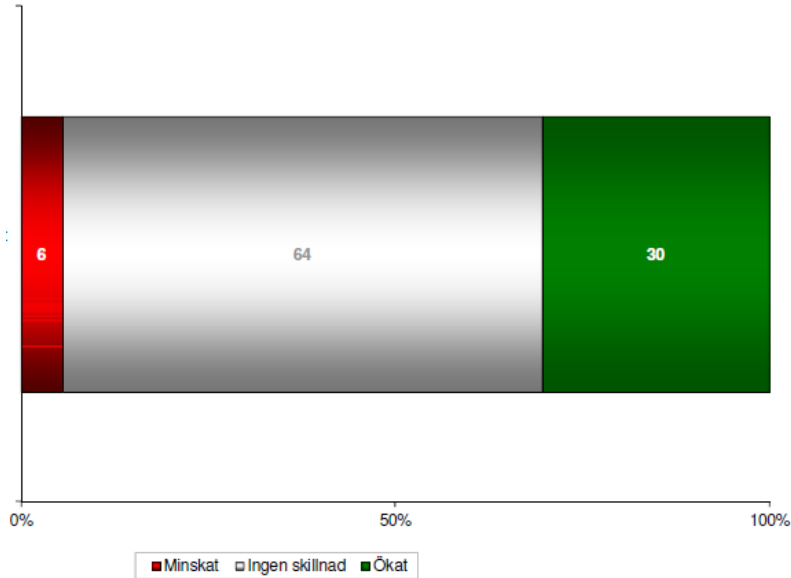
Samtidigt som handläggarna anser att reglerna haft effekt på konkurrensen menar flera handläggare att problem med att vissa fuskar kvarstår. Även om kontrollavgiften är hög, vilket avskräcker många, kan en restaurang chansa på att inte slå in intäkterna och ganska snabbt tjäna in pengar som kompenserar risken för en eventuell avgift.

”För vissa är 10 000 ingenting, för andra är det massor. Ta en restaurang som skippar 30 luncher om dagen. Då är 10 000 ingenting.”

7.2 Förtroendet för skattesystemet och Skatteverket

Ett av de övergripande syftena med de nya reglerna var att genom minskade möjligheter till skatteundandragande stärka förtroendet för skattesystemet och viljan att följa demokratiskt fattade beslut. Svaren på frågorna om detta i företagsenkäten visar att en majoritet av företagen, 64 procent, inte anser att kassaregisterreglerna påverkat förtroendet för skattesystemet i någon riktning. Tre av tio, 30 procent, anser att deras förtroende har ökat medan 6 procent anser att det har minskat (se **Figur 8**).

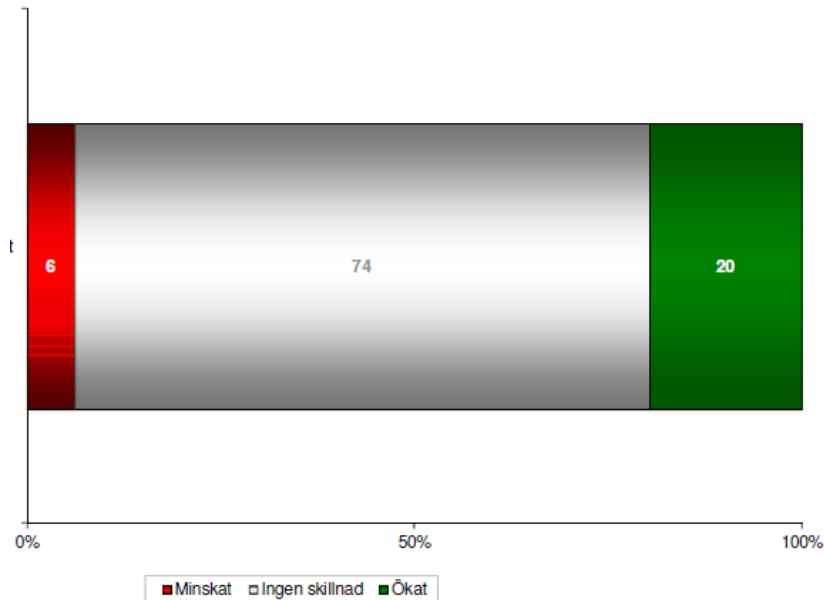
Figur 8 Har reglerna om kassaregister ökat eller minskat ditt förtroende för skattesystemet?



Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

Anm. Av det totala antalet svarande uppgav 6 procent vet ej.

Figur 9 Har ditt förtroende för Skatteverket ökat eller minskat sedan reglerna om kassaregister infördes?



Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

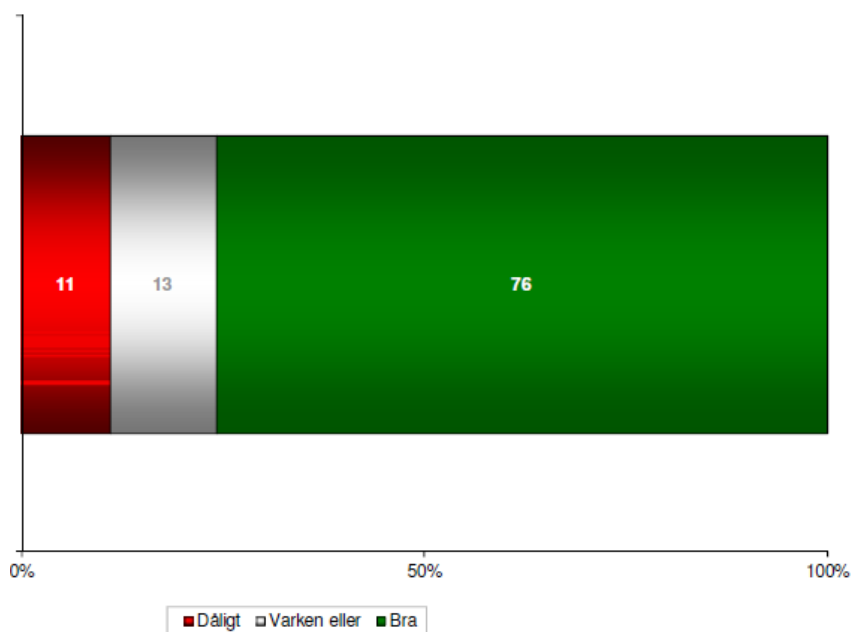
Anm. Av det totala antalet svarande uppgav 4 procent vet ej.

När det gäller förtroendet för Skatteverket svarar tre av fyra respondenter, 74 procent, att deras förtroende inte har påverkats av reglerna om kassaregister (se Figur 9). En av fem, 20 procent, har fått ökat förtroende. Denna bild överensstämmer ganska väl med vad som framkom vid intervjuerna med de sex branschorganisationerna. Två av organisationerna tror att förtroendet för Skatteverket kan ha påverkats positivt av lagstiftningen och kontrollerna. En av dem ser de ökade kontakterna mellan Skatteverket och företagarna som en positiv effekt av reglerna:

”Det är bra att Skatteverket fått möjlighet att komma närmare och föra en dialog.”

En av organisationerna tror inte att reformen har någon effekt alls på förtroendet medan resterande tre inte har någon uppfattning om detta.

Figur 10 Hur har du upplevt Skatteverkets bemötande när du tagit kontakt med dem eller när de besökt dig angående kassaregister?



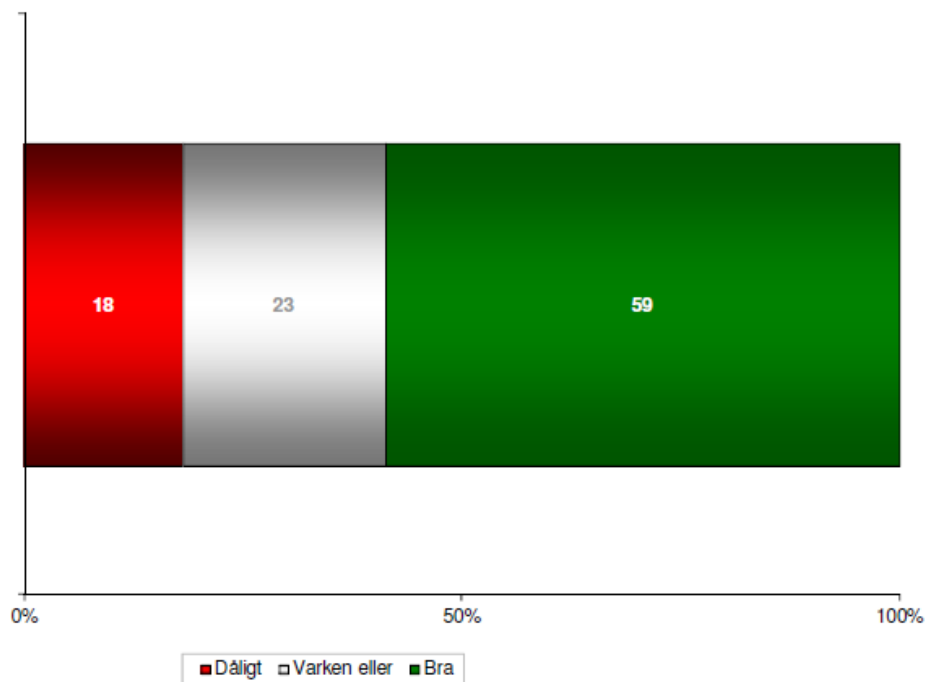
Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

Anm. Av det totala antalet svarande uppgav 27 procent vet ej.

I företagsenkäten undersöktes också hur företagen upplevt Skatteverkets bemötande, antingen när företaget självt tagit kontakt med myndigheten eller när de haft besök angående kassaregistret (se Figur 10). En stor majoritet, 74 procent, var nöjda med bemötandet. En mindre grupp, 11 procent, tyckte att de blivit dåligt bemötta.

I enkäten ställdes också en fråga om hur man såg på Skatteverkets information om reglerna. De flesta, 59 procent, tyckte att informationen varit bra men närmare en av fem, 18 procent, tyckte inte den varit bra. (Se Figur 11 nedan.)

Figur 11 Hur har du upplevt Skatteverkets bemötande när du tagit kontakt med dem eller när de besökt dig angående kassaregister



Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

Anm. Av det totala antalet svarande uppgav 7 procent vet ej

Den huvudsakligen positiva bilden av Skatteverket bekräftas i djupintervjuerna. De företagare som deltog i dessa är, med något undantag, nöjda med Skatteverkets arbete och nästan alla som haft besök av Skatteverket är positiva till hur kontrollerna genomförts. Det finns dock undantag och i en del av de öppna svar som lämnades i företagsenkäten framkommer kritiska synpunkter kring bemötande och tillvägagångssätt vid kontrollbesöken. Om kontrollverksamheten och de nya kassaregisterreglerna har förändrat de enskilda företagens förtroende för Skatteverket framkommer inte.

Den positiva bilden av företagets inställning till Skatteverket bekräftas i djupintervjuerna med handläggarna i kontanthandelsinsatsen. Deras intryck är att förtroendet för Skatteverket i allmänhet är gott och att det stärkts eller är oförändrat genom de nya reglerna och kontrollinsatserna. Flera handläggare pekar

på att Skatteverket får en bättre kontakt och en effektiv kanal mot företagen genom kontrollerna. Effekten blir dubbelverkande på så sätt att handläggarna får komma ut i företagens verklighet och företagen får ett ansikte på Skatteverket genom mötet med handläggarna.

”De flesta tycker att det är bra att vi kommer ut. Syftet är bra, sen kanske inte hela lagstiftningen är bra, men det är bra att vi syns ute. Vi träffar många fler i och med detta. Om det i sig är skälet till att förtroendet ökat vet jag inte men vi finns ju där ute och kan ta emot synpunkter.”

”Överlag har det varit ett positivt bemötande. Många har varit positiva när vi kommer. De kan ställa frågor och vi kan hjälpa till”.

Flera handläggare menar dock att det är viktigt att skilja mellan olika typer av fel. Det är skatteundandragandet som ska kontrolleras, inte brist på kunskap och information eller enstaka slarvfel. Ett alltför onyanserat förhållningssätt kan påverka förtroendet för Skatteverket negativt. Liknande synpunkter framförs från en av branschorganisationerna.

I intervjuerna påpekas också hur viktigt det är att man har rätt kompetens för uppgiften.

”Vi försöker tänka på hur och vad vi säger. Om det blossar upp så resignerar vi. Vi tar inte strid eller går i klinch, då tar vi tillbaka det till kontoret och återkommer när det lagt sig lite. För många är det ju deras privata plånbok. Det påverkar dem så direkt. Det ska man ha respekt för. Därför tänker vi till i insatsen – vilket folk som passar för det.”

7.3 Bokföringen

Det är inte orimligt att tänka sig att ett krav på kassaregister i alla kontanthandelsföretag även skulle kunna påverka bokföringen positivt. Framförallt är det möjligt att företag som tidigare hade relativt enkla system för den löpande redovisningen av försäljningen och för bokföringen fick anledning att införskaffa mer avancerade system som underlättar arbetet.

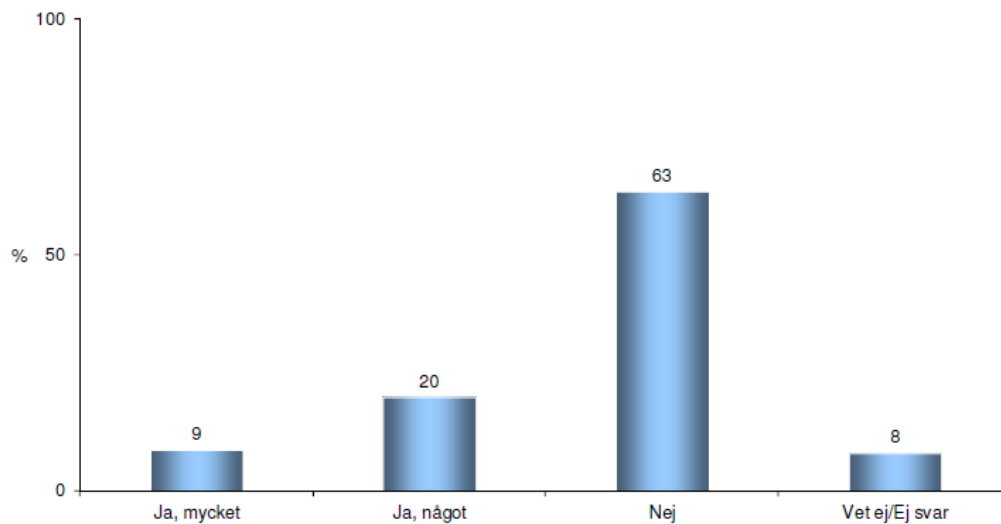
Frågor kring detta ställdes i intervjuerna med branschorganisationerna. Tre av dem ansåg att reglerna om kassaregister har ökat kvaliteten i bokföringen.

”Kassaregister ger ändå viss struktur och bra underlag. Förbättrar absolut kvaliteten i redovisningen. Är man seriös så sparar det tid”.

”... i verkligheten är ett kassaregister en hjälp för bokföringen. Man får ett hjälpmedel som företagare att följa sin verksamhet”

Övriga organisationer har inte fått några signaler om påverkan på bokföringen.

Figur 12 Har kravet på kassaregister underlättat din bokföring?



Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

Även i företagsenkäten ställdes en fråga om kravet på kassaregister underlättat företagets bokföring. Här svarade sex av tio, 63 procent, att de inte anser att kassaregisterkravet underlättat bokföringen medan tre av tio, 29 procent, anser att de hade det. 8 procent hade ingen uppfattning i frågan (se Figur 12).

För att fördjupa bilden ställdes även frågor vid de uppföljande djupintervjuerna med företagarna om vad det är som gör att bokföringen inte underlättas av kassaregistersystemet och om det är så att reglerna gjort bokföringen mer omständlig på något sätt. I de fall intervjupersonen svarat att bokföringen underlättats ställdes frågor om på vilket sätt den underlättats och om bokföringen bara underlättats eller om kvaliteten också förbättrats.

De flesta företagare svarar spontant att de anser att reglerna om kassaregister inte har påverkat bokföringen åt vare sig det ena eller andra hållet. Det är ingen skillnad för dem idag jämfört med tiden innan lagen kom. De flesta svarar att de hade lika bra kontroll över intäkter och utgifter tidigare, men att de företagare som inte hade så bra system tidigare, borde ha fått det bättre. Intrycket av intervjuerna är dock att detta är ett svar som företagarna ger för att visa att de har ”ordning och reda” på finanserna. I ett vidare resonemang kring bokföringen och reglerna om kassaregister svarar nämligen flera att de har blivit noggrannare i och med reglerna, att de generellt har bättre kontroll nu och att systemet gör att de kan få bättre överblick.

”Ingen skillnad, jag gör som tidigare och enda skillnaden är att jag är registrerad. Jag lämnar alla papper till min revisor. Han har påmint mig om att göra dagskassorna varje dag. Det gjorde vi inte alltid förr. På så sätt kan man väl säga att det blivit bättre och mer ordning eller bättre kvalitet kanske. Det är i alla fall inte mer omständligt nu.”

Intervjuerna visar också att kvaliteten på bokföringen påverkas av vilket kassasystem man investerat i. För dem som hade väldigt enkla system tidigare har skillnaden blivit större och kvaliteten på bokföringen bättre. De företagare som har kassasystemet kopplat till bokföringssystemet upplever att det har underlättat betydligt och att det blivit bättre kvalitet på bokföringen.

”För mig har det underlättat mycket tack vare att mitt kassasystem är synkat med bokföringssystemet. ... Mycket bra att vara direktuppkopplad. Kvaliteten har förbättrats och jag känner mig mer trygg nu. Det är svårt att missa något.”

Regionsamordnarna inom kontanthandelsinsatsen vittnar också om viss påverkan på bokföringens kvalitet. Genom kassaregisterkravet finns det nu alltid en e-journal, vilket anses medföra en något högre kvalitet i bokföringen. Trots detta förekommer fortfarande brister i kassaredovisning och det kan vara svårt att följa bokföringen.

7.4 Företagsnedläggningar

Vid intervjuerna med branschföreträdarna ställdes frågan om man sett tendenser till att reglerna om kassaregister påverkat antalet konkurser, nedläggningar och

överlåtelse i branscherna. En företrädare uppgav att antalet konkurser liksom antalet nedläggningar ökat i branschen efter att reglerna infördes och såg också ett samband med att reglerna om kassaregister infördes. Två andra företrädare berättade att de fått signaler om att antalet överlåtelse av verksamheter har ökat.

”Från 2009 såg man att många ville avveckla eller sälja sina verksamheter. Fortfarande är många rörelser till salu”.

”Jag har en känsla av att det är många ägarbyten i branschen, att man hoppar av mellan 2010 och 2011”.

Någon djupare analys av förekomsten av överlåtelse och nedläggningar till följd av reglerna om kassaregister har inte gjorts.

I djupintervjuerna med företagarna som medverkat i enkäten nämner också en av deltagarna att reglerna om kassaregister medfört att företag upphört med näringsverksamheten.

”Det var många som valde att lägga ned när lagen kom. De tyckte att det var för dyrt och att det inte fanns möjligheter att stoppa undan pengar vid sidan om.”

8 KASSAREGISTERBRANSCHEN

De nya kassaregisterbestämmelserna har även påverkat tillverkare och leverantörer av kassaregister och marknaden för kassaregister på olika sätt. I detta kapitel ges en kortfattad redogörelse för situationen före reformen och hur de nya bestämmelserna har uppfattats och hanterats inom branschen. Redogörelsen baseras bl.a. på vad som framkom vid en intervju med Nils Weidstam, näringspolitisk expert för IT & Telekomföretagen inom Almega och branschorganisationen Kassaregisterrådet (fortsättningsvis KRR).

I prop. 2006/07:105 om kassaregisterlagen ges olika exempel på metoder som användes av oseriösa företagare för att undanhålla intäkter från beskattning innan kravet på certifierade kassaregister trädde i kraft. Många av dessa metoder förutsatte att kassaregistren var försedda med olika funktioner, som t.ex. att kunna ta fram kvitton som såg ut som riktiga kvitton men som inte registrerades i apparaten. En mer utvecklad form av fusk utfördes med hjälp av särskild

programvara i kassaregistret som gjorde det möjligt att göra om försäljningsuppgifterna till andra och lägre belopp innan de bokfördes men efter det att den fysiska kassan registrerats och stämts av. Dessa metoder för skatteundandragande krävde inte bara att kassaregistren var utrustade med vissa funktioner utan även att återförsäljare av kassaregister erbjöd sina kunder utbildning i hur de skulle nyttja funktionerna. Med tiden blev detta allt mer vanligt förekommande eftersom konkurrensen på kassaregistermarknaden gjorde att tillverkare och återförsäljare som inte tillhandahöll utrustning med denna typ av fuskfunktioner och utbildningar hade svårt att sälja kassaregister.

De funktionskrav som nu ställs på kassaregistren genom Skatteverkets föreskrifter har inneburit att efterfrågan på kassaregistermodeller med fuskfunktioner i princip har försvunnit. Därigenom har de bidragit till en självsanering av branschen. I samband med kassaregisterlagens ikraftträdande bildade IT & Telekomföretagen inom Almega också ett branschråd för tillverkare och leverantörer av kassaregister och kontrollenheter. Syftet var bl.a. att ge branschen en tydlig företrädare i kontakterna med Skatteverket kring föreskrifternas utformning och de nya bestämmelsernas genomförande och tillämpning. KRR fungerar också som ett stöd för kontanthandelsföretagen i vissa frågor, exempelvis genom att tillhandahålla en guide för upphandling av kassaregister. KRR har i dag cirka 50 medlemmar, vilket uppskattas motsvara cirka 90 procent av leverantörerna av kassaregister.

Som beskrivits i kapitel 3 har Skatteverket valt en lösning som innebär att ett kassaregister anses vara certifierat om det är tillverkardeklarerat, har en tillverkardeklaration för varje version eller program och är anslutet till en certifierad kontrollenhet. Ansvaret för tillverkardeklarationen ligger på leverantören medan certifieringen av kontrollenheten ska göras av ett oberoende certifieringsorgan.⁶⁴

Denna ordning innebär att Skatteverket inte testat om ett tillverkardeklarerat kassaregister uppfyller de föreskrivna kraven. Tillverkardeklarationerna bygger istället på leverantörens tolkningar av Skatteverkets föreskrifter. Detta har lett till

⁶⁴ Det oberoende certifieringsorganet ska i sin tur vara ackrediterat av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC). Se Skatteverkets föreskrifter (SKVFS 2009:1) om krav på kassaregister och Skatteverkets föreskrifter (SKVFS 2009:2) om kontrollenhet till kassaregister.

att alla kassaregister på marknaden inte fungerar likvärdigt trots att det egentligen är syftet med deklarationsprocessen.⁶⁵

I de intervjuer vi genomfört med såväl branschorganisationerna inom kontanthandeln som KRR framkommer synpunkter på oklarheter i föreskrifterna. I synnerhet under den första tiden skapade det en del tolkningsproblem för leverantörerna och i vissa fall merkostnader för handlarna eftersom skyldigheten att använda sig av ett certifierat kassaregister ligger på kontanthandelsföretaget.⁶⁶ I de fall det vid ett tillsynsbesök visar sig att ett tillverkardeklarerat kassaregister inte uppfyller föreskrivna krav är det i princip kontanthandelsföretaget som riskerar kontrollavgift. Skatteverket har dock haft en generös bedömning när fel uppmärksammas som har ett samband med svårigheter att tolka föreskrifterna. Även ansvaret för att uppdatera registret så att det uppfyller kraven ligger på handlaren och i de fall garantier saknas i avtalet med leverantören får handlaren svara även för dessa merkostnader. I en av intervjuerna med branschorganisationerna menar man att

”föreskrifterna om kassaregister har varit extremt otydliga. Det medförde att det var svårt för leverantörer att utforma kassaregisterprodukter, som man dessutom inte har något produktansvar för, vilket varit katastrofalt för handlarna”.

För att hantera situationen i nuläget granskar Skatteverket, som nämnts ovan (se fotnot 65), alla nya tillverkardeklarationer i syfte att förebygga sådana fel i tillverkardeklarerade kassaregister som har att göra med tillverkarnas svårigheter att tolka Skatteverkets föreskrifter. Det finns dock mycket som talar för att ansvaret för att utfärda tillverkardeklarationer inte ska ligga på Skatteverket eller någon annan myndighet utan att det hanteras bäst av leverantörerna själva. Samtidigt finns ett behov av att få till stånd någon form av teknisk tredjepartskontroll och en rimligare ansvarsfördelning som standard i avtalen mellan leverantörerna och kontanthandelsföretagen.

För att åstadkomma detta har ett arbete inletts inom KRR i projektet *Tummen Upp*.⁶⁷ Projektets första del handlar om tillverkardeklarationen. Syftet är att

⁶⁵ För närvarande granskar dock Skatteverket alla nya tillverkardeklarationer i syfte att förebygga fel i tillverkardeklarerade kassaregister. Det handlar framförallt om fel som har att göra med tillverkarnas svårigheter att tolka Skatteverkets föreskrifter.

⁶⁶ Svårigheterna att tolka föreskrifterna var särskilt stora inledningsvis då kommentarer till föreskrifterna saknades. Sådana har nu utformats till stöd för tolkningen av föreskrifterna.

⁶⁷ www.kassaregisterradet.se.

leverantören av ett visst kassaregister ska garantera att registret uppfyller reglerna i föreskrifterna från Skatteverket. Om ett företag drabbas av en kontrollavgift, hänförlig till funktionerna i registret, ska kostnaden för detta belasta leverantören av kassaregistret samtidigt som det åligger leverantören att åtgärda bristerna.

Den andra delen i projektet är att få till stånd en ordning där en teknisk tredjepartskontroll av aktuella kassaregister utförs av en oberoende tredje part. En del detaljer återstår att klara ut innan denna del av projektet är i hamn. En handlar om vad som ska ske när en förändring i funktionerna görs som påverkar på vilket sätt föreskrifterna följs. Ett förslag är att ett nytt test ska göras varje gång en sådan förändring sker.

Sammanfattningsvis kan vi alltså konstatera att kassaregisterreformen bidragit till en välbehövlig självsanering av kassaregisterbranschen och en sundare marknad. Mycket talar också för att denna utveckling kommer fortsätta genom det pågående utvecklingsarbete som KRR driver.

9 FÖRETAGENS FULLGÖRANDEKOSTNADER

I detta kapitel redovisas resultaten av de analyser som gjorts för att bedöma bestämmelsernas konsekvenser för företagens fullgörandekostnader. Redogörelsen bygger i huvudsak på resultat från företagsenkäten.

I förarbetena till kassaregisterlagen⁶⁸ redogörs för regeringens uppskattning av de konsekvenser i form av arbetsinsats och kostnad som krav på certifierade kassaregister skulle komma att medföra för de berörda företagen. Initialt förväntades kostnader uppstå i och med att befintliga register måste bytas ut eller nya register köpas in i de fall där verksamheten tidigare bedrevs utan kassaregister. Kostnaden för inköp av certifierade kassaregister förväntades av regeringen uppgå till ca 10 000 kronor. Antagandet baserades på uppgifter i skattekontrollutredningens betänkande.⁶⁹ Då de flesta näringsidkare som omfattas av lagstiftningen redan använde sig av kassaregister som med jämna mellanrum måste bytas ut ansågs dock den faktiska merkostnaden bli lägre. Kostnader i form av arbetsinsats för att införskaffa, installera och lära sig hantera den nya utrustningen nämns inte i propositionen.

⁶⁸ Prop. 2006/07:105, sid 85 ff

⁶⁹ SOU 2005:35, Krav på kassaregister – Effektivare utredning av ekobrott.

Därtill behöver företagarna anmäla register när de köps och avanmäla register som inte längre används. Regeringen gjorde dock bedömningen att företagen inte skulle behöva anmäla och avanmäla register mer än en gång per år efter den initiala registreringen. Eftersom anmälan inte kräver underskrift och kan lämnas elektroniskt ansågs tidsåtgången för detta vara begränsad.

Kostnaden för tillsynen av kassaregistren är inte avgiftsfinansierad och belastar därmed inte näringsidkaren. Däremot rymmer regelverket sanktioner i form av kontrollavgifter som kan belasta företagare som inte följer lagstiftningen. Denna bedömdes som nödvändig för efterlevnad av lagstiftningen och betraktades inte som en fullgörandekostnad.

För att få en bild av utfallet vad gäller fullgörandekostnaderna ställdes frågor om detta i intervjuerna med branschorganisationerna. En av organisationerna ansåg att företagets kostnader blivit betydligt högre än vad som angavs i förarbetena till lagstiftningen. Framförallt menar man att kostnaderna för inköp av kassaregister är högre än vad som antogs i förarbetena. Dessutom har det visat sig att företagen behöver svara för kostnader för uppdateringar av kassaregistren. Några av de intervjuade företagen och branschorganisationerna menar också att kvittokravet inneburit merkostnader eftersom man nu måste ta fram kvitto även om kunderna inte vill ha det.

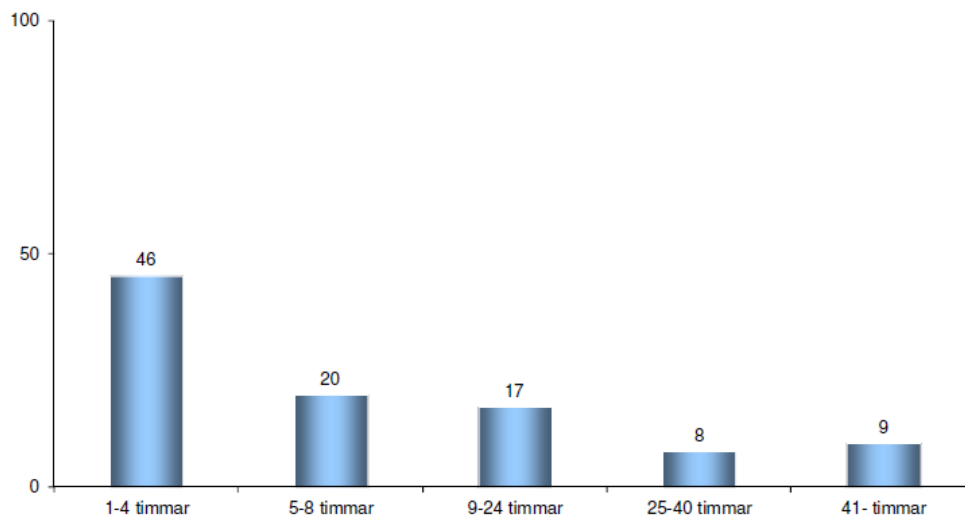
Frågorna i företagsenkäten gällde bl.a. vilka utgifter man haft för utrustningen, hur mycket tid som krävts för att skaffa och installera den, om man köpt utrustningen eller hyr den samt om den har fler funktioner än vad reglerna om kassaregister kräver.⁷⁰ Resultatet visar att en stor majoritet av alla företag med kassaregister, omkring 90 procent, har köpt sin utrustning. Endast 10 procent hyr eller leasar. Därför redogör vi här endast för kostnaderna vid inköp.

De flesta företagarna, 46 procent, har lagt ner 1 – 4 timmar för att få utrustningen för kassaregister på plats och i funktion. Var femte företagare har lagt ner 5 – 8 timmar och ytterligare en femtedel 9 – 24 timmar. Nära var tionde, 8 procent, har lagt ner mer än 25 timmar. I genomsnitt har företagarna lagt ner 24 timmar men mediantiden stannar på 5 timmar.

⁷⁰ Tidsbokningsfunktioner, personalliggare, kundregister, lagerhantering är exempel på andra funktioner än de lagen kräver.

Figur 13 Ungefär hur mycket tid har du och ditt företag lagt ner för att få utrustningen för kassaregister på plats och i funktion?

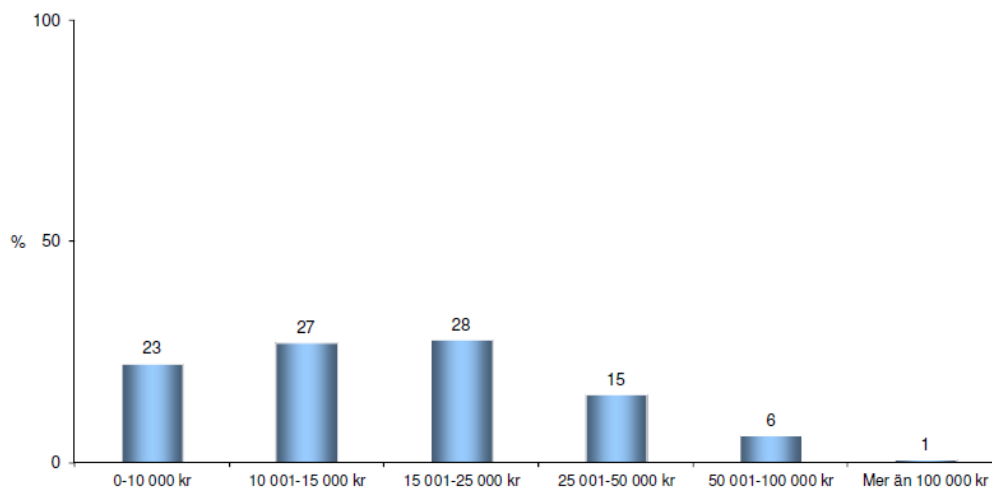
(Medel: 24 Median: 5)



Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

Figur 14 Ungefär hur stora utgifter har du haft för den utrustning som krävs?

(Medel: 23 485 Median: 16 000)



Källa: Företagsenkät, se bilaga 3.

De flesta av de som köpt utrustningen, 55 procent, har lagt ut mellan 10 000 och 25 000 kronor för den utrustning som krävs. 23 procent har lagt ut under 10 000 kronor och 22 procent har lagt ut mer än 25 000 kronor. I genomsnitt har företagen lagt ut 23 485 kronor medan medianen ligger på 16 000 kronor.

Både företagare och handläggare som intervjuats uppger att en del företag har köpt register som inte är väl anpassade till deras verksamhet. En del har köpt mer avancerade register än vad regelverket kräver. I vissa fall har detta varit ett medvetet val där de extra funktionerna svarat mot företagets egna behov. Men i andra kan det vara ett resultat av bristande information och kunskap i förhållande till leverantörerna. Det finns också exempel på företag som i sin strävan att hålla nere kostnaderna har köpt ett system som inte är tillräckligt utifrån företagets behov vilket innebär merarbete i den dagliga hanteringen av ekonomin och bokföringen.

I företagsenkäten ställdes även frågan om företagets kassaregister har fler funktioner än vad reglerna om kassaregister kräver. En dryg tredjedel av företagen, 68 procent, svarade nej på den frågan. En dryg femtedel, 22 procent svarade att deras register hade fler funktioner än reglerna kräver medan 10 procent inte visste. För att få en mer rättvisande bild av de nya reglernas effekter på fullgörandekostnader tittar vi särskilt på vad de företag, som uppger att deras kassaregister inte har fler funktioner än vad reglerna kräver, svarat på frågan om utgifterna för utrustningen. Det visar att medianvärden för dessa företag inte skiljer sig från hela gruppen företag. Detsamma gäller när vi jämför svaren mellan de som angett att de bara har ett kassaregister med svaren från hela gruppen.

När vi relaterar de kostnader företagen uppger att de haft för utrustningen till företagets omsättning finner vi en viss tendens till högre kostnader bland företag med högre omsättning. Variationen runt genomsnittet i grupper av företag med olika hög omsättning är mycket stor och det finns en hel del extrema svar som gör att dessa resultat ska tolkas med viss försiktighet. För att komplettera bilden har vi därför även tittat på prisbilden hos vissa leverantörer av kassaregister som uppfyller behoven i en mindre verksamhet. Det visade sig då att det idag går att köpa ett sådant kassaregister för under 10 000 kronor.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att enkätsvaren tyder på att bedömningarna i förarbetena innebar en viss underskattning av kostnaderna för att införskaffa kassaregister som svarar mot lagstiftningens krav. Förarbetena tog inte heller med någon beräkning av tid för att få fungerande register på plats vilket innebär att det även i denna del finns en viss underskattning av kostnader. Samtidigt avser svaren i enkäten de utgifter företagen haft totalt för utrustningen, inte vilka merkostnader regelverket medfört. Initialt var det kanske inte någon större skillnad mellan dessa begrepp men i ett längre perspektiv består merkostnaden bara av skillnaderna

mellan de utgifter företagen har med gällande regler och de utgifter för kassaregister som de skulle haft om certifierad utrustning inte krävdes.

Det är också värt att notera att priserna på kassaregister förändras över tid. I dag, maj 2013, finns det kassaregister som uppfyller lagens krav men inte kostar mer än 10 000 kronor, dvs. den nivå som angavs i förarbetena. Dessa är fullt tillräckliga för en verksamhet med mer begränsade behov. Men det finns givetvis också mer avancerade register som bättre svarar upp mot behoven i andra verksamheter och som kostar betydligt mer.

10 OREDOVISADE KÖP INOM KONTANTHANDELN 2012

De statistiska analyser som redovisats i avsnitt 6.2 ger en bild av den genomsnittliga effekten på redovisad omsättning i hela den population som omfattas av kravet på kassaregister. Som påpekades i inledningen till kapitel 6, är problemet med skatteundandragande emellertid inte jämnt fördelat bland kontanthandelsföretagen. Väldigt många företag redovisar sin försäljning helt i enlighet med gällande regelverk.

För att komplettera bilden och ge ytterligare underlag för fortsatta beslut om kontrollverksamhetens inriktning har vi även velat undersöka hur vanligt det är idag, två år efter kassaregisterbestämmelsernas ikraftträdande, att kontantköp inte registreras i företag med kassaregister. I det syftet har en slumpmässig kontrollinsats genomförts bland ett urval av de företag som anmält kassaregister. Resultatet av den insatsen redovisas i detta kapitel.

10.1 Genomförande

Under sista kvartalet 2012 genomfördes och rapporterades kontrollbesök i totalt 901 slumpmässigt utvalda företag med kassaregister. Insatsen genomfördes över hela landet men begränsades till totalt 15 orter för att undvika alltför långa resvägar. Den population som slumpurvalet gjordes i begränsades till företag som anmält kassaregister och som, utifrån registerdata, bedömdes vara aktiva när urvalet gjordes.⁷¹ För att säkerställa en särredovisning för de två branscher som även omfattas av ett annat relativt nytt kontrollinstrument, personalliggarna,

⁷¹ Skatteverkets register över alla anmälda kassaregister, KOBRA, användes som urvalsram. Kriterier för att få fram aktiva företag definierades med hjälp av uppgifter om redovisad moms och företagets registrering.

gjordes ett stratifierat urval baserat på SNI-koder. Tre strata användes: restaurang och catering, frisörer samt övriga företag.⁷²

De besökta företagen kontrollerades genom kundräkning eller kontrollköp. Valet av verktyg bestämdes utifrån förutsättningarna i de enskilda fallen. Metodiken följde den som normalt tillämpas vid kontrollbesök och besöken utfördes av handläggare med erfarenhet av kontrollbesök.⁷³ För att säkerställa att uppgiften genomfördes på likartat sätt överallt koncentrerades insatsen till ett mindre antal handläggare på varje ort. Därigenom kunde man också säkerställa att de som genomförde insatsen var väl medvetna om att det förväntade resultatet vid en slumpinsats skiljer sig från det som gäller vid en riskorienterad insats.

