

Kommentarer till förslag till föreskrifter om kassaregister

- Kontrollsystem till kassaregister SKVFS 2020:X (dnr. 8-232479)
- Följändringar i SKVFS 2014:9 (dnr. 8-233348)
- Följändringar i SKVFS 2014:10 (dnr. 8-233389)

1 Lagstiftningen om kassaregister

Enligt 39 kap. 4 § skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, ska näringsidkare som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort använda kassaregister. I 39 kap. 5 § SFL finns flera undantag från denna dokumentationsskyldighet. För näringsidkare som omfattas av skyldigheten att använda kassaregister ska all försäljning och annan löpande användning av ett kassaregister registreras i kassaregistret och ett av registret framställt kvitto ska tas fram och erbjudas kunden (39 kap. 7 § SFL). Enligt 39 kap. 8 § första stycket SFL ska ett kassaregister på ett tillförlitligt sätt visa alla registreringar som har gjorts samt programmeringar och inställningar som utgör behandlingshistorik enligt bokföringslagen (1999:1078). Enligt 39 kap. 8 § andra stycket SFL ska kassaregistret vara certifierat.

Skatteverket har bemyndigats att meddela föreskrifter om krav på kassaregister, teknisk kontroll och användning av kassaregister samt undantag från skyldigheter som gäller kassaregister. Skatteverket har också bemyndigats att meddela föreskrifter om certifiering av kassaregister.¹

2 Bakgrunden till Skatteverkets föreskrifter om kontrollsystem till kassaregister

Skatteverket har inte tagit fram några föreskrifter om certifierade kassaregister. Skatteverket har i stället utnyttjat bemyndigandet och medgett undantag för kassaregister som är tillverkardeklarerat och är anslutet till en certifierad kontrollenhet eller ett certifierat kontrollsystem. Bestämmelser om detta finns i Skatteverkets föreskrifter (SKVFS 2014:9) om krav på kassaregister, Skatteverkets föreskrifter (SKVFS 2009:2)² om kontrollenhet till kassaregister och i Skatteverkets föreskrifter (SKVFS 2014:8) om kontrollsystem till kassaregister. Dessa föreskrifter kompletteras med bestämmelser om användning av kassaregister, SKVFS 2014:10.

Syftet med att ett kassaregister ska vara anslutet till en kontrollenhet³ är att i den ska bevaras kopia av kvittodata och andra uppgifter som registreras i ett kassaregister. Uppgifterna i kontrollenheten är enbart avsett för Skatteverkets kontrollverksamhet. Bestämmelserna om kontrollenhet till kassaregister tog Skatteverket fram 2008 och de trädde i kraft 2009. Kontrollenheten finns i tre olika typer. Typ A, B och C. Typerna A och B kan betjäna ett kassaregister

¹ 39 kap. 10 § skatteförfarandelagen (2011:1244) och 9 kap. 2–3 §§ skatteförfarandeförordningen (2011:1261).

² Föreskrifterna (SKVFS 2009:2) om kontrollenhet till kassaregister är omtryckta i SKVFS 2016:1.

³ Detsamma gäller för kassaregister som använder ett kontrollsystem enligt Skatteverkets föreskrifter (SKVFS 2014:8) om kontrollsystem till kassaregister.

medan typ C kan betjäna flera kassaregister och också flera företag. Typ C togs fram för att fungera i ett lokalt nätverk i ett företag som har flera kassaregister. Anledningen till det är att enheten ska kunna användas av företag som har ett gemensamt kassaregister med andra företag som de delar verksamhetslokal med. Det sistnämnda är vanligt i härvårdsbranschen.

Bestämmelserna om kontrollenheten innebär att kassaregistret ska skicka kvittodata till sin kontrollenhet som skickar tillbaka en kontrollkod till kassaregistret. Ett kassaregister får inte kunna skriva ut eller skicka ett kassakvitto till kund om inte kassaregistret är anslutet till en kontrollenhet som kan leverera en sådan kontrollkod för ett försäljningsbelopp eller returbelopp. Möjligheten för ett kassaregister att – utan kontakt med kontrollenheten – ändå skriva ut eller skicka ett kvitto till kund, s.k. buffring, är därmed inte tillåtet enligt dessa föreskrifter.

