

Regelrådet
e-post: regelradet@regelradet.se

Konsekvensutredning avseende Skatteverkets förslag till föreskrifter, undantag från skyldigheter som gäller kassaregister m.m.

Konsekvensutredningen avser följande förslag till föreskrifter.

- Skatteverkets föreskrifter om undantag under åren 2022 och 2023 från skyldigheter som gäller kassaregister och som avser vissa lotterier och skicklighetsspel på en offentlig nöjeställning, SKVFS 2021:XX (dnr 8-1182012).

Beslutstidpunkt

Förslaget har 2021-10-XX skickats på remiss tillsammans med en konsekvensutredning (bifogas). I remissen föreslås en föreskrift som avser vissa generella undantag från skyldigheten att registrera försäljningen i ett kassaregister. Förslaget innebär att den nu gällande föreskriften SKVFS 2019:20 kommer upphöra att gälla den 1 januari 2022 samtidigt som den föreslagna föreskriften träder i kraft. Förslaget innebär, förutom en beloppsmässig justering av

- värdet som varje insats för skicklighetsspel högst får uppgå till 36 kr, samt
- värdet som vinster i form av varor högst får utgå med till 800 kr,

i sak ingen materiell förändring för berörda företag i jämförelse med SKVFS 2019:20.

Skatteverket planerar att besluta föreskrifterna under december 2021.

Bakgrund

Förslaget avser nya föreskrifter avseende undantag från skyldigheter gällande kassaregister under åren 2022 och 2023. Motsvarande undantag finns idag i Skatteverkets föreskrifter SKVFS 2019:20 och gäller för åren 2020 och 2021. Dessa undantag har enligt Skatteverkets föreskrifter i sak gällt oförändrat sedan den 1 januari 2014 (SKVFS 2013:19) för år 2014 och 2015. Undantagen i föreskrifterna har förnyats för en tidsperiod om två år åt gången dels för åren 2016 och 2017 (SKVFS 2015:12), dels för åren 2018 och 2019 (SKVFS 2017:25) samt för åren 2020 och 2021 (SKVFS 2019:20).

Då lotterilagen (1994:1000) upphörde att gälla den 1 januari 2019 och ersattes av spellagen (2018:1138) som trädde i kraft vid samma tidpunkt var Skatteverket tvunget att upphäva sin föreskrift SKVFS 2017:25 i förtid då den hänvisade till lotterilagen. För att anpassa de undantag som omfattades av SKVFS 2017:25 till de förändringar som spellagen medförde

beslutade Skatteverket den 17 december 2018 om föreskrift SKVFS 2018:28. Den föreskriften trädde i kraft den 1 januari 2019 och gällde endast under år 2019.

Anledningen till att Skatteverket från början beslutade om undantaget för vissa lotterier i SKVFS 2013:19 var att det generella undantaget för torg- och marknadshandel som då fanns i 39 kap. 5 § första stycket 7 skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL, togs bort den 1 januari 2014 (prop. 2012/13:129). I samband med detta lagstiftningsarbete infördes, genom 39 kap. 9 § SFL, en utökad möjlighet för Skatteverket att ge undantag i enskilda fall om ”*en viss skyldighet är oskälig*”. Lagändringen tillkom på initiativ av Sveriges Tivoliägareförening som ansåg att dåvarande lagbestämmelse för undantag inte var anpassad för ambulerande verksamhet. De problem som Sveriges Tivoliägareförening framförde mot att kunna använda kassaregister i en ambulerande tivoliverksamhet medförde att Skatteverket beslutade om nyss nämnda föreskrift.

När spellagen trädde i kraft medförde det en ändrad definition av vad som avses med lotterier. De marknads- och tivolinöjen i form av bollkastning, pilkastning m.m. (skicklighetsspel) som utgjorde lotterier enligt 20 § lotterilagen utgör inte lotterier enligt spellagen och kräver inte någon licens (prop. 2017/18:220, s. 296). Med anledning av detta behövdes en särreglering för sådana skicklighetsspel under år 2019 så att de berörda företagen inte skulle få ett sämre läge än vad som var avsett med SKVFS 2017:25. För de övriga lotterier som omfattades av 20 § lotterilagen (tombola och olika slag av hjul) ändrades hänvisningen till 3 kap. 5 § 2 a § spellagen. Båda dessa ändringar beslutades och finns numera i SKVFS 2019:20 där 1 § omfattar tombola och olika slag av hjul och där 2 § omfattar de s.k. skicklighetsspelen.

Genom införandet av 3 kap. 5 § 2 a spellagen har en ökning skett av tillåten insats för vissa lotterier som tombola och hjul från 1/6000 (ca 8 kr) till 1/4000 (ca 12 kr) av prisbasbeloppet för år 2022, som av SCB har beräknats till 48 300 kr. Skälet för detta var att det skulle vara möjligt att använda 10-kronan som betalning för en insats. Vinsterna får dock endast utgöras av varor och värdet på högsta vinsten får uppgå till högst 1/60 (ca 800 kr) av 2022 års prisbelopp.