Utfallet av kontrollbesöken har redovisats i en särskild uppföljningsmall för slumpinsatsen. I de fall man vid besöket fann att alla köp inte registrerades noterades detta och uppföljningsbesök gjordes under januari 2013. Återbesöken genomfördes på samma sätt som det första besöket, men utfallet rapporterades separat. Inga återbesök genomfördes innan företagaren informerats om det första kontrollbesöket. Det var väsentligt i sammanhanget eftersom tanken med att inkludera återbesöken i slumpundersökningen var att få en bild av i vilken utsträckning kontrollbesöken bidrar till att göra företagen mer benägna att registrera alla köp. Som framgår av bilaga 7 ger de genomförda återbesöken emellertid inte tillräckligt underlag för att besvara den frågan.

För tillförlitligheten i undersökningen är det väsentligt att det levererade urvalet används i sin helhet med så litet bortfall som möjligt. Särskilt viktigt är att någon icke-slumpmässig sällning av urvalet görs under arbetets gång. Av denna anledning gjordes ett första urval som motsvarade det uppsatta målet avseende genomförda besök, 945 företag. Allteftersom bortfall rapporterades kompletterades det ursprungliga urvalet successivt. Därigenom begränsades

⁷² Se bilaga 7 för närmare detaljer om avgränsningen av de tre strata. Urvalets fördelning baserades på ett antagande om att felfrekvensen är dubbelt så hög bland restauranger och frisörföretag som bland övriga företag. Resultaten av slumpkontrollen visar på en lägre andel oregistrerade köp för alla tre strata jämfört med vad som antogs inför dimensioneringen av undersökningen.

⁷³ I början av slumpinsatsen uppmärksammades att kontrollverktygen är svåra att tillämpa inom de delar av frisörbranschen där många frisörföretag är verksamma i samma salong. Under insatsen löstes detta genom att man i avstämningen av antalet registrerade försäljningar använde sig av bokningskalendern. Detta exempel och andra pekar på behovet av att utveckla metodiken för kontrollbesöken. Se vidare kapitel 11.

utrymmet för den enskilde handläggaren att välja bort objekt från listan under arbetets gång.

Totalt levererades ett urval på 1292. Kontrollbesök genomfördes och redovisades inom ramen för slumpinsatsen i 901 företag, 70 procent av det totala urvalet. Bortfallet får betraktas som relativt stort jämfört med andra slumpinsatser. I den mån bortfallet inte rymmer någon systematik bör det inte ha någon nämnvärd betydelse för slumpmässigheten i urvalet. För att få en uppfattning om karaktären på bortfallet har varje region rapporterat orsakerna till de bortfall som uppkommit. Till stora delar beror det på faktorer som sannolikt inte har någon större inverkan på urvalets representativitet i förhållande till den studerade populationen. Det gäller t.ex. företag som, trots att de ingick i urvalsramen, inte hade något aktivt kassaregister. Andra bortfallsorsaker av samma karaktär var att verksamheten bytt ägare eller inte hade öppet under den tid aktiviteten pågick. Denna typ av orsaker svarade för ca 60 procent av bortfallet. Ytterligare 10 procent av bortfallet berodde på att verksamheten visade sig bedrivas på en adress utanför de orter som urvalet tog sikte på eller där det inte gick att hitta verksamhetslokalerna.

Resterande 30 procent av bortfallet orsakades av förhållanden som i högre grad kan förmodas påverka slumpmässigheten. Det handlar om de fall där kontrollbesök inte genomfördes därför att kontrollverktygen ansågs svåra att tillämpa, exempelvis p.g.a. att företaget endast sålde mycket dyra produkter eller produkter som av andra skäl är svåra att handla ”i tjänsten”, såsom beställningsjobb, kurser, olika former av behandlingar eller liknande.

Bortfallet för restauranger uppgick till 19 procent och för frisörer till 23 procent. I gruppen övriga företag är bortfallet 37 procent. Den överrepresentation som märks i gruppen övriga företag (se bilaga 7) beror på att olika metodproblem är vanligare här. I och med att man i den ordinarie kontrollverksamheten har en större vana att kontrollera vissa branscher, framförallt restauranger men även frisörer,⁷⁴ har metoder för att genomföra kontrollbesök utvecklats för dessa verksamheter. I många andra verksamheter finns ett behov av metodutveckling, vilket erfarenheterna från slumpkontrollen återspeglar i viss mån. Tittar vi närmare på bortfallet inom gruppen övriga företag finner vi att det framförallt är vissa branscher som svarar för överrepresentationen. Det gäller framförallt företag

⁷⁴ Svårigheter att genomföra köp ”i tjänsten” finns i viss utsträckning också vid kontrollbesök hos frisörer. Under slumpinsatsen liksom i kontrollverksamheten överlag har man dock i hög grad lärt sig att hantera det.

inom hotell- och logibranschen, utbildningsbranschen och företag inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik. Här uppgick bortfallet till mellan 53 och 67 procent. Bland detaljhandelsföretagen däremot, som svarade för drygt 40 procent av det totala urvalet, var bortfallet bara 29 procent, dvs. bara något högre än för frisörföretagen.

Hotell- och logibranschen kan anses tillhöra den egentliga målgruppen för kassaregisterbestämmelserna såsom den beskrevs i förarbetena till lagen. Samtidigt är det uppenbart att verktygen kontrollköp och kundräkning kan vara svåra att tillämpa här. De två andra branscherna däremot tillhör kanske inte den egentliga målgruppen. Men eftersom kategoriseringen här bygger på SNI-koder avseende företagens huvudsakliga verksamhet rör det sig ändå om företag som bedriver viss verksamhet som säljs kontant, som exempelvis körskolor och annan kursverksamhet. Även här är verktygen kontrollköp och kundräkning svåra att tillämpa.

Den del av bortfallet som beror på att kontrollverktygen ansågs svåra att tillämpa kan anses påverka slumpmässigheten i de genomförda besöken. Men i vilken utsträckning och i vilken riktning skattningarna av förekomsten av oregistrerade köp påverkas är svårare att bedöma.

Utöver den felkälla som kan uppkomma till följd av bortfallen kan det finnas andra felkällor som man bör vara medveten om när slutsatser dras om förekomsten av icke registrerade köp i populationen som helhet utifrån resultatet från slumpkontrollerna. En sådan möjlig felkälla uppstår om företag som inte registrerar alla köp främst avstår från detta när kunden är känd. Eftersom Skatteverkets handläggare behöver vara okända för att kontrollbesöket ska kunna genomföras finns det en risk att resultatet av slumpkontrollen underskattar den verkliga förekomsten av oregistrerade köp i någon mån. Handläggarna som deltog i slumpkontrollen rapporterar att man har en känsla av att det finns en sådan tendens framförallt vad gäller frisörbranschen. Hur stor betydelse detta har för utfallet är svårt att säga.

Vid kontrollbesöken skulle de två verktygen kundräkning och kontrollköp användas. Valet av verktyg bestämdes utifrån förutsättningarna i de enskilda fallen och båda verktygen kunde användas vid ett och samma besök. I så gott som alla besök, 862 av 901 eller 96 procent, genomfördes kontrollköp (se bilaga 7). I 13 procent av dessa besök genomfördes även kundräkningar. En kombination av

kontrollköp och kundräkning användes i synnerhet vid kontrollbesöken i restauranger. I 33 procent av restaurangbesöken användes båda verktygen. Endast vid 4 procent av alla besök användes bara kundräkning. Det var särskilt vanligt i frisörbranschen. 13 procent av frisörbesöken bestod endast av kundräkning.

När en uppskattning ska göras av förekomsten av oregistrerade köp måste hänsyn tas till att antalet observerade köp vid varje besök varierar både mellan de olika typerna av kontrollbesök (kontrollköp och kundräkning) och mellan kontrollbesök av samma typ i olika branscher.

Tabell 19 Antal köp per besök vid besök med kontrollköp.

	Antal besök med kontrollköp*	Totalt antal observerade köp	Antal köp per besök i genomsnitt
Restaurang	271	539	2,0
Frisörer	122	128	1,0
Övriga	469	592	1,3
Totalt	862	1259	1,5

* Inkluderar både besök där enbart kontrollköp genomfördes och besök där kontrollköp kombinerades med kundräkning. Se bilaga 7

I Tabell 19 redovisas det genomsnittliga antalet kontrollköp per besök där kontrollköp användes. I allmänhet gjordes mer än ett köp vid samma besök. Endast i drygt 25 procent av besöken utfördes bara ett köp. I närmare två tredjedelar av besöken med kontrollköp gjordes två köp och i knappt 10 procent gjordes mer än två köp. Särskilt vanligt var det att mer än ett köp gjordes vid restaurangbesöken. I genomsnitt genomfördes 1,5 köp per kontrollbesök där kontrollköp användes som verktyg.

Det genomsnittliga antalet observerade köp är, som väntat, betydligt fler när kundräkning används som kontrollverktyg (se Tabell 20). I genomsnitt har 17 kunder observerats per besök. Det totala antalet räknade kunder är därför nästan dubbelt så stort som antalet genomförda köp, trots att antalet besök där kundräkning genomförts uppgår till knappt en femtedel av antalet besök med kontrollköp.

Antalet observerade köp varierar kraftigt både mellan och inom grupperna, vilket framgår av skillnaden mellan genomsnitt och median i sista kolumnen. För restaurangbesöken är antalet observerade köp generellt sett relativt högt och genomsnittet uppgår till 25 räknade kunder per besök. Medianen ligger något

lägre, på 18,5 och inom gruppen varierar antalet räknade kunder mellan 1 och 131. I gruppen övriga företag ligger genomsnittet på 5 och varierar mellan 0 och 10 med två undantag på 16 respektive 67. Både genomsnittet och spridningen är lägst i frisörgruppen. Genomsnittet sammanfaller med medianen och uppgår här till 3 räknade kunder per kontrollbesök.

Tabell 20 Antal räknade kunder per besök med kundräkning.

	Antal besök med kundräkning*	Besök med kundräkning där antal kunder noterats	Totalt antal räknade kunder	Antal räknade kunder per besök Genomsnitt (Median)**
Restaurang	95	94	2408	26 (18,5)
Frisörer	26	26	90	3 (3)
Övriga	37	34	171	5 (2)
Totalt	158	154	2669	17 (6)

Källa: Egna beräkningar utifrån slumpkontrollens utfall

* I en del av besöken genomfördes även kundräkning. Se bilaga 7.

**Endast besök där räknat antal kunder noterats ingår i beräkningen.

Denna variation i antalet observerade köp per besök är viktig att ta hänsyn till när slutsatser om förekomsten av oregistrerade köp ska dras utifrån detta material.

10.2 Resultat

Huvudsyftet med slumpkontrollen var att kartlägga omfattningen av oregistrerad försäljning hos företag som anmält kassaregister. Tillfället nyttjades emellertid även till att undersöka i vilken utsträckning företagen följer bestämmelsen om att kunden ska erbjudas kvitto vid varje köp. I 83 procent av alla kontrollbesök där kontrollköp gjordes erbjöds alltid kvitto, medan 17 procent av företagen inte uppfyllde kvittokravet vid varje köp (se bilaga 7). Vid en stor andel av kontrollköpsbesöken genomfördes mer än ett kontrollköp. Totalt genomfördes 1259 kontrollköp. Relaterat till antalet köp erbjöds inte kvitto i 22 procent av fallen. Även om kvitto inte erbjuds kan köpet registreras. Det visade sig ofta vara fallet. I drygt hälften av de 147 företag där kvitto inte erbjöds vid alla köp fann man att alla köp ändå hade registrerats, dvs. att företaget bara brustit vad gäller kvittokravet.

Slumpinsatsens främsta syfte var att ge underlag för en bedömning av hur vanligt det är, två år efter att kassaregisterkravet började gälla, att kontantköp inte registreras. Insatsen var alltså inriktad på att mäta frekvensen av oregistrerade

köp. Den var inte utformad för att ge underlag för en skattning av skatteundrandragandets omfattning i belopp. För en sådan uppskattning räcker det inte att slumpmässigt välja ut de företag som ska besökas. Man behöver också säkerställa att de köp som observeras är representativa för alla köp, vilket hade krävt ett annat upplägg än det som normalt används i kontrollverksamheten. Valet av varor och tjänster som inhandlas vid ett kontrollköp styrs ju normalt av andra hänsyn än vad som krävs för att få en representativ bild av den totala försäljningen. Någon ambition att få fram ett mått på skatteundrandragandets omfattning i belopp har därför inte funnits med slumpkontrollen.

Men även förekomsten av oregistrerade köp kan definieras och mätas på olika sätt. Framförallt är det viktigt att skilja mellan följande två frågeställningar:

1. Hur stor andel av alla kontanthandelsföretag registrerar inte alla köp?
2. Hur stor andel av alla köp registreras inte?

Tabell 21 belyser den första frågan. Där redovisas andelen besökta företag med oregistrerade köp, utan hänsyn tagen till att antalet observerade köp per besök skiljer sig kraftigt åt mellan branscherna såsom beskrivits ovan. Med den metoden ser det ut som om förekomsten av oregistrerade köp är avsevärt högre i gruppen restauranger än i gruppen övriga företag medan frisörföretagen ligger mittemellan de två. Som framkommit ovan är dock antalet observerade köp per företag betydligt högre vid restaurangbesöken än vid de besök som gjorts i andra branscher. Sannolikheten att upptäcka de köp som inte registreras bör därför också vara högre här. Ju större tyngdpunkt man lägger på att observera en viss grupp av företag desto större sannolikhet att man upptäcker de fel som görs i just den gruppen, oavsett om den faktiska förekomsten av fel är densamma som i övriga grupper. Därför går det inte att utifrån resultaten i Tabell 21 dra någon slutsats om huruvida andelen företag som inte registrerar alla köp skiljer sig åt mellan branscherna.⁷⁵ För populationen som helhet visar dock resultaten, med denna ansats, att andelen företag som inte registrerar alla köp uppgår till drygt 12 procent

⁷⁵ Konfidensintervallen för den skattade andelen företag som inte registrerar alla köp i respektive bransch är beräknade på sedvanligt sett, utifrån antalet företag i urvalet och i populationen. Skillnaderna i antalet observerade köp per besök har inte kunnat beaktas.

Tabell 21 Andel besökta företag (med uppgift om registrerade köp) där alla köp inte registrerats.

	A	B	C	D
	Antal besök	...varav med uppgift om registrering	... varav med oregistrerade köp	Andel ej registrerade C/B (95% konfidensintervall*)
Restaurang	276	265	50	18,9 (14,2-23,5)
Frisörer	141	137	19	13,9 (8,1-19,6)
Övriga	484	464	43	9,3 (6,6-11,9)
Totalt	901	865	112	13
Totalt (viktat)	901	865	112	12,2 (10,1-14,4)

Källa: Egna beräkningar utifrån slumpkontrollens utfall

* Konfidensintervallen har beräknats på sedvanligt sätt, utifrån antalet företag i urvalet och i populationen. Skillnaderna i antalet observerade köp per besök har inte kunnat beaktas. Därför kan de inte användas för att dra slutsatser om skillnader mellan branscherna.

Tabell 22 Andel oregistrerade köp av alla observerade köp oavsett kontrollmetod.

	A	B	C	D	E
	Antal besök	Antal observerade köp	..varav med uppgift om registrering	...varav ej registrerade	Andel Ej registrerade D/C (95% konfidensintervall)
Restaurang	276	2947	2935	252	8,6% (7,6-9,6)
Frisörer	141	218	214	31	14,5% (9,8-19,2)
Övriga	484	763	743	56	7,5% (5,6-9,4)
Totalt	901	3928	3892	339	8,7% (i.u.)*

Källa: Egna beräkningar utifrån slumpkontrollens utfall

*Information om totalt antal köp i varje bransch saknas. För varje grupp har konfidensintervall beräknats utifrån antagandet att det totala antalet köp är mycket stort, vilket ger underlag för att bedöma om skillnaderna mellan branscherna är statistiskt signifikant. För skattningen populationen som helhet krävs även information om fördelningen av det totala antalet köp mellan grupperna. Då sådan information saknas har detta konfidensintervall inte kunnat beräknas.

I Tabell 22 har vi istället beräknat antalet oregistrerade köp som andel av alla observerade köp. Då blir förhållandet mellan de olika branscherna ett annat. Andelen oregistrerade köp i restaurangföretagen motsvarar genomsnittet för hela urvalet och ligger bara ett par procentenheter över andelen för gruppen övriga företag. Högst andel oregistrerade köp finner vi istället bland frisörföretagen. Skillnaderna mellan frisörföretagen och de två andra grupperna är statistiskt säkerställda men inte skillnaden mellan restaurangföretagen och gruppen övriga företag.

10.3 Sammanfattande slutsatser

Två år efter att kassaregisterbestämmelserna trädde i kraft visar resultaten av de genomförda slumpkontrollerna att andelen oregistrerade köp bland företag med certifierade kassaregister uppgår till omkring 9 procent. Eftersom antalet observerade köp per besök varierar systematiskt mellan de tre branschgrupperna går det inte att uttala sig om huruvida andelen företag som inte registrerar alla köp skiljer sig åt mellan branscherna. Om vi däremot ser till andelen oregistrerade köp finner vi statistiskt säkerställda skillnader mellan alla tre branschgrupper. Den högsta andelen, 14 procent, finner vi bland frisörföretagen. Bland restaurangföretagen och övriga företag uppgick andelen till 9 respektive 7 procent.

En annan viktig poäng som illustrerats genom analysen i detta kapitel utgår från det faktum att sannolikheten att upptäcka oregistrerade köp påverkas av antalet köp som observeras vid varje kontrollbesök. När antalet observerade köp per företag varierar systematiskt mellan olika grupper av företag i kontrollverksamheten är det viktigt att det beaktas när man jämför utfallet från grupperna. Annars är risken stor att man drar felaktiga slutsatser. Det gäller även när bedömningar baseras på resultat från andra typer av urval än rent slumpmässiga. Ju större tyngdpunkt man lägger på att observera en viss grupp av företag desto större sannolikhet att man upptäcker de fel som görs i just den gruppen, även om den faktiska förekomsten av fel är densamma som i övriga grupper.

11 KONTROLLVERKSAMHETEN – ERFARENHETER OCH SYNPKUNKTER

Både i slumpkontrollen och i flera av de kvalitativa undersökningar som gjorts har det framkommit synpunkter på kassaregisterbestämmelserna och

kontrollverksamheten. Det rör sig bl.a. om hur bestämmelserna avseende tillsyn och kontrollbesök tillämpas i praktiken och hur väl de fungerar utifrån sina syften. De redovisas i detta avsnitt. Underlaget utgörs av företagsenkäten och de uppföljande djupintervjuerna samt intervjuerna med branschorganisationer, medarbetare i kontanthandelsinsatsen inom Skatteverket⁷⁶ och genomföranderapporten från slumpkontrollen.

Det övergripande intrycket från djupintervjuerna med både företagen och anställda inom Skatteverket är att man i stort är mycket positiv till de nya bestämmelserna och till kontrollverksamheten inom kontanthandeln. Intressant är att både företag och handläggare ger en relativt samstämmig bild av hur regelverket och kontrollverksamheten fungerar. Kravet på kassaregister uppfattas generellt sett som en rimlig och bra åtgärd för att minska skatteundandragandet och kontrollverksamheten fungerar i huvudsak väl.

Som framhållits tidigare (se avsnitt 6.4) är företagarna generellt sett positiva till att Skatteverket är ute och gör kontroller och flera anser att det borde utföras fler kontroller än nu, särskilt bland de företag man misstänker fuskar men också mer generellt. Nästan alla som haft besök av Skatteverket är positiva till hur de genomförts. Handläggarna har presenterat sig, förklarat syftet med besöket, visat hänsyn till verksamheten och haft ett trevligt bemötande. Någon av de intervjuade som haft besök är dock kritisk och tycker inte att man fått ett bra bemötande utan att handläggaren varit okänslig och visat liten förståelse för att företagaren inte haft tid och möjlighet att stå till förfogande. Men det finns också de som efterlyser fler besök:

”Sen jag installerade har det inte kommit någon på besök, det har inte hänt något och jag vill ha besök. Lite som när man köpt en ny kostym och man inte kommer och tittar på hur snygg den är!?”

Kring vissa delar av regelverket och tillämpningen finns mer kritiska synpunkter och även förslag till förändringar som man anser skulle förbättra situationen inom branschen och kontrollverksamheten ytterligare. Det handlar framförallt om behovet av metodutveckling inom kontrollverksamheten samt reglerna kring kontrollavgifterna och deras tillämpning.

⁷⁶ Se Bilaga 2-6

11.1 Svårigheter tillämpa kontrollverktygen i många branscher

I beskrivningen av kontrollverksamheten i kapitel 5 framkommer att vissa branscher varit kraftigt överrepresenterade bland de företag som där kontrollbesök och revisioner genomförts. Över hälften av alla kontrollbesök och 44 procent av revisionerna har genomförts i restaurangbranschen som svarar för lite drygt 20 procent av företagen med kassaregister (se Tabell 10 och Tabell 11). Den starka inriktningen mot restauranger kan delvis ha sin grund i vad som framkommit i tillsynsverksamheten och genom samverkan med andra myndigheter. Men till stor del tycks den vara ett resultat av andra faktorer, bl.a. svårigheter att genomföra kontrollbesök på ett bra sätt i många branscher.

I intervjuerna med ett urval av de handläggare som medverkade i slumpkontrollerna inom kontanthandelsinsatsen ställdes frågor kring förutsättningarna att tillämpa kontrollverktygen i olika branscher. Den bild som framkommer är att utmaningarna varierar mellan branscherna och att verktygen lämpar sig olika väl beroende på vilken verksamhet som kontrolleras. Restaurangbranschen beskrivs som en bransch som är förhållandevis enklare att genomföra kontrollbesök i. Men det är också tydligt att det starka fokus som legat på just denna bransch under en längre tid har gett större möjligheter att utveckla metoder och kompetens för kontrollbesök i denna typ av verksamhet.

Samma bild framkommer i genomföranderapporten från slumpkontrollerna. Som nämnts ovan (se kapitel 10) blev bortfallet i slumpkontrollen ovanligt stort, delvis beroende på svårigheter att kontrollera vissa branscher. Bortfallet var betydligt större i gruppen övriga företag, dvs. andra verksamheter än restauranger och frisörer. Den främsta förklaringen till detta, framhålls det i rapporten, är att det i den ordinarie kontrollverksamheten finns en större vana att kontrollera vissa branscher, framförallt restauranger. Därmed finns det väl utvecklade verktyg för dessa, medan lämpliga verktyg för att kontrollera många andra typer av verksamheter saknas i högre grad.

Avgörande för möjligheterna att genomföra kontrollbesök på ett bra sätt är i vilken utsträckning man mer eller mindre obemärkt kan befinna sig på plats i företaget (restaurangen, frisörsalongen, kiosken etc.) och även hur tillflödet av kunder ser ut. I fråga om restauranger är det i allmänhet enklare att smälta in i omgivningen jämfört med andra typer av verksamheter.

”Att kontrollera frisörer innebär en utmaning eftersom man inte kan befinna sig i salongen obemärkt och frisören kan vara upptagen under en längre tid med varje kund.”

Många gånger går det att hitta lösningar men skillnaderna i tillgänglighet innebär att kontrollerna ställer olika stora krav på flexibilitet och uppfinningsrikedom för att finna fungerande tillvägagångssätt.

Beträffande frisörföretagen t.ex. är en vanlig lösning att boka en tid eller återkomma om frisören är upptagen. Under slumpinsatsen löstes problemet också i vissa fall genom att nyttja bokningskalendern i samband med ett besök i slutet av dagen. Efter att ha ställt ett antal frågor avseende dagens bokningar och faktiskt utförda klippningar stämde registrerade försäljningar av mot bokningskalendern.

Svårigheterna att befinna sig obemärkt på försäljningsplatsen gäller också vid kontroller av kioskverksamhet. För att kunna genomföra kontroller måste handläggarna hitta en plats i nära anslutning till kiosken varifrån man kan ha uppsikt över tillflödet av kunder. Lite större kiosker med spel innebär andra utmaningar eftersom spel inte omfattas av kravet på kassaregister samtidigt som man har rätt och möjlighet att blanda kassornas innehåll. Ytterligare en utmaning uppstår i butiker som juvelerare, klädbutiker, bokhandlare där tillflödet av kunder tidvis kan vara relativt begränsat. Kundräkningar kan då vara svåra att genomföra av en och samma handläggare på plats. Ett alternativ är då att tillämpa samma strategi som vid kontroll av kiosker, dvs. att man observerar tillflödet av kunder på håll. Ett annat men mer resurskrävande alternativ är att låta flera handläggare lösa av varandra i butiken under en längre tid för att få en uppfattning om tillflödet av kunder. I övrigt får man begränsa insatsen till kontrollköpsverktyget. Det innebär, som beskrivits i kapitel 10, att en mindre del av alla köp observeras vilket påverkar sannolikheten att upptäcka oregistrerade köp.

En annan synpunkt som framkommer i intervjuerna med handläggarna med anknytning till metodfrågan gäller de tider kontrollverksamheten bedrivs på. Kontrollverksamhetens effekter på skatteundandragandet består inte bara, och kanske inte ens främst, i de direkta effekterna på de fel som upptäcks. Minst lika viktigt är den preventiva effekt som uppkommer genom att påverka risken för upptäckt såsom den uppfattas av företagen. Därför är det viktigt att kontroller kan genomföras under olika tider på dygnet och även under helger. I intervjuerna säger några av handläggarna att de tror att det kan finnas företag som framförallt ser till att inte registrera all försäljning under tider då de tror sig veta att

Skatteverket inte är ute och kontrollerar. Samtidigt uppger man att många blir förvånade när kontroller utförs på kvällar och helger.

”Många är förvånade när vi kommer helger. Men vi får inte vara ute efter 22 utan polis. De kan säkert fuska på tider när vi inte får vara ute...”

Skillnaderna i förutsättningar och erfarenheter av att tillämpa de olika kontrollverktygen riskerar förstås att påverka vilka verksamheter som kontrolleras. Som några av de intervjuade handläggarna framhåller kan det lätt bli så att restauranger kontrolleras mer eftersom det är förhållandevis enklare jämfört med andra branscher. För att motverka detta är det viktigt att man arbetar aktivt med att utveckla metoder för alla verksamheter med kontant försäljning, i synnerhet de där risken för skatteundandragande kan anses vara särskilt hög.⁷⁷ Ett annat sätt att försäkra sig om att kontrollverksamhetens inriktning styrs av risken för skatteundandragande och inte av kontrollverktygen är att komplettera de erfarenhets- och tipsbaserade urvalen i kontanthandeln med mer systematiska, maskinella urval.

11.2 Kontrollavgifter

Synpunkter på kontrollavgifterna har framkommit både i företagsenkäten och i djupintervjuerna med både branschorganisationerna, enskilda företag och handläggare. Överlag anser man att kontrollavgifter behövs men en hel del synpunkter finns på regelverket och tillämpningen.

En av branschorganisationerna pekade på att kontrollavgifterna är en fråga som organisationens medlemmar hör av sig om. Man menar att Skatteverket är för försiktiga med att medge eftergift och att det är ett problem för förtroendet för reglerna.

”Skatteverket är väldigt försiktigt med att använda eftergift. Man kommer att få en uppförsbacke /.../ man upplever att man blir stämplad på grund av kontrollavgifterna och det blir problem med legitimiteten.”

I enkäten ställdes därför frågan om man tycker det är rimligt att det finns kontrollavgifter. Av de medverkande var 84 procent positiva. Av dessa ansåg dock 25 procent att de borde utformas på ett annat sätt. I enkäten frågades också

⁷⁷ En särskild riskfaktor är all sådan försäljning där kundens intresse av registrering kvitto är begränsat.

om man någon gång fått eller känner någon som fått en kontrollavgift. En av fem, 20 procent, svarar ja på den frågan. Andelen som är positiva till kontrollavgifter skiljer sig inte åt beroende på vilka erfarenheter man har av sådana avgifter. Däremot anser en större andel, drygt 40 procent, av dem som själva fått eller känner någon som fått en kontrollavgift att de borde utformas på ett annat sätt. Av de som inte själva har närmare erfarenheter av kontrollavgifterna är det bara 20 procent som anser att de borde utformas på ett annat sätt. Skillnaden mellan de båda grupperna är statistiskt säkerställd.

För att få veta lite mer om vad man avser med att avgifterna borde utformas på ett annat sätt togs frågan upp i de uppföljande intervjuerna med ett urval av respondenterna. Där framkommer att företagarna generellt sett är positiva till att det finns kontrollavgifter. En allmän synpunkt är dock att avgiftsnivån borde variera beroende på vilken typ av fel som begås och även utifrån företagets omsättning. Framförallt anser flera att hänsyn borde tas till om det fel som gjorts beror på slarv eller är av mer systematisk karaktär.

Mer specifikt framför några företagare att Skatteverket borde ha informerat tydligare om att kassaregistren ska anmälas till Skatteverket och även om att dekalen som skickas ut efter anmälan måste fästas på kassaapparaten. Några har fått betala kontrollavgifter på grund av att de inte känt till detta.

Liknande synpunkter framförs av handläggarna. Skatteverket borde ha varit tydligare i fråga om informationen om registrering av kassaregister och om vad som gäller avseende dekalen som skickas ut. Det skulle ha givit företagarna större chans att göra rätt från början, istället för att straffa dem som inte haft kunskap om reglerna. Flera handläggare menar också att man borde fokusera mer på skatteundandraganden istället för på slarvfel och okunskap hos företagarna. Vidare tycker man att det måste skiljas på olika typer av fel. Ett felaktigt fokus kan göra att förtroendet för Skatteverket fallerar. Även från de regionalt ansvariga för kontanthandelsinsatsen framförs synpunkter på att slarv och okunskap straffas lika hårt som avsiktliga fel. Någon form av differentiering vore bra.

11.3 Övriga synpunkter

I intervjuerna med handläggarna framkommer att administrationen kring kontrollerna är mycket omfattande. Enligt vissa handläggare borde man kunna minska omfattningen på denna.

”Besöken i sig är inte ett problem. Det är all administration som är tidsödande. Det borde finnas bättre sätt.”

Ett förslag som kommer upp är att man skulle kunna sköta kontrollerna via en iPad. Det skulle både vara mer effektivt och ge ett modernare intryck av kontrollerna.

Handläggarna efterfrågar också effektivare sätt att utföra kontrollerna genom att man exempelvis kopplar samman kassaregisterkontrollerna med kontrollinsatserna inom inkomsttaxeringen och mervärdesskatten. Ytterligare förslag som handlar om att effektivisera arbetet gäller de interna datasystem. Här efterlyses bättre möjligheter att koppla samman information om samma företag som finns i Skatteverkets olika interna system.

I genomförandet av slumpinsatsen framkom också att effektiviteten i verksamheten skulle kunna höjas genom olika åtgärder för att förbättra kvaliteten i Skatteverkets register över anmälda kassaregister och kontrollenheter. Vid förgranskning hittades objekt som hade kontrollenhet registrerad, men inget aktivt kassaregister. Önskvärt vore att detta resulterade i någon typ av felmeddelande i våra system. Det är även vanligt att det finns flera kassaregister registrerade för ett och samma objekt. Det kan naturligtvis vara korrekt. Men troligtvis skulle kvaliteten i registren kunna förbättras genom ett meddelande som med viss regelbundenhet skickas ut till den som anmält kassaregister. Genom meddelandet skulle man informera företaget om de uppgifter Skatteverket har vad gäller kassaregister och kontrollenhet och uppmana företaget att kontrollera att uppgifterna stämmer.

En annan synpunkt som framkom i djupintervjuerna med handläggarna är att det ofta är svårt för de som genomför kontrollbesöken att veta hur de olika kassaregistren fungerar. Det kan kännas oprofessionellt att inte klara av att hantera dem trots att det egentligen bara är av företagaren som den kunskapen krävs.

”Många av de vi möter kan inte och vill att vi ska knappa. Det känns inte bra då när man inte kan. Man har en lathund men man får prova sig fram och hoppas att kassan inte låser sig.”

”Få vägrar lämna ut journalen men däremot verkar det finnas en viss okunskap att ta ut rapporten/journalen. Svårigheten är att vi ibland behöver ringa leverantören för att få ut journalen.”

Vissa kassaregister tar dessutom lång tid att kontrollera vilket kan väcka irritation.

Som redovisats ovan visade sig företagen och de intervjuade branschorganisationerna överlag vara positiva till de nya reglerna och Skatteverkets nya kontrollmöjligheter (se avsnitt 6.4.1 och 6.4.2). Vissa, mer skeptiska, funderingar kring reglerna i förhållande till syftet med lagstiftningen uttrycktes emellertid också.

”Kommer man åt de verkliga problemen eller stannar man vid att lägga kontrollavgifter? Kommer man åt dem som fuskar?”

”.....hade det räckt med kvittokrav utan alla systemen? Andelen kortbetalningar har ökat kraftigt. Mer o mer korthantering minskar fusket.”

”Om det funnits andra sätt att stävja osund konkurrens än genom kassaregisterlagen, den frågan ställs Var det verkligen nödvändigt med kassaregisterlagen.”

I intervjuerna med branschorganisationerna framkommer också från två håll att det finns vissa problem med reglerna om undantag från kravet på kassaregister i enskilda fall. Man menar att det råder oklarhet kring vem som får undantag och vem som inte får det.

”Dispensreglerna har inte varit helt enkla att förstå. ... Skatteverket har lagt stor vikt vid om ägaren är med i kontanthanteringen, var ägaren är skriven eller har sitt kontor. Finns exempel på att kontoret var för nära restaurangen och då fick man inte undantag.”

”Några kedjor har fått undantag och andra inte. Det är en fråga om likabehandling.”

Sammanfattningsvis kan vi alltså konstatera att även om både företag och anställda inom Skatteverket generellt sett betraktar kassaregisterreformen som positiv så finns det även kritiska synpunkter på delar av regelverket och på

tillämpningen. Dessa synpunkter bör beaktas i den fortsatta utvecklingen av kontrollverksamheten för att regelverket ska ge så stor effekt som möjligt och förtroendet för Skatteverket upprätthållas.

12 SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Det främsta syftet med den analys som redovisats här har varit att bedöma i vilken utsträckning kassaregisterbestämmelserna och Skatteverkets kontrollverksamhet resulterat i minskat skatteundandragande inom kontanthandeln. Därtill har syftet varit att belysa hur berörda företag uppfattar lagstiftningen och dess konsekvenser samt Skatteverkets tillämpning av reglerna. Utöver eventuella effekter på skatteundandragandet har analysen belyst effekter på konkurrensförhållandena, förtroendet för skattesystem och skatteförvaltning, företagens bokföring och administrativa kostnader. Vi har också undersökt hur de som arbetar med kontroll av kontanthandelsföretagen inom Skatteverket ser på bestämmelserna och möjligheterna att tillämpa dem. Slutligen har vi undersökt i vilken utsträckning oredovisade köp förekommer inom kontanthandeln trots kravet på kassaregister.

Resultaten ger tydliga indikationer på att reformen gett effekter i form av minskat skatteundandragande. Det är framförallt resultaten från den statistiska analysen av de redovisade intäkterna i företagen med kassaregister som ligger till grund för den slutsatsen. Bedömningen delas dock av hälften av de intervjuade företagen och bland de verksamma inom Skatteverkets kontrollverksamhet finns en samstämmig bild av att reformen resulterat i minskat skatteundandragande. Den statistiska analysen tyder på att den omedelbara effekten efter det att företagen anmält kassaregister till Skatteverket är något större än den bestående effekten. Hur stor den bestående effekten är ger den statistiska analysen inte något tydligt svar på. Vår bedömning är dock att reformen resulterat i en bestående ökning av företagens redovisade intäkter på åtminstone 1 procent till följd av att svarta intäkter blir vita. Det motsvarar omkring 3 miljarder kronor i ökade skatteintäkter per år. Effekterna på skatteintäkterna uppkommer framförallt i form av ökad mervärdesskatt och inkomstskatt från näringsverksamhet.

Företagsenkäten och de kvalitativa delarna av analysen visar att det finns ett tydligt stöd inom kontanthandelsbranschen för kravet på kassaregister och de särskilda kontrollverktygen – förutsatt att de visar sig ge effekt på skatteundandragandet och öka möjligheterna till konkurrens på lika villkor.

Både företagare och handläggare anser också att kontrollbesöken bidrar till att förbättra kontakterna mellan Skatteverket och företagen. Handläggarna får bättre kunskap om hur verkligheten ser ut för företagen och företagen får ett ansikte på myndigheten. Generellt sett är företagen positiva till Skatteverkets bemötande i kontakterna avseende kassaregisterreglerna. Det finns dock även en del kritiska synpunkter som är viktiga att ta hänsyn till för att förtroendet för Skatteverket ska kunna upprätthållas.

Lagstiftningen förhindrar inte allt fusk, det är företagare och anställda inom kontrollverksamheten överens om. Resultaten från slumpkontrollen visar också att andelen oregistrerade köp bland företag med certifierade kassaregister uppgår till omkring 9 procent. Andelen är högre bland frisörföretagen än bland restauranger och övriga företag. Vidare menar både företag och anställda inom Skatteverket att kassaregisterkravet medfört att skatteundandragandet till viss del sökt sig andra vägar. Det finns också en hel del kritik mot de generella undantagen. Kritiken gäller framförallt undantaget för torg- och marknadshandel, som riksdagen nu beslutat att ta bort, samt undantaget för verksamheter med kontant försäljning av obetydlig omfattning. Mer kontroller och sänkt gräns för vad som är att betrakta som obetydlig omfattning efterlyses för att främja konkurrens på lika villkor.