På marknaden har det skett en snabb teknisk utveckling av kassaregister som inte minst beror på möjligheten att ha kassaregisterfunktioner i en liten enhet som t.ex. i en telefon. Möjligheten att utnyttja internet för att ha kassaregister ”i molnet” innebär nya möjligheter för tillverkare. Den tekniska utvecklingen ställer krav på att Skatteverkets föreskrifter om kassaregister anpassas till utvecklingen. Behovet av att kassaregister ska kunna buffra har framförts som ett viktigt skäl till en ändring eller utveckling av Skatteverkets föreskrifter om kassaregister. Av det skälet har Skatteverket tagit fram föreskrifter om kontrollsystem till kassaregister, SKVFS 2014:8.

Ett kontrollsystem enligt SKVFS 2014:8 till kassaregister är ett alternativ till kontrollenheten. Fördelen med kontrollsystemet är att det tillåter att kassaregister får buffra med hjälp av ett kontrollprogram. Nackdelen med kontrollsystemet är dock att det har förhållandevis höga krav på de funktioner som ska säkerställa att kopia av kvittouppgifter m.m. lagras på ett säkert sätt för Skatteverkets kontrollverksamhet. Från marknaden har framförts att det är förhållandevis dyrt att ta fram kontrollsystem enligt föreskrifterna SKVFS 2014:8. Det är också en fråga om marknadsförutsättningar när det är möjligt att med en kontrollenhet av typ C tillhandahålla kontrollenhetstjänster över internet. Av dessa skäl har marknaden inte tagit fram något kontrollsystem enligt SKVFS 2014:8.

Ett annat skäl är att den tekniska utvecklingen medfört att marknaden bedömt att kontrollsystemet inte är ändamålsenligt i dess nuvarande utformning. Det finns därmed ett påtagligt behov av att se över föreskrifterna SKVFS 2014:8. Skatteverket har därför haft en dialog med marknaden i frågan om föreskrifterna om kontrollsystem enligt SKVFS 2014:8. Dialogen har skett gentemot branschorganisationen Rådet för betal- och kassasystem och dess intresserade medlemmar av tillverkare. I denna dialog har framförts många synpunkter och förslag till förbättringar och förenklingar i kontrollsystemet SKVFS 2014:8. Dialogen med branschen har lett till att Skatteverket har tagit fram ett omarbetat förslag till föreskrifter om kontrollsystem till kassaregister. Förslaget baseras på SKVFS 2014:8 men innehåller många förslag till förbättringar och förenklingar. Förslaget presenteras som en ny föreskrift (SKVFS 2020:X) som är avsedd att ersätta SKVFS 2014:8. Hur förslaget är utformat beskrivs nedan i avsnitt 3 och i den bifogade promemorian med en översiktlig beskrivning av flödet av data för kassaregister som använder ett kontrollsystem enligt SKVFS 2020:X.

I avsnitt 4 och 5 kommenteras förslag till följdändringar avseende föreskrifterna om krav på kassaregister (SKVFS 2014:9) och användning av kassaregister (SKVFS 2014:10). I avsnitt 6 finns en konsekvensutredning.

3 SKVFS 2020:X – Förslag om kontrollsystem till kassaregister

Förslaget SKVFS 2020:X om kontrollsystem till kassaregister baseras på kontrollsystemet SKVFS 2014:8, men innehåller många förslag till förbättringar och förenklingar. Kassaregister som använder kontrollsystemet SKVFS 2014:8 får alltid buffra. Även SKVFS 2020:X ger möjlighet för kassaregister att buffra med hjälp av ett kontrollprogram, men det har införts ett alternativ i SKVFS 2020:X där kassaregister inte får ha buffringsfunktionen. Av det skälet har SKVFS 2020:X två olika kapitel för signeringsmodulen. Det ena kapitlet (6 kap.) är för versionen med buffring och det andra kapitlet (7 kap.) är för versionen utan buffring. En signeringsmodul enligt 7 kap. är därför av ett enklare slag än en signeringsmodul enligt 6 kap. I övrigt är förslaget SKVFS 2020:X uppbyggt på samma sätt som SKVFS 2014:8.