Blickar vi framåt finns det också anledning att se över kontrollverksamhetens inriktning. Den starka koncentrationen på restaurangbranschen som gällt under en tid kan delvis ha varit motiverad av sådant som framkommer i tillsynsverksamheten och genom samverkan med andra myndigheter. Men till stor del tycks den vara ett resultat av andra faktorer, bl.a. svårigheter att genomföra kontrollbesök på ett bra sätt i många branscher. Den bild vi fått fram, bl.a. genom slumpkontrollerna, ger inte stöd för ett fortsatt lika stort fokus på restaurangbranschen relativt andra branscher. Vi ser också att det finns ett behov av att utveckla metoder för kontrollbesök och bygga kontrollkompetens i andra branscher. Vidare finns det skäl att komplettera det erfarenhets- och tipsbaserade urvalet med maskinellt urval, främst i syfte att bygga erfarenhet och kompetens för kontrollbesök inom verksamheter där kontrollverktygen hittills inte använts i någon större utsträckning.

Bilagor

- 1 STATISTISK EFFEKTANALYS**
- 2 DJUPINTERVJUER MED BRANSCHORGANISATIONER**
- 3 ENKÄTUNDERSÖKNING**
- 4 DJUPINTERVJUER MED FÖRETAG**
- 5 DJUPINTERVJUER MED RIKS- OCH REGIONSAMORDNARE**
- 6 DJUPINTERVJUER MED HANDLÄGGARE**
- 7 SLUMPKONTROLLEN**

Effekter av kassaregister på företagens omsättning

Bilaga till skatteverkets utredning av kassaregister

Analysen är genomförd av: Per Engström, docent i nationalekonomi vid Uppsala Universitet

Dataunderlaget är framtaget av: Katinka Hort, analytiker vid Analysenheten, Produktionsavdelningen vid Skatteverkets huvudkontor

Innehåll

2	Inledning.....	3
3	Data och populationsbegränsningar	4
4	Grafisk analys.....	7
5	Ekonometrisk analys.....	8
6	Känslighetsanalyser	10
6.1	Analys av intensiva perioden – maj till juli 2010	10
6.2	Analys baserad på kvartalsdata.....	12
7	Effekter på lönesumma	13
8	Tolkning av resultat och avslutande kommentarer	15

2 Inledning

I denna bilaga skattas effekterna av kassaregister på företagens omsättning och närliggande variabler. Som vanligt är den stora utmaningen vid effektutvärderingar att skilja på korrelation och kausalitet. I fallet med kassaregister finns en stor risk att de företag som väljer att skaffa kassaregister (KR) kommer ha en mer positiv omsättningsutveckling, jämfört de företag som inte väljer att skaffa KR, även om själva kassaregistren inte har en effekt i sig. En orsak till detta härstammar från reglerna för vilka företag som måste ha ett KR. Reglerna säger att ett företag som har mer än 4 prisbasbelopp i *kontant* omsättning (ca 164 000 kr, 2010) måste ha ett KR. De företag som tror att de på årsbasis kommer överstiga denna brytpunkt kommer därför vara överrepresenterade i gruppen som skaffar KR. Den bästa prognosen för ett företags framtida omsättning görs troligtvis av företaget självt. Om vi försöker mäta den kausala effekten av att skaffa KR på omsättningen genom att helt enkelt jämföra utvecklingen för de som valde att skaffa KR med de som inte valde att skaffa KR kommer vi därför troligtvis överskatta effekten kraftigt. Företagen som skaffar KR kommer ha haft mer positiv omsättningsutveckling än de som inte valt att skaffa KR, eftersom de som skaffar KR själva gjort prognosen att de på årsbasis hamnar över den lagstadgade brytpunkten. Vi riskerar med andra ord att tolka en selektionseffekt som en kausal effekt.

Det krävs därför en alternativ strategi för att skatta en effekt med kausal tolkning. Den strategi vi använder bygger på att vi kan observera företagens omsättningsutveckling månad för månad. Det gör att vi automatiskt fokuserar på lite större företag (de som rapporterar moms månatligen).¹ I skatteverkets databaser finns dessutom information om vilket månad ett företag registrerade att ett KR är i bruk.² Vi har därmed möjlighet att studera företagen månad för månad och se vad som händer med omsättningen då företaget registrerar ett KR. Formellt har vi tillgång till ett s.k. paneldata: data som varierar över både tid och mellan studieobjekt (företag). Genom att begränsa populationen till de företag som någon gång skaffat ett KR kan vi låta företagen vara "behandlade" efter att de registrerat KR och "obehandlade" fram till månaden innan de registrerat KR. Tack vare att det finns en stor spridning i vilken månad företagen skaffat KR kan vi på detta sätt låta företagen utgöra "sina egna kontroller" – det betyder att vi inte behöver hitta en kontrollgrupp av företag som inte skaffat KR. Vi riskerar därför inte att tolka rena selektionseffekter som kausala effekter.

Resultatet tyder på att omsättningen ökar med ca 5 procent direkt efter första månaden med KR. En känslighetsanalys (se avsnitt 6.1 nedan) stödjer den kausala tolkningen av skattningen. En naturlig följdfråga är i vilken utsträckning omsättningsökningen speglar en nedgång i svarta inkomster. Detta diskuteras i det avslutande avsnittet (avsnitt 8). Vår slutsats är att resultatet ska tolkas som att KR har bidragit till en nedgång i svarta inkomster men att det finns faktorer som försvårar uppskattningen av hur mycket av uppgången i omsättning som direkt är orsakad av att svarta inkomster blivit vita.

Subgruppsanalysen visar att effekten av KR skiljer sig ganska mycket åt mellan de fem grupper vi studerar (se avsnitt 6 i huvudrapporten för en mer detaljerad genomgång av grupperna). Högs effekt skattas för grupperna *restaurang, frisör och övrigt* (ca 3-10 procent och signifikant). Lågst effekter skattas för grupperna *varuhandel* och *livsmedel* (-1 till 2 procent och delvis insignifikant).

¹ I en känslighetsanalys (se 6.2) studerar vi även effekterna på företagen som rapporterar moms kvartalsvis. Vi finner likartade effekter i denna population av mindre företag.

² Ett KR måste anmälas inom två veckor efter att det tagits i bruk.

I avsnitt 0 skattas också effekter på lönesumma. Vi vill här undersöka om högre vita inkomster leder till högre vita löneutbetalningar. Analysen för hela samplet visar inte att så är fallet. I motsvarande subgruppsanalys är de skattade effekterna ibland signifikant positiva eller negativa, men inga effekter är konsistenta över alla modellspecifikationer.

3 Data och populationsbegränsningar

Analysen baseras på uppgifter ur Skatteverkets statistikdatabaser som bl.a. innehåller uppgifter ur ärendehanteringssystemet för kassaregister, KOBRA. Analysperioden sträcker sig mellan jan 2008 och dec 2012.

Som beskrevs i inledningen bygger vår empiriska strategi på att företagen skaffar KR vid olika tidpunkter. Den tidsvariabel som är relevant för vår analys är därför definierad utifrån det vi kallar för KR-månaden. Låt t beteckna månad i relation till den månad då företagets första KR registrerades. $t=0$ representerar KR-månaden

Vi definierar vår grundpopulation som alla företag som redovisar moms månatligen och som skaffat minst ett KR innan juli 2011. Grundpopulationen utgörs av knappa 36 000 företag som beskrivs i Tabell 1 nedan.

Genom att följa företagen över tid, före och efter införskaffandet av KR undviker vi *en* typ av selektionseffekter. Eftersom alla företag förr eller senare skaffar KR är behandlingsgruppen inte selekterad baserat på positiva signaler om den framtida omsättningsutvecklingen – behandlingsgrupp och kontrollgrupp utgörs av samma företag eftersom vi också utnyttjar tidsvariationen i data. Men *selektionseffekter i tid* är fortfarande en farhåga. Det finns en risk att företag skaffar KR i samband med att företaget expanderar, men att expansionen inte i sig är orsakad av KR. Vi riskerar i så fall att tolka rena tajmingeffekter som kausala effekter av KR. Denna farhåga är störst för nya företag och för företag som omstartar verksamheten efter en tids avbrott (t ex avbrott för semester eller renovering). Vi vill därför i möjligaste mån fokusera analysen på stabila företag. Vi väljer därför ut företag som varit aktiva (definierat som positiv omsättning) varje månad i minst 12 månader före och efter KR-månaden. 12 månader före och efter KR-månaden väljer vi också som det tidsfönster som analysen baseras på ($t=-12;-11...0;...11;12$). Denna restriktion utesluter tyvärr ett stort antal företag, ca 14 000, ur grundpopulationen vilket påverkar den s.k. externa validiteten – den effekt vi skattar gäller inte för instabila företag eller nystartade företag och vi har ingen möjlighet att studera effekten på nedläggningsrisk.

En ytterligare restriktion som införs är att företagen ska vara behandlade fullt ut. Detta betyder att vi utesluter alla företag som inte skaffade alla KR i samma månad. Denna restriktion, som utesluter ca 2 500 ytterligare företag, är av liten betydelse för de faktiska skattningarna. Figur 1 nedan illustrerar vilka företag som väljs ut i detta steg. Den gröna stapeln, de företag som skaffar alla sina KR i KR-månaden, utgör nu vår analyspopulation. Analyspopulationen utgörs av knappa 20 000 företag. Figur 2 nedan illustrerar analyspopulationens fördelning av antal KR per företag. De allra flesta har endast ett KR men det företag som har flest har hela 41 KR.

Tabell 2 nedan visar analyspopulationens fördelning mellan olika grupper och den genomsnittliga omsättningen i varje grupp. Om vi jämför Tabell 1 och Tabell 2 ser vi att antalet företag har sjunkit kraftigt i alla grupper som en effekt av de villkor vi ställt. Proportionellt sett har flest företag fallit bort i gruppen restaurang. Den genomsnittliga omsättningen har inte påverkats lika markant. I alla grupper utom frisör har omsättningen ökat något men det är inga dramatiska förändringar.³

Tabell 1. Deskription för grundpopulationen. Alla företag med månatlig momsredovisning vid t=0 (kassaregistermånaden).

	frisör	livsmedel	restaurang	varuhandel	övrigt
N	5 833	2 961	10 057	10 628	6 453
månadsomsättning (1000 kr)	81	1 223	337	861	3 242
totalt N	35 932				

Tabell 2. Deskription för analyspopulationen.

	frisör	livsmedel	restaurang	varuhandel	övrigt
N	3 426	1 520	4 054	6 980	3 801
månadsomsättning (1000 kr)	80	1 429	369	916	3 501
totalt N	19 781				

Kassaregisterlagen trädde i kraft 1 jan 2010. Enligt lagen skulle då alla företag som hade en kontant omsättning högre än 4 prisbasbelopp ha registrerat ett godkänt KR. Men i praktiken var det långa köer eftersom tillverkarna inte kunde leverera KR i den takt som behövdes. Skatteverket tillämpade därför en "mjuk linje" under hela första halvåret av 2010.⁴

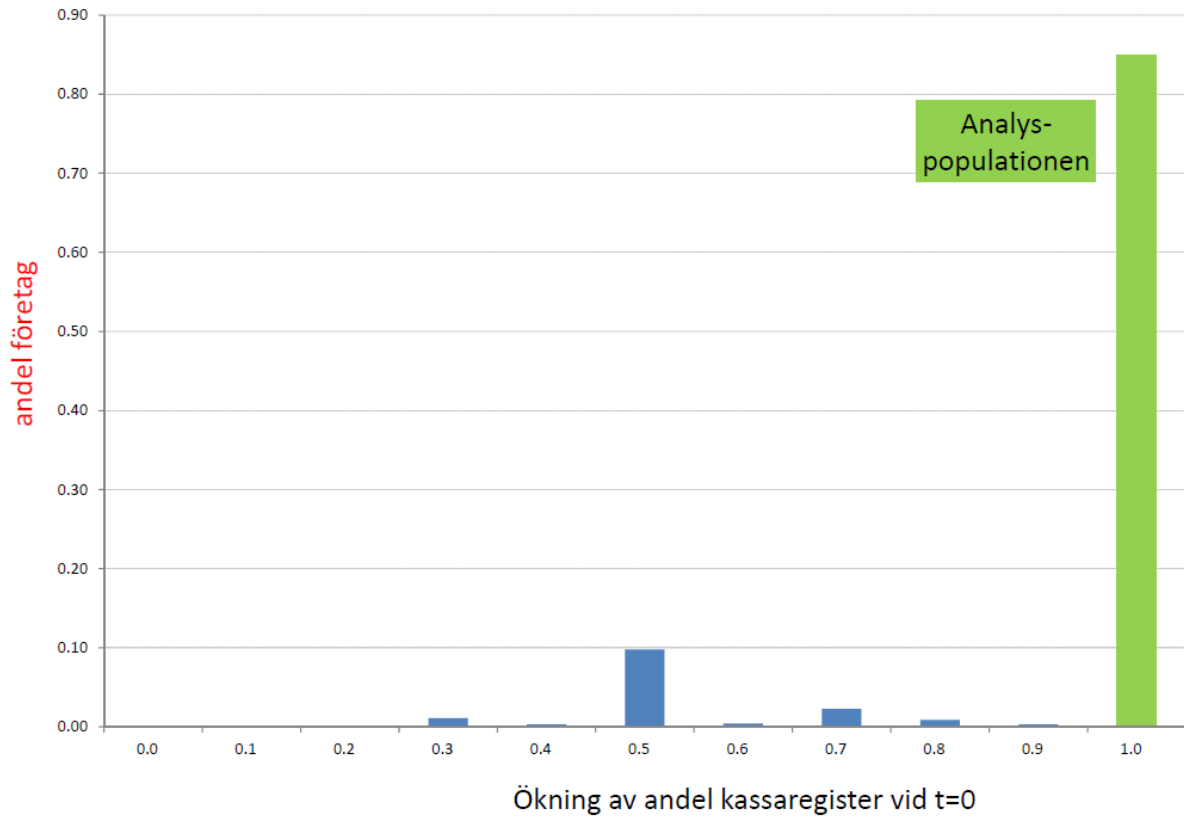
Figur 3 nedan beskriver när företagen i analyspopulationen i praktiken registrerade att de hade KR.⁵ Som synes av figuren registreras flest KR i övergångsperioden mellan mjuka och hårda linjen. Den absolut mest frekventa perioden är juni 2010, d.v.s. den sista månaden innan skatteverket gick över till en hårdare linje men även i maj och juli samma år gjordes extra många registreringar.

Att det finns en tydlig reformdriven spik i registreringarna av KR är bra ur utvärderingsperspektiv. Som nämnts ovan finns det en risk att det vi skattar delvis är selektionseffekter i tid – tidpunkten för KR sammanfaller med en utökning/nystart av verksamheten – så vi riskerar att tolka tajmingeffekter som kausala effekter. Risken för detta är betydligt mindre om vi fokuserar på den tidsperiod där registreringarna av KR är som mest "reformdrivna", d.v.s. då tajmingen av KR-registrering inte styrs av företaget självt.

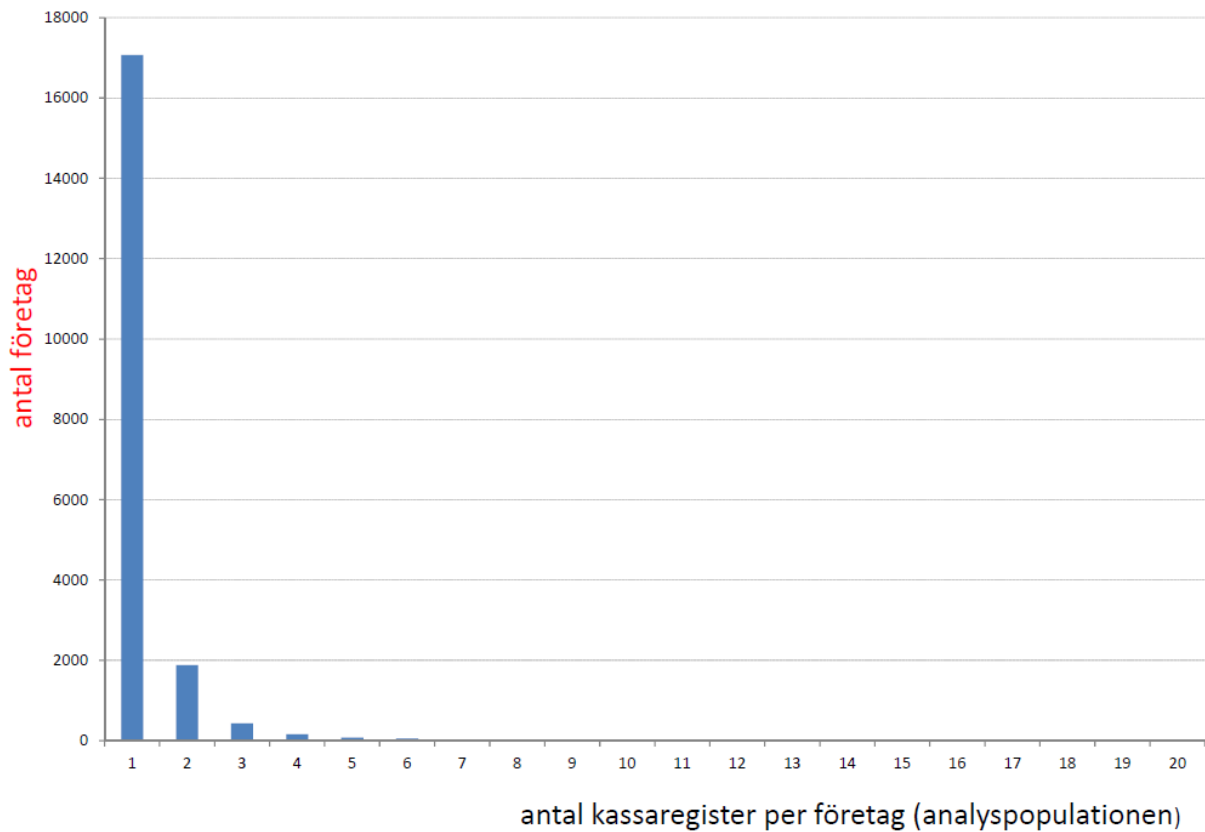
³ Det kan vara värt att notera att de båda villkor vi ställt för att ingå i analyspopulationen har olika förväntat tecken när det gäller effekten på företagens storlek. Stabilitetsvillkoret, positiv omsättning varje månad, selekterar större företag medan villkoret att alla KR ska registreras i en och samma månad selekterar mindre företag i förväntan.

⁴ Detta finns utförligare beskrivet i huvudrapporten.

⁵ Motsvarande graf för hela grundpopulationen har samma kvalitativa utseende.

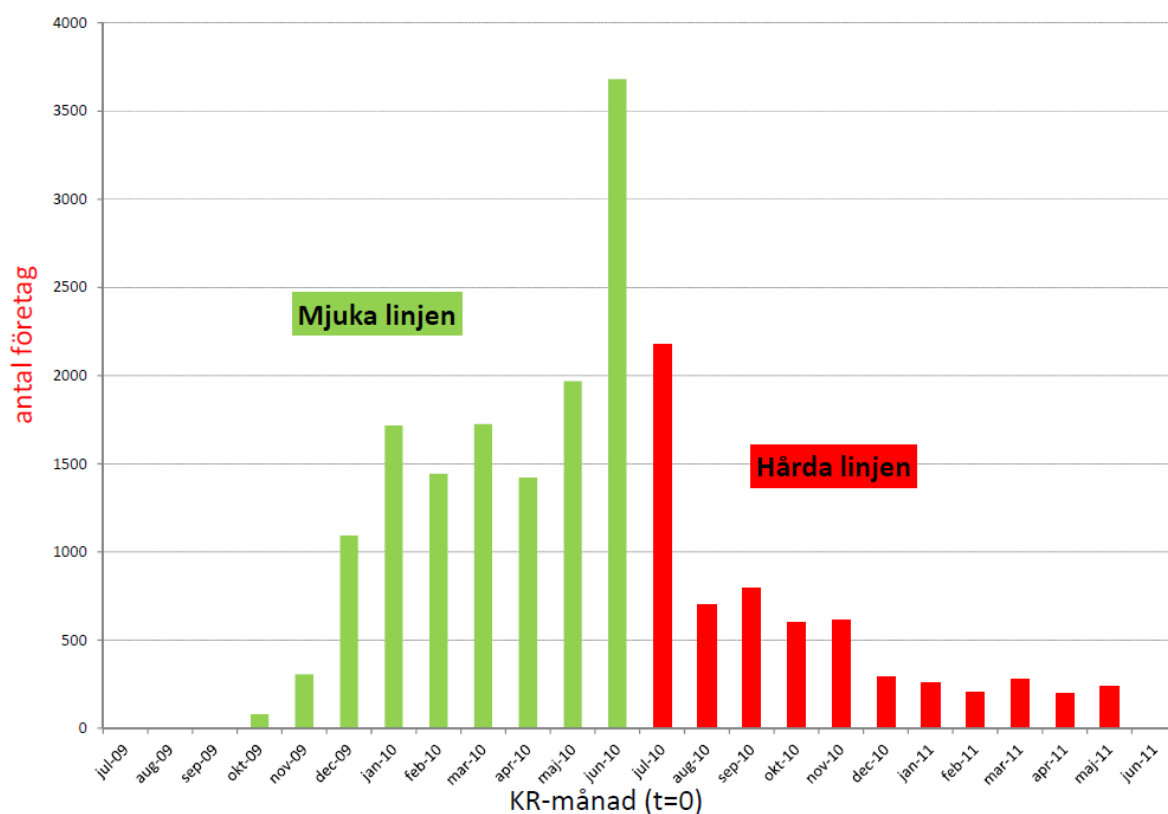


Figur 1. Andel av företagets kassaregister som införskaffades vid t=0 (andelen KR mäts i relation till slutgiltigt antal kassaregister). Värdet 1 (x-axel) innebär att företaget skaffade alla KR i samma månad.



Figur 2. Frekvensfördelning av antal KR per företag vid t=0.

Det vore en konstig slump om oproportionerligt många företag valde att utöka/nystarta sin verksamhet just under maj-juli 2010. Det finns minst tre anledningar att tro att företagen i stor utsträckning skaffade KR just under denna period av skäl som ligger utanför företagets egen verksamhet – d.v.s. att ur företagets perspektiv är tajmingen mer exogen under denna period (maj-juli 2010): i) att det är den mest intensiva perioden är i sig ett tecken på detta; ii) perioden överrensstämmer med skatteverkets övergång från en mjuk tillämpning av lagstiftningen till en hård tillämpning och iii) under våren 2010 var det långa leveranstider för KR som först framåt sommaren blev normala. Under maj-juni 2010 finns alltså troligtvis en stor andel företag som försökt skaffa KR tidigare men drabbats av långa leveranstider. I avsnitt 6.1 nedan kommer vi därför genomföra en känslighetsanalys som baseras på just denna intensiva period då tajmingeffekten troligtvis är liten.



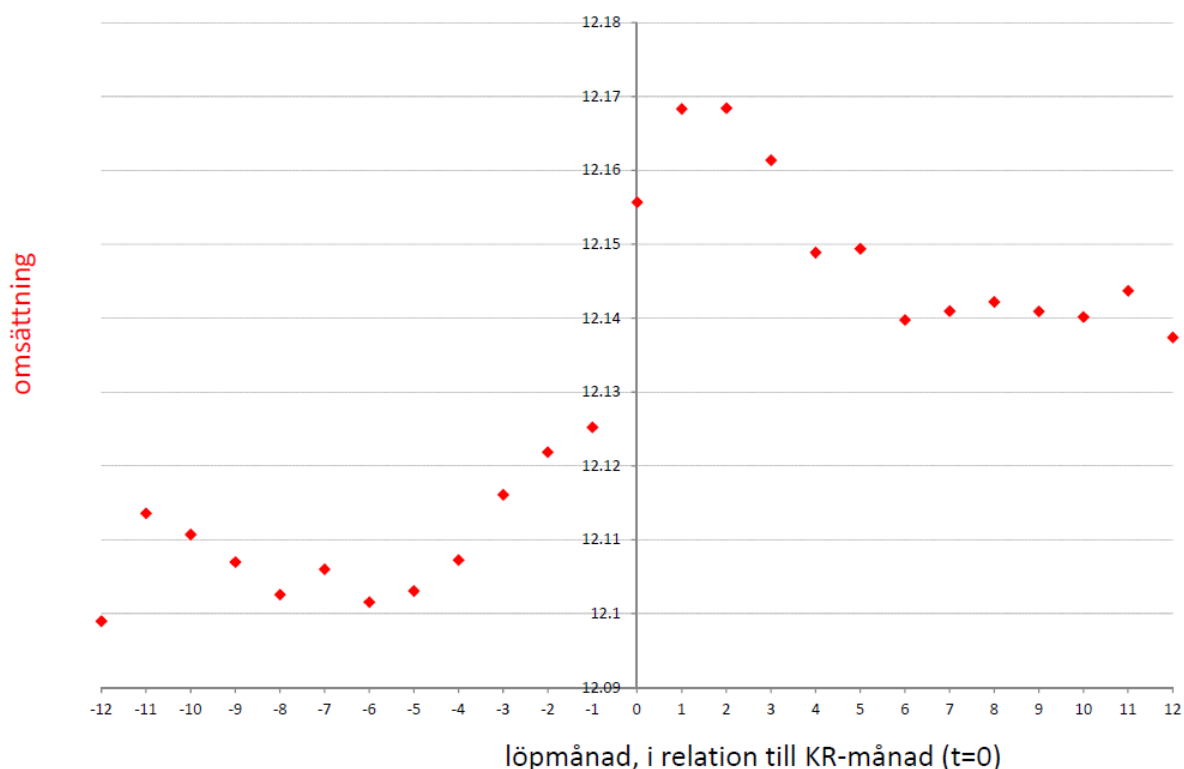
Figur 3. Fördelningen av KR-månad (t=0) för företagen i analyspopulationen. Före halvårsskiftet 2010 tillämpade skatteverket en mjuk linje (företagen skulle visa att de beställt register). Efter halvårsskiftet tillämpades dock regelverket strikt.

4 Grafisk analys

I detta avsnitt presenteras en grafisk analys av företagens omsättningsutveckling i relation till KR-månaden. Vi följer företagen 12 månader innan KR-månaden fram till 12 månader efter KR-månaden. Då effekten av KR kan antas vara proportionell mot företagets omsättning, och för att neutralisera effekten av s.k. "outliers", studerar vi logaritmerad omsättning istället för omsättningen i kr. En fördel med detta är att (små) skillnader mellan två olika nivåer direkt kan tolkas som procentuella skillnader. Om t.ex. $\log(\text{omsättning}(t=1)) - \log(\text{omsättning}(t=2)) = 0.05$, innebär det att omsättningen ökat med ca 5 procent mellan tidpunkt 1 och 2. Vi kan därför direkt få en uppskattning av hur stor

effekten av KR är genom att studera den genomsnittliga utvecklingen över tid. Omsättningen är rensad för säsongeffekter.⁶

Den grafiska utvecklingen av analyspopulationens omsättning redovisas i Figur 4 nedan. Man kan se ett tydligt brott i utvecklingen kring den månad som KR-registreringen sker. Det är detta brott i utvecklingen som utgör effektskattningen. Omsättningen strax efter KR-månaden är ca 4-5 procent högre än månaderna strax före. Sedan tycks omsättningen fortsätta nedåt och återvänder till en lägre nivå. Man ska inte övertolka denna utveckling över tid längre bort från KR-månaden men vi kommer ha anledning att kort återkomma till tidsprofilen i den avslutande diskussionen när vi tolkar effekterna. I Appendix A återfinns motsvarande grafer för de olika subgrupperna.



Figur 4. Genomsnittlig omsättning (logaritmerad och rensad för säsong) månad för månad.

5 Ekonometrisk analys

Den grafiska analysen stödjer hypotesen att det finns positiva effekter av KR. I detta avsnitt ska vi skatta effekterna med en formell ekonometrisk modell och på så sätt sätta en siffra på skattningarna samt få en uppskattning av den statistiska precisionen.

Formellt skattar vi modeller av följande typ: $y_{itm} = \alpha_i + \beta_m + \gamma D_t + \text{allmän tidstrend}$.

⁶ Tekniskt sett gör vi det genom att skatta 11 månadsdummyvariabler (en för varje månad på året förutom en referensmånad). Månadseffekterna skattas på data för analyspopulationen under den period då företaget är obehandlat (d.v.s. då $t < 0$). För att motverka selektionseffekter rensas först för fixa företagseffekter innan säsongeffekterna skattas.

y-variabeln symboliserar den beroende variabeln. Subindex i, t och m står för företag (i), månad i relation till KR-månad (t) samt kalendermånad (m). α fångar de fixa företagseffekterna, β de fixa kalendermånadseffekterna⁷ och tidstrenden fångas av ett andragradspolynom (i t -dimensionen) som tillåts ha olika parametrar före och efter KR-månaden. Den effekt som vi vill skatta fångas av parametern γ då D_t är en binär variabel som antar värdet 1 efter $t=0$ och 0 före $t=0$. Själva KR-månaden ($t=0$) är endast till hälften behandlad eftersom företagen i genomsnitt kan förväntas ha skaffat sina KR i mitten av månaden. Vi utesluter därför $t=0$ när vi skattar modellen.

Tabell 3. Effektskattningar av KR-innehav.

	modell 1	modell 2	modell 3	modell 4	modell 5
effektskattning	0.052*** (0.006)	0.054*** (0.006)			
linjär tidseffekt	0.003 (0.002)	0.003 (0.002)			
interagerad linjär tidseffekt efter KR	-0.016*** (0.003)	-0.016*** (0.003)			
interagerad effektskattning intensiva perioden		-0.004 (0.004)			
effektskattning restaurang			0.066*** (0.005)	0.041*** (0.009)	0.041*** (0.009)
effektskattning livs			-0.013* (0.007)	0.014 (0.013)	0.015 (0.013)
effektskattning frisör			0.075*** (0.006)	0.033*** (0.005)	0.033*** (0.005)
effektskattning varuhandel			0.013*** (0.005)	0.020*** (0.007)	0.021*** (0.007)
effektskattning övriga			0.066*** (0.006)	0.095*** (0.014)	0.095*** (0.014)
gruppspecifika månadseffekter	ej relevant	ej relevant	nej	ja	ja
gruppspecifika tidstrender	ej relevant	ej relevant	nej	nej	ja
N	474744	474744	474744	474744	474744
antal företag	19781	19781	19781	19781	19781

Not. I alla modeller kontrolleras för fixa månadseffekter och fixa företagseffekter. Tidstrenden skattas med ett polynom av grad 1 eller 2 som tillåts se olika ut före och efter KR-månaden (polynomgrad väljs utifrån minsta BIC: grad 2 i modell 1 och 2 samt grad 1 i modell 3-5). Beroende variabel är logaritmerad omsättning i alla modeller. Den "halvt behandlade" månaden ($t=0$) utesluts i skattningen. *, ** och *** avser signifikansgrad på 10, 5 respektive 1 procents nivå. I parentes redovisas standardfel klustrade på företagsnivå.

Resultaten av skattningarna redovisas i Tabell ovan. Tabellen redovisar fem olika modellspecifikationer: 1) grundskattning utan interagerade effekter; 2) modell med interagerad behandlingseffekt för den intensiva perioden (diskuteras i avsnitt 6.1 nedan); 3-5) betingade effektskattningar för de fem grupperna. Skillnaden mellan modellerna 3-5 utgörs av hur flexibelt vi kontrollerar för gruppspecifika kontrollvariabler (3 minst flexibelt och 5 mest flexibelt) .

⁷ Kalendermånadseffekterna ska inte förväxlas med de 11 månadsdummies som vi använde för säsongrensning i den grafiska analysen. Kalendermånadseffekterna i den formella analysen är betydligt fler då t ex jan 2008 fångas av en dummyvariabel medan jan 2009 fångas av en annan dummyvariabel. Då analysperioden består av 60 månader inför vi alltså potentiellt 59 dummyvariabler för att kontrollera för kalendermånad i den formella analysen.

Grundskattningen (modell 1) är 5.2 procent och signifikant, vilket stämmer mycket väl överrens med den grafiska analysen i Figur 6. Skattningen är signifikant på gängse nivåer. Ett ungefärligt 95-procentigt konfidensintervall sträcker sig från 4 procents effekt upp till 6.5 procents effekt. Det kan också noteras att den linjära tidstrenden är svagt positiv före KR-månaden och signifikant negativ efter KR-månaden.⁸ Även detta stämmer mycket väl överrens med den grafiska analysen.

I modell 3-5 redovisas separata skattningar för varje subgrupp. Se Appendix A för motsvarande grafiska presentation. Även för dessa stämmer grafisk och formell analys ganska väl överrens – detta gäller särskilt för skattningarna i modell 4 och 5 – d.v.s. de mest flexibla modellerna. Högst effekt skattas för grupperna *restaurang*, *frisör* och *övrigt* och det är också de grupperna som grafiskt ser ut att ha störst effekt. Lågst effekter skattas för grupperna livsmedel och varuhandel vilket också korresponderar väl med den grafiska analysen. Baserat på modell 3 är storleksordningen på effekterna densamma för grupperna *restaurang*, *frisör* och *övrigt*. Men i modell 4 och 5, som kan anses mer tillförlitliga, sticker gruppen *övrigt* ut med absolut störst effekt. Den grafiska analysen stärker också att effekten är absolut störst i gruppen *övrigt*. I Appendix B redovisas skattningar baserat på en mer finmaskig indelning av gruppen *övrigt*. Då grupperna blir mindre är det svårt att få precision i skattningarna och punktskattningarna fluktuerar ganska mycket beroende på vilken exakt modell som skattas. En försiktig slutsats från analysen är att effekten tycks vara allra störst i gruppen som består av *camping*, *hotell*, *fritid* och *nöje*.

6 Känslighetsanalyser

6.1 Analys av intensiva perioden – maj till juli 2010

Som tidigare påtalats är en farhåga att det vi skattar delvis är tajmingeffekter, vilket äventyrar den kausala tolkningen av skattningarna. Med tajmingeffekter avses att vissa företag väljer att skaffa KR för att de nystartat/expanderat verksamheten. KR-månaden kommer då sammanfalla med den period då omsättningen ökar kraftigt, men ökningen är inte orsakad av KR-registreringen. Om vi inte infört villkoret att företagen varit aktiva en viss period före KR-månaden⁹ skulle problemet med tajmingeffekter vara uppenbart. För nystartade företag tenderar självfaller KR-månaden att sammanfalla med en mycket kraftig ökning av omsättningen. Villkoret löser den mest extrema formen av problem men teoretiskt kan mindre men närbesläktade problem kvarstå. Som exempel på närbesläktade problem kan nämnas ett hypotetiskt cateringföretag som också påbörjar en reguljär restaurangverksamhet. Cateringföretag har få kontantkunder och kan därför slippa KR-kravet. Men restauranger har stor andel kontantkunder och kräver därför KR. Det finns därför en risk att KR-registreringen kommer sammanfalla med tidpunkten då företaget startar restaurangverksamheten. Denna typ av problem kvarstår alltså trots att vi begränsat analysen till redan existerande företag. Vi har dock inte problem med företag som skaffar kassaregister när de expanderar inom samma verksamhet som de hade tidigare. Ta t.ex. fallet med en restaurangägare som startar ytterligare en

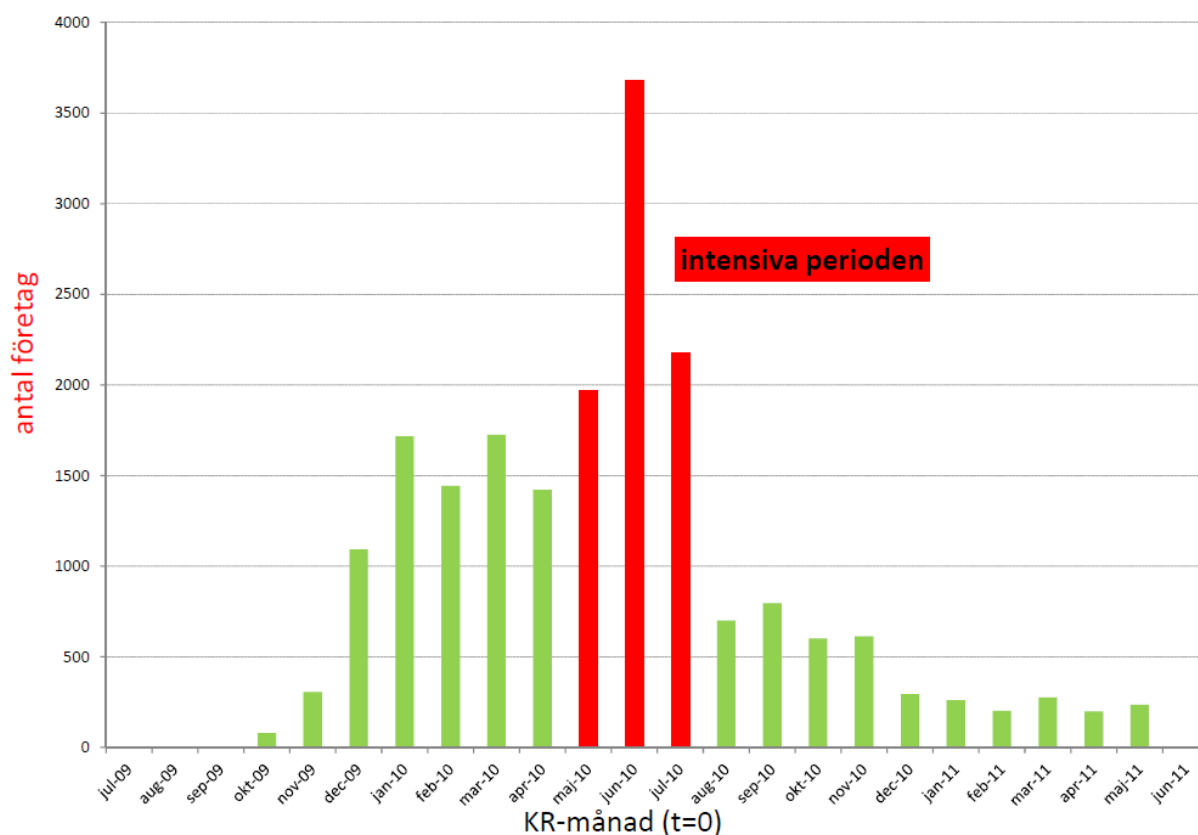
⁸ Tidstrenden i modell 1 består av ett andragradspolynom, men skattningarna av andragradstermerna är mycket små och av sekundär ekonomisk signifikans.

⁹ I skattningarna hittills valde vi att bara ta med företag som varit aktiva i minst 12 månader före och 12 månader efter KR-månaden.

restaurang och därmed behöver ett till KR – ett sådant företag kommer troligtvis ha två KR som registrerats olika månader och kommer därför inte vara med i analysen.

I modell 2 i Tabell ovan redovisas känslighetsanalysen. Där skattas en interagerad (extra) behandlingseffekt för just den intensiva perioden (maj och juni 2010, se figur 5 nedan). Analysen hjälper oss att uppskatta tajmingeffekters empiriska relevans. Som vi noterat ovan (se avsnitt 3) borde andelen företag som skaffar KR av orsaker drivna inifrån företaget självt – t.ex. ett cateringföretag som startar restaurang – vara mycket liten under den intensiva perioden. Istället är det övergången från mjuka till hårda linjen (juli 2010) och att leverantörerna hann ikapp och började kunna leverera KR utan längre leveranstider som ligger bakom de flesta KR-registreringar under denna period. En separat skattning av effekterna under denna period kan därför hjälpa oss uppskatta problemets storlek. Om den interagerade effekten är signifikant negativ indikerar det att effekten är lägre just under den intensiva perioden som borde ha mindre problem med tajmingeffekter. En signifikant negativ interaktionseffekt är därför ett tecken på att tajmingeffekter är empiriskt viktiga och att vi kan ha överskattat den kausala effekten av KR – våra skattningar har en positiv "bias".

Som modell 2 i Tabell visar är den interagerade behandlingseffekten för den intensiva perioden mycket liten och insignifikant. Det visar att effekten på omsättningen för företagen som skaffade KR just då är statistiskt identisk med effekten för resterande företag, vilket stärker den kausala tolkningen av effekten.

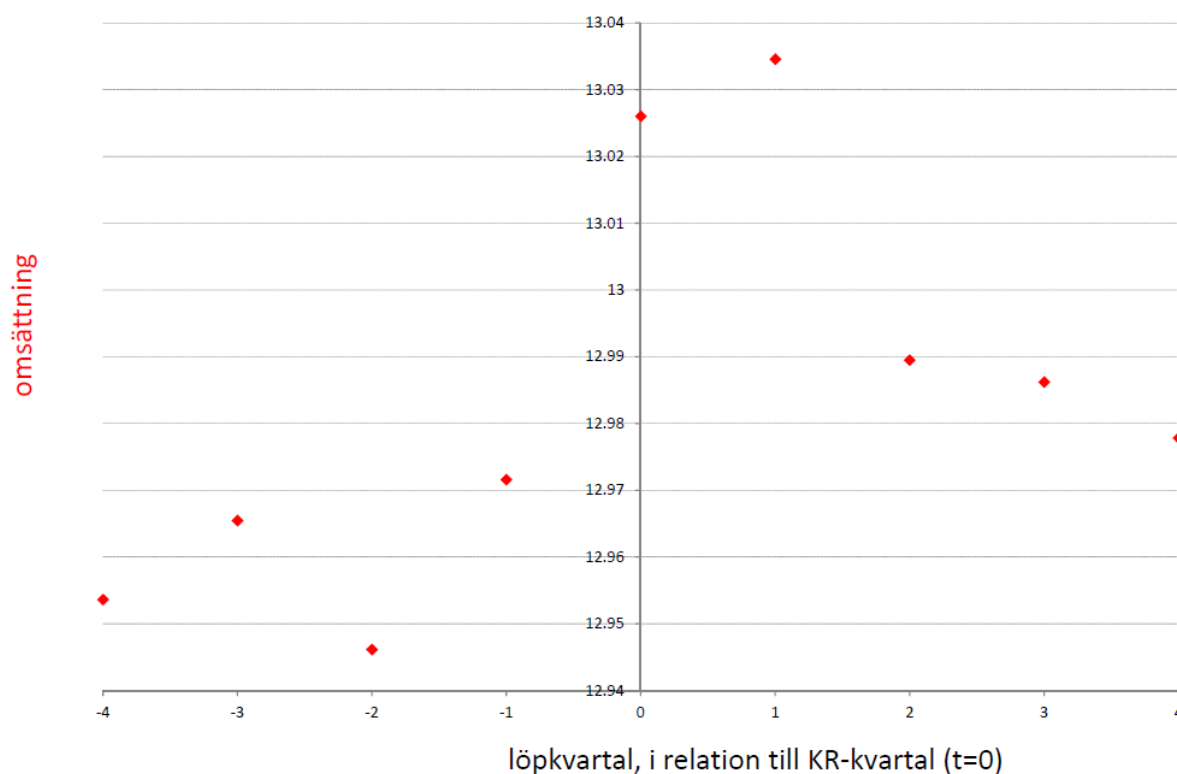


Figur 5. Intensiva perioden: Fördelningen av KR-månad (t=0) för företagen i analyspopulationen.

6.2 Analys baserad på kvartalsdata

I detta delavsnitt fortsätter vi analysera generaliserbarheten av resultaten genom att studera utvecklingen för de KR-företag som redovisar moms kvartalsvis. Vi utgår från en grundpopulation bestående av 22 233 företag. Efter de två villkoren – positiv omsättning varje kvartal i 4 kvartal före och efter KR-kvartalet, samt att företagen måste skaffa alla KR i samma månad – återstår en analyspopulation bestående av 13 724 företag.

I Figur 6 nedan presenteras omsättningsutvecklingen, motsvarande Figur 4, för de kvartalsredovisande företagen med KR. Vi har färre datapunkter men det är tydligt att det mönster vi såg för månadsredovisarna återfinns också för dessa företag. Även för kvartalsredovisarna ser den momentana ökningen av omsättningen strax efter KR-registreringen ut att vara ungefär 5 procent, eller lite mer. I tabell 4 nedan redovisas formella skattningar, motsvarande tabell 3, för kvartalsredovisarna. Det övergripande mönstret är konsistent med vad vi fann för månadsredovisarna. Vi skattar en grundeffekt på 7.5 procent och överlag kvarstår det relativa mönstret för subgrupperna. Att det tidigare mönstret återfinns även i denna population stärker ytterligare generaliserbarheten av de effekter vi skattat tidigare. En skillnad mot tidigare är att vi nu även skattar signifikant positiv effekt för gruppen *livsmedel*.



Figur 6. Genomsnittlig omsättning (logaritmerad och säsongrensad) kvartal för kvartal.

Tabell 4. Effektskattningar av KR-innehav.

	modell 1	modell 3	modell 4	modell 5
effektskattning	0.075*** (0.008)			
linjär tidseffekt	0.018*** (0.006)			
interagerad linjär tidseffekt efter KR	-0.030*** (0.004)			
effektskattning restaurang		0.102*** (0.010)	0.068*** (0.017)	0.068*** (0.017)
effektskattning livs		0.022* (0.013)	0.071*** (0.020)	0.070*** (0.020)
effektskattning frisör		0.133*** (0.011)	0.046*** (0.015)	0.044*** (0.015)
effektskattning varuhandel		0.030*** (0.009)	0.047*** (0.013)	0.047*** (0.013)
effektskattning övriga		0.112*** (0.012)	0.177*** (0.026)	0.177*** (0.026)
gruppspecifika månadseffekter	ej relevant	nej	ja	ja
gruppspecifika tidstrender	ej relevant	nej	nej	ja
N	109792	109792	109792	109792
antal företag	13724	13724	13724	13724

Not. I alla modeller kontrolleras för fixa kvartalseffekter och fixa företagseffekter. Tidstrenden skattas med ett polynom av grad 1 som tillåts se olika ut före och efter KR-kvartalet. Beroende variabel är logaritmerad omsättning i alla modeller. Det "halvt behandlade" kvartalet (t=0) utesluts i skattningen. *, ** och *** avser signifikansgrad på 10, 5 respektive 1 procents nivå. I parentes redovisas standardfel klustrade på företagsnivå.

7 Effekter på lönesumma

Det kan vara så att minskade svarta inkomster leder till minskade möjligheter att betala ut svarta löner. Om så är fallet kan vi förvänta oss att införandet av KR kan leda till ökade vita löner. I detta avsnitt testas den hypotesen.

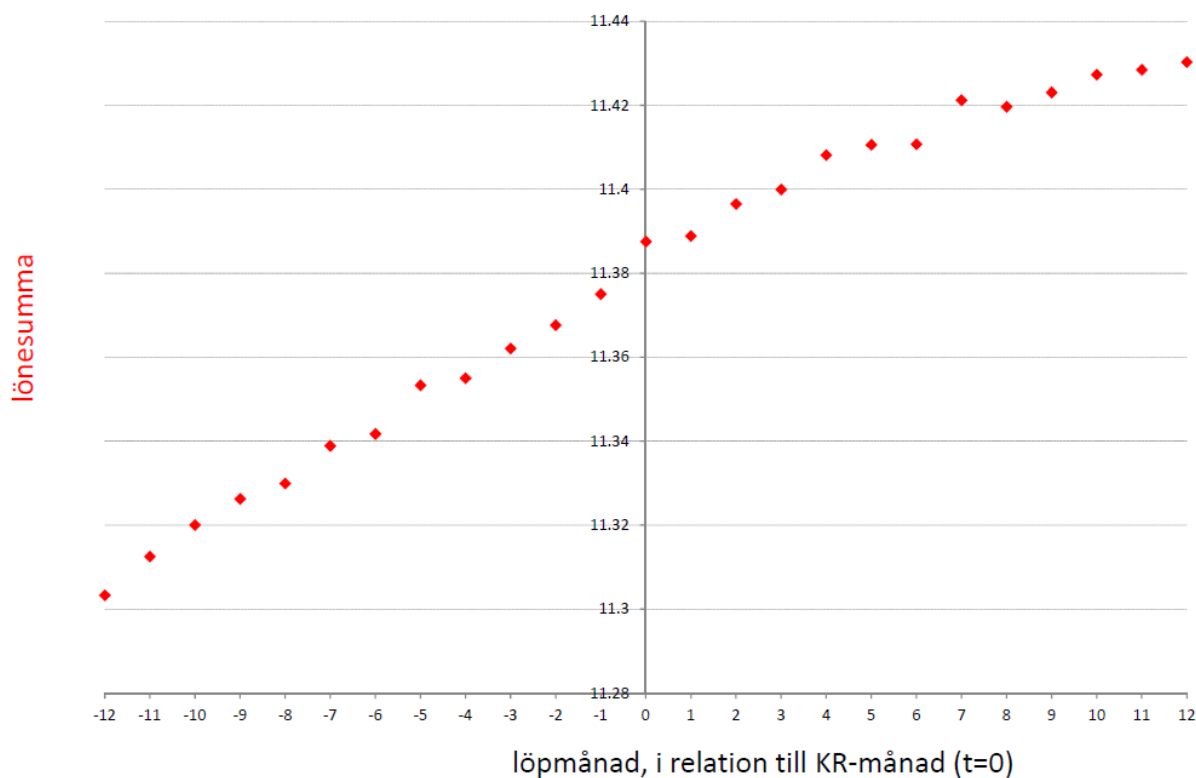
Analysen utgår från företagen i grundpopulationen. I **Fel! Hittar inte referenskälla.** 5 nedan redovisas genomsnittlig lönesumma och antal företag separat för de 5 företagsgrupperna. Precis som tidigare lägger vi två villkor på företagen för att inkluderas i analyspopulationen: företaget måste vara aktivt varje månad och skaffa alla KR samma månad. Men då vi nu studerar utbetalade löner definierar vi istället *aktivitet* som att göra positiva löneutbetalningar alla månader i 12 månader före och efter KR-månaden. Som framgår av **Fel! Hittar inte referenskälla.** nedan är det endast 9 428 företag som uppfyller dessa båda villkor. Mest dramatisk är effekten för gruppen frisör som krymper med nästan 85 procent mellan grundpopulation och analyspopulation. Det är också tydligt att villkoren slår hårdast mot mycket små frisörer eftersom de genomsnittliga löneutbetalningarna är betydligt större i analyspopulationen för denna grupp. Övriga grupper påverkas inte lika dramatiskt av betingningarna men genomsnittlig lönesumma ökar för alla företagsgrupper.

Tabell 5. Deskription för grundpopulationen. Alla företag med månatlig momsredovisning vid t=0 (kassaregistermånaden).

	frisör	livsmedel	restaurang	varuhandel	övrigt
N	5 833	2 961	10 057	10 628	6 453
lönesumma (1000 kr)	36	55	78	209	1 471
totalt N	35 932				

Tabell 6. Deskription för analyspopulationen. Alla företag med månatlig momsredovisning vid t=0 (kassaregistermånaden).

	frisör	livsmedel	restaurang	varuhandel	övrigt
N	870	607	1 799	3 818	2 334
lönesumma (1000 kr)	161	161	223	469	2 644
totalt N	9 428				



Figur 7. Genomsnittlig lönesumman (logaritmerad och rensad för fixa kalendermånadseffekter) månad för månad. (För att undvika selektionseffekter i skattningen av kalendermånadseffekterna rensas först för fixa företagseffekter.)

Den grafiska analysen, motsvarande Figur 4, redovisas i Figur 7 ovan. Det ser inte ut att finnas någon effekt på löneutbetalningarna. De formella ekonometriska skattningarna i **Fel! Hittar inte referenskölla. 7** (motsvarande tabell 3 ovan) bekräftar detta. Grundskattningen är insignifikant och mycket nära noll. De grupp-specifika skattningarna visar generellt mycket låga effekter. Effekterna är signifikanta, både positiva och negativa, i den minst flexibla modell 3. I statistisk mening försvinner emellertid effekterna då vi tillåter grupp-specifika månadseffekter, vilket är rimligt att göra då gruppernas säsongs/konjunktur-variation kan skilja sig väsentligt åt. Det enda resultatet som är

marginellt signifikant (10 procents nivå) i specifikation 4 och 5 är en mycket svag negativ effekt för gruppen *varuhandel*.

Tabell 7. Effektskattningar av KR-innehav.

	modell 1	modell 2	modell 3	modell 4	modell 5
effektskattning	-0.004 (0.004)	-0.005 (0.005)			
linjär tidseffekt	0.000 (0.002)	0.000 (0.002)			
interagerad linjär tidseffekt efter KR	-0.001* (0.001)	-0.001 (0.001)			
interagerad effektskattning intensiva perioden		0.003 (0.006)			
effektskattning restaurang			0.026*** (0.008)	0.013 (0.010)	0.013 (0.010)
effektskattning livs			0.021* (0.012)	0.008 (0.020)	0.008 (0.020)
effektskattning frisör			0.022** (0.010)	-0.022 (0.014)	-0.022 (0.014)
effektskattning varuhandel			-0.018*** (0.005)	-0.012* (0.007)	-0.012* (0.007)
effektskattning övriga			-0.017*** (0.006)	0.001 (0.007)	0.000 (0.007)
gruppspecifika månadseffekter	ej relevant	ej relevant	nej	ja	ja
gruppspecifika tidstrender	ej relevant	ej relevant	nej	nej	ja
N	226272	226272	226272	226272	226272
antal företag	9428	9428	9428	9428	9428

Not. I alla modeller kontrolleras för fixa månadseffekter och fixa företagseffekter. Tidstrenden skattas med ett polynom av grad 1 som tillåts se olika ut före och efter KR-månaden. Beroende variabel är logaritmerad lönesumma i alla modeller. Den "halvt behandlade" månaden (t=0) utesluts i skattningen. *, ** och *** avser signifikansgrad på 10, 5 respektive 1 procents nivå. I parentes redovisas standardfel klustrade på företagsnivå.

8 Tolkning av resultat och avslutande kommentarer

De grafiska och ekonometriska analyser vi gjort i denna bilaga pekar på att det finns vissa kausala effekter av KR på företagens omsättning. Givet att det finns kausala effekter av KR på företagens omsättning är det naturligt att ställa sig frågan hur dessa ska tolkas. Ett uppenbart syfte med KR-lagstiftningen är att minska möjligheterna till svarta inkomster. I vilken utsträckning kan ökad vit omsättning tolkas som en minskning av svart omsättning? En central fråga i sammanhanget är om företag som uteslutande har vita inkomster också kan påverkas momentant av att skaffa KR.

Ett KR utgör en kostnad i sig¹⁰ och generellt påverkar ett företags produktionskostnader vilka priser företaget sätter. Grundläggande nationalekonomisk teori skiljer mellan fasta kostnader (t.ex. lokalhyra) och variabla kostnader (t.ex. kostnaden för råvaror). Om priset på en variabel insatsfaktor ökar är det rationellt att höja priset på varan. En prishöjning borde dock på sikt minska omsättningen.¹¹ Men ett väletablerat empiriskt faktum är att efterfrågan reagerar kraftigare på lång sikt än på kort sikt. På kort sikt kan därför en prishöjning mycket väl resultera i ökad omsättning som sedan avtar med tiden (precis som det mönster vi ser i Figur 4). Men kostnaden för ett KR liknas bäst vid en fix kostnad, d.v.s. en kostnad som inte ökar eller minskar i proportion till hur mycket företaget säljer – ett KR kostar inte mindre de månader omsättningen är låg. Teoretiskt påverkas inte det vinstmaximerande priset av fasta kostnader. Fasta kostnader påverkar istället *extensiva* marginaler: t.ex. om företaget ska lägga ner verksamheten eller inte. Vi har därför inte starka skäl att tro att en KR-registrering ska orsaka en momentan prishöjning för företag som bara har vita inkomster.

När det gäller företag som har svarta inkomster är effekten av KR annorlunda. Utöver den fixa kostnaden ett KR för med sig påverkas företagets vinstmarginal per såld enhet om en högre andel av varorna säljs beskattat. Kvalitativt har därför ett KR – om det minskar möjligheterna till svarta inkomster – samma effekt som om priset på en variabel insatsfaktor ökade. Teoretiskt borde ett företag med delvis svart omsättning därför öka sitt pris som en effekt av ett KR. Om prishöjningen sker snabbt, och den kortsiktiga efterfrågan inte reagerar kraftigt, är omsättningens utveckling förenlig med det vi ser i Figur 4. Om KR-registreringen resulterar i denna typ av prisseffekt kan vi inte översätta hela ökningen av omsättningen till minskade svarta inkomster. Den skattade effekten är fortfarande ett tecken på att KR har minskat de svarta inkomsterna, men delar av uppgången i omsättning kan teoretiskt vara en prisseffekt.

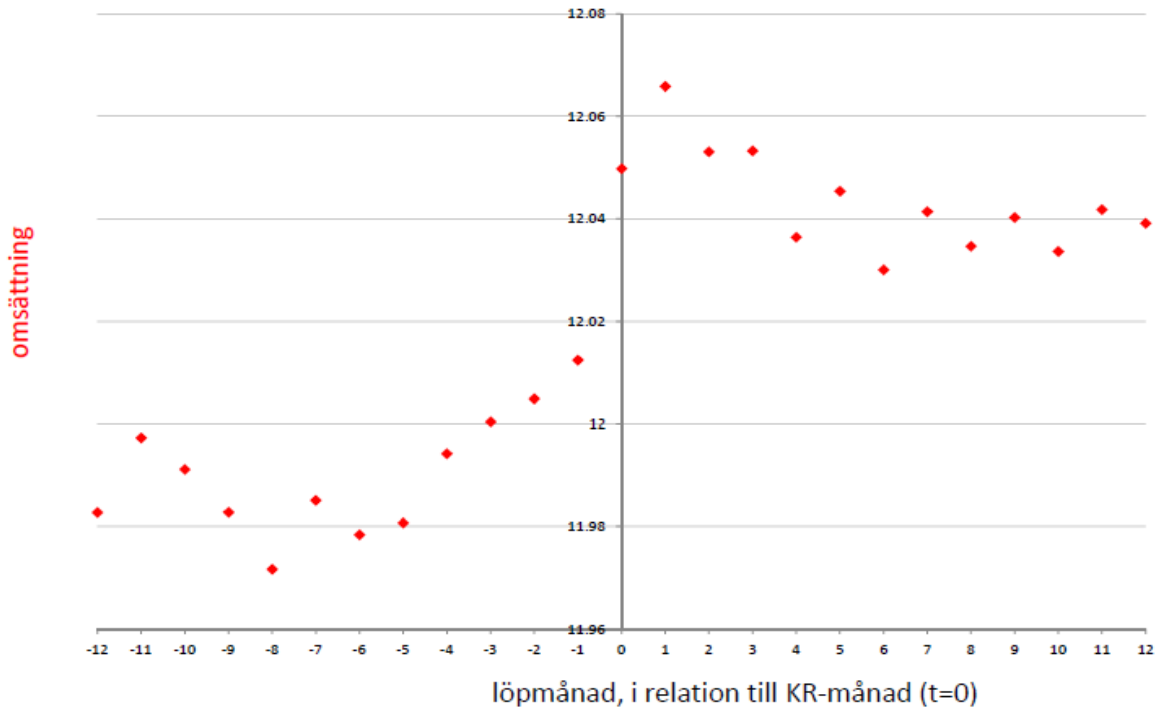
Det mönster vi ser i Figur 4 kan dock förklaras av annat än prisseffekter. En mycket enkel förklaring är att effekten på svarta inkomster endast är temporär. Ett KR gör det förvisso svårare att inte registrera alla intäkter men gör det inte omöjligt att ta emot svarta inkomster. Att omsättningen tycks öka temporärt efter KR-månaden för att sedan återigen avta kan helt enkelt vara ett tecken på att de svarta inkomsterna med tiden återvänder. Att separera mellan dessa förklaringar är mycket svårt och sträcker sig utanför målet med denna effektskattningsbilaga.

¹⁰ Enligt resultaten från den företagsenkät som redovisas i huvudrapporten (se kapitel 9) hyr/leasas ca 10 procent KR – resterande företag köper. Mediankostnaden för ett KR är enligt samma enkätstudie ca 16 000 kr.

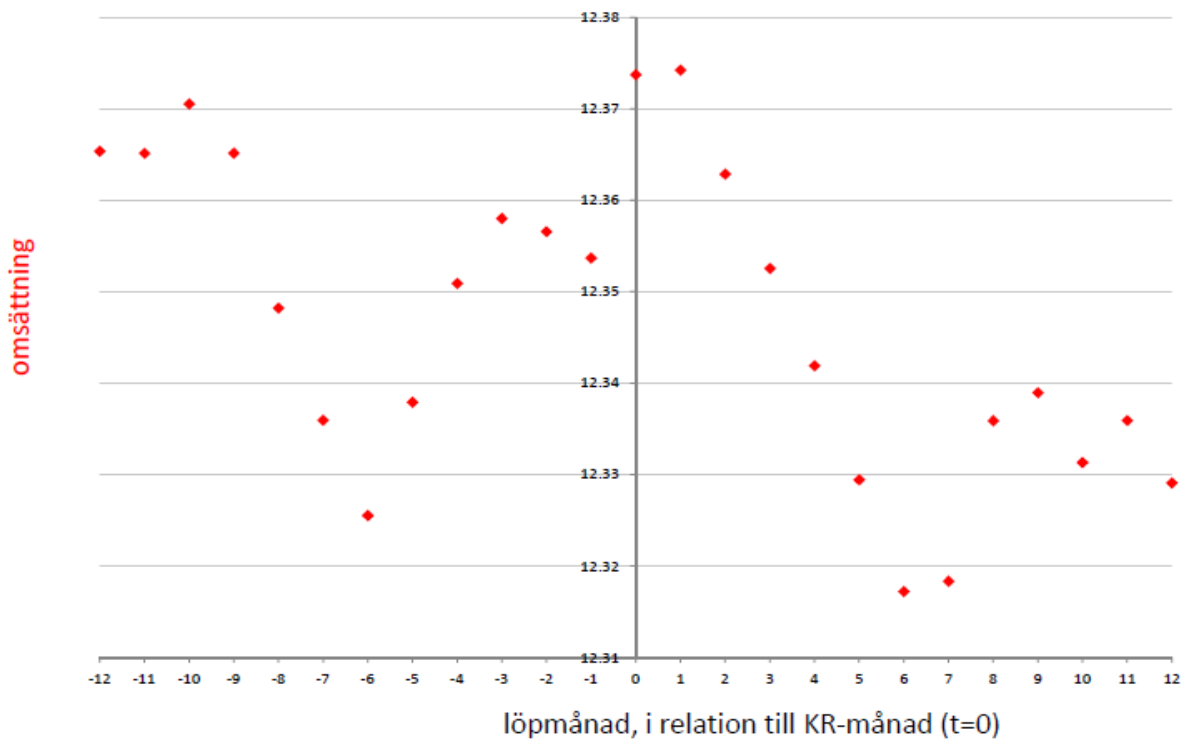
¹¹ Det kan verka som att effekten på omsättningen av en prishöjning inte är entydigt bestämd då antalet sålda varor sjunker medan intäkten per vara ökar. Men om företaget vinstmaximerar leder alltid en prisökning till en minskning av omsättningen på sikt – annars hade ett vinstmaximerande företag satt ett högre pris redan innan insatsvaran blev dyrare.

Appendix A

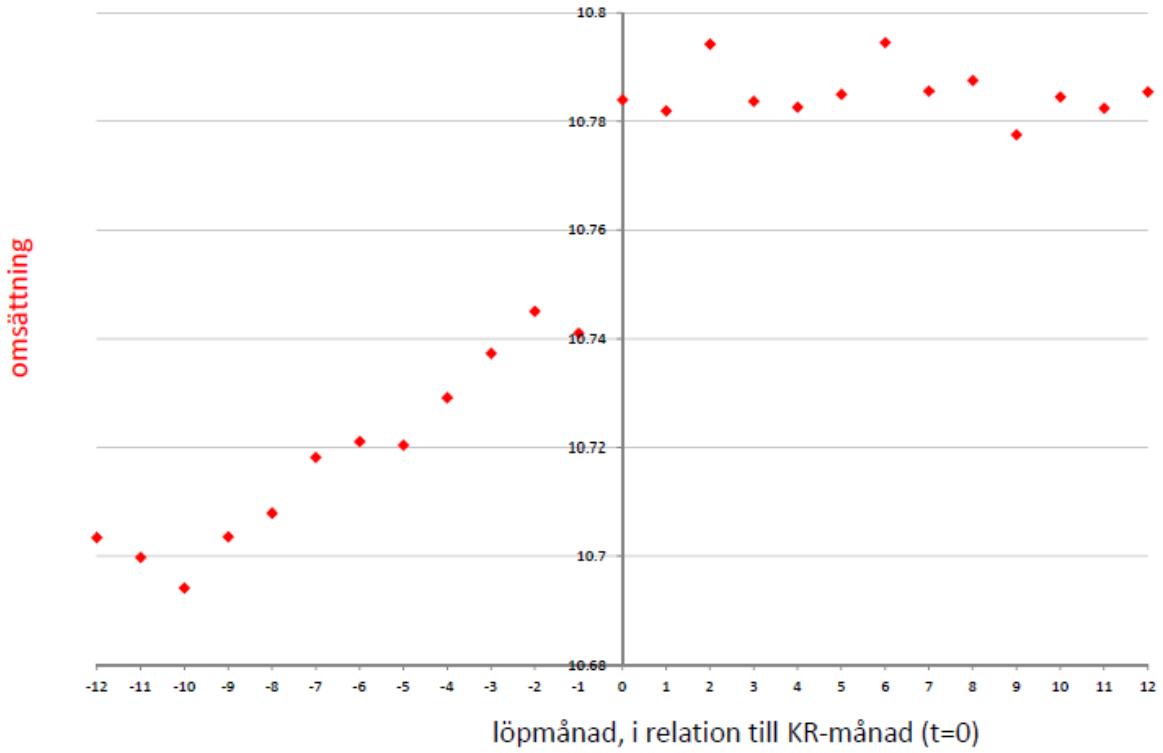
Omsättningens utveckling för branschgrupperna



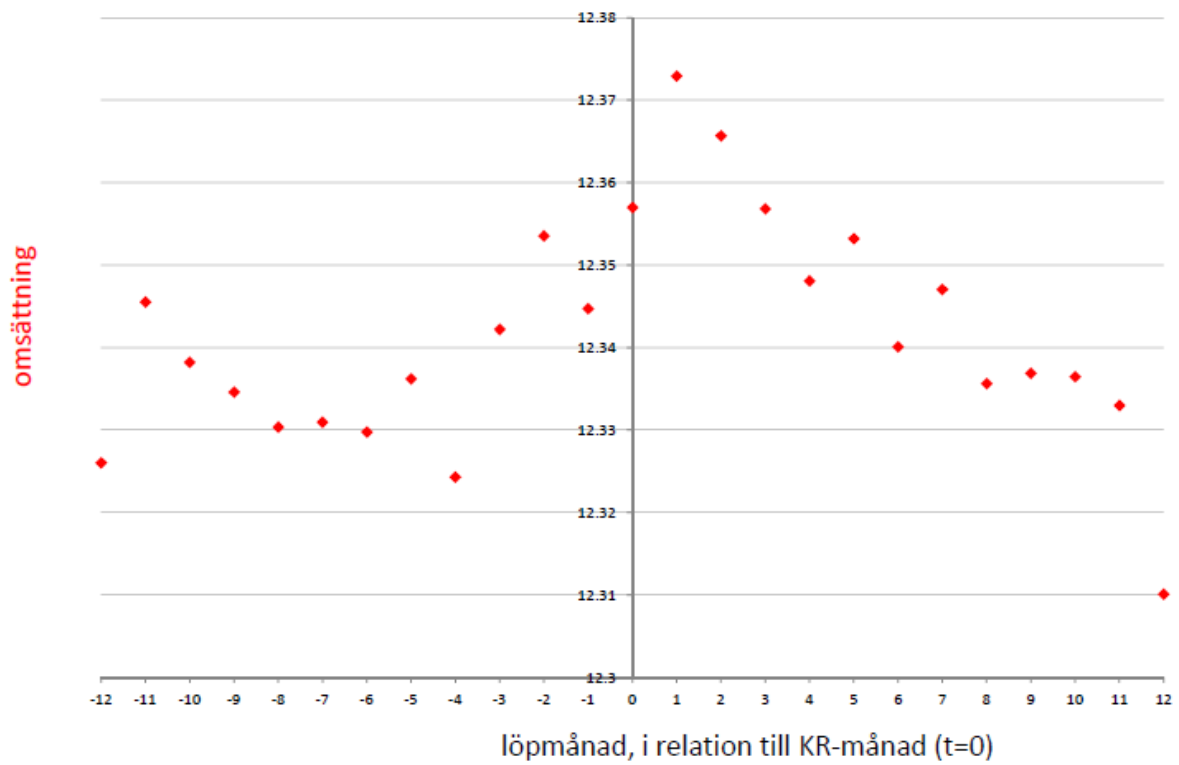
Figur 8. Restaurang: Genomsnittlig omsättning (logaritmerad och säsongrensad) månad för månad.



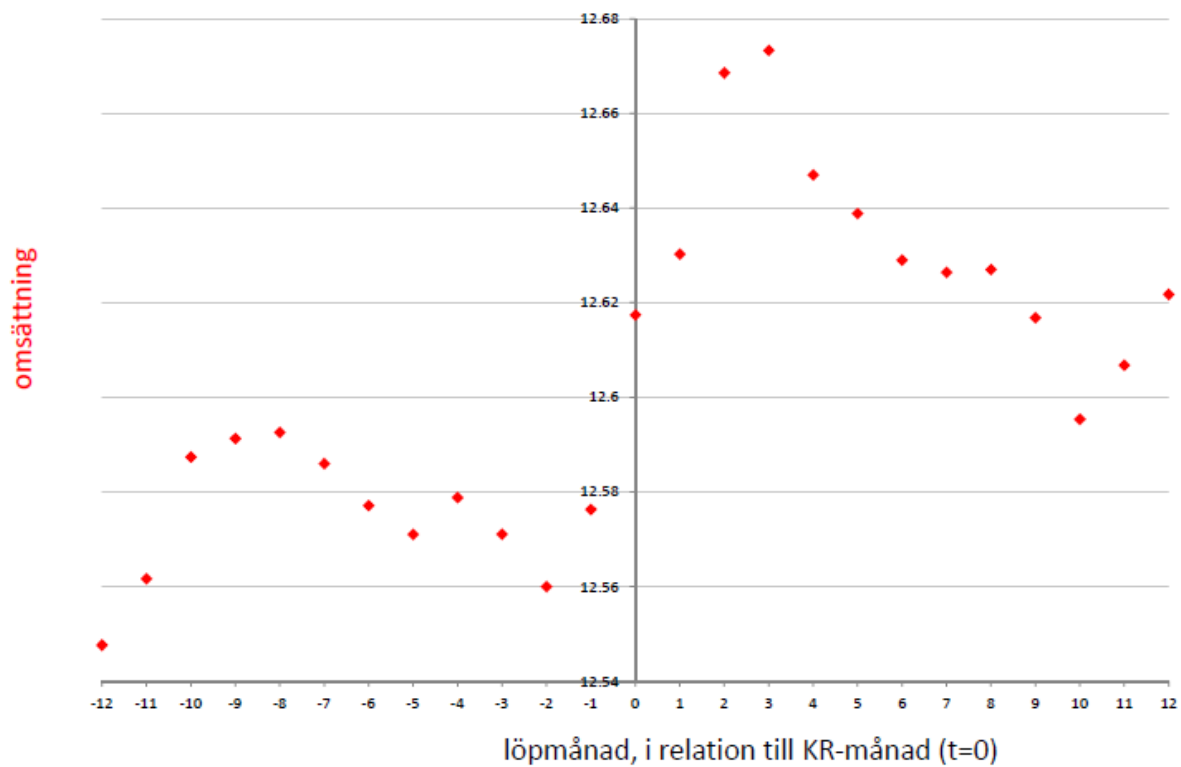
Figur 9. Livsmedel: Genomsnittlig omsättning (logaritmerad och säsongrensad) månad för månad.



Figur 10. Frisör: Genomsnittlig omsättning (logaritmerad och säsongrensad) månad för månad.



Figur 11. Varuhandel: Genomsnittlig omsättning (logaritmerad och säsongrensad) månad för månad.



Figur 12. Övrigt: Genomsnittlig omsättning (logaritmerad och säsongrensad) månad för månad.

Appendix B: mer detaljerad analys av gruppen *övrigt*

Tabell B1. Effektskattningar för subgrupper av gruppen "övrigt".

	modell 1	modell 2	modell 3
livsmedelsproduktion	-0.036*** (0.014)	-0.043 (0.039)	-0.042 (0.039)
sjuk- och hälsoverksamhet	0.068 (0.048)	0.051 (0.085)	0.051 (0.086)
camping, hotell, fritid, nöje	0.075*** (0.016)	0.155** (0.061)	0.156** (0.061)
kontantförsäljning i större omfattning	0.050*** (0.017)	0.063** (0.030)	0.063** (0.030)
kontantförsäljning i mindre omfattning	0.100*** (0.014)	0.082*** (0.016)	0.082*** (0.016)
gruppspecifika månadseffekter	nej	ja	ja
gruppspecifika tidstrender	nej	nej	ja
N	91224	91224	91224
antal företag	3801	3801	3801

Not. I alla modeller kontrolleras för fixa månadseffekter och fixa företagseffekter. Tidstrenden skattas med ett polynom av grad 1 som tillåts se olika ut före och efter KR-månaden. Beroende variabel är logaritmerad omsättning i alla modeller. Den "halvt behandlade" månaden (t=0) utesluts i skattningen. *, ** och *** avser signifikansgrad på 10, 5 respektive 1 procents nivå. I parentes redovisas standardfel klustrade på företagsnivå.

Kvalitativa intervjuer

Intervjuer med branschföreträdare

Sammanfattning

De flesta av de intervjuade organisationerna tycker att reglerna om kassaregister fungerar bra. Flera organisationer har också en känsla av att reglerna bidragit till att förbättra möjligheterna att konkurrera på lika villkor. En organisation menar dock att reglerna samtidigt bidragit till att försämra möjligheterna att konkurrera på lika villkor, till följd av det generella undantaget från reglerna för torg- och marknadshandeln.

Från några organisationer finns en tvekan kring behovet av lagstiftningen, bl.a. mot bakgrund av att kontanthantering minskar. Man menar att det kommer att minska möjligheten till skatteundandragande.

Några organisationer beskriver en ökad omsättning i branschen sedan reglerna infördes och ser ett samband mellan ökningen och reglerna. En organisation är dock tveksam till om omsättningsökningen har samband med reglerna.

Flera organisationer ställer sig frågande till de generella undantagen från reglerna och menar att reglerna borde gälla lika för alla.

De flesta organisationerna tycker att reglerna är tydliga och enkla att tillämpa. Men det finns också uppfattningar om att reglerna är otydliga, bl.a. föreskrifterna för kassaregister samt reglerna för undantag i enskilt fall, kontrollavgifter och försäljning utanför butik.

Uppfattningen om Skatteverkets besök och kontroller varierar. En organisation har inte hört ett enda klagomål medan en annan fått varierande signaler, från burdust agerande till nära dialog. Man efterlyser mer av dialog och en mer hjälpanställning från Skatteverket.

Flera organisationer tycker att reglerna har ökat kvaliteten i bokföringen.

En organisation lyfter särskilt fram kontrollavgifterna och menar att Skatteverket är allt för försiktigt med att tillämpa möjligheten till eftergift och att det äventyrar legitimiteten för reglerna.

Flera organisationer är nöjda med Skatteverkets informationsinsatser. Men det finns också synpunkter om att informationen från Skatteverket inte är enhetlig i vissa frågor.

En organisation har framhållit att fullgörandekostnaderna med anledning av reglerna blivit högre än vad som antogs i förarbetena, dels inköpet av kassaregister men även uppdateringar av registren.

En organisation ser ett samband mellan reglerna och antalet konkurser i branschen. I andra branscher har man noterat att antalet överlåtelse av verksamheter ökat sedan reglerna infördes.

Två av organisationerna tror att reglerna och kontrollerna kan ha påverkat förtroendet för Skatteverket positivt. En tror att förtroendet inte har påverkats. Tre av organisationerna har ingen uppfattning.

Syfte

Det huvudsakliga syftet med intervjuerna har varit att få branschorganisationernas bild av konsekvenserna av reglerna om kassaregister samt av Skatteverkets informationsinsatser, tillämpning och kontrollverksamhet. Ett delsyfte har varit att utveckla underlag för frågeställningar inför en enkät till näringsidkare med kassaregister.

Undersökningsupplägg

Metod

Djupintervjuer

Antal

Sex intervjuer fördelade på följande branschorganisationer

- Blomsterbranschens riksorganisation
- Frisörföretagarna
- Svensk Handel
- Sveriges Bygg- och järnhandlareförbund
- Sveriges Hudterapeuters Riksorganisation
- Visita

Urval

Urval har i huvudsak gjorts utifrån antal och andel näringsidkare med kassaregister inom branscher men även utifrån hur branschen har påverkats av reglerna, Skatteverkets kontroll av reglerna samt hur aktiv man varit i processen inför och efter reglernas tillkomst.

Intevjuperiod

År 2012, vecka 34 – 41

Intervjuare

Intervjuerna har genomförts av Katinka Hort samt Bengt-Eive Axelsson, Skatteverket.