Ett kontrollsystem enligt SKVFS 2020:X består av ett kontrollprogram, en signeringsmodul och en kontrollserver. Dessa enheter sammankopplas med kassaregister av kontrollprogrammet och bestämmelser om detta finns i 9 kap. För att ett kassaregister som använder ett kontrollprogram ska få skriva ut eller skicka ett försäljningskvitto eller ett returkvitto till kund måste det ha fått ett meddelande om detta från kontrollprogrammet. Bestämmelser om att ett kontrollprogram ska skicka sådana meddelanden finns i 5 kap. 45–46 §§. Kontrollprogrammet ska skicka ett sådant meddelande när kontrollprogrammet har skickat kvittouppgifterna till kontrollservern och fått ett meddelande från kontrollservern att kassakvitto eller returkvitto får skriva ut eller skickas till kund. Om kontrollsystemet har en signeringsmodul enligt 6 kap. får kontrollprogrammet meddela kassaregistret att kvittot får skrivas ut eller skickas till kund även om kontrollprogrammet inte har kontakt med kontrollservern. När kontrollprogrammet får kontakt med kontrollservern och skickat över kvittouppgifterna ska detta meddelas till sammankopplat kassaregister som registrerar detta i journalminnet. Har kontrollsystemet däremot en signeringsmodul enligt 7 kap. måste kassaregistret alltid invänta med att registrera försäljningen tills kontrollprogrammet meddelar kassaregistret att kvitto får skrivas ut eller skickas till kund, vilket är när kontrollservern tagit emot kvittouppgifterna.

I kontrollprogrammet ska kvittouppgifter lagras i minst tre år och i kontrollservern ska kvittouppgifterna lagras i minst sju år. All kvittodata ska lagras. Anledningen till att uppgifterna ska lagras på båda ställena (dock under olika tidsrymder) är Skatteverkets behov av en effektiv hantering för att få ut uppgifter för kontrolländamål. Skatteverket får ut uppgifterna från ett kontrollprogram eller en kontrollserver genom att presentera en utläsningsfil där kontrollprogrammet eller kontrollservern läser ned de uppgifter som Skatteverket begär ut. Utläsningen begränsas till vad som anges i utläsningsfilen. Detta är en väsentlig skillnad mot kontrollenheterna där en utläsning alltid sker av all data som är sparad i kontrollenheten.

Hur ett kassaregister med kontrollsystem är avsett att fungera åskådliggörs i en bifogad promemoria med flödesbeskrivningar. Vid framtagning av förslaget SKVFS 2020:X har utgångspunkten varit SKVFS 2014:8. Med bortseende från att SKVFS 2020:X har ett kapitel mer än kapitelindelningen densamma och de allra flesta paragrafer har samma innehåll, men med

förbättringar och förenklingar. Dessa förbättringar och förenklingar har kunnat göras utan att det försämrat säkerheten för bevarande av kvittouppgifter för Skatteverkets kontrollverksamhet. Bestämmelser som inte förts över ordagrant från SKVFS 2014:8 till SKVFS 2020:X har markerats med gul överstrykningsfärg och ibland även med genomstrykningar för borttagen text. För att underlätta läsningen bifogas därför till remissen ett sådant dokument.

4 SKVFS 2020:Y – Följdändringar avseende föreskrifterna om krav på kassaregister

Förslaget SKVFS 2020:Y avser ändringar i föreskrifterna (SKVFS 2014:9) om krav på kassaregister. Förslagen till ändringar är främst en följd av förslaget till ett nytt kontrollsystem för kassaregister, SKVFS 2020:X.

Bestämmelsen i 2 kap. 21 § med definition av sammankopplat kassaregister tas bort då begreppet inte används i SKVFS 2014:9. Bestämmelserna i 1 kap. 1 §, 2 kap. 1, 13 och 23 §§ ändras genom att hänvisning görs till SKVFS 2020:X i stället för till SKVFS 2014:8.

I 4 kap. 9 § föreslås större ändringar. Där regleras nu att ett kassaregister med kontrollsystem enbart ska kunna registrera ett försäljningsbelopp eller returbelopp om det har fått ett meddelande från kontrollsystemets kontrollprogram att registrering får göras. Av 6 kap. 2 § framgår att ett kassaregister inte får vara så konstruerat att det är möjligt att registrera försäljningsbelopp utan att kassaregistret samtidigt skriver ut ett kassakvitto i pappersform eller tar fram och skickar ett elektroniskt kassakvitto. I 5 kap. 6 § görs en språklig ändring genom att sista meningen i paragrafen tas bort.