Platser för intervjuer

Stockholm och Göteborg

Närmare om intervjupersonerna

Blomsterbranschens riksorganisation

Blomsterbranschens Riksorganisation, BRO, representerar handeln med blommor. Medlemmarna utgörs av importörer, grossister och detaljhandlare inom blomsterbranschen. BRO har 30 medlemmar, bl.a. Interflora och Euroflorist. BRO företräder därmed 1 200 – 1 400 blomsterbutiker och representerar ca 70 procent av all handel med blommor i Sverige.

BRO har varit aktiv i processen både innan och efter reglernas tillkomst och har särskilt lyft fram frågor kring undantaget från reglerna för torg- och marknadshandeln. Branschen har en hög andel kassaregistrerade aktiva näringsidkare.

Antal och andel kassaregistrerade i branschen:

SNI-kod	Beskrivning	Antal aktiva företag med kassaregister	Antal aktiva företag i branschen	Andel aktiva företag med kassaregister
47761	Specialiserad butikshandel med blommor och andra växter, frön och gödselmedel	1 331	1 990	67%

Frisörföretagarna

Frisörföretagarna är en bransch- och arbetsgivarorganisation inom frisörbranschen. Frisörföretagarna har ca 5 500 medlemmar.

Frisörföretagarna har varit aktiv i processen både innan och efter reglernas tillkomst. Branschen har både ett högt antal och en hög andel kassaregistrerade aktiva näringsidkare.

Antal och andel kassaregistrerade i branschen:

SNI-kod	Beskrivning	Antal aktiva företag med kassaregister	Antal aktiva företag i branschen	Andel aktiva företag med kassaregister
96021	Hårvård (ej tillverkning av peruker)	12 046	17 547	69%

Svensk Handel

Svensk Handel arbetar med näringspolitik och arbetsgivarfrågor för företag inom parti- och detaljhandel. Svensk Handel har ca 13 000 medlemsföretag.

Svensk Handel har varit aktiv i processen både innan och efter reglernas tillkomst. Organisationen rymmer ett högt antal kassaregistrerade aktiva näringsidkare. Andelen kassaregistrerade inom olika aktiviteter (SNI-koder) i branschen varierar från 1 till 69 procent.

Antal och andel kassaregistrerade i branschen

SNI-kod	Beskrivning	Antal aktiva företag med kassaregister	Antal aktiva företag i handelsaktiviteter med kassaregister	Andel aktiva företag med kassaregister
45110 - 47999	Handel; Reparation av motorfordon och motorcyklar	25 429	125 245	20%

Sveriges Bygg- och järnhandlarenförbund

Sveriges Bygg- & Järnhandlarenförbund (SBJF) är en branschorganisation som samlar landets bygg- och järnhandelsföretag. Organisationen har ca 750 medlemmar.

Reglerna om kassaregister har inte varit någon stor fråga för SBJF. Medlemmarna har sedan tidigare omfattande kassasystem för att hantera stora produktsortiment.

Exempel på antal och andel kassaregistrerade i branschen:

SNI-kod	Beskrivning	Antal aktiva företag med kassaregister	Antal aktiva företag i branschen	Andel aktiva företag med kassaregister
46731	Partihandel med virke och andra byggmaterial	321	3 820	8%
46741	Partihandel med järnhandelsvaror	46	760	6%
47521	Specialiserad butikshandel med virke och byggvaror	166	830	20%
47522	Specialiserad butikshandel med järn- och VVS-varor	334	1 109	30%

Sveriges Hudterapeuters Riksorganisation

Sveriges Hudterapeuters Riksorganisation är en sammanslutning av auktoriserade hudterapeuter i Sverige. Organisationen har ca 1 600 medlemmar.

Hudterapeuter har traditionellt varit egna företagare och arbetat i egen salong (även om antalet anställda nu ökar). Kunderna är i huvudsak privatpersoner. Andelen kassaregistrerade aktiva näringsidkare inom verksamheterna skönhetsvård och kroppsvård är relativt låg.

Exempel på antal och andel kassaregistrerade i branschen:

SNI-kod	Beskrivning	Antal aktiva företag med kassaregister	Antal aktiva företag i branschen	Andel aktiva företag med kassaregister
96022	Skönhetsvård	1 714	6 172	28%
96040	Kroppsvård	1 404	15 197	9%

Visita

Visita är en bransch- och arbetsgivarorganisation inom besöksnäringen. Besöksnäringen rymmer bl.a. hotell, restauranger, nöjesparker, vandrarhem samt skid- och spaanläggningar. Visita har ca 4 500 medlemmar.

Visita har varit aktivt i processen både innan och efter reglernas tillkomst. Skatteverket har haft stort fokus på restaurangbranschen i sina kontroller. I restaurangbranschen finns också ett högt antal och en hög andel kassaregistrerade aktiva näringsidkare.

Exempel på antal och andel kassaregistrerade i verksamheter i branschen.

SNI-kod	Beskrivning	Antal aktiva företag med kassaregister	Antal aktiva företag i branschen	Andel aktiva företag med kassaregister
55101	Hotellverksamhet med restaurangrörelse	861	1 657	52%
55103	Hotellverksamhet utan restaurangrörelse	145	534	27%
55201	Vandrarhemsverksamhet	201	571	35%
55300	Campingplatsverksamhet	338	729	46%
56100	Restaurangverksamhet	16 176	22 639	71%
93111	Drift av skidsportanläggningar	38	90	42%

Frågor

Intervjuerna har genomförts utifrån följande frågeställningar.

- 1) Vilken är er sammanfattande bild av hur lagstiftningen fungerar?
- 2) Vilka effekter har ni sett av kassaregisterlagstiftningen på redovisad omsättning? På kostnadsredovisningen? På konkurrensförutsättningarna?
- 3) Vilken typ av analyser/undersökningar har ni själva gjort av effekterna av kassaregisterlagstiftningen i branschen?
- 4) Har kravet på kassaregister påverkat kvalitén och/eller kostnaderna för företagens bokföring?
- 5) Hur ser ni på Skatteverkets informationsinsatser?
- 6) Är reglerna lätta att tillämpa? Tydliga?
- 7) Hur upplevs Skatteverkets besök och kontroller?
- 8) Hur har branschens förtroende för Skatteverket påverkats av lagstiftningen och kontrollinsatserna?
- 9) Ser ni tendenser till att kraven på kassaregister leder till att skatteundandragandet tar andra vägar?
- 10) Har ni sett tendenser till ökat antal konkurser i anslutning till den nya lagstiftningen?

Resultat

Sammanfattande bild av hur lagstiftningen fungerar

Bilden av hur lagstiftningen fungerar varierar mellan organisationerna. De flesta organisationerna tycker att reglerna är bra.

”Jättebra med lagen och ytterligare murar mot oseriösa företag.”

”Jättebra att lagen finns.”

”Det är bra med kontroller. Ger en mer seriös bransch.”

”Fått signaler om att det är bra att det blir lika spelregler för alla. ... I samtal med handlare sägs att det är bra att man försökt stävja fusk. Känner nu att det hanteras.”

”Reglerna fungerar väl bland ... branschens medlemmar.”

Men det finns också tvekan.

”Kommer man åt de verkliga problemen eller stannar man vid att lägga kontrollavgifter? Kommer man åt dem som fuskar?”

”... hade det räckt med kvittokrav utan alla systemen? ... Andelen kortbetalningar har ökat kraftigt. ... Mer o mer korthantering minskar fusk. Kassaregisterlagen handlar om kontanter, inte om kort.”

”Om det funnits annat sätt att stävja osund konkurrens än genom kassaregisterlagen, den frågan ställs ... Var det verkligen nödvändigt med kassaregisterlagen.”

En organisation pekar på otydligheten i föreskrifterna för kassaregister samt de kostnader som det medfört för näringsidkare.

”Föreskrifterna om kassaregister har varit extremt otydliga. Medförde att det var svårt för leverantörer att utforma kassaregisterprodukter, som man dessutom inte har något produktansvar för, vilket varit katastrofalt för handlarna.”

Kritik framförs mot att vissa branscher samt verksamheter med låg omsättning är undantagna från reglerna.

”Varför ska det finnas undantag i form av beloppsgränser? Detsamma för torghandeln? Reglerna borde gälla för alla.”

”Det stora problemet är undantaget för torg- och marknadshandel, vilket har fått katastrofala effekter. När lagen kom till stånd blev det en signal om en skattefri zon där man inte behöver redovisa.”

Det finns också kritiska synpunkter på tillämpningen av reglerna, bl.a. vad gäller kontrollavgifter och undantag från skyldigheten att ha kassaregister.

”Finns fall där man borde kunna efterge kontrollavgiften, finns ju en sådan möjlighet i lagen. Skatteverket är väldigt försiktigt med att använda eftergift. Är ett problem för förtroendet för lagen.”

”Dispensreglerna har inte varit helt enkla att förstå. ... Skatteverket har lagt stor vikt vid om ägaren är med i kontanthantering, var ägaren är skriven eller har sitt kontor. Finns exempel på att kontoret var för nära restaurangen och då fick man inte undantag.”

”Några kedjor har fått undantag och andra inte. Fråga om likabehandling.”

Effekter på redovisad omsättning och kostnadsredovisning

Tre organisationer beskriver en ökad omsättning i branschen sedan reglerna om kassaregister infördes. Två av organisationerna ser ett samband mellan omsättningsökningen och reglerna om kassaregister. En organisation är tveksam till sambandet.

Övriga organisationer har inte noterat någon förändring i omsättning eller har inte underlag för att göra en sådan bedömning.

Effekter på konkurrensförutsättningarna

Flera organisationer har en känsla av att reglerna om kassaregister bidragit till att förbättra möjligheterna att konkurrera på lika villkor.

”Reglerna är bra för konkurrensen. Städar upp.”

”Det är bra med kontroller. Ger en mer seriös bransch. ... Kassaregisterlagen är ett väldigt bra verktyg.”

”Fått signaler om att det är bra att det är lika spelregler för alla.”

Men det finns också organisationer som menar att reglerna om kassaregister bidragit till att försämra möjligheterna att konkurrera på lika villkor genom de generella undantagen från reglerna.

”Det stora problemet är undantaget för torg- och marknadshandel, vilket har fått katastrofala effekter. När lagen kom till stånd blev det en signal om en skattefri zon där man inte behöver redovisa. ... Det har blivit tuffare för de ärliga i branschen.”

”Torg och marknad – vissa har drabbats stenhårt.”

Några organisationer har inte noterat någon effekt eller har inte underlag för att göra en sådan bedömning.

Egna analyser av effekterna av lagstiftningen

En organisation har gjort jämförelser av omsättning och volymer över tiden och mellan branscher. Man kan dock inte dra några slutsatser om effekter av reglerna om kassaregister utifrån jämförelserna.

Påverkan på kvalitet och kostnad för bokföringen

Tre av organisationerna menar att reglerna om kassaregister har ökat kvaliteten i bokföringen.

”Kassaregister ger ändå viss struktur och bra underlag. Förbättrar absolut kvaliteten i redovisningen. Är man seriös så sparar det tid.”

”... i verkligheten är ett kassaregister en hjälp för bokföringen. Man får ett hjälpmedel som företagare att följa sin verksamhet.”

Övriga organisationer har inte fått några signaler om påverkan på bokföringen.

Synen på Skatteverkets informationsinsatser

Tre av organisationerna är positiva till Skatteverkets informationsinsatser.

”Mycket bra och väldigt bra information på hemsidan.”

”Ganska tydligt och arbetet om information som Skatteverket gjorde var ganska bra.”

”De har varit bra.”

En av organisationerna pekar på att det lämnas olika svar från Skatteverkets regioner på frågor om kassaregister och dess tillämpning.

”man får fortfarande lite olika svar i söder och norr om både tillämpningen av kassaregisterlagen och om kassaregister.”

En organisation är inte nöjd med Skatteverkets informationsinsatser.

”Kan inte minnas att man fick tillräckligt bra information från Skatteverket ...”

Övriga organisationer har inte haft några synpunkter eller har inte haft underlag för några sådana.

Är reglerna tydliga och enkla att tillämpa?

Synen på om reglerna är tydliga och enkla att tillämpa varierar mellan organisationerna.

Några organisationer tycker att reglerna är tydliga och enkla.

”Inte hört några svårigheter.”

”Reglerna är bra och tydliga.”

”För butikerna har det inte varit några oklarheter.”

”Det är tydligt vem som ska ha kassaregister.”

Andra tycker att reglerna är otydliga. Det handlar dels om de tekniska föreskrifterna för kassaregistren, men även om reglerna för undantag i enskilt fall, kontrollavgifter och försäljning utanför butik.

”Tekniska föreskrifterna, extremt svåra att tyda och i viss del motstridiga och ologiska.”

”Till en början var föreskrifterna om hur kassaregister skulle vara konstruerade extremt otydliga.”

”Dispensreglerna har inte varit helt enkla att förstå.”

”Några kedjor har fått undantag och andra inte. Fråga om likabehandling.”

”Eftergift av kontrollavgifter och hur ofta. Otydlighet.”

”Vissa frågor är dock fortfarande otydliga, t.ex. om försäljning utanför butiker...”

Upplevelsen av Skatteverkets besök och kontroller

Medlemmarna i organisationerna har signalerat olika upplevelser av Skatteverkets besök och kontroller. En organisation tycker att besöken och kontrollerna fungerat bra.

”Har inte hört ett enda klagomål.”

En annan organisation har fått blandade signaler.

”Blandat, från att ha haft ett burdust agerande till att ha haft en nära dialog.”

Man tycker samtidigt man att det är bra att Skatteverket har fått möjlighet att göra besök.

”Bra att Skatteverket fått möjlighet att komma närmare och föra en dialog. ... Blir mer möten och det är bra.”

En organisation har pekat på kompetensbrister hos handläggare som genomfört besök

”När man fick kontrollbesök visste inte kontrollanten om kassasystemet var godkänt. Inte alltid rätt folk ute på fältet som gör kontroller.”

Man efterlyser mer av dialog och en mer hjälpande inställning.

” ... mer av dialog och inte ett hot. Mer av, vi hjälper dig, gör så här.”

Övriga organisationer har inte haft några synpunkter eller har inte haft underlag för några sådana.

Kontrollavgifter

En organisation har lyft fram kontrollavgifterna som en fråga där medlemmar i organisationen hört av sig. Man menar att Skatteverket är väldigt försiktigt med att använda eftergift och att det är ett problem för förtroendet för reglerna.

”Skatteverket är väldigt försiktigt med att använda eftergift. ... Man kommer att få en uppförsbacke, ... man upplever att man blir stämplad på grund av kontrollavgifterna och det blir problem med legitimiteten.”

Undantag i enskilda fall

Två organisationer har lyft fram reglerna om undantag från reglerna om kassaregister i enskilda fall. Man menar att det finns en otydlighet kring vem som får undantag och vem som inte får det.

”Dispensreglerna har inte varit helt enkla att förstå. ... Skatteverket har lagt stor vikt vid om ägaren är med i kontanthantering, var ägaren är skriven eller har sitt kontor. Finns exempel på att kontoret var för nära restaurangen och då fick man inte undantag.”

”Några kedjor har fått undantag och andra inte. Fråga om likabehandling.”

Fullgörandekostnader

En organisation har nämnt att fullgörandekostnaderna blivit betydligt högre än vad som angavs i förarbetena till lagstiftningen.

Dels handlar det om att inköpen för kassaregister blivit högre än vad som antogs i förarbetena, dels om kostnader för uppdateringar av kassaregistren.

”Kassaregistren i restaurangbranschen kostar uppemot 50 000 kronor istället för de 5 000 kronor som angavs i konsekvensbeskrivningen av lagen.”

”Skatteverket har gjort kontroller och säger att det inte håller (kassaregistret, förf. anm.). Detaljhandeln går till leverantörerna som säger att det kostar så och så mycket att åtgärda.”

Lagstiftningens och kontrollernas påverkan på förtroendet för Skatteverket

Tre av organisationerna har ingen uppfattning om lagstiftningen och kontrollerna har haft någon påverkan på förtroendet för Skatteverket.

En organisation tror att förtroendet möjligen kan ha påverkats positivt.

En annan organisation tror att kassaregisterlagen kan vara en ”pusselbit i insikten om att Skatteverket behövs.”

En organisation tror inte att reglerna och kontrollerna har påverkat förtroendet för Skatteverket.

Tar skatteundandragandet andra vägar

Två organisationer antar att skatteundandragandet kan ha tagit andra vägar.

”Kan tänka mig att vissa branscher ... flyttar ut viss verksamhet på torg och marknad.”

”... de flyttar till vård och omsorg och skola.”

En annan organisation har noterat att aktiviteterna på torg- och marknad har ökat efter att reglerna infördes.

Övriga organisationer har ingen uppfattning om skatteundandragandet tar andra vägar med anledning av reglerna.

Påverkan på antal konkurser

En organisation har noterat att antalet konkurser liksom antalet nedläggningar har ökat i branschen efter att reglerna infördes och ser också ett samband med att reglerna infördes ”... det lilla undandragandetrymmet försvann...”

Övriga organisationer har inte sett att reglerna påverkat antal konkurser eller har inte underlag för att påstå det.

Två organisationer har fått signaler om att antalet överlåtelser av verksamheter har ökat.

”Från 2009 såg man att många ville avveckla eller sälja sina verksamheter. Är fortfarande många rörelser till salu. Är en effekt ...”

”Har en känsla av att det är många ägarbyten i branschen, att man hoppar av från 2010, 2011”.

Övrigt

En organisation lyfter fram att reglerna om kassaregister har bidragit till att tona ned och minska de s.k. omskrivningarna (dvs. att man på kvittot anger att köpet avser något annat än det faktiska). I branschen har man hänvisat till kassaregisterlagen för att slippa ifrån dessa.

En annan organisation nämner att många gått över till kontantfaktura efter det att reglerna infördes, eftersom kassaregister anses för dyrt. Man menar att reglerna därmed kanske inte fått den effekt som var tänkt eftersom kontantfakturering fortfarande ger möjlighet till fusk.

En organisation lyfter fram en form av utländska grossister utan fast driftsställe, som ett problem för branschen och en möjliggörare för skattefri försäljning inom torghandeln. Man uppskattar att ca 50 procent av grossisternas försäljning sker till torghandeln, och då utan att redovisas.

Markör Marknad & Kommunikations AB

Stockholm
december 2012

Skatteverket: Rapport kassaregister, höst 2012

Beställare: Skatteverket Bengt-Eive Axelsson

Projektledare: Markör Sofia Boborg

Statistiker: Markör Robert Brundin

Fältledning: Markör Jennie Sandström

Markör Örebro

Box 396, 701 47 Örebro
Tel: 019- 16 16 16, Fax:019-16 16 17

Markör Stockholm

Box 921 39, 102 08 Stockholm
Tel: 019- 16 16 16, Fax: 08-716 83 81

Innehåll

1. Bakgrund	3
2. Urval	3
3. Fältarbetet.....	3
4. Bortfallssnurra.....	4
5. Resultat per fråga	5
6. Sammanfattning.....	19
7. Slutsats.....	21
8. Bilaga Frågeguide	22

1. Bakgrund

Den 1 januari 2010 trädde lag (2007:592) om kassaregister m.m. i kraft. Det övergripande syftet med lagen är att minska skatteundandragandena, dels genom att göra det svårare att undanhålla skatt, dels genom att förbättra Skatteverkets kontrollmöjligheter. Därigenom ska lagen bidra till att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens från mindre seriösa företagare som inte betalar skatter och avgifter. Den ska också stärka förtroendet för skattesystemet och viljan att följa demokratiskt fattade beslut.¹

Genom lagen är den som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning skyldig att ha ett certifierat kassaregister. Med kontant betalning menas såväl kontant betalning som kontokortsbetalning. Den som är skyldig att ha ett kassaregister måste anmäla kassaregistret till Skatteverket.

2. Urval

Urvalet består av 2000 personer/företag som drogs ur PARs företagsregister PARAD med följande villkor:

- Företaget är registrerat för F-skatt och/eller arbetsgivaravgift och/eller moms och har någon av definierade 86 SNI-koder.
- Företaget har redovisat en omsättning mellan 100 000 kronor och 10 Mnkr enligt senast tillgängliga uppgifter (taxeringsåret 2011 dvs. inkomståret 2010), eller är nyregistrerat därefter.

Personerna som har sökts och intervjuats är den person på företaget som främst håller i kontakterna med Skatteverket och/eller som har kunskap om/är insatt i företagets kassaregister. Om företaget har en revisor som håller i samtliga kontakter med Skatteverket så har den person på företaget som har kontakt med revisorn söks.

3. Fältarbetet

Undersökningen genomfördes med hjälp av telefonintervjuer under perioden 2012-11-05 till 2012-11-30.

Innan intervjuerna skickades ett förebrev till samtligt företag i urvalet med information om undersökningen. Av breven kom 9 stycken i retur på grund av fel adress.

Utfallet av fältarbetet resulterade i totalt 1129 intervjuer. För mer detaljerad redovisning se bortfallssnurra nedan.

Under fältarbetet har följande kontaktstrategi använts. Samtliga personer söktes minst 10 gånger fördelat över dagar, kvällar och helger. Minst 4 timmar har förflutit mellan kontaktförsöken. Då respondenterna önskat bli uppringda en viss tid har telefontid bokats och kontakt tagits vid bestämd tidpunkt

¹ Regeringens proposition 2006/07:105, Konkurrens på lika villkor i kontantbranschen

Efter 10 kontaktförsök betraktas numret som avslutat.
 Fältarbetet har pågått under följande dagar och tider:

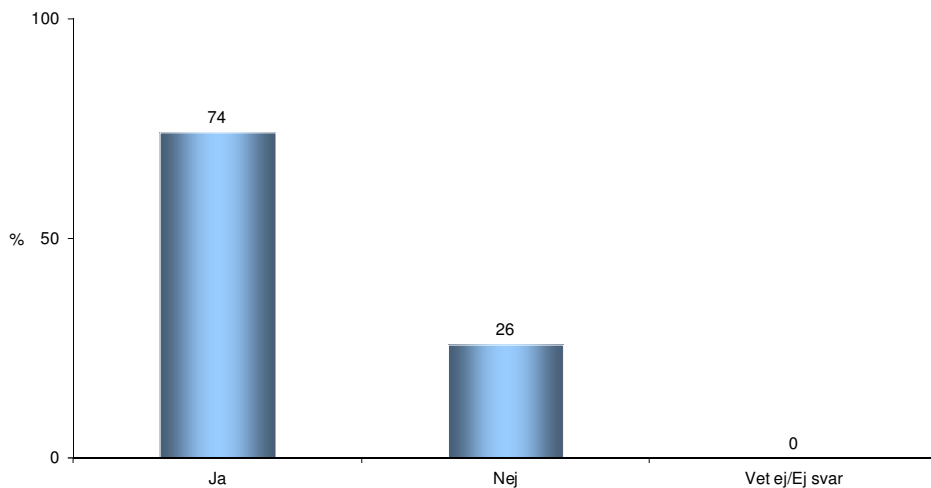
- Måndag till torsdag: 10-21
- Fredag: 10-20
- Lördag: 12-18
- Söndag: 12-20

4. Bortfallssnurra

Bortfallssnurra med resultat-koder							Resultat
1. Svar (S)					1.0	1.0 = n_s =	1129
	Fullständiga svar (F)				1.1		
		Telefonintervju			1.11		1121
	Partiella svar (P)				1.2		
		Telefonintervju			1.21		8
2. Bortfall (B)					2.0	2.0 = n_B =	842
	Vägrare				2.1		
		Ej tid			2.10		9
		Frivilligheten/vill ej svara			2.13		59
		Övrigt			2.16		54
	Ej anträffade (känt målpopulationsobjekt)				2.2		
		Tillfälligt bortrest			2.20		30
		Telefonsvare			2.23		32
		Känd men inte hittad (inget svar)			2.25		388
		Endast kontakt med växel			2.26		1
		Känd men inte hittad (felaktigt nummer)			2.27		136
		Uteblivit från avtalad tid			2.28		6
		Annat			2.29		102
	Övrigt bortfall				2.3		
		Språksvårigheter			2.35		25
4. Övertäckning (Ø)					4.0	4.0 = n_Ø =	29
		Företaget har upphört/konkurs			4.13	FÖ	9
		Dubblett - samma urvalsenheter finns tidigare i urvalet			4.17		3
		Övrigt			4.19		17

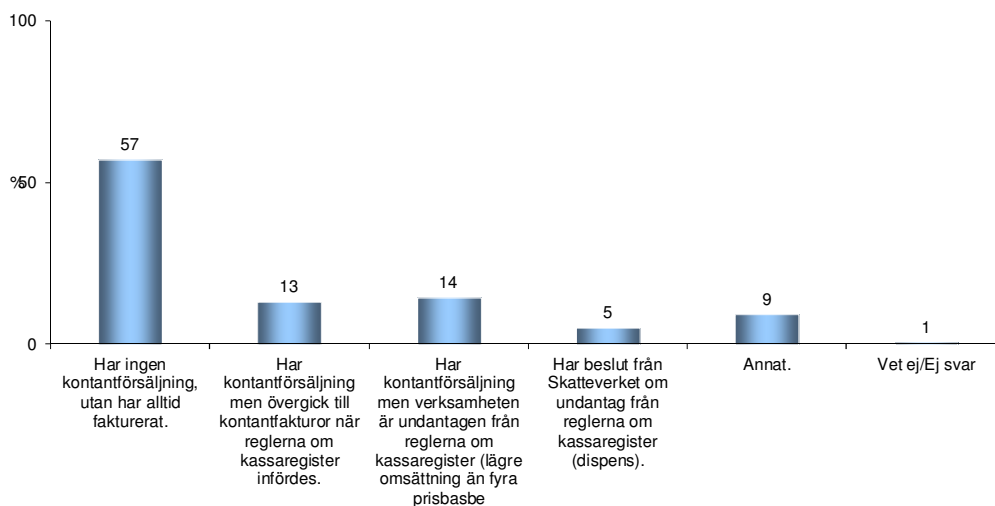
5. Resultat per fråga

Har du anmält kassaregister till Skatteverket? (Bastal: 1129)



En majoritet, 74 procent, har anmält kassaregister.

Om inte anmält kassaregister: Vad beror det på? (Bastal: 292)

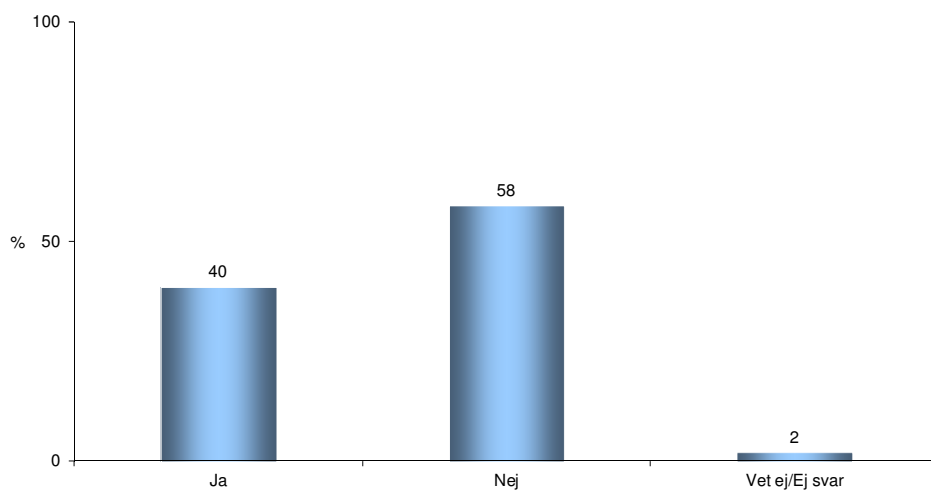


Av dem som inte anmält kassaregister har de flesta, 57 procent, inte gjort det pga. att de inte har någon kontantförsäljning, utan de har alltid fakturerat. 1 procent svarar vet ej.

Av de som svarat inte anmält kassaregister ”annat” varierar kommentarerna, bland annat framkommer:

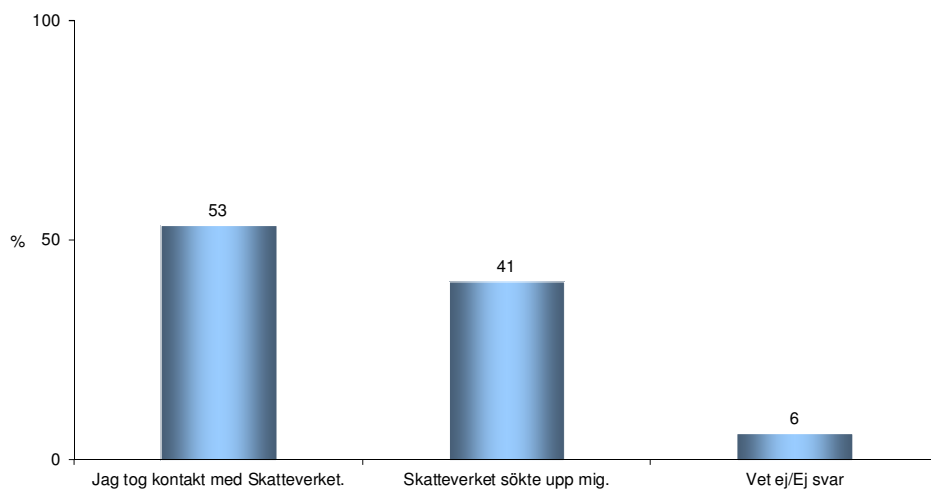
- Har ingen kontantförsäljning
- Företaget är vilande/håller på att avvecklas
- Företaget har upphört pga. kassaregisterlagen
- Har alltid haft kontantfakturor
- Har inte anmält – slarvat
- Osäker om det behövs

Har du haft kontakt med Skatteverket angående reglerna om kassaregister?
(Bastal: 918)



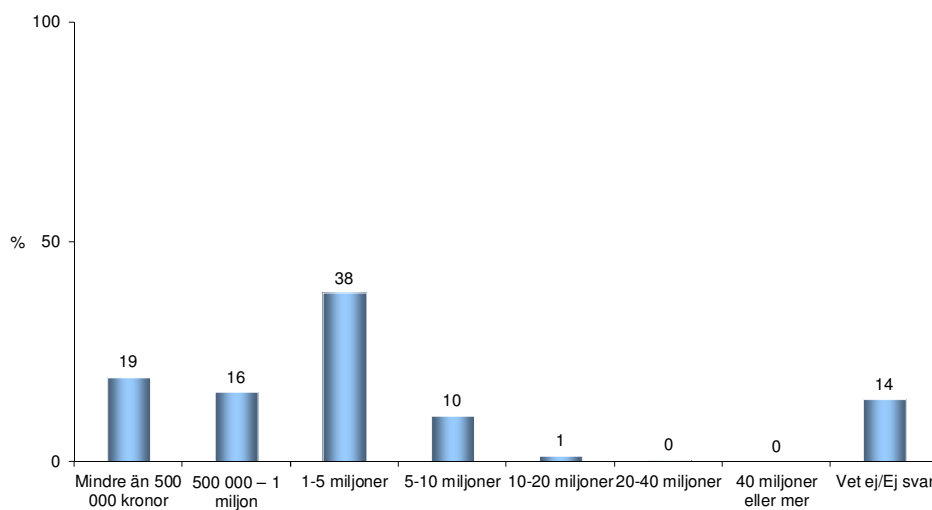
Två av fem, 40 procent, har haft kontakt med skatteverket angående reglerna om kassaregister. 2 procent svarar vet ej.

Tog du kontakt med Skatteverket eller sökte Skatteverket upp dig?
 (Bastal: 365)



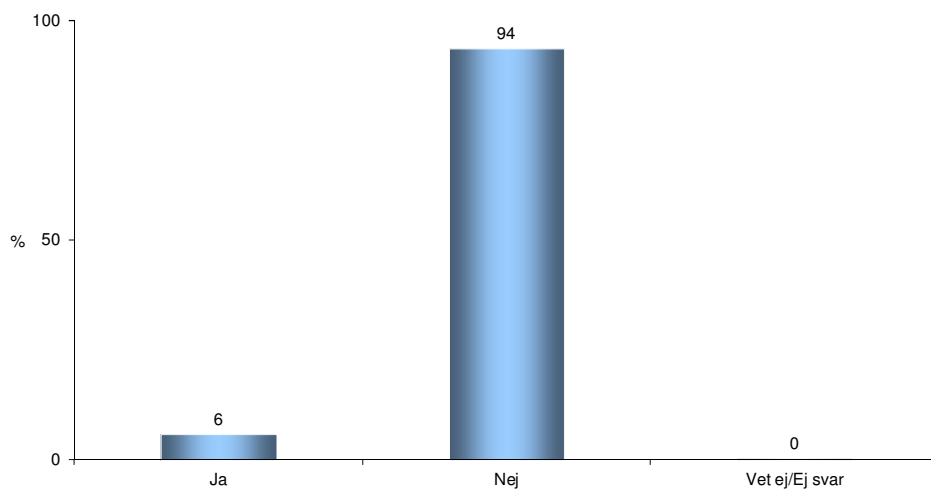
De flesta av dem som haft kontakt med skatteverket, 53 procent, tog själva kontakt. 6 procent svarar vet ej.

Ungefär hur stor omsättning har ditt företag (per år och exklusive moms)?
 (Bastal: 917)



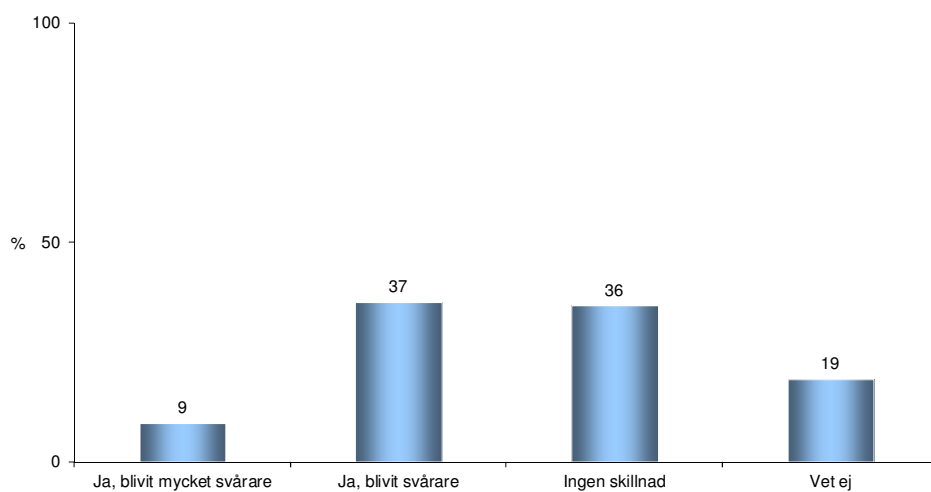
Nästan två av fem, 38 procent, har en omsättning på 1-5 miljoner. Därefter följer 19 procent med omsättning på mindre än 500 000, 16 procent 500 000-1 miljon, 10 procent 5-10 miljoner och 1 procent med omsättning på 10-20 miljoner. 14 procent svarar vet ej.

Bedrivs kontantförsäljningen i flera lokaler med olika adresser?
(Bastal: 835)



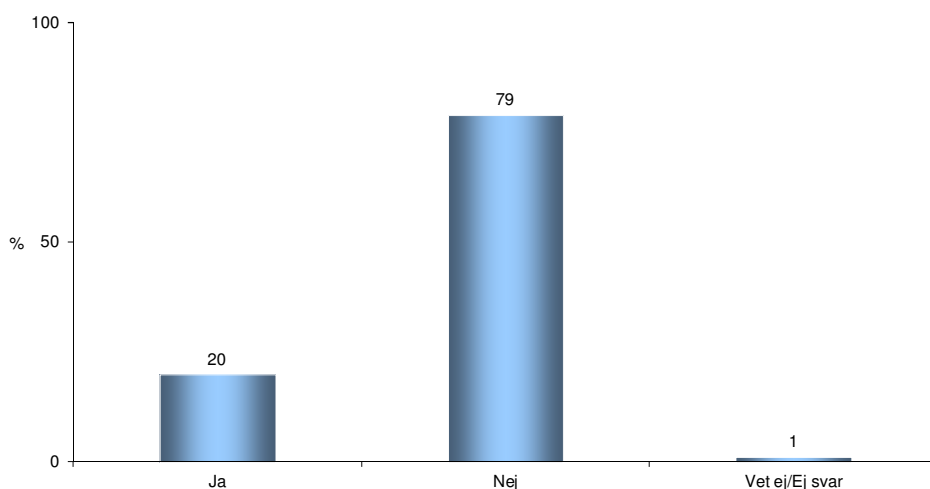
Nästan alla företag, 94 procent, bedriver verksamhet lokal/lokaler med en adress.

Anser du att reglerna om kassaregister har påverkat möjligheterna att skattefuska?
(Bastal: 915)



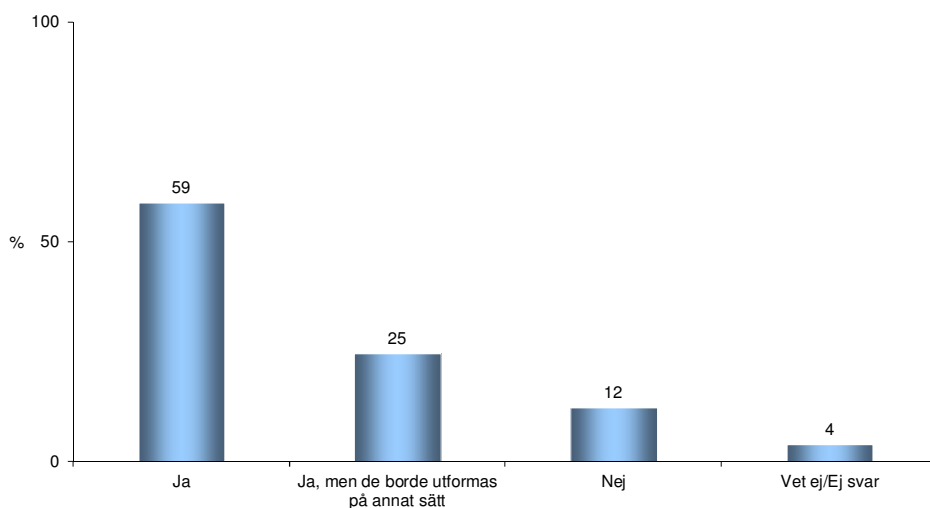
Nästan hälften, 46 procent, anser att reglerna om kassaregister har påverkat möjligheterna att skattefuska. Drygt var tredje, 33 procent, anser inte att det är någon skillnad. 19 procent svarar vet ej.

Har du fått någon kontrollavgift eller känner du någon som fått kontrollavgift?
 (Bastal: 832)



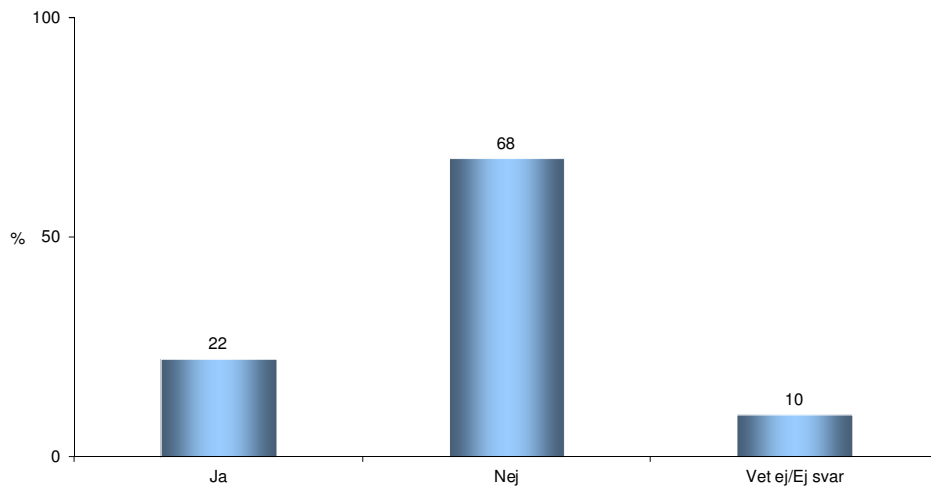
En av fem, 20 procent, har fått kontrollavgift eller känner någon som har fått det. 1 procent svarar vet ej.

Tycker du att det är rimligt att det finns kontrollavgifter?
 (Bastal: 832)



En majoritet, 59 procent, anser att det är rimligt att det finns kontrollavgifter. Var fjärde, 25 procent, anser att det är rimligt men att de borde vara utformade på annat sätt. 12 procent anser inte att det är rimligt med kontrollavgifter. 4 procent svarar vet ej.

Har kassaregistret fler funktioner än vad reglerna om kassaregister kräver?
(Bastal: 832)

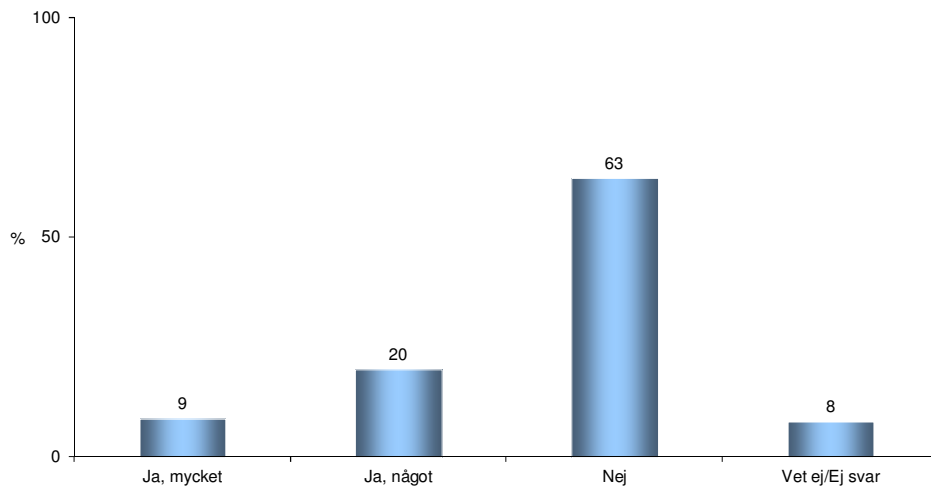


De flesta, 68 procent, anser *inte* att kassaregister har fler funktioner än vad reglerna för kassaregister kräver. 10 procent svarar vet ej.

På frågan om vilka funktioner som är ”överflödiga” nämns bland annat:

- Ekonomiska rapporter
- Kundregister
- Lagerhantering
- Tidsbokning

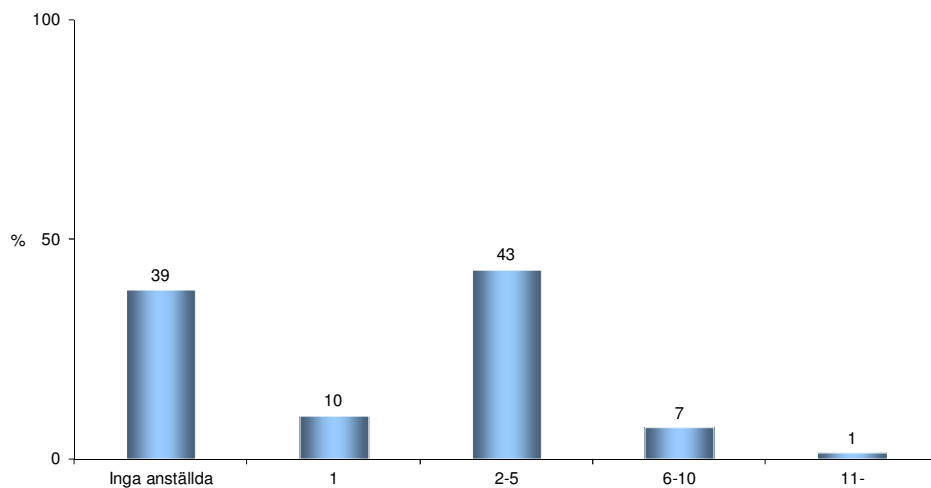
Har kravet på kassaregister underlättat din bokföring?
(Bastal: 832)



Tre av tio, 29 procent, anser att kassaregister har underlättat deras bokföring. 63 procent anser det inte. 8 procent svarar vet ej.

Ungefär hur många anställda arbetar en normal arbetsdag i företaget?
(Bastal: 919)

Medel: 2 Median: 2

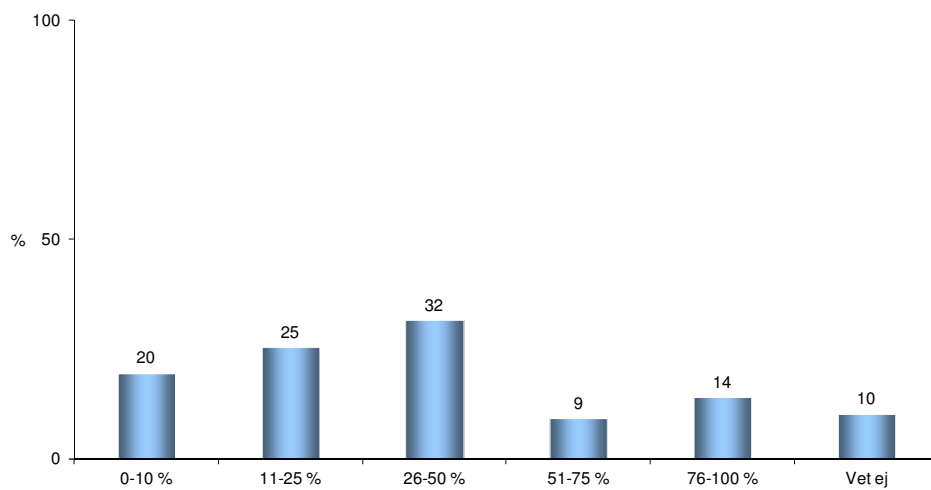


Två av fem, 39 procent, har ingen anställd utan är enmansföretag. Nästan lika stor andel, 43 procent, har 2-5 anställda. En av tio, 10 procent, har 1 anställd och 7 procent har 6-10 anställda. 1 procent har 11 eller fler anställda.

Medel är 2 anställda och median är också 2 anställda.

Ungefär hur stor andel av omsättningen är kontantförsäljning?

(Bastal: 834)

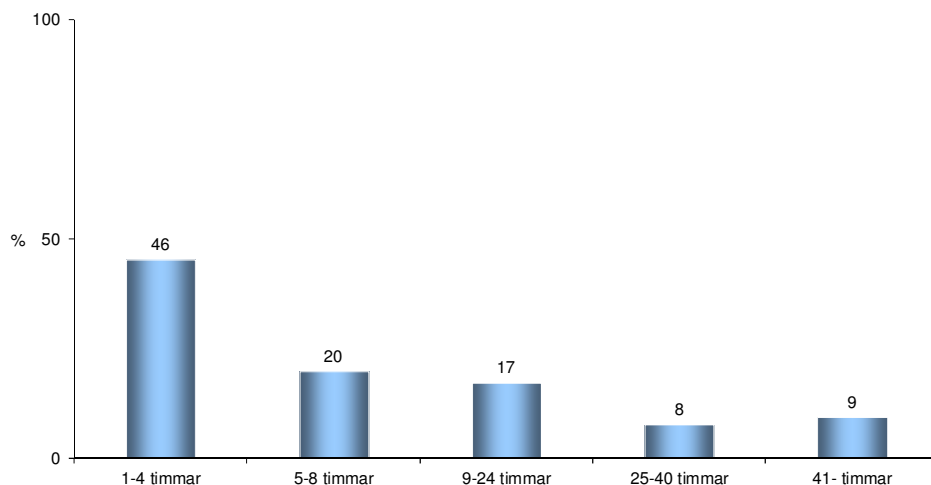


Var tredje, 32 procent, har 26-50 procents kontantförsäljning. En av fyra, 25 procent, har 11-25 procent. 20 procent har 0-10 procents kontantförsäljning, 14 procent har 76-100 procent och 9 procent har 51-74 procents kontantförsäljning. 10 procent svarar vet ej.

Ungefär hur mycket tid har du och ditt företag lagt ner för att få utrustningen för kassaregister på plats och i funktion?

(Bastal: 690)

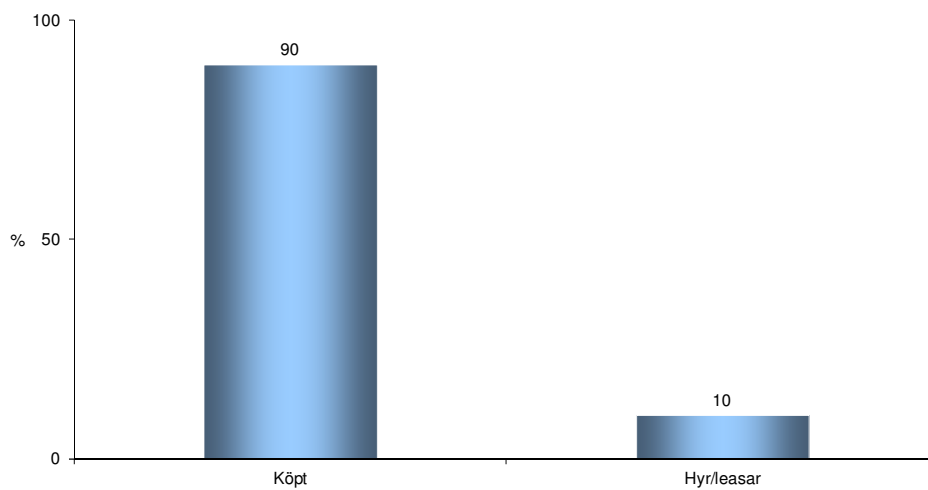
(Medel: 24 Median: 5)



De flesta, 46 procent, har lagt ner 1-4 timmar för att få utrustningen för kassaregister på plats och i funktion. Omkring var femte, 20 procent, har lagt ner 5-8 respektive 9-24 timmar och cirka var tionde, 8 procent, har lagt ner 25-40 timmar respektive 41 timmar eller mer.

Medel är 24 timmar och median är 5 timmar.

Kassaregister: köpt eller hyr/leasar (Bastal: 710)

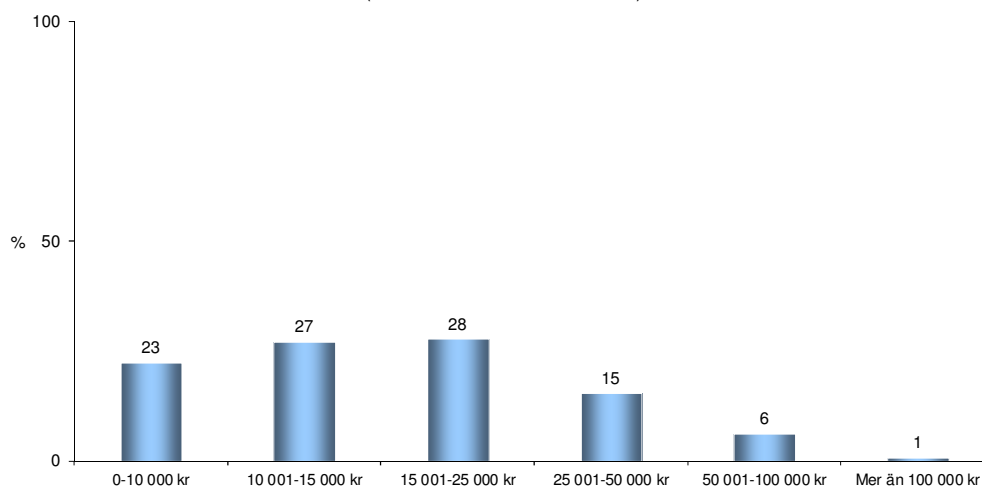


Nästan alla, 90 procent, har köpt sitt kassaregister. 10 procent hyr eller leasar.

Ungefär hur stora utgifter har du haft för den utrustning som krävs?

Kostnad för att köpa
(Bastal: 640)

(Medel: 23 485 Median: 16 000)



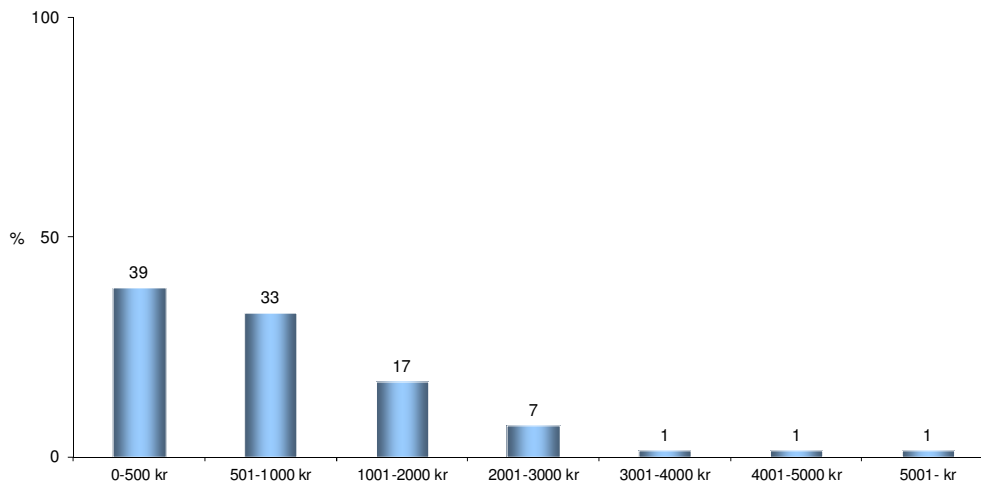
De flesta av dem som köpt utrustning, omkring 30 procent, har lagt ut mellan ca 10 000 till 25 000 kronor för den utrustning som krävs. Något färre, 23 procent, har lagt ner 0-10 000 kronor. 15 procent har lagt ner ca 25 000 till 50 000 och 6 procent har lagt ner ca 50 000 till 100 000. 1 procent har lagt ner mer än 100 000 kronor.

Medel är 23 485 kronor och median är 16 000 kronor.

Ungefär hur stora utgifter har du haft för den utrustning som krävs?

Kostnad för hyra/leasa per månad
(Bastal: 70)

(Medel: 1065 Median: 700)

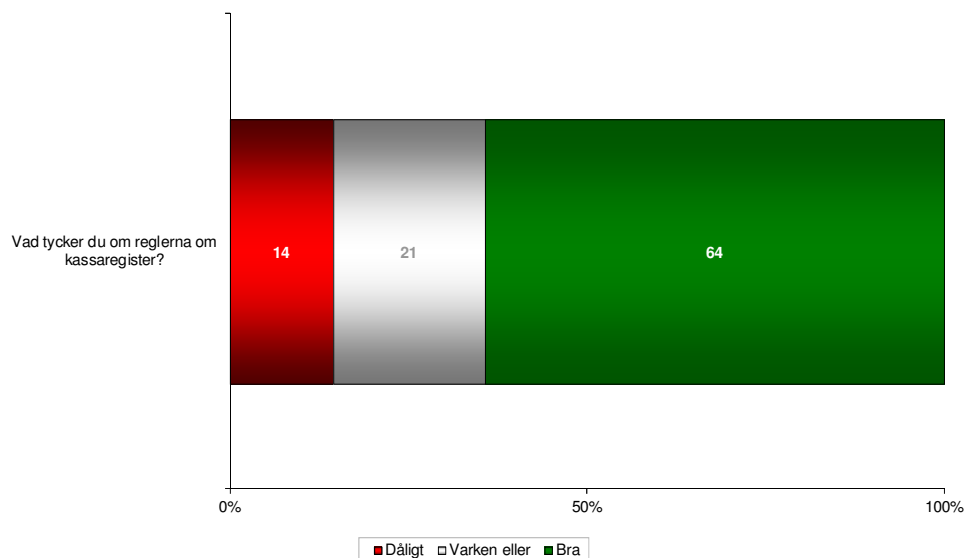


De flesta, 39 procent, av de som hyr utrustning betalar 0-500 kronor/månad. Var tredje, 33 procent, betalar ca 500-1000 kronor/månad. 17 procent betalar ca 1000-2000 kronor/månad. 7 procent betalar ca 2000-3000 kronor/månad.. 3 procent betalar ca 3000 eller mer per månad.

Medel är 1065 kronor och median är 700 kronor.

(Av det totala antalet svarande för frågan är 4 procent vet ej)

(Bastal 879)

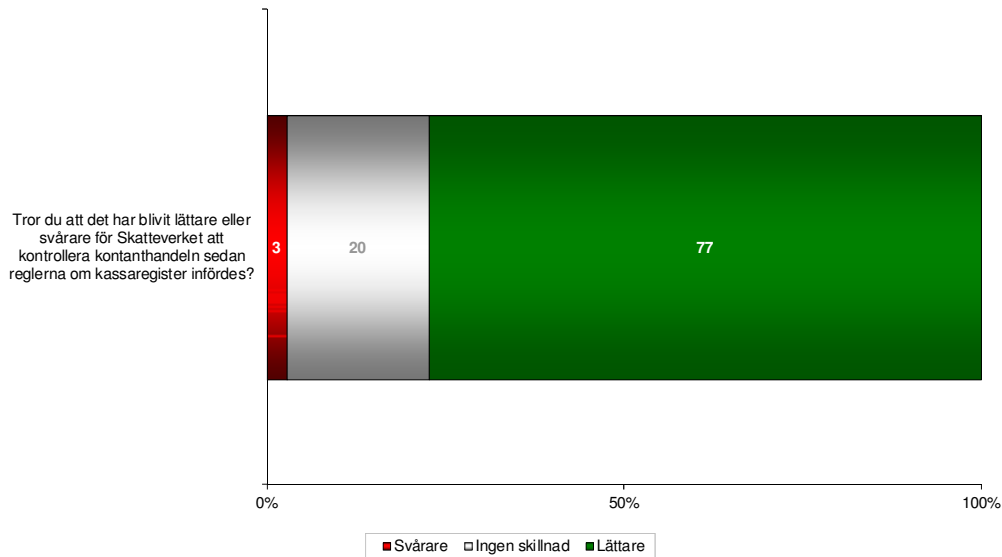


En majoritet, 64 procent, tycker att kassaregister är bra och drygt en av tio, 14 procent tycker det är dåligt.

Av det totala antalet svarande för frågan är 4 procent vet ej.

(Av det totala antalet svarande för frågan är 14 procent vet ej)

(Bastal 782)

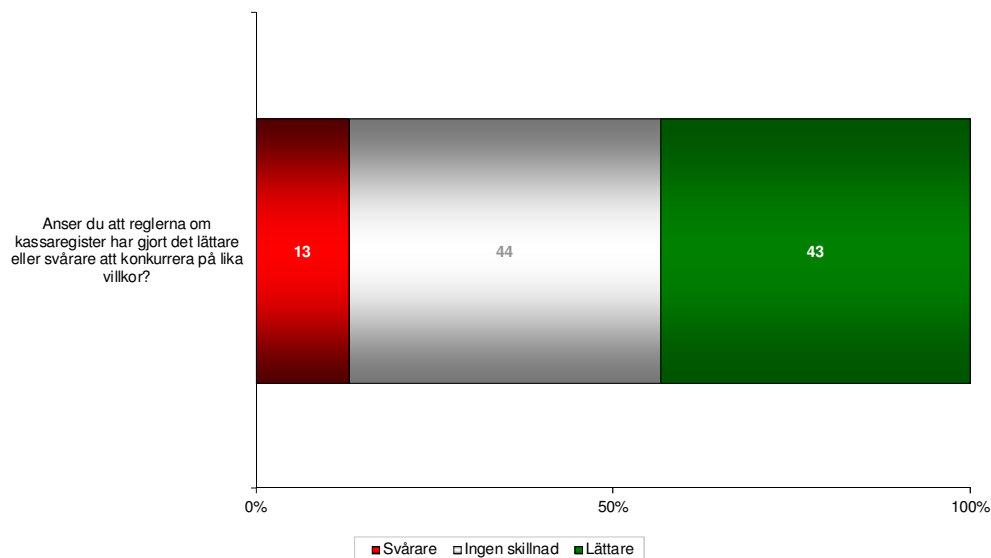


En stor majoritet, 77 procent, anser att det blivit lättare för skatteverket att kontrollera kontanthandeln. 3 procent anser det inte.

Av det totala antalet svarande för frågan är 14 procent vet ej.

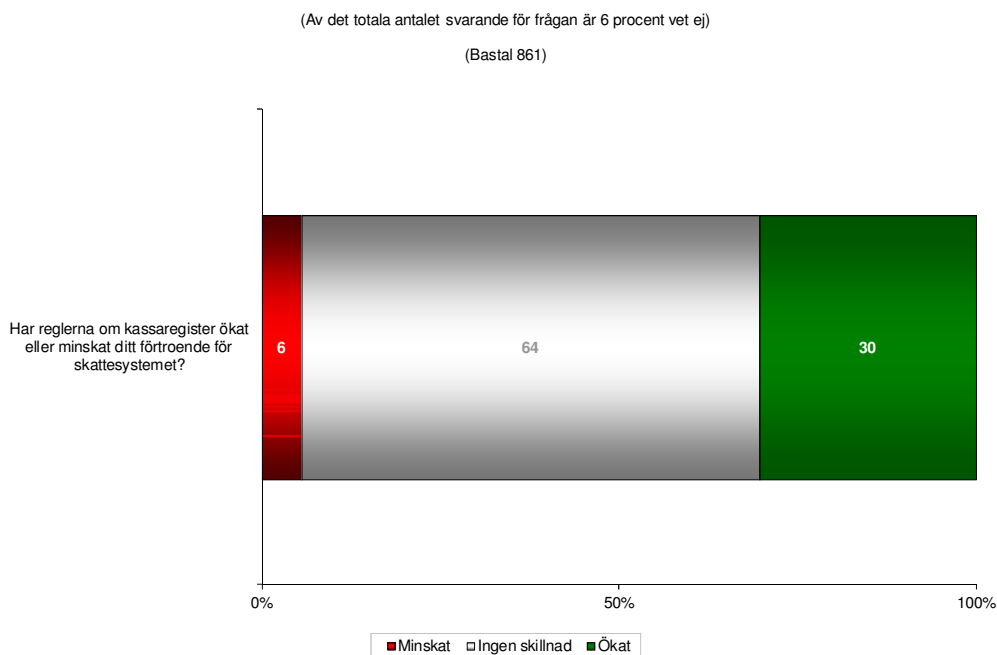
(Av det totala antalet svarande för frågan är 10 procent vet ej)

(Bastal 819)



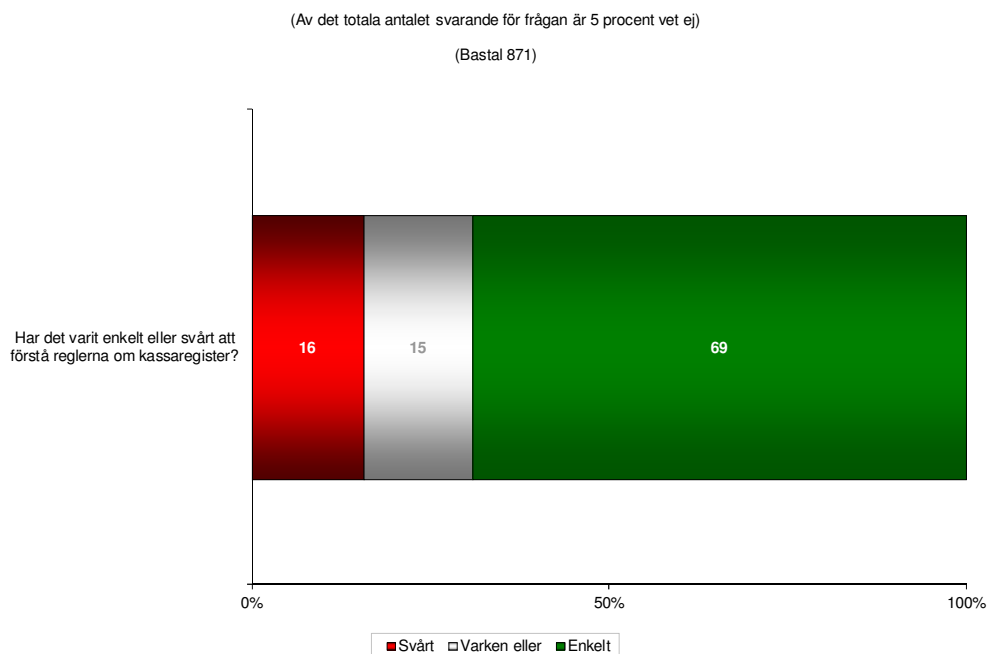
Drygt två av fem, 43 procent, anser att det blivit lättare att konkurrera på lika villkor. Nästan lika många, 44 procent, anser att det inte påverkat. Drygt en av tio, 13 procent, anser att det blivit svårare.

Av det totala antalet svarande för frågan är 10 procent vet ej.



En majoritet, 64 procent, anser att kassaregister inte haft någon betydelse för deras förtroende för skatteverket. Tre av tio, 30 procent, anser att deras förtroende ökat och 6 procent anser att det minskat.

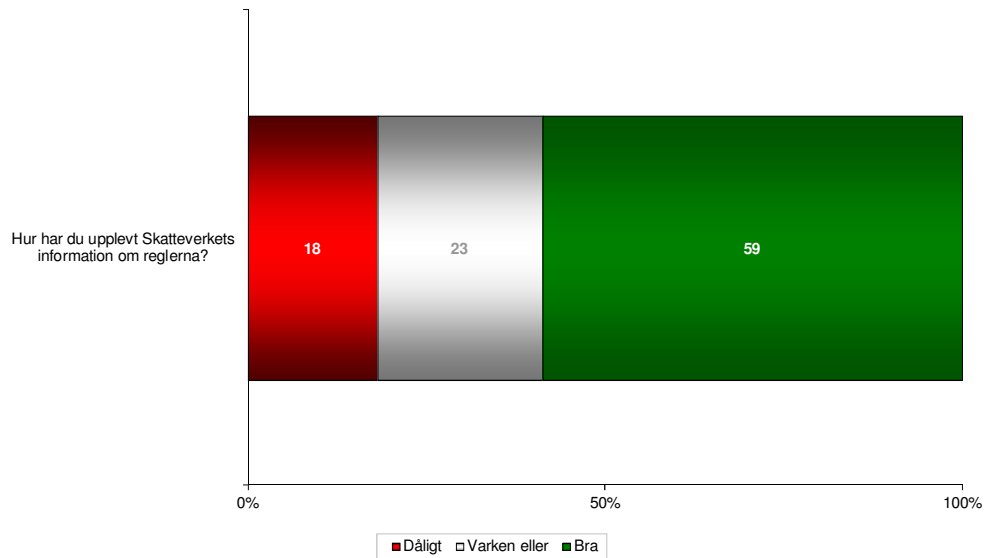
Av det totala antalet svarande för frågan är 6 procent vet ej.



En stor majoritet, 69 procent, tycker att det varit lätt att förstå reglerna om kassaregister. Nästan var femte, 16 procent, tycker att det varit svårt.

Av det totala antalet svarande för frågan är 5 procent vet ej.

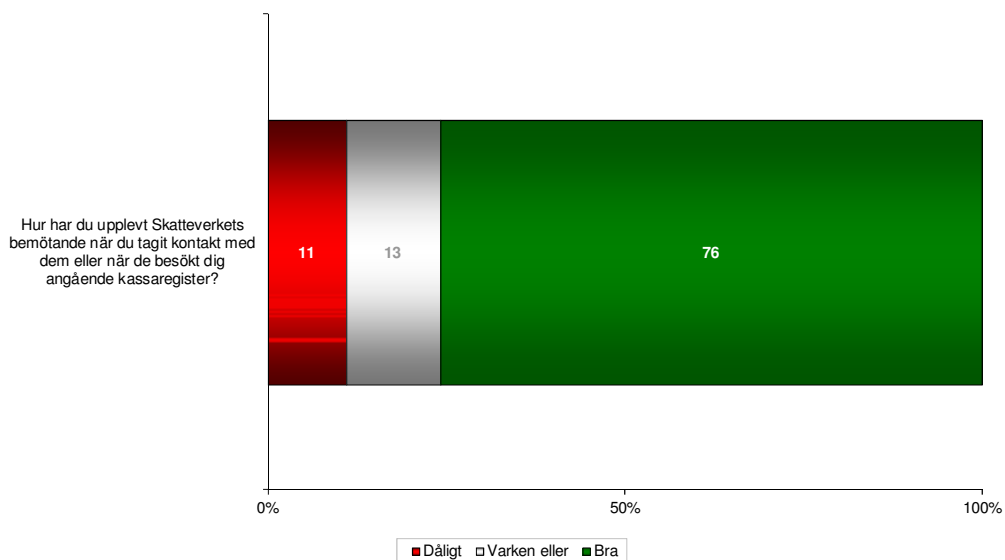
(Av det totala antalet svarande för frågan är 7 procent vet ej)
(Bastal 852)



De flesta, 59 procent, tycker att skatteverkets information om kassaregister varit bra. Nästan två av fem, 18 procent, tycker inte att den varit bra.

Av det totala antalet svarande för frågan är 7 procent vet ej.

(Av det totala antalet svarande för frågan är 27 procent vet ej)
(Bastal 669)

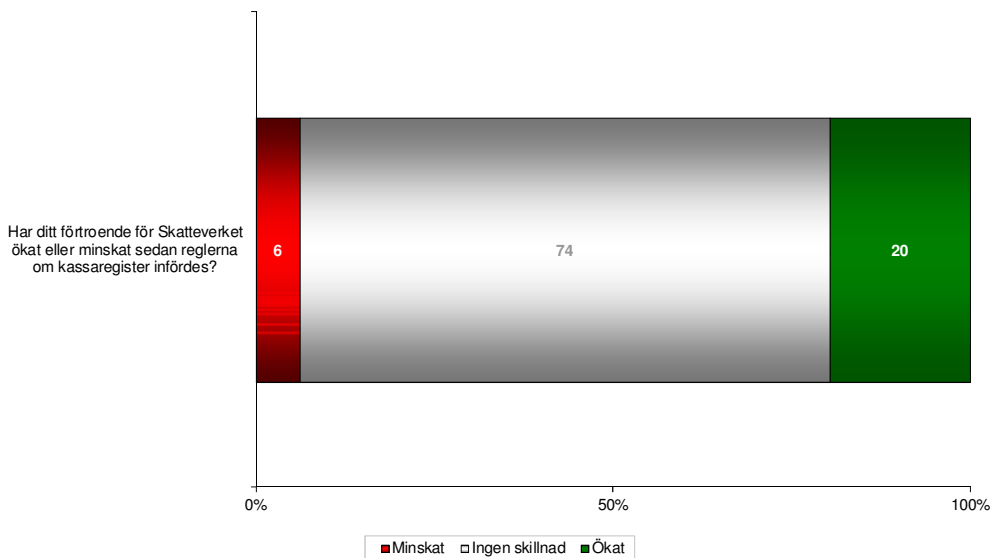


En stor majoritet, 76 procent, är nöjda med bemötandet från skatteverket när de tagit kontakt eller blivit besökta av dem. Drygt var tionde, 11 procent, tycker att bemötandet varit dåligt.

Av det totala antalet svarande för frågan är 27 procent vet ej.

(Av det totala antalet svarande för frågan är 4 procent vet ej)

(Bastal 875)



Tre av fyra, 74 procent, anser att deras förtroende för skatteverket inte påverkats sedan reglerna om kassaregister infördes. En av fem, 20 procent, har fått ökat förtroende och 6 procent har fått minskat förtroende.

Av det totala antalet svarande för frågan är 4 procent vet ej.

Avslutningsvis fick respondenterna möjlighet att svara på en öppen fråga om övriga synpunkter som man ville framföra till skatteverket angående kassaregister. Bland annat förekommer följande kommentarer:

- Det sätt på vilket Skatteverket gör sina anonyma kontroller upplevs som obehagligt. Det är helt ok att det är anonymt men om det finns anmärkningar eller frågor vill man att de ska tas upp direkt så att man får möjlighet att förklara/diskutera.
- Man borde ha olika nivåer för kontrollavgiften, inte samma oavsett ”förseelse”.
- Kassaregister borde kunna vara subventionerat när man ställer det som krav från myndigheten.
- Det skulle varit längre infasning, tiden som man nu hade var för kort.
- Det går åt betydligt mycket mer kvitton. Till liten nytta – få vill ha kvitton. Sett ur ett miljöperspektiv så leder det till mycket papperslöseri.
- Kassaregisterkraven borde omfatta alla, även t.ex. torghandel. Finns numera som ett exempel kortläsare att koppla till I-phone.
- Man blev lurad att köpa dyrare kassaregister än vad man sedan visade sig ha behov av.

6. Sammanfattning

- En majoritet, 74 procent, har anmält kassaregister. Av dem som inte anmält kassaregister har de flesta, 57 procent, inte gjort det pga. att de inte har någon kontantförsäljning, utan de har alltid fakturerat.
- Två av fem, 40 procent, har haft kontakt med skatteverket. De flesta, 53 procent, tog själva kontakt.
- En av fem, 20 procent, har fått kontrollavgift eller känner någon som har fått det.
- En majoritet, 59 procent, anser att det är rimligt att det finns kontrollavgifter. Var fjärde, 25 procent, anser att det är rimligt men att de borde vara utformade på annat sätt.
- Drygt tre av fem, 64 procent, är positiva till kassaregister.
- En stor majoritet, 77 procent, anser att det blivit lättare för skatteverket att kontrollera kontanthandeln.
- Drygt två av fem, 43 procent, anser att det blivit lättare att konkurrera på lika villkor. Nästan lika många, 44 procent, anser att det inte påverkat. Drygt en av tio, 13 procent, tycker att det blivit svårare att konkurrera på lika villkor.
- En majoritet, 64 procent, anser att kassaregister *inte* haft någon betydelse för deras förtroende för skatteverket. Tre av tio, 30 procent, anser att deras förtroende ökat.
- En stor majoritet, 69 procent, tycker att det varit lätt att förstå reglerna om kassaregister. Nästan två av fem, 16 procent tycker att det har varit svårt.

- De flesta, 59 procent, tycker att skatteverkets information om kassaregister varit bra. Nästan två av fem, 18 procent, tycker inte att den varit bra.
- En stor majoritet, 76 procent, är nöjda med bemötandet från skatteverket när de tagit kontakt eller blivit besökta av dem.
- Tre av fyra, 74 procent, anser att deras förtroende för skatteverket inte påverkats sedan reglerna om kassaregister infördes. En av fem, 20 procent, har fått ökat förtroende och 6 procent har fått minskat förtroende.
- De flesta, 68 procent, anser *inte* att kassaregister har fler funktioner än vad reglerna för kassaregister kräver.
- Nästan tre av tio, 29 procent, anser att kassaregister har underlättat deras bokföring. Drygt tre av fem, 63 procent, anser det inte.

7. Slutsats

Inställningen till kassaregisterlagen bland de tillfrågade företagen är ganska positiv och flera instämmer i att det underlättat för skatteverket att kontrollera kontanthandeln. Däremot anser flera att det inte påverkat deras möjlighet att konkurrera på lika villkor. "Svarta affärer" förekommer fortfarande och man anser att alla borde omfattas av lagen.

Skatteverkets bemötande får goda betyg men vissa uppfattar de anonyma kontrollerna av kassaregister som obehagliga. Åtminstone vill man få möjlighet att diskutera/förklara eventuella "förseelser" innan kontrollanten lämnar lokalen.

Informationen om kassaregister har fungerat bra, den har nått de flesta och har uppfattats som lättförståelig. Flera anser dock att det skulle behövts mer tid för att "fasa in" kassaregisterlagen i verksamheten. Vissa har också uppfattat det som att de blivit lurade att köpa alltför dyra kassaregister av de företag som säljer kassaregister.

Trots de mer eller mindre stora förändringar som kassaregisterlagen har inneburit för företagen är förtroendet för skatteverket i stort oförändrat och var femte har fått ökat förtroende. Endast ett åtal har fått minskat förtroende.