I 5 kap. 7 § första stycket regleras att ett kassaregister ska skicka kassakvitto, returkvitto, övningskvitto och pro forma kvitto till sin kontrollenhet eller sitt kontrollsystem. Den tidigare regleringen var att ett kassaregister ska skicka de kvittodata som en kontrollenhet eller ett kontrollsystem behöver. Ändringen är ingen förändring i sak utan endast ett förtydligande.

5 SKVFS 2020:Z – Följdändringar avseende föreskrifterna om användning av kassaregister

Förslaget SKVFS 2020:Z avser ändringar i föreskrifterna (SKVFS 2014:10) om användning av kassaregister. Förslagen till ändringar är en följd av förslaget till ett nytt kontrollsystem för kassaregister, SKVFS 2020:X. Ändringarna beror också på dataflödesförordningen⁴ som reglerar att data får lagras inom EU. Förordningen gäller från den 30 maj 2021.

I 1 kap. 1 §, 2 kap. 11 § och 3 kap. 1 § ändras hänvisningen till SKVFS 2020:X. Bestämmelsen i 3 kap. 7 § tas bort då den reglerar att ett kontrollsystems buffringsprogram (kontrollprogram) ska finnas i samma lokal som kassaregisterna är i. Andra stycket i 3 kap. 13 § tas bort då den anger att ett kassaregister med kontrollsystem ska ha en signeringsmodul för varje kassaregisternummer. Denna begränsning har tagits bort i kontrollsystemet, se 6 kap. 2 § och

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1807 av den 14 november 2018 om en ram för det fria flödet av andra data än personuppgifter i Europeiska unionen.

7 kap. 2 § SKVFS 2020:X. I 6 kap. 1 § regleras att ett kassaregister och dess kontrollenhet eller kontrollsystem ska finnas inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

6 Utkast till konsekvensutredning

Enligt 4 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning ska en myndighet upprätta en konsekvensutredning innan myndigheten beslutar om föreskrifter. Enligt 5 § behöver en konsekvensutredning inte alltid upprättas. Enligt förordningen (2011:118) om myndigheters inhämtande av yttrande från Regelrådet ska en myndighet ge Regelrådet möjlighet att yttra sig över konsekvensutredningen.

Skatteverket avser att upprätta en konsekvensutredning med anledning av förslagen till föreskrifter och remittera den till Regelrådet. Detta kommer Skatteverket göra efter denna remiss och efter att förslaget har anmälts till Europeiska kommissionen angående den ordning som gäller för anmälan av nya eller ändrade tekniska föreskrifter.

I sak gör Skatteverket bedömningen att förslaget om kontrollsystem enligt SKVFS 2020:X inte innebär några nya skyldigheter för företagen. Förslaget med dess konsekvensändringar i föreskrifterna SKVFS 2014:9 och SKVFS 2014:10 innebär att det tas fram alternativ för företagen då de kan välja mellan att ha en kontrollenhet eller ett kontrollsystem.

Per den 31 mars 2020 var det 89 147 företag som hade anmält att de använde 162 808 kassaregister. Till dessa kassaregister fanns det kontrollenheter enligt SKVFS 2009:2. Antalet tillverkare är få. Till Skatteverket är det anmält sju tillverkare av dessa kontrollenheter. Dessa kommer att påverkas om det kommer ut kontrollsystem enligt SKVFS 2020:X på marknaden.

När det gäller kontrollenheten av typ C enligt SKVFS 2009:2 är den avsedd för företag som har flera kassaregister i ett nätverk. Typ C kan också betjäna flera kassaregister i flera företag. Anledningen till det är att enheten ska kunna användas av företag som har ett gemensamt kassaregister med andra företag som de delar verksamhetslokal med. Det sistnämnda är vanligt i hårvårdsbranschen. Kontrollenheten av typ C har dock kommit att användas för att tillhandahålla kontrollenhetstjänster över internet. Detta har inte varit avsikten och Skatteverket avser därför att inte tillåta sådan användning. Detta kommer att ske när det finns tillräckligt många kontrollsystem enligt SKVFS 2020:X på marknaden. Kontrollenheter enligt typ C kommer att få användas av ett företag som har flera kassaregister i ett lokalt nätverk, men också av flera företag som har ett gemensamt kassaregister i en gemensam verksamhetslokal.