8. Bilaga Frågeguide

Kassaregisterenkät

1 Har du anmält kassaregister till Skatteverket?

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	99	Vet ej/Ej svar

Routing **b1b**

2

Condition b1 = 2

Text **Vad beror det på?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Har ingen kontantförsäljning, utan har alltid fakturerat.
	2	Har kontantförsäljning men övergick till kontantfakturor när reglerna om kassaregister infördes.
	3	Har kontantförsäljning men verksamheten är undantagen från reglerna om kassaregister (lägre omsättning än fyra prisbasbelopp, kontantförsäljning endast i undantagsfall, torg- och marknadshandel, taxi, distansförsäljning, m.fl.).
	4	Har beslut från Skatteverket om undantag från reglerna om kassaregister (dispens).
	5	Annat.
	99	Vet ej/Ej svar

Routing **b1c**

3

Condition b1 = 99

Text **Har du kontantförsäljning eller fakturerar du dina kunder?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Fakturerar endast
	2	Kontantförsäljning
	99	Vet ej

Routing b1d

4

Condition b1c in (2,99)

Text **Den som säljer kontant omfattas i regel av kraven på kassaregister, men det finns undantag och man kan få dispens. Tillhör er verksamhet något av undantagen (kontantförsäljningen är mindre än 176 000 kronor per år, kontantförsäljning endast i undantagsfall, torg- och marknadshandel, taxi, distansförsäljning m.fl.) eller har Skatteverket beviljat dispens?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	99	Vet ej

Routing b1e

5

Condition b1d in (2,99)

Text **Har kassaapparaterna ett klistermärke som anger att kassaregistret har registrerats hos Skatteverket?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	99	Vet ej

Routing [b1f](#)

6

Condition b1e in (2,99)

Text **Vad är din bedömning, omfattas ditt företag av reglerna om kassaregister?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	99	Vet ej

Routing [skip](#)

7

Text **Har du haft kontakt med Skatteverket angående reglerna om kassaregister?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [b3](#)

8

Condition b2 = 1

Text **Tog du kontakt med Skatteverket eller sökte Skatteverket upp dig?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Jag tog kontakt med Skatteverket.
	2	Skatteverket sökte upp mig.
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [b4](#)

9

Questiontype Single response

Text **Ungefär hur många anställda arbetar en normal arbetsdag i företaget?
(Observera: Skriv endast siffror)**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Antal personer:
	2	Enmansföretag

Routing [b5](#)

10

Text **Ungefär hur stor omsättning har ditt företag (per år och exklusive moms)?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Mindre än 500 000 kronor
	2	500 000 – 1 miljon
	3	1-5 miljoner
	4	5-10 miljoner
	5	10-20 miljoner
	6	20-40 miljoner
	7	40 miljoner eller mer
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [b6](#)

11

Condition b1 = 1

Text **Ungefär hur stor del av omsättningen är kontantförsäljning?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
-------	-------------	--------------------

1 Procent:

Properties	<u>Property</u>	<u>Value</u>
	Randomise groups	0
	Whole numbers only	Yes
	None/don't know	Yes
	None title	Vet ej/Ej svar

Routing [b7](#)

12

Condition b1 = 1

Text **Bedrivs kontantförsäljningen i flera lokaler med olika adresser?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [q1](#)

13

Text **Vad tycker du om reglerna om kassaregister?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Mycket dåligt
	2	Dåligt
	3	Varken bra eller dåligt
	4	Bra
	5	Mycket bra
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [q2](#)

14

Text **Anser du att reglerna om kassaregister har påverkat möjligheterna att skattefuska?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja, blivit mycket svårare
	2	Ja, blivit svårare
	3	Ingen skillnad
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [q3](#)

15

Text **Tror du att det har blivit lättare eller svårare för Skatteverket att kontrollera kontanthandeln sedan reglerna om kassaregister infördes?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Mycket svårare
	2	Svårare
	3	Ingen skillnad
	4	Lättare
	5	Mycket lättare
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [q4](#)

16

Text **Anser du att reglerna om kassaregister har gjort det lättare eller svårare att konkurrera på lika villkor?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Mycket svårare

- 2 Svårare
- 3 Ingen skillnad
- 4 Lättare
- 5 Mycket lättare
- 99 Vet ej/Ej svar

Routing [q5](#)

17

Text **Har reglerna om kassaregister ökat eller minskat ditt förtroende för skattesystemet?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Minskat mycket
	2	Minskat något
	3	Ingen skillnad
	4	Ökat något
	5	Ökat mycket
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [q6](#)

18

Text **Har det varit enkelt eller svårt att förstå reglerna om kassaregister?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Mycket svårt
	2	Svårt
	3	Varken enkelt eller svårt
	4	Enkelt
	5	Mycket enkelt

99 Vet ej/Ej svar

Routing [q7](#)

19

Text **Hur har du upplevt Skatteverkets information om reglerna?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Mycket dåligt
	2	Dåligt
	3	Varken bra eller dåligt
	4	Bra
	5	Mycket bra
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [q8](#)

20

Text **Hur har du upplevt Skatteverkets bemötande när du tagit kontakt med dem eller när de besökt dig angående kassaregister?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Mycket dåligt
	2	Dåligt
	3	Varken bra eller dåligt
	4	Bra
	5	Mycket bra
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [q9](#)

21

Text **Har ditt förtroende för Skatteverket ökat eller minskat sedan reglerna om kassaregister infördes?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Minskat mycket
	2	Minskat något
	3	Ingen skillnad
	4	Ökat något
	5	Ökat mycket
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [q10](#)

22

Condition b1 = 1

Text **Har du fått någon kontrollavgift eller känner du någon som fått kontrollavgift?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	99	Vet ej/Ej svar

Routing [q11](#)

23

Condition b1 = 1

Text **Tycker du att det är det rimligt att det finns kontrollavgifter?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja

2 Ja, men de borde utformas på annat sätt

3 Nej

99 Vet ej/Ej svar

Routing [q12](#)

24

Condition b1 = 1

Text **Ungefär hur mycket tid har du och ditt företag lagt ner för att få utrustningen för kassaregister på plats och i funktion?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Timmar eller
	2	Dagar

Routing [q13](#)

25

Condition b1 = 1

Questiontype Multiple response

Text **Ungefär hur stora utgifter har du haft för den utrustning som krävs?**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Utgifter i kronor:
	2	Hyr/leasar: (Ange ungefärlig månadskostnad)
	3	Vet ej/Ej svar

Routing [q14](#)

26

Condition b1 = 1

Questiontype Numerical

Text **Hur många kassaregister ingår i utgifterna som du angav ovan?**

Items Code Description

1 Antal:

Routing [q15](#)

27

Condition b1 = 1

Text **Har kassaregistret fler funktioner än vad reglerna om kassaregister kräver? (här kan intervjuaren exemplifiera med olika tänkbara funktioner t.ex. tidsbokning, rumsbokning, personalliggare, kundregister, lagerhantering, ekonomiska rapporter etc.)**

Items Code Description

1 Ja

2 Nej

99 Vet ej/Ej svar

Routing [q15b](#)

28

Condition q15 = 1

Text **Vilka då?**

Routing [q16](#)

29

Condition b1 = 1

Text **Har kravet på kassaregister underlättat din bokföring?**

Items Code Description

1 Ja, mycket

2 Ja, något

3 Nej
99 Vet ej/Ej svar

Routing [q17](#)

30

Condition b1 = 1

Questiontype Open ended

Text **Har du några övriga synpunkter när det gäller reglerna om kassaregister eller kontakten med Skatteverket som du vill framföra?**

Routing [q18](#)

31

Condition (b1 = 1) or ((b1b in (2,3)) or (b1e is asked))

Text **Skulle du kunna tänka dig att delta i en djupintervju om frågor som har att göra med kassaregister och dina eventuella kontakter med Skatteverket? Du kan då komma att bli uppringd för en intervju inom några månaders tid.**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej

Routing [q18b](#)

32

Condition q18 = 1

Questiontype Text

Text **Då behöver jag dina kontaktuppgifter:**

Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Namn:
	2	Företag:

3 Telefon:

33

Text **Då var mina frågor slut, tack för din medverkan!**

Routing [Avslutning](#)

Skatteverket

Djupintervjuer med företag angående kassaregister
Stockholm, februari 2013

Markör Örebro

Box 396, 701 47 Örebro

Tel: 019- 16 16 16, Fax:019-16 16 17

Markör Stockholm

Box 921 39, 102 08 Stockholm

Tel: 019- 16 16 16, Fax: 08-716 83 81

Uppdrag: Djupintervjuer med företag som har kassaregister

Beställare: Skatteverket

Kontaktperson: Sofia Boborg

Projektledare Markör: Sofia Boborg

Undersökningsperiod: Januari och februari 2013

Innehåll

Bakgrund och syfte	4
Målgrupp, urval och metod	4
Resultatdisposition i rapporten	5
Resultat av intervjuerna	6
Skatteverkets besök	6
Sambandet mellan skatteverkets kontrollmöjligheter, skattefusk och konkurrensförutsättningar	7
Effekter på bokföringen	9
Kontrollavgifter	11
Övriga synpunkter	12
Sammanfattning och slutsats	14

Bakgrund och syfte

Den 1 januari 2010 trädde lag (2007:592) om kassaregister m.m. i kraft. Det övergripande syftet med lagen är att minska skatteundandragandena, dels genom att göra det svårare att undanhålla skatt, dels genom att förbättra Skatteverkets kontrollmöjligheter. Därigenom ska lagen bidra till att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens från mindre seriösa företagare som inte betalar skatter och avgifter. Den ska också stärka förtroendet för skattesystemet och viljan att följa demokratiskt fattade beslut.

Genom lagen är den som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning skyldig att ha ett certifierat kassaregister. Med kontant betalning menas såväl kontant betalning som kontokortsbetalning. Den som är skyldig att ha ett kassaregister måste anmäla kassaregistret till Skatteverket.

På uppdrag av Skatteverket utförde Markör under perioden 2012-11-05 till 2012-11-30 en kvantitativ undersökning med hjälp av telefonintervjuer som riktade sig till företag med kassaregister. Urvalet bestod av 2000 personer/företag som drogs ur PARs företagsregister PARAD med följande villkor:

- Företaget var registrerat för F-skatt och/eller arbetsgivaravgift och/eller moms och hade någon av 86 fördefinierade SNI-koder.
- Företaget har redovisat en omsättning mellan 100 000 kronor och 10 Mnkr enligt senast tillgängliga uppgifter (taxeringsåret 2011 dvs. inkomståret 2010), eller är nyregistrerat därefter.

Personen som har sökts och intervjuades var den person på företaget som främst håller i kontakterna med Skatteverket och/eller som har kunskap om/är insatt i företagets kassaregister.

Undersökningen resulterade i 1129 genomförda intervjuer. Som avslutning på undersökningen tillfrågades företagen om intresse för att delta i en djupintervju där vi kunde ställa fler och fördjupande frågor om deras upplevelser kring införandet av kassaregister. Intresset var stort och totalt anmälde 119 företag sitt intresse att delta i en djupintervju.

Målgrupp, urval och metod

Målgruppen för djupintervjuerna motsvarar företagen enligt ovan definition.

Vid tillfrågandet om intresse av att delta i intervju garanterades inte respondenten deltagande utan tillfrågades endast om intresset för att delta vid ett senare tillfälle. De som tackat ja söktes av Markör för att boka en tid för intervju. Om en person inte svarade söktes nästa person som tackat ja till intervju tills dess att önskad kvot blev fylld.

Till en början genomfördes 20 intervjuer. För att få en bredare och ytterligare fördjupad bild beslutades att ytterligare 10 intervjuer skulle genomföras, det vill säga totalt 30 intervjuer. Orsaken till de tillkommande 10 intervjuerna var främst att få av de företag som hade intervjuats hade haft besök av Skatteverket och därav hade lite eller inga synpunkter. För att vara säkra på att vi fick tag på företag som hade haft besök så filtrerade vi urvalet på dem som i den kvantitativa undersökningen uppgivit att de haft besök. Vid bokningen av intervjuerna ställdes dessutom en kontrollfråga till företagaren om de haft besök.

Intervjuerna har genomförts av Markörs konsulter. Intervjutiden har generellt legat omkring 40 minuter. Intervjuer har genomförts främst på dagtid men även på kvällstid beroende på vad som passat respondenten bäst.

Resultatdisposition i rapporten

Resultatet presenteras under följande huvudrubriker:

- Skatteverkets besök
- Sambandet mellan skatteverkets kontrollmöjligheter, skattefusk och konkurrensförutsättningar
- Effekter på bokföringen
- Kontrollavgifter
- Övriga synpunkter

Resultaten redovisas totalt per frågeområde ovan. Eventuella likheter eller skillnader i svaren mellan de olika företagen redovisas under respektive rubrik.

För att illustrera intervjuerna förekommer citat i vissa fall där de anses belysa frågeområdet. I samtliga fall är citaten och informationen i rapporten i övrigt angiven på sådant sätt att det inte går att härleda några uppgifter till en viss person/företag.

Rapporten avslutas med en sammanfattning och slutsats där resultatet, där så är möjligt, kopplas till de kvantitativa intervjuerna som genomförts med företagen.

I bilaga till rapporten finns den intervjuguide som har använts i undersökningen.

Resultat av intervjuerna

Skatteverkets besök

Inledningsvis fick respondenterna/företagarna svara på en fråga om vad som är viktigt för Skatteverket att tänka på vid kontrollerna/besöken. Vilka brister finns med besöken idag, vad behöver förändras och vad fungerar bra?

Företagarna tycker främst att det är viktigt att Skatteverket tänker på att vara flexibla och lyhörda när de gör kontrollbesök. Det är viktigt att man tar stor hänsyn till att inte störa verksamheten så tillvida att företagaren under vissa tider kan ha svårt att komma ifrån på grund av att det är stor tillströmning av kunder. Skatteverkets kontrollant måste då låta företagaren ta hand om kunderna och avvakta eller komma tillbaka vid ett senare tillfälle.

”Att de är ärliga och uppriktiga, visar leg och tar hänsyn till verksamheten så att man slipper ställa kunder åt sidan.”

”Jag har en glasskiosk på ... och när det är fint väder är det mycket att göra. Om jag inte kan hjälpa kunderna så förlorar jag pengar varje minut. Det är så lite tid för mig att tjäna pengar på så jag behöver all tid jag kan få. Kommer de då är det problem men däremot senare på eftermiddagen är det lugnt. I en klädaffär är det väl ok, men jag har ju dessutom ett väldigt litet utrymme.”

Det är också mycket viktigt att kontrollanterna tar hänsyn till kunderna så tillvida att Skatteverkets närvaro kan väcka frågor och oro bland kunderna om anledningen till besöket.

”Tyvärr kan ju Skatteverket ha lite negativ klang när de kommer så... Folk börjar undra varför kommer de just till oss? Kunderna vet ju inte av vilken anledning som de kommer till oss och det blir inte alltid bra för företaget. Det är en känslig grej i allmänhet. Även för oss som har rent mjöl i påsen, det vet ju inte kunderna och då blir det frågetecken.”

”När de har kommit när det är lunchtid kommer de fram till mig när det är lugnare. Och får jag kunder tar de ett steg tillbaka. De håller en låg profil och kunderna förstår nog inte var de kommer ifrån – det sköter de bra och ur den aspekten fungerar det bra. De presenterar sig när andra inte lyssnar.”

Många av företagarna vill att kontrollanterna ska presentera sig och inte göra anonyma besök. Dels vill man helt enkelt ha en personlig kontakt med kontrollanterna, dels vill man kunna förklara eventuella synpunkter som Skatteverket har.

”Jag har bara haft två besök. Ett var före jag fått kassaapparat men jag hade ett intyg. Den andra gången fick jag ett brev att de varit där och att allt var OK. Jag var inte med vid tillfället. Jag hade uppskattat om de kommit in efteråt och haft en dialog med mig. Att de vill ha flygande anonyma kontroller förstår jag men de borde komma in efteråt och prata.”

Det är också viktigt att kontrollanterna har ett trevligt bemötande och att man har ett ”mänskligt” förhållningssätt där man utgår från att företagarna vill göra rätt och att man inte medvetet fuskar.

Nästan alla som uppger att de har haft besök tycker att kontrollanterna har skött besöken bra – de har presenterat sig väl, förklarat syftet med besöket, visat hänsyn till verksamheten och haft ett trevligt och ”mänskligt” bemötande.

Av de som haft besök och som inte är nöjda uppges främst att man inte tagit hänsyn till att företagaren inte har tid och möjlighet att stå till kontrollanernas förfogande och att bemötandet varit ”hårt och kallt”.

”Att de inte bara klampar in när man har kunder utan avvaktar och visar hänsyn. De har uppfört sig väldigt illa på vår gata kan flera intyga sig. De har uppfört sig som Gestapo och fått flera gått hem och gråtit efter att de varit där. Kunderna tror att man är värsta knarkhandlaren som de betar sig. Helt okänsliga. Mina kunder kom in efteråt och frågat hur det gick och då känner de ändå till mig. Hur de kunder som inte gör det reagerat vet jag inte. Men de kanske aldrig kommer hit mer. Vi butiksägare har pratat om detta efteråt och vi är mycket upprörda över deras polisfasoner. Men de som jobbar med detta kanske är sådana typer som ser oss som fiender som de ska sätta åt bara.”

Få direkta upplevda ”krockar” tas upp i intervjuerna. Några företagare, framförallt inom restaurangbranschen, tar upp ”krocken” med att vissa av deras stamgäster inte vill ha kvitto. För företagaren är det en viktig del i servicen till kunden, att veta om och tillgodose kundens önskemål. De efterfrågar mer flexibilitet hos Skatteverket i dessa sammanhang, så länge de kan se att beloppet finns registrerat.

Sambandet mellan skatteverkets kontrollmöjligheter, skattefusk och konkurrensförutsättningar

Under detta avsnitt fick respondenterna/företagarna svara på frågor om hur de ser på sambandet mellan Skatteverkets möjligheter att kontrollera, möjligheterna till skattefusk och konkurrensförutsättningarna. Frågor ställdes om man tror att kassaregisterlagen har gett några effekter på konkurrensen och om inte, vad som krävs för att möjligheterna att konkurrera på lika villkor ska påverkas?

Samtliga företagare är övertygade om att kassaregisterlagen har haft effekt på Skatteverkets möjligheter att kontrollera företagen. Det är betydligt enklare för Skatteverket att kontrollera i och med införandet av krav på kassaregister och den ”svarta lådan”.

Många företagare tror också att kassaregisterlagen har haft effekt på skattefusk och konkurrensförutsättningarna genom kraven på kassaregister och de kontroller som Skatteverket utför. Det har exempelvis gjorts att man kommit åt fler av de som höll orimligt låga priser och de som använde vad flera företagare hänvisar till som ”pizzaknappen”, de vill säga att man slog bort intäkter för att komma undan att de registrerades. Nu kan Skatteverket enkelt se sådana eventuella åtgärder och följa upp det så att allting går rätt till.

”Ja det har den gjort. Det var många som valde att lägga ner när lagen kom. De tyckte att det var för dyrt och att det inte fanns möjligheter att stoppa undan pengar vid sidan om. Inom restaurang blev det en väldig nedgång. Än idag får man se upp så man inte får ett gammalt kvitto när man äter. Men många oseriösa har försvunnit tack vare lagen.”

De företagare som har butik, med exempelvis kläd- eller skivförsäljning, uppger att problemet med skattefusk är begränsat inom deras bransch jämfört med andra branscher, bland annat på grund av att varorna registreras på ett annat sätt jämfört med det som köps in i en restaurang. Dessutom har butiker av detta slag ofta en stor andel kortköp vilket gör att intäkterna registreras automatiskt på ett annat sätt jämfört med de som har mer kontanthandel. Kvittot är också viktigt vid byten och återköp varför kunderna i högre utsträckning är noga med att få ett korrekt kvitto vid denna typ av inköp.

”Det drabbar mer café och restaurang, där är det nog mer svarthandel. De har mer rundgång på allting. Där kan man leverera mat som inte registreras. Då kan man kvitta inkomstkanalerna lättare med utkomstkanalerna. Där finns mer möjligheter... Allt som vi köper in importeras och då finns det redan registrerat. Klart jag kan åka iväg själv med en stor väska och köpa kläder (skratt) men... Vi har dessutom 95 procent korthandel, nu före jul var det till och med uppe på 99 procent kort...”

”På 70 -90-talet vimlade det av så kallade skivbörsar och där man kunde sälja nya skivor till extremt lågt pris. Det var helt uppenbart att det var stöldgods, men det skulle jag säga i princip inte finns längre. De få som fanns kvar kanske Skatteverkets dosa slog undan benen för. Och det upptäcks lätt, det är en liten bransch detta...”

Generellt är företagarna positiva till att Skatteverket är ute och gör kontroller och flera anser dessutom att det borde utföras fler kontroller än vad Skatteverket gör nu, särskilt bland de företag som man misstänker fuskar. Det tror man skulle kunna minska skattefusket ytterligare. Flera företagare anser dessutom att de företag som Skatteverket vet inte sköter sig bör efterkontrolleras upprepade gånger.

”De borde göra fler flygande kontroller på kvällstid och kolla kvitton och göra observationer. Det är i princip obefintligt nu.”

”Sen jag installerade har det inte kommit någon på besök, det har inte hänt något och jag vill ha besök. Lite som när man har köpt en ny kostym och man inte kommer och tittar på hur snygg den är!?”

Viss påverkan på skattefusket tror man dessutom att det har fått att allmänheten i större omfattning är medveten om att företagen är skyldiga att lämna kvitto. Allmänheten är mer uppmärksam och kan ställa krav.

Flera företagare, särskilt de som arbetar inom branscher som konkurrerar med torghandel, efterfrågar att kassaregisterlagen ska gälla även för dem. Inom den branschen tror man att det förkommer en hel del skattefusk, vilket gör att det blir svårt för de som driver företag lagligt att överleva. Dessutom finns tekniska lösningar för

kortköp via mobilen idag. De är därför oförstående till varför torghandel undanhålls kravet på kassaregister.

”Där det fuskas mest är torghandeln och de är inte med. De har skylt på allt möjligt som att det inte finns el fast de har belysning. Om jag går till dem och köper till företaget och vill ha kvitto och frågar efter moms vet de inte ens vad moms är för något. Många har aldrig hört talas om det.”

Några företagare efterfrågar också att reglerna ska gälla för alla oavsett omsättning eller i alla fall att man ska sänka omsättningskraven. Man anser att det vore mest rättvist att alla omfattades av lagen.

”Jag tycker att det är fel att det finns undantag för dem under en viss omsättning. Det säger sig själv att många lägger sig precis vid gränsen för att slippa. Det borde vara lika för alla. Annars blir det illojal konkurrens och skattefusk.”

”Det finns inte en livsmedelshandel eller frisör i min närhet som sköter sig. Men om kassaregisterlagen inte gäller alla så påverkas inte konkurrensen. Alla måste vara med...”

Det framkommer av intervjuerna att flera tror att fusk fortfarande förekommer i större eller mindre omfattning. Istället för att man tidigare slog bort intäkter (använde den så kallade ”pizzaknappen”) så slår man inte alls in intäkter idag eftersom Skatteverket vid kontroller kan se sådana registreringar. Det förekommer också enligt företagen att man ger kvitton som inte är aktuella för det specifika köpet, främst inom restaurangbranschen. Respondenterna tror inte att det är möjligt att komma tillrätta med allt fusk men genom fler kontroller och att alla inkluderas av lagen kan man minska det ytterligare.

Effekter på bokföringen

I den kvantitativa undersökningen visade resultatet att 29 procent anser att kravet på kassaregister har underlättat bokföringen och 63 procent anser att kravet på kassaregister *inte* har underlättat deras bokföring. För att få en djupare förståelse för detta ställdes frågor i detta avsnitt om vad det är som gör att bokföringen *inte* underlättas av kassaregistersystemet? Har reglerna gjort det mer omständligt på något sätt? Om det underlättat, på vilket sätt har bokföringen underlättats av kassaregisterlagen? Och har bokföringen bara underlättats eller har kvaliteten i bokföringen också blivit bättre? Avslutningsvis, har man någon uppfattning om huruvida kvaliteten i bokföringen påverkar Skatteverkets möjligheter att kontrollera företagen?

De flesta företag svarar spontant att de anser att kassaregisterlagen inte har påverkat bokföringen vare sig åt det ena eller andra hållet. Det är ingen skillnad för dem idag jämfört med innan lagen kom. De flesta svarar att de hade lika bra kontroll över intäkter och utgifter tidigare men att de företagare som inte hade så bra system tidigare borde ha fått det bättre. Det verkar dock som att det är ett svar som företagen ger för att visa att de har ”ordning och reda” på finanserna. I ett vidare resonemang kring bokföringen och kassaregisterlagen svarar nämligen flera att de har blivit noggrannare

i och med lagen, att de har bättre kontroll generellt nu och att systemet gör att de kan få en bättre överblick.

”Ingen skillnad, jag gör som tidigare och enda skillnaden är att jag är registrerad. Jag lämnar alla papper till min revisor. Han har påmint mig om att göra dagskassorna varje dag. Det gjorde vi inte alltid förr. På så sätt kan man väl säga att det blivit bättre och mer ordning eller bättre kvalitet kanske. Det är i alla fall inte mer omständligt nu.”

Intervjuerna visar dessutom att kvaliteten på bokföringen påverkas av vilket kassasystem som man investerat i. Några företag uppger att det var svårt att till en början veta vilka funktioner som de behövde och att de har fått byta upp sig på grund av att det saknades funktioner i det system som de först köpte. Några uppger att de leasar för att vara säkra på att de har det senaste och det som fyller deras behov. Ytterligare några uppger att de redan hade ett avancerat kassasystem, bland annat på grund av att man serverar alkohol och utifrån det redan har krav på sig, och för dem har skillnaden inte blivit så stor. För de som hade väldigt enkla system tidigare har skillnaden blivit större och således också kvalitén på bokföringen bättre.

”Jag hade t ex just investerat i en ny kassaapparat men var tvungen att byta för att en funktion saknades. Det finns ju inte heller någon marknad att sälja den gamla apparaten. Det som är bra är att det kommer nya kassaapparater som är mycket bättre än de gamla. Nu köpte jag den billigast möjliga men på sikt kommer jag att skaffa mig en bättre.”

De som uppger att de har kassasystemet kopplat till bokföringssystemet upplever att det har underlättas betydligt och blivit bättre kvalitet på bokföringen.

”För mig har det underlättat mycket tack vare att mitt kassasystem är synkat med bokföringssystemet. Jag köpte ett sådant system. Mycket bra att vara direktuppkopplad. Kvalitén har förbättrats och jag känner mig mer trygg nu. Det är svårt att missa något.”

Nästan alla företagare tror att det blivit enklare för Skatteverket att ha kontroll över företagens bokföring, framför allt via den ”svarta lådan”. Många ser det som mycket positivt.

”Bokföringen har inte underlättats. Det är som förut. Men för Skatteverket är det bra att om någon gör konstigheter så syns det och det är väl det som är meningen. För min del är kvalitén lika bra som tidigare.”

”Det är nog enklare för skatteverket att kolla för att de har tillgång till min kassaredovisning genom den svarta lådan. Där ser de allt och behöver inte gå djupare in i bokföringen som tidigare.”

Kontrollavgifter

De kvantitativa intervjuerna visade att 59 procent tycker det är rimligt att det finns kontrollavgifter. 25 procent tycker också det men att de borde utformas på ett annat sätt. Med anledning av att ganska många tycker att det är bra att det finns kontrollavgifter, trots de konsekvenser som det får ekonomiskt för företagen, så fanns intresse av att få en fördjupad förståelse för detta. Inte minst med anledning av att det är en fråga som är aktuell inom branschorganisationerna.

Nästan alla är överens om att det är bra att det finns kontrollavgifter. Några uppger att de inte är så insatta men att de generellt tycker att det är bra att det finns "straff" om man inte följer reglerna. Man tror att det gör att fler avskräcks från att fuska.

"Har inte satt mig in i det. Men jag tycker det är bra. De som t ex låter kassan stå öppen ska böta. Ser inga direkta problem med kontrollavgift. Bra om de som fuskar får böta."

Flera av dem som är lite mer insatta i vad avgifterna innebär och hur de utfärdas uppger främst två synpunkter. Dels tycker man Skatteverket borde göra skillnad mellan slarvfel och systematiskt fusk, dels tycker man att avgifterna borde vara anpassade efter vilken typ av förseelse som det gäller.

"Det beror på vad man gjort. Om man t ex råkat slå in fel momsbelopp för en enstaka vara kan det vara förlåtligt. Om man däremot kör utan kvitto då ska det vara böter. Hur hög avgiften är borde stå i relation till vad man gjort. Om man råkar missa något tycker jag de ska ha överseende."

"Jag tycker att man ska ha synen att alla vill göra rätt. De som inte gör rätt bör få hjälp istället för böter. Annars skaffar man sig bara en fiende. Man bör gå igenom det istället. Straffavgift biter inte mer. Bättre att vända på det. Gränser måste dras förstås. Men det är bättre att fria än fälla. Man får göra en bedömning om felet är medvetet eller inte."

"Ibland kan jag vara orolig för min personal. Lätt att räkna fel. Vet inte om det diffar på 4 kr om man får kontrollavgift då. Borde bero på hur stort fel man gjort och på uppsåtet."

"Det är jättejobbigt om man råkar missa. Det är det första vi lär våra tjejer hur de ska göra när de kommer. Men det kan hända att de får en fråga eller att något distraherar dem så att de glömmar bort. När då nästa tjej ska skriva in sig ser hon ju det och kan påminna. Men det kan hända att någon ändå missar och det glöms bort. Det kan vara hårt om det händer någon enstaka gång när man alltid tidigare haft korrekta uppgifter."

Några företagare tycker också att avgiften borde anpassas efter företagets omsättning.

I samband med frågorna om kontrollavgifter framkommer det åsikter från några företagare att Skatteverket har brustit i informationen om reglerna för kassaregister. Man anser bland annat att Skatteverket borde gett tydligare information om att kassaregistret ska registreras hos Skatteverket och att man måste skriva ut en

klisterlapp till kassapparaten. Några uttrycker missnöje över att de fått betala avgift på grund av att de inte visste detta. Man anser att Skatteverket borde kunnat uppmärksamma företagen på det, för att ge dem en chans att göra rätt genom att påminna istället för att direkt bötfälla.

”När man installerat systemet ska man gå in på nätet och så får man en klisterlapp att sätta på apparaten. Det hade jag missat (och många med mig). Skattemyndigheten vet ju vilka de är. Varför inte skicka ut en påminnelse till dem om hur man ska göra och vart man ska vända sig med frågor. I stället fick jag betala 10 000 kr, vilket är jättemycket för mig som ensamstående mamma till två barn. Jag har inte haft råd att ta semester på flera år så summan är jättehög. Det hade varit så enkelt för dem att påminna mig. Det var ju inget jag gjort med flit utan missat det helt enkelt. Jag hade bett en tjej installera som är duktig på tekniska prylar men hon missade detta.”

Övriga synpunkter

I stort återkommer samma synpunkter som ovan och det handlar om fler kontroller och att alla, i synnerhet torghandel, ska omfattas av lagen. I övrigt känns flera av synpunkterna igen från den kvantitativa undersökningen.

Många är positiva generellt till Skatteverket och särskilt ger flera goda betyg till Skatteverkets service, både i stort och gällande kassaregister. Positivt upplevs även att Skatteverket följer upp den förändring som man infört med kassaregister.

”Eloge att de inte bara inför utan också följer upp och vill veta hur det fungerar!”

Några företagare har synpunkter på att det var en stor kostnad för dem att investera i kassaregister och vissa anser att den borde kunnat ha subventionerats, i synnerhet för små företag, eftersom det var krav på att man skulle ha det.

”Det enda negativa med lagen är att man fick en kostnad i början för kassaapparaten. Den kostnaden hade jag inte tagit annars. Problem är att torghandeln undantagits. Det ger inte samma förutsättningar för alla och möjlighet att konkurrera på lika villkor. Det är ett stort problem för många i storstäderna.”

Några synpunkter kommer också upp beträffande kostnaden och den påverkan på miljön som den stora mängden kvitton har. I synnerhet i de fall där kunden inte vill ha kvittot upplever man det som onödigt slöseri med papper.

”Förr kunde man trycka på en knapp om kunden inte vill ha kvitto. Det går inte längre. Om kunden bara köper en tidning vill de inte ha kvitto och det gäller för de flesta, dvs. att folk inte vill ha kvitto. Då blir det en massa papper och sopor, som inte heller är bra miljömässigt.”

De företag som har väldigt liten andel kontanthantering upplever att kostnaden för att installera kassasystemet varit stor förhållandevis den lilla andel kontanter som de hanterar.

”Skatteverket har inte tagit hänsyn till vår verksamhet. Vissa företag kunde kanske samordna installationen och dela på kostnaderna för införandet, men vi fick ta allt

själva och det är svårt att få det att gå ihop ändå som det var innan. Dessutom hade vi ett ganska nytt system sen tidigare, men det behövde ändå uppdateras, plus installeras en box och någon som kom och gjorde detta, det blev 25 000 i kostnad för oss. Det var lite dumt.”

Sammanfattning och slutsats

I stort tycker företagen att Skatteverkets besök/kontroller fungerar bra. Det som man uppger är viktigt för Skatteverket att tänka på tycker de flesta att handläggarna/kontrollanterna generellt lever upp till, det vill säga att man har ett trevligt och ”mänskligt” bemötande, förklarar sitt syfte med besöket och visar hänsyn till verksamheten. I linje med att besöken fungerar bra framkommer det också få krockar mellan företagarnas vardag och Skatteverkets kontroller. De fåtal som inte är nöjda uppger främst att kontrollanterna inte tagit hänsyn till verksamheten. För att behålla den goda relationen som Skatteverket har med företagen är det viktigt att handläggarna är fortsatt lyhörda då de stiger in i ”deras värld”.

Kassaregisterlagen har enligt företagen haft god effekt på Skatteverkets kontrollmöjligheter, skattefusket och konkurrensförutsättningarna. Många tror att Skatteverket i stor utsträckning kommit åt problemet med att det förekommer alltför låga priser och att man slår bort intäkter. Skatteverket har också bättre möjligheter att kontrollera företagen via den ”svarta boxen”. Detta ses som mycket positivt för att företagen ska få mer rättvisa konkurrensförutsättningar. Det finns dock ganska starka åsikter om att alla ska inkluderas av lagen, oavsett omsättning och att även torghandeln ska omfattas. Det skulle göra att konkurrensen blev ännu mer rättvis.

Till skillnad från resultatet i den kvantitativa undersökningen så visar djupintervjuerna på ett tydligare sätt att kassaregisterlagen har haft effekt på bokföringen. Företagarnas spontana svar är att det vare sig gjort från eller till men vid vidare eftertanke och resonemang uppger flera att de blivit mer noggranna och tack vare att flera har fått mer avancerade kassasystem har bokföring fått högre kvalitet. Företagen tror också att lagen gjort att Skatteverket har bättre kontroll över företagens bokföring.

Företagen anser att det är bra att det finns kontrollavgifter – de som inte gör rätt för sig ska straffas. Avgifterna borde dock anpassas på olika nivåer utifrån vilken typ av förseelse som de avser och man borde ta hänsyn till om det handlar om slarv eller systematiskt fusk.

En slutsats att dra av intervjuerna är att kassaregisterlagen varit en lyckad insats som fört med sig flera positiva effekter för företagen och med några tillägg och justeringar i lagen kan företagens situation förbättras ytterligare. Intervjuerna visar att kontrollerna i sig tillsammans med lagen har en god samverkande effekt varför det finns anledning för Skatteverket att vidmakthålla dessa insatser. Precis som i debatten om att polisen behöver vara mer synlig på gator och torg för att minska brottsligheten, verkar Skatteverkets kontroller, enligt företagen, ha liknande effekt inom denna del av företagavärlden.

DJUPINTERVJUER MED RIKS- OCH REGIONSAMORDNARE

Mellan augusti och december 2012 genomförde delar av analysteamet djupintervjuer med rikssamordnaren och flertalet av regionsamordnarna inom Skatteverkets kontanthandelsinsats verksamhetsåret 2012. Syftet var att få en fördjupad bild av hur lagstiftningen och kontrollverksamheten fungerar i praktiken och inhämta intryck från fältet av lagstiftningens effekter på skatteundragandet och möjligheterna att kontrollera kontanthandeln. Intervjuerna utgick från följande frågeställningar:

1. Beskriv hur kontrollinsatserna ser ut. Vad avgör vilken typ av insats som görs? Hur bestäms urvalet?
2. Hur ser ett typiskt besök ute i verksamheten ut? Vad gör man på fältet?
3. Ser ni synergieffekter mellan kassaregister- och personalliggarbestämmelserna?
4. Vilka reaktioner möter ni från företagen?
5. Ser ni effekter på andra delar av redovisningen än omsättningen, exempelvis kostnadsredovisningen?
6. Ser ni effekter på kvaliteten i företagets bokföring?
7. Är reglerna lätta att tillämpa? Är de tydliga?
8. Hur upplever ni att förtroendet för Skatteverket påverkats av lagstiftningen och kontrollinsatserna?
9. Ser ni tendenser till att kraven på kassaregister leder till att skatteundragandet tar andra vägar?
10. Har ni sett tendenser till ökat antal konkurser i anslutning till nya lagstiftningen?

Stockholm mars 2013

Skatteverket

Kvalitativ undersökning genom fokusgrupp/djupintervjuer med handläggare vid Skatteverket som kontrollerar företag som har kassaregister

Markör Örebro

Box 396, 701 47 Örebro
Tel: 019- 16 16 16, Fax:019-16 16 17

Markör Stockholm

Box 921 39, 102 08 Stockholm
Tel: 019- 16 16 16, Fax: 08-716 83 81

Uppdrag:	Djupintervjuer och fokusgrupp med handläggare som kontrollerar företag som har kassaregister
Beställare:	Skatteverket
Kontaktperson:	Sofia Boborg
Projektledare Markör:	Sofia Boborg
Undersökningsperiod:	Januari och februari 2013

Innehåll

Bakgrund och syfte	4
Målgrupp urval och metod.....	4
Resultat av intervjuerna	6
Upplevelser från besöken	6
Kontroller inom olika branscher	9
Effekter på redovisningen	10
Kassaregisterlagens effekt på konkurrensen	11
Nya typer av skatteundandraganden	12
Förtroendet för Skatteverket	13
Övriga synpunkter	14
Sammanfattning och slutsats	16

Bakgrund och syfte

Den 1 januari 2010 trädde lag (2007:592) om kassaregister i kraft. Det övergripande syftet med lagen är att minska skatteundandragandena, dels genom att göra det svårare att undanhålla skatt, dels genom att förbättra Skatteverkets kontrollmöjligheter. Därigenom ska lagen bidra till att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens från mindre seriösa företagare som inte betalar skatter och avgifter. Den ska också stärka förtroendet för skattesystemet och viljan att följa demokratiskt fattade beslut.

Genom lagen är den som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning skyldig att ha ett certifierat kassaregister. Med kontant betalning menas såväl kontant betalning som kontokortsbetalning. Den som är skyldig att ha ett kassaregister måste anmäla kassaregistret till Skatteverket.

Målgrupp urval och metod

Målgruppen för djupintervjuerna är handläggare vid Skatteverket som kontrollerar företag som har kassaregister.

Urvalet av handläggare erhöll Markör av Skatteverket och innan undersökningens start skickade Skatteverket ett kort informationsbrev till handläggarna.

10 stycken handläggare spridda över landet har intervjuats. Innan intervjun kontaktades handläggarna av Markör för att boka en lämplig tid för intervju. Om en handläggare inte gick att få tag på söktes nästa i angränsande geografiskt område till dess att 10 handläggare var bokade.

Djupintervjuerna skedde över telefon av Markörs konsulter och utgick ifrån intervjuguiden. Intervjutiden har generellt varit omkring 40 minuter och har skett under handläggarnas arbetstid.

För fokusgruppen kontaktades enhetschefen för den grupp i Stockholm som utför kontroller av företag som har kassaregister. Enhetschefen tillfrågade gruppen och samlade handläggarna till fokusgrupp i Skatteverkets lokaler i Stockholm. Fem handläggare deltog i fokusgruppen. Fokusgruppen leddes med utgångspunkt i intervjuguiden av Markörs projektledare för undersökningen. En projektledare ledde i huvudsak diskussionerna och en förde löpande anteckningar för att dokumentera fokusgruppen.

Resultatdisposition i rapporten är följande:

- Upplevelser från besöken
- Kontroller inom olika branscher
- Effekter på redovisningen
- Kassaregisterlagens effekt på konkurrensen
- Nya typer av skatteundandraganden
- Förtroendet för Skatteverket
- Övriga synpunkter

Resultaten redovisas totalt per frågeområde ovan. Eventuella likheter eller skillnader i svaren mellan de olika hanläggarna redovisas under respektive rubrik.

För att illustrera intervjuerna förekommer citat i vissa fall där de anses belysa frågeområdet. I samtliga fall är citaten och informationen i rapporten i övrigt angiven på sådant sätt att det inte går att härleda några uppgifter till en viss person.

Rapporten avslutas med en sammanfattning och slutsats.

I bilaga till rapporten finns den intervjuguide som har använts i undersökningen.

Resultat av intervjuerna

Upplevelser från besöken

Inledningsvis fick handläggarna svara på frågor som har att göra med deras upplevelser av besöken. Frågor som ställdes var; Vilka reaktioner möter du/ni från företagen vid kontrollerna? Vad fungerar bra med besöken/kontrollerna? Vilka brister ser du/ni att det finns med besöken/kontrollerna idag? Vad behöver förbättras? Får du tid/tillgång till näringsidkaren? Har du tid att besvara frågor?

De flesta handläggare är överens om att företagarna som de möter vid kontrollerna generellt är positiva och att kontrollerna fungerar bra. Företagarna är tillmötesgående och trevliga och de tycker att det är bra att Skatteverket utför kontroller.

Ofta får handläggarna möjlighet att prata med ägaren, och om inte han/hon finns på plats återkommer handläggaren eller har telefonkontakt med vederbörande. De handläggare som arbetar en del i mindre städer och på landsbygden uppger att det är lättare att få tillgång till och prata med ägaren i dessa fall jämfört med när de gör kontroller i (större) städer. Handläggarna poängterar att de är noggranna med att ta alla eventuella diskussioner om kontrollen och resultatet med ägaren och inte den/de anställda eftersom det inte direkt berör dem.

”Mestadels positiva. De flesta tycker att det är bra att vi är ute och kollar. De vill att alla ska göra rätt. Vissa kan tycka att de har för mycket att göra för att ta sig tid men vi tar hänsyn till kunder. Vi ska ju vara ute vid tider när det förekommer många kunder.”

”De flesta är positiva. De är vana vid att det kommer kontrollanter t ex om livsmedel och alkohol också. Några positiva reaktioner har jag fått men inga direkt negativa.”

Några företagare, särskilt inom restaurangbranschen kan enligt handläggarna bli stressade om de kommer mitt i rusning. Man försöker dock alltid att ta hänsyn till det och antingen avvakta eller komma tillbaka vid ett senare tillfälle, då det är lugnare, för att prata med restaurangägaren. Dialogen brukar enligt handläggarna fungera bra med företagarna.

”De vet vad det gäller. Inte fått någon jättereaktion. De flesta är vänliga. Om det är mycket folk kan en de bli irriterade. Men vi har bra rutiner och tar hänsyn. Ibland får man sitta och vänta men det är inga problem.”

Kontrollerna ställer enligt handläggarna höga krav på deras arbete. Det är för företagaren en känslig situation där man är utsatt och i händerna på Skatteverket som har relativt mycket makt. Detta förhållande gör att man behöver tänka efter vem man sätter på dessa tjänster - det behöver vara personer som är lämpade för det.

”Vi försöker tänka på hur och vad vi säger. Om det blossar upp så resignerar vi. Vi tar inte strid eller går i klinch, då tar vi tillbaka det till kontoret och återkommer när det lagt sig lite. För många är det ju deras privata plånbok. Det påverkar dem så direkt. Det ska man ha respekt för. Därför tänker vi till i insatsen – vilket folk som passar för det.”

En fördel med kontrollerna som flera handläggare tar upp är att Skatteverket får en bättre kontakt med och en effektiv kanal mot företagarna. Effekten blir dubbelverkande på så sätt att handläggarna får komma ut i företagarnas verklighet och företagarna får ett ansikte på Skatteverket/handläggarna. Handläggarna uppger att det faktum att företagarna får träffa dem gör att de i större utsträckning hör av sig om de har frågor om kassaregister eller andra skatterelaterade frågor. Även under besöken uppger handläggarna att de får frågor och de försöker alltid att ta sig tid att besvara dem.

”Men överlag har det varit ett positivt bemötande. Många har varit positiva när vi kommer. De kan ställa frågor och vi kan hjälpa till. I början var det frågor som berodde på bristande manualer. Jag märkte i början att det var en del oseriösa företag som sålde kassaapparater och vissa företagare var inte så bra på att söka rätt på seriösa försäljare. En del fick betala alldeles för mycket och ibland var inte systemet anpassat för deras verksamhet. Men bemötandet av oss har varit bra. Jag har känt mig väldigt välkommen. De har fått förtroende för mig och vågar ringa och fråga om saker och det är lättare för dem att berätta när de gör fel så att vi kan hjälpas åt.”

”Allting fungerar bra. Vi brukar göra så att om det är någon som är ny så kopplar vi ihop det med en erfaren handläggare. Det är viktigt att vi kan hjälpa till med frågor som de har och det kan komma lite alla möjliga frågor som har med skatter att göra. Ofta är det faktiskt andra frågor också. Och då måste vi ju kunna svara!”

”De har frågor ibland och jag tar mig tid att svara. Det är viktigt att man gör det och att man är serviceinriktad. Det var mer frågor tidigare, t ex hur kuponger skulle registreras. Det kan komma frågor nu om hur olika saker ska registreras, men inte så ofta.”

I huvudsak tycker man att kontrollerna fungerar bra, men några brister tas upp i intervjuerna. Några handläggare anser att Skatteverket borde ha gett företagarna mer och tydligare information om reglerna för kassaregister, exempelvis vad det gäller registrering av kassaregister och det klistermärke som ska finnas på kassaapparaten. Det skulle gett företagarna bättre chans att kunna göra rätt för sig från början, istället för att man nu vid kontrollerna straffar dem för att de, i vissa fall, inte haft kunskap om reglerna.

”Ibland känns det som att det är lite för mycket kontroll och för lite service. Det är lite för mycket revisortänk. Det är mycket fokus på avgifter och kontroller. Lite som att vi ska smyga oss in bakvägen och hugga dem i ryggen. Det är bättre att vi kan säga att du har fått denna information, det skulle vara mer service. Då hade de haft en chans att göra rätt från början. Det skulle man kunna ha tagit fram från början. Ett blad till exempel på 1-2 sidor som en lathund för vad som gäller för personalliggaren, ett särskilt blad för de med restaurang hur de ska hantera kassaregister och ett blad för de som startat eget, vad man behöver tänka på...”

En annan brist som man ser med kontrollerna är att reglerna kan göra att det blir för mycket fokus kring fel som företagarna har begått som inte har med egentliga

skatteundraganden att göra. Flera handläggare anser att man måste skilja på ”fel och fel” och att det är skatteundragandet som ska kontrolleras och inte brist på kunskap/information eller enstaka slarvfel. Ett sådant felaktigt fokus kan få följden att företagarna tappas förtroendet för Skatteverket.

”Elakt om man gör allt rätt och sen har man inte anmält det och får en avgift. Men man bör skilja på fel och fel. Om man inte anmält men gjort allt rät... Det skadar förtroendet för oss. Det kan leda till att vissa fuskar för att ta igen pengarna. De kanske ska betala 2 000kr.

”Växelkassan ska registreras. Många gör det av vana men vet inte att de måste och har de inte gjort det så kostar det 10 000. Vissa fuskar med det men många är nog helt ovetande. På en frisör som har flera personer så kan det kosta 50-60 000kr. Det skulle inte gå. Det är fusket i form av skatteundragande som vi ska åt. En del kommer helt klart i kläm.”

”Lagen är utformad så att man inte bryr sig om uppsåt. Är det fel är det fel och då blir det avgift.”

Några handläggare tar också upp att det är svårt för dem att veta hur alla olika kassaregister fungerar och att det kan kännas oprofessionellt att inte klara av att hantera dem trots att det är företagaren som ska ha kunskap om det. Vissa kassaregister tar dessutom väldigt lång tid vilket kan väcka irritation.

”Det finns så många olika kassaapparater och det kan vara svårt att få ut kvittokopior. Många av de vi möter kan heller inte och vill att vi ska knappa. Det känns inte bra då när man inte kan. Man har en lathund men man får prova sig fram och hoppas att kassan inte låser sig. Och så har man 10 stycken som står och väntar på att man ska få betala. Ja ja, det är som det är men jag tror att det finns en del som tycker detta är lite jobbigt.”

”Få vägrar lämna ut journalen men däremot verkar det finnas en viss okunskap att ta ut rapporten/journalen. Svårigheten är att vi ibland behöver ringa leverantören för att få ut journalen och det varierar mellan olika system.”

”Vissa system är extremt långsamma. Det kan ta 30 minuter bara att få ut journalen. Då kan det bli lite irriterande men det är inte vårt fel att systemen är slöa. Egentligen är det deras uppgift att ta ut journalen men de kan inte det.”

Det framkommer också av intervjuerna att administrationen kring kontrollerna är mycket omfattande och enligt vissa handläggare borde man kunna minska omfattningen på denna. Ett förslag som kommer upp är att man skulle kunna sköta kontrollerna via en iPad. Det skulle både vara mer effektivt och ge ett modernare intryck av kontrollerna.

”Besöken i sig är inte ett problem. Det är all administration som är tidsödande. Det borde finnas bättre sätt.”

”Administrationn är inte av denna värld för oss som är kontrollanter. Det är hur mycket papper som helst. Det ska tas fram statistik på allt. Jag skyller även det på att detta i grunden är framtaget av revisorer. Det ska analyseras fram och bak, man ska ha hängslan och livrem... Personalliggarna är inte lika mycket administration men vi gör ju ofta både och...”

Kontroller inom olika branscher

För detta frågeområde fick handläggarna svara på frågor om vad som är lätt och svårt i förhållande till kontroller inom de olika branscherna. Agerar man annorlunda för att kunna genomföra kontrollerna i de olika branscherna? Skiljer sig arbetsmetodiken mellan kontroller inom restaurang kontra andra branscher? Om så är fallet, på vilket sätt skiljer det sig?

Intervjuerna visar att olika branscher innebär olika utmaningar för kontrollanterna. Det som främst är avgörande är ju hur man mer eller mindre obemärkt kan befinna sig på plats i företaget (restaurangen, frisørsalongen, kiosken etc.) samt tillflödet av kunder. Med anledning av att tillgängligheten ser olika ut ställer kontrollerna en del krav på flexibilitet och uppfinningsrikedom för att hitta vägar att kontrollera företagen. Kontrollköp är enklare och i vissa fall det alternativ som man får använda sig av då annan kontroll inte är praktiskt möjligt. Några handläggare uppger att det lätt kan bli så att restauranger kontrolleras mer eftersom det är förhållandevis enklare jämfört med andra branscher.

Inom restaurangbranschen finns utmaningar bland annat i att för stora restauranger vid lunchtid få överblick över hela restaurangen vid en kundräkning. Dock kan man enkelt ta sig god tid och smälta in till skillnad från kontroller av andra typer av företag/branscher. Kvällstid vid servering vid bord är det svårt att ha koll över alla gäster. Man får då välja ut de gäster som sitter närmast och kontrollera dem.

Att kontrollera frisörer innebär en utmaning eftersom man inte kan befinna sig i salongen obemärkt och frisören kan vara upptagen under en längre tid med varje kund. Som en lösning på detta bokar kontrollanterna en klippning eller om frisören är upptagen med en klippning vid kontrolltillfället får man helt enkelt komma tillbaka vid ett senare tillfälle.

För att lösa kontroller av exempelvis kiosker, där man inte kan befinna sig på plats över huvud taget, får man hitta en plats i nära anslutning till kiosken varifrån man har god sikt och kan se tillflödet av kunder. Beroende på tidpunkt och tillflödet av kunder tar kontrollerna olika långt tid. En handläggare berättar att de gjorde kontroll av en kiosk med utgångspunkt från ett närliggande café. De kiosker som är lite större och som har spel innebär andra utmaningar då spel inte innefattas av kassaregisterlagen och man har rätt och möjlighet att blanda kassornas innehåll.

”Spel behöver inte registreras på samma sätt. ATG kan inte registrera. De har samma kassa och det är svårt när pengarna kan vandra mellan olika kassor. Då måste man inventera allt och då stoppar man upp hela verksamheten. Det går inte. De tar ut en rapport för att se hur mycket som borde vara i kassan och sen tar de mellanskillnaden

i fickan. När vi kommer ut vet de inte hur de gör för att få ut rapporten men vi kan se att de tagit fram flera likadana, antagligen för att plocka undan pengar ur kassan.”

Utmaningen med juvelerare, klädbutiker, bokhandlare och liknande butiker är att det kan krävas mer resurser i form av flera handläggare som löser av varandra eftersom man kan behöva kontrollera butikerna under en längre tid för att få en uppfattning om tillflödet av kunder. Samma strategi som vid kiosker får då användas, det vill säga att man stationerar sig på en angränsande plats varifrån kontrollerna utförs. I övrigt får man göra kontroller genom kontrollköp.

Effekter på redovisningen

Handläggarna ombads i detta avsnitt beskriva vilka eventuella effekter man ser på andra delar av redovisningen än omsättningen – kostnadsredovisningen, så som exempelvis falska fakturor.

Handläggarna uppger att de vid ”vanliga” kassaregisterkontroller och kundräkningar inte granskar företagets redovisning och därför inte har kunskap om effekter på redovisningen. Vid mer fördjupade besök kan sådant upptäckas, men handläggarna har ingen generell uppfattning av vad dessa fördjupade besök har visat. Det är dessutom inte de själva som utför dem utan det görs av revisorer vid Skatteverket.

”Vi kollar bara hur det ser ut vid kontrollerna, kontanthantering i första hand. Vi tittar inte på fakturor eller i bokföringen.”

”Inte vid kassaregisterkontroll. Det ser man bara vid fördjupad och utökad kontroll.”

”Vi tittar inte på räkenskaperna och bokföringen. Tror inte vi har befogenhet till det. Vi kollar kassan och om de ger kvitton och i personalliggaren.”

Däremot uppger handläggarna att man har sett och hört att kontrollerna har haft påverkan på redovisningen på så vis att man i samband med kontrollerna redovisat en högre lönekostnad än vad man haft tidigare bland de företag som kontrollerats. Även intäkterna inom hotell och restaurang har enligt handläggarna gått upp, och särskilt i samband med att kassaregisterlagen infördes och kontrollerna påbörjades.

”Vissa kontroller har påverkat siffrorna. Inte hos de stora drakarna dock. Man kan se en tendens att den månad det är kontroller har månadskostnaden för löner stigit markant. Många gånger tittar jag på deras skatter och upptäcker att den här branschen inte kan löna sig. Förstår att det är mer kunder än vad de uppger. Det kommer att bli enklare att utreda när vi nu gör färre men mer fördjupade besök.”

”SCB hade indikationer på att restaurang och hotell ökat men ingen reagerade trots att det var lågkonjunktur. Vi tror att ökningen består av ökad redovisning... Momsen kan också ha påverkat genom att alla inte sänkte priset motsvarande momssänkningen vilket också gav högre intäkter.”

Kassaregisterlagens effekt på konkurrensen

I detta avsnitt fick handläggarna svara på frågor om huruvida man anser att kassaregisterlagen har gett några effekter på konkurrensen. Man fick också frågor om varför man inte anser att lagen haft effekt på konkurrensen.

Alla handläggare är överens om att kassaregisterlagen har haft positiv effekt på konkurrensen. Det har blivit svårare för företagen att fuska samtidigt som kontrollerna och kontrollavgifter gör att färre chansar.

”Ja, det har blivit svårare att fuska och det är bra för konkurrensen. Det är ju ganska mycket som de får böta. Jag tycker man ser oftare nu att man får kvitto när man handlar.”

För att ytterligare påverka konkurrensen i positiv riktning, välkomnar handläggarna att fler och i synnerhet torghandel ska inkluderas av kassaregisterlagen, samt att man ska sänka basbeloppen för vilka som inkluderas så att fler företag omfattas.

”Det som kvarstår är tillfällig handel som går under torghandelslagen. Bakomliggande figurer är kostsamma för samhället. Här har jag inte fått så många reaktioner från andra företagare, vilket är oroande. De som köper upp konkurslager borde vara tvungna att ha ett certifierat kassaregister. De som uttryckt mest aggressivitet mot sina konkurrenter är frisörer. Vi har många anonyma anmälningar där. Vi är lite för svaga tycker de. Vi har gjort mycket men det kommer inte till deras kännedom. Jag är orolig för tendensen att vissa branscher står utanför. Vårt arbete inriktas på vissa branscher medan andra glöms bort. Vi har inte någon vettig kontroll för vissa kapitalvaror, t ex momsfuskar inom bilbranschen.”

”Idag är det fyra prisbasbelopp för att ha kassaregister. Många hävdar att de har under den gränsen. Men jag tror det kommer att sänkas till 2 basbelopp och då blir det svårare och torghandel är på g.”

Samtidigt som kassaregisterlagen har haft effekt på konkurrensen anser flera handläggare att problemet med att vissa fuskar kommer att kvarstå. Även om kontrollavgiften är hög, vilket avskräcker många, kan en restaurang chansa på att inte slå in intäkterna och ganska snabbt tjäna in pengar som kompenserar risken för en eventuell avgift. Om man blir upptäckt och får straffavgift finns dessutom genvägar för att slippa vidare kontroller, genom att avregistrera företaget, byta ägare och organisationsnummer. Anmärkningar försvinner då och man kan börja om på nytt. Det kräver dock en viss insats av företagaren varför man inte tror att det är ett stort problem. De flesta företagare ”avskräcks” antagligen från att fuska i och med lagen och kontrollerna.

”För vissa är 10 000 ingenting för andra är det massor. Ta en restaurang som skippar 30 luncher om dagen. Då är 10 000 ingenting. Kontroll igen inom 1 år och då 20 000. Men man byter ägare och organisationsnummer och då försvinner gamla anmärkningar.”

Några handläggare tar upp problem med att det inom framför allt restaurang finns de företagare som anställer folk som inte har tillstånd. Det leder till orättvis konkurrens genom att man betalar ut lägre löner eller i värsta fall inga löner alls.

”En del problem har vi med invandringen. De som inte har papper klara utnyttjas ibland. En del företag betalar dem väldigt dåligt eller kanske inte alls. Polisen hinner inte alltid åka ut. På en del ställen har vi mycket bra kontakt mellan kommun och polis. Då blir det väldigt bra och fungerar preventivt. Men det är svårt för många med dålig lönsamhet och litet kundunderlag. Ibland handlar fusk om överlevnad.”

Nya typer av skatteundandraganden

För detta avsnitt ombads handläggarna resonera kring om man ser tendenser till att kraven på kassaregister leder till att skatteundandragandet tar andra vägar.

Handläggarna är överens om att det för dem som vill hitta sätt att komma undan och som fuskar, så finns det möjlighet att hitta vägar för att komma undan lagen. Samtidigt poängterar flera handläggare att det är viktigt att utgå från att företagarna vill göra rätt för sig och att de har goda avsikter med sin verksamhet. Man tror vidare att det finns olika ”nivåer” av fusk. Viss typ av fusk kan lättare rättfärdigas än andra. Det finns dessutom en förståelse bland handläggarna att det är en mycket tuff konkurrenssituation för många av de företagare som de kontrollerar. Det rättfärdigar inte fusk men man har viss förståelse för att det kan göra att man lättare tar till olagliga utvägar för att överleva.

”I det stora hela tror jag att människor vill göra rätt för sig. Samtidigt är det tufft i en grupp som de som har pizzerior. Det är svårt att konkurrera på schyssta villkor. Jag har inga konkreta belegg för detta men jag kan tänka mig att man väljer att inte registrera och att man ser till att bruttovinsten är normal. Man krymper hela verksamheten. Gör inköp via Ica Maxi och inte en matgrossist och handlar med vanliga kontakter. Här försvinner det nog pengar.”

”Samtidigt tror jag att det är ett längre steg att plocka in en osann faktura än att låta bli att slå in 20 luncher och det som inte registreras hamnar i fickan.”

Inom främst restaurangbranschen tror handläggarna att det förekommer att företagare fuskar genom att inte registrera alls eller registrera ett lägre belopp än vad maten kostar. Ett annat sätt är att inte ge kvitto för lunchkuponger. För att ”säkerställa” fusket tror man att restaurangerna slår in i kassan för de som man inte känner igen och när det kommer stamgäster eller de man känner igen så låter man bli att slå in. Det förekommer också enligt handläggarna att man förkortar arbetstiderna i personalliggaren.

”Ja, mina kollegor pratar om falska fakturor och att man struntat helt i kassaapparaten. Eller att man slår in lägre summor. Det är ganska vanligt tror jag. Displayen är inte vänd mot kunden så de ser inte vad som slås in alltid.”

”Vi har stött på olika varianter. Vanligast är att lägga pengar i öppen kassalåda. Annat som man ser är att man bara slår in beloppet men inte trycker vidare för kvitto. Då tror kunden att det är OK ändå.”

”Ja, man fuskar på annat sätt. Jag tror att de är mer observanta nu. De slår in beloppen när de inte känner igen folk. För stamkunder slår de inte in men med nya kunder är de mer vaksamma och noggranna. Men det gäller inte de flesta, det är undantagsfall. Men det förekommer...”

Enligt handläggarna har det efter att kassaregisterlagen införts blivit mer vanligt med kontantautomater på restauranger och man frågar sig av vilken anledning vissa restauranger har skaffat sig sådana då de är mycket kostsamma. Man har klagat på avgiften för kassaregister men denna utgift är betydligt högre. Det finns misstankar om att man använder dem som pengatvätt bland annat.

”En ny företeelse inom restaurang är kontantautomater. Man kan ju undra varför de skaffat det. De är inte billiga, kanske 750 000 på fem år. De ska ju ändå betalas av verksamheten och man tyckte ofta kassaapparaterna var dyra. Det kan också misstänkas att de används som pengatvätt.”

Handläggarna tror inte att man ännu kommit på något sätt att manipulera kassaregisterapparaterna men man ställer sig inte frågande till att det kommer att vara möjligt inom en relativt snar framtid. Det gäller för Skatteverket att alltid ligga steget före så att man kan sätta stopp för det.

”Där vi är nu inser vi att vi är efter, men vi kan inte se det konkret. Det handlar oftast om försäljning som inte registreras. Men de revisioner som vi gjorde 2012 visade inget. Men vi hör via kommunen och polisen, men ännu har vi inget konkret. Vi ligger steget efter. Nu är vi där att det kan komma fuskprogram på kassaregister. Jag tror de som vill hittar andra vägar och då måste vi hitta sätt att kontrollera det och ligga steget före.”

Det finns enligt ovan flera sätt för företagen att komma undan skatten. Flera handläggare tror dock att fusket minskar ju mer handläggarna är synliga ute bland företagen och i synnerhet är det viktigt att man syns olika tider på dygnet. Några handläggare tror dock att det kan finnas företag som fuskar de tider när de vet att Skatteverket inte är ute och kontrollerar. Samtidigt uppger man att de flesta blir förvånade när handläggarna kommer på kvällar och helger.

”Många är förvånade när vi kommer helger. Men vi får inte vara ute efter 22 utan polis. De kan säkert fuska på tider när vi inte får vara ute...”

Förtroendet för Skatteverket

Handläggarna fick svara på frågor som har att göra med förtroendet för Skatteverket, hur det har påverkats av lagstiftningen och kontrollinsatserna, vad som i övrigt påverkat förtroendet och på vilket sätt.

De flesta handläggare anser att förtroendet för Skatteverket är gott och att det är oförändrat eller har ökat i och med kassaregisterlagen och kontrollerna. Som nämnts tidigare uppger flera handläggare att en stor vinst med kontrollerna är att kontakten mellan företagarna och Skatteverket har ökat.

”De flesta tycker att det är bra att vi kommer ut. Syftet är bra, sen kanske inte hela lagstiftningen är bra men det är bra att vi syns ute. Vi träffar många fler i och med detta. Om det i sig är skälet till att förtroendet ökat vet jag inte men vi finns ju där ute och kan ta emot synpunkter.”

”Det har ökat. Vi är ute mycket mer, vi är synliga och det dygnets alla timmar – helger och nätter. Vi är ute fredagkvällar exempelvis. De tycker att det är bra att vi jagar de som fuskar. Men det är alltid någon annan som fuskar – de på andra sidan gatan...”

”Vi har blivit ett ansikte och vi kan hjälpa till med deras funderingar.”

Det som enligt handläggarna har betydelse för förtroendet är till stor del handläggarnas bemötande vid kontrollerna. Några handläggare poängterar att alla personer inte passar för att göra detta jobb och att man därför särskilt väljer ut de som jobbar med dessa arbetsuppgifter.

Det som kan påverka förtroendet negativt enligt handläggarna, liksom nämnts tidigare, är när de bötfäller fel som tydligt inte är systematiskt fusk eller som egentligen inte handlar om skatteundandraganden. Handläggarna uppger också att man hanterar dessa fall lite olika, vissa ser mellan fingrarna för dessa fall och ger en muntlig ”varning”.

”I stort är förtroendet positivt men med formella fel som inte egentligen är fusk så känns det väldigt surt när de får kontrollavgifter. Det riskerar nog att påverka vårt förtroende bland företagarna.”

”Jag tror vi jobbar lite olika. Alla är nog inte så hårda utan informerar och släpper det.”

Övriga synpunkter

Avslutningsvis fick handläggarna utrymme att framföra övriga synpunkter beträffande kassaregisterlagen och kontrollerna. De flesta handläggare upplevde att de redan hade fått med det mesta av deras åsikter och synpunkter genom tidigare frågor men några tillägg tillkom inom lite spridda områden.

En synpunkt handlar om de som säljer kassaregister. Vid inledningen av införandet av kassaregisterlagen förekom det, enligt några handläggare, att försäljare av kassaregister lurade företagarna att köpa mer avancerade register än vad de behövde. Andra handläggare hävdar att vissa företagare var för snåla när de köpt kassaregister och köpte system som inte är tillräckliga för deras verksamhet. Det har medfört merjobb så väl i den vardagliga hanteringen av ekonomin som vid bokföringen.

”Jag märkte i början att det var en del oseriösa företag som sålde kassaapparater och vissa företagare var inte så bra på att söka rätt på seriösa försäljare. En del fick betala alldeles för mycket och ibland var inte systemet anpassat för deras verksamhet.”

”Har de investerat i rätt kassaregister som har de funktioner som deras verksamhet kräver så är det lättare. Billigare register har inte alla funktioner och då blir det mer jobb för näringsidkaren.”

En annan synpunkt handlar om sättet som man utför kontroller på. Handläggarna efterfrågar effektivare sätt att utföra kontrollerna genom att man exempelvis kopplar samman kassaregisterkontrollerna med inkomsttaxering och moms. Ytterligare sätt att effektivisera arbetet skulle kunna vara att arbeta mot att ha färre interna datasystem så att man enklare kan sammankoppla den information som Skatteverket besitter om företagen.

”Det borde finnas koppling mellan oss och inkomsttaxeringen, och moms. Det borde kunna utnyttjas mer. Mer integrerade system så borde vi kunna hitta mycket där. Man kan titta på antal personer som behövs för att driva en viss verksamhet och bedöma verksamheten. Kronofogden har bara ett system och det blir mycket enklare.”

Avslutningsvis framkommer önskemål som har med utformningen av lagen att göra. Det finns önskemål om att man ska ändra lagen så att det är krav på att kunderna måste ta emot kvittot, inte bara att de ska erbjudas det. Det skulle göra lagen tydligare.

”Bästa vore om det var lag på att lämna kvitto än att erbjuda och sen när man fått kvittot så kan man tacka ja eller nej.”

Ett annat önskemål är att det ska vara krav på att kunden kan se att beloppet de betalar blir inslaget, genom krav på att det finns en display som kunden kan se.

”Det borde vara krav på att ha en display som är vänd mot kunden.”

Sammanfattning och slutsats

Den generella upplevelsen av besöken/kontrollerna är att de fungerar bra och har god effekt för att minska skattefusket bland företagarna. Det som enligt handläggarna behöver förbättras har framför allt att göra med utformningen av lagen, där många handläggare anser att man borde ägna sig åt att ”jaga” skatteundandraganden inte slarvfel eller fel på grund av okunskap som har sin grund i brist på information från Skatteverket. Handläggarna löser detta i nuläget på lite olika sätt, vissa väljer att informera andra ger straffavgift. För att inte detta ska påverka Skatteverkets förtroende i negativ riktning bör man vara uppmärksam dels på att handläggarna gör olika och dels, om det är möjligt, överväga andra tolkningar av lagen.

Kontrollerna ser delvis olika ut inom olika branscher och vissa branscher innebär större utmaningar än andra. Det som i första hand avgör är hur obemärkt man som kontrollant kan befinna sig på plats och frekvensen av kunder. Att göra kontrollköp är en kontrollmetod som dock fungerar i de flesta fall. Det framkommer av intervjuerna att det faktum att det är svårare att kontrollera vissa branscher leder till att man oftare gör kontroller inom de branscher som är mer lättillgängliga. Det är viktigt att Skatteverket är uppmärksam på att kontrollerna av företag med kassaregister väljs ut på rätt grunder.

Intervjuerna har visat att kontrollanterna inte själva kontrollerar bokföringen och därför har begränsad insyn i hur bokföringen påverkats av lagen och kontrollerna. I samband med att kassaregisterlagen infördes uppger man dock att omsättningen ökade och även att lönekostnaderna ökade inom flera branscher som kontrollerades. För att få en vidare bild av detta behöver man även intervjua Skatteverkets revisorer som utför de mer djupgående kontrollerna.

Kassaregisterlagen och framför allt kontrollerna har haft god effekt på konkurrensen så tillvida att färre fuskar eftersom risken att bli upptäckt är större och att man får betala straffavgift då det upptäcks. Visst ”svinn” kommer man dock alltid få räkna med - de som vill hitta nya vägar att komma undan skatten kommer att göra det. Det är dock viktigt att Skatteverket alltid ligger steget före så att man så långt som möjligt kan begränsa det.

Skatteverket har i grunden ett gott förtroende bland företagen och kassaregisterlagen har haft ytterligare positiv effekt på det. Det har haft stor betydelse att Skatteverket blivit mer synligt - det har lett till att Skatteverket får inblick i företagarnas vardag och företagarna har fått ett ansikte på Skatteverket. Av en annan telefonundersökning på uppdrag av Skatteverket, ”Skatteverket - djupintervjuer med företag som har kassaregister”, som utförts på samma område och som riktade sig till företag som har kassaregister, framkom det att kontakten mellan företagen och Skatteverket har haft positiv effekt både för minskat fusk och för att det ger kontaktvägar mellan dem och Skatteverket. Bilden stämmer med andra ord väl överens mellan undersökningarna. En slutsats att dra av detta är att det finns mycket för Skatteverket att vinna på att vidmakthålla kontrollinsatserna och vårda den relation som man har byggt upp med företagarna.

SLUMPKONTROLLEN

I denna bilaga ges lite närmare information om genomförandet av de kontrollbesök som genomfördes inom ramen för denna analys i ett slumpmässigt urval av företag med kassaregister.

Insatsen genomfördes under sista kvartalet 2012 i totalt 15 orter spridda över hela landet. Urvalet gjordes i den population av företag som anmält kassaregister och som, utifrån registerdata, bedömdes vara aktiva när urvalet gjordes. Kriterier för aktiva företag definierades med hjälp av uppgifter om redovisad moms och registrering av företaget. Urvalet stratifierades baserat på SNI-koder. Tre stratum användes: restaurang och catering, frisörer samt övriga företag. Restaurang och catering definierades av SNI-kod 56100 och 56210, frisörer av SNI-kod 96 021 och övriga av alla andra SNI-koder. Urvalets fördelning baserades på ett antagande om att felfrekvensen är dubbelt så hög bland restauranger och frisörföretag som bland övriga företag.

För att så långt möjligt undvika en icke-slumpmässig sällning av urvalet under arbetets gång gjordes ett första urval som motsvarade det uppsatta målet avseende genomförda besök, 945 företag. Allteftersom bortfall rapporterades kompletterades det ursprungliga urvalet successivt. Totalt levererades ett urval på 1292. I detta urval genomfördes och redovisades kontrollbesök i 901 företag. Bortfallet uppgick alltså till 70 procent av det totala urvalet (se Tabell 1)

Tabell 1 Totalt urval, bortfall och genomförda besök fördelat på urvalets tre stratum. Första besöket.

	Totalt urval	Bortfall	Genomförda besök
Restaurang & Catering	342	66 (19%)	276
Frisörer	184	43 (23%)	141
Övriga företag	766	282 (37%)	484
Alla företag	1292	391 (30%)	901

Källa: Egna data från slumpkontrollen

De besökta företagen kontrollerades genom kundräkning eller kontrollköp. Valet av verktyg bestämdes utifrån förutsättningarna i de enskilda fallen. Metodiken följde den som normalt tillämpas vid kontrollbesök och besöken utfördes av handläggare med erfarenhet av kontrollbesök. Användningen av de olika verktygen redovisas i Tabell 2.

Tabell 2 Val av verktyg.

	Kontrollköp	Kundräkning	Båda verktyg	Alla
Restaurang	181 (66%)	5 (2%)	90 (33%)	276
Frisörer	115 (82%)	19 (13%)	7 (5%)	141
Övriga	447 (92%)	15 (3%)	22 (5%)	484
Totalt	743 (82%)	39 (4%)	119 (13%)	901

Källa: Egna data från slumpkontrollen

Utfallet av kontrollbesöken redovisades i en särskild uppföljningsmall för slumpinsatsen. I de fall man vid besöket fann att alla köp inte registrerades noterades detta så att återbesök skulle kunna göras under januari 2013 (se vidare nedan).

Förutom att notera förekomsten av oregistrerade köp noterades i vilken utsträckning företagen följer bestämmelsen om att kunden ska erbjudas kvitto vid varje köp. Resultaten i denna del redovisas i Tabell 3. Övriga resultat från slumpkontrollens första besök redovisas i huvudrapportens kapitel 10.

Tabell 3 Andel besök med kontrollköp där kvitto inte erbjuds.

	Antal besök med kontrollköp*	- varav besök där kvitto inte alltid erbjuds	Totalt antal observerade köp	- varav köp där kvitto inte erbjuds
Restaurang	271	69 (25%)	539	148 (27%)
Frisörer	122	12 (10%)	128	15 (12%)
Övriga	469	66 (14%)	592	119 (20%)
Totalt	862	147 (17%)	1259	282 (22%)

* Inkluderar både besök där enbart kontrollköp genomfördes och besök där kontrollköp kombinerades med kundräkning. Jfr Tabell 2.

Återbesök

I de företag där man vid första besöket fann att alla köp inte registrerades skulle återbesök genomföras på samma sätt som det första besöket. De genomfördes under januari 2013, efter att företagaren informerats om det första kontrollbesöket. Tanken med återbesöken var att få en bild av i vilken utsträckning kontrollbesöken bidrar till att göra företagen mer benägna att registrera alla köp. Materialet ger dock inte underlag för att besvara den frågan, bl.a. eftersom återbesök endast gjordes i företag där fel upptäckts vid första besöket, inte i någon kontrollgrupp. Nedan ges därför bara en kort redogörelse för utfallet av denna del av slumpkontrollen.

Utfallet av det första besöket medförde att totalt 105 av de 901 företagen var aktuella för återbesök.¹ Av olika skäl kunde återbesök bara genomföras i totalt 80 företag. Drygt hälften av bortfallet berodde på att företagen avanmält kassaregister, flyttat verksamheten eller hade stängt av olika skäl. Resterande del av bortfallet berodde på att man i verksamheten inte funnit något lämpligt tillfälle att genomföra återbesöken. Totalt uppgick bortfallet till 25 företag vilket motsvarar 24 procent (se Tabell 4). Procentuellt sett var bortfallet störst bland frisörföretagen.

Tabell 4 Totalt antal, bortfall och genomförda återbesök.

	Aktuella för återbesök	Bortfall*	Genomförda återbesök
Restaurang & Catering	48	9 (19%)	39
Frisörer	16	5 (31%)	11
Övriga företag	41	11 (27%)	30
Alla företag	105	25 (24%)	80

*Inkluderar även fyra objekt som kodats för återbesök utifrån slumpkontrollens kriterier men där första besöket rapporterades för sent för att återbesök skulle kunna göras

Även om materialet inte ger det underlag som krävs för att bedöma effekten av kontrollbesöken på företagens benägenhet att registrera alla köp kan utfallet vara av intresse för fortsatt analys av förekomsten av oregistrerade köp bland företag med kassaregister. Det redovisas i Tabell 5 nedan. Ser vi till andelen besökta företag med oregistrerade köp finner vi att den är betydligt högre i denna grupp, där det redan vid första besöket visade sig att alla köp inte registreras, jämfört med hela urvalet som omfattades av det första kontrollbesöket. Medan omkring 12 procent av alla företag i slumpinsatsen inte registrerade alla köp uppgick motsvarande andel vid återbesöket till 28 procent. Ser vi till andelen köp som inte registreras är skillnaden mellan första besöket i hela gruppen och återbesöket i den grupp som tidigare visat sig göra fel betydligt mindre. Andelen oregistrerade köp uppgick till närmare 9 procent vid första kontrollbesöket och 11 procent vid återbesöket.

¹ Återbesök inom ramen för slumpkontrollen skulle göras i de fall där första besöket visat på oredovisad försäljning. I stort sett alla objekt som kodades för uppföljning inom slumpkontrollen kodades också för reguljär uppföljning. Kriteriet för uppföljning enligt reguljära rutiner är betydligt bredare än det som tillämpades i slumpkontrollen. Av de 801 objekt som inte uppfyllde slumpkontrollens kriterium för uppföljning noterades totalt 159 för uppföljning enligt reguljära rutiner.

Tabell 5 Andel företag där alla köp inte registrerats samt andel oregistrerade köp, återbesöken.

	Antal totalt	Antal med uppgift om registrering	Andel med oregistrerade köp	Andel oregistrerade köp
Besökta företag	80	77	28%	
Observerade köp	779	742		11%

Källa: Egna bearbetningar av data från slumpkontrollen