Företrädare för tivolibranschen framförde i samband med att Skatteverket arbetade med SKVFS 2018:28 att det hade varit svårt att utnyttja undantaget för de s.k. skicklighetsspelen i SKVFS 2017:25 eftersom man gärna vill jobba med en prissättning om 30 kr för tre bollar, pilar m.m. Skatteverket valde att beakta branschens särskilda prissättningsfråga och beslutade under år 2018 att godta en prissättning som innebär att företagen kan sälja skicklighetsspel i paket för 30 kr. Högsta vinsten begränsades dock till en varuvinst på högst 750 kr, vilket då överensstämde med gränsen 1/60 av prisbasbeloppet enligt 3 kap. 5 § spellagen. Skatteverket beslutade därför att för år 2019 införa en 2 § i SKVFS 2018:28 där dessa beloppsnivåer angavs.

Då SKVFS 2018:28 beslutades var beloppsnivåerna i 2 § beräknade och anpassade utifrån 2019 års prisbasbelopp som då uppgick till 46 500 kr. Det innebär att varje insats för skicklighetsspel högst fick uppgå till 30 kr (för ett paket om tre bollar, pilar m.m.) och att

värdet på vinster i form av varor högst fick uppgå till 750 kr. Då SKVFS 2019:20, som gäller under åren 2020 och 2021, beslutades gjordes ingen beloppsmässig justering av vare sig insatsens eller vinstens tillåtna nivå. Prisbasbeloppet har sedan SKVFS 2018:28 beslutades höjts från 46 500 kr till 47 300 kr respektive 47 600 kr för åren 2020 och 2021. Enligt SCB har 2022 års prisbasbelopp beräknats till 48 300 kr. Skatteverket har i föreskrift SKVFS 2018:28 och SKVFS 2019:20 kopplat de nämnda beloppsnivåerna 30 kr respektive 750 kr till vissa andelar av prisbasbeloppet. Det är därför logiskt att Skatteverket när en ny föreskrift beslutas anpassar och justerar beloppsnivåer i enlighet med prisbasbeloppets utveckling. En anpassning av dessa beloppsnivåer till nivån på 2022 års prisbasbelopp innebär att värdet av varje insats (ett paket om t.ex. tre bollar, pilar m.m.) högst får uppgå till 36 kr $((48\,300\text{ kr} \times 1/4\,000) \times 3)$ och att värdet på vinsten som endast får utgöras av varor högst skulle få uppgå till 800 kr $(48\,300\text{ kr} \times 1/60)$.

Gällande rätt

En näringsidkare som säljer varor och tjänster mot kontant betalning eller mot betalning med kontokort ska använda kassaregister enligt 39 kap. 4 § SFL.

Det finns flera undantag från skyldigheten att använda kassaregister. Det finns undantag som framgår direkt i lagstiftningen och dessa finns i ett antal punkter i 39 kap. 5 § SFL. Skatteverket får vidare i enskilda fall besluta om undantag från skyldigheter som gäller kassaregister om behovet av tillförlitligt underlag för skattekontroll kan tillgodoses på annat eller om en skyldighet är oskälig, 39 kap. 9 § SFL.

Skatteverket har bemyndigats att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheter som gäller kassaregister, 39 kap. 10 § SFL och 9 kap. 3 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261), SFF.

Tidigare konsekvensutredningar

Skatteverket har tidigare gjort konsekvensutredningar som Reglerådet har yttrat sig över. De tidigare yttranden från Reglerådet som är relevanta för denna remiss är följande.

- Reglerådets yttrande 2018-12-03 dnr RR 2018-299
- Reglerådets yttrande 2017-12-06 dnr RR 2017-325
- Reglerådets yttrande 2013-11-27 dnr. N2008:05/2013/454

Hur många företag och lotterier och skicklighetspel som berörs av förslaget

Den egentliga branschen som bedriver ambulerande tivoliverksamhet och som berörs av undantagen i SKVFS 2019:20 utgörs av ca femton företag och antalet lotterier och skicklighetspel som berörs är ca 180 (nov 2019). Enligt uppgift från Tivoliägareföreningen så är antalet företag oförändrat år 2021.

Rubrikerna nedan följer den ordning som anges i 6 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå (6 § 1 p)

Undantag under åren 2022 och 2023 från skyldigheter som gäller kassaregister och som avser vissa lotterier och skicklighetsspel, SKVFS 2021:XX

I dag finns undantag från skyldigheter som gäller kassaregister för vissa lotterier och skicklighetsspel i SKVFS 2019:20. Dessa undantag gäller för åren 2020 och 2021. Skatteverket behöver därför ta ställning till vad som ska gälla för kommande år.

Skatteverket föreslår att en ny föreskrift om undantag från skyldigheter som gäller kassaregister beslutas avseende lotterier och skicklighetsspel på en offentlig nöjeställning. Undantagen föreslås gälla för två år och avse åren 2022 och 2023. Anledningen till att verket föreslår ett tidsbegränsat undantag på två år är att utvärderingar behöver göras utifrån hur företagen i branschen påverkas av förändringar i omvärlden. En sådan förändring är t.ex. att elektroniska betalningsmedel blir allt mer vanligt i samhället så också inom den ambulerande tivoliverksamheten. En annan genomgripande förändring är att tivolibranschen under år 2020 och fram till och med juni 2021 omfattats av de restriktioner rörande allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som införts med anledning av pandemin covid-19. Genom dessa restriktioner har branschen dels inte kunnat bedriva sin verksamhet vilket lett till stora ekonomiska påfrestningar, dels har det av Skatteverket i SKVFS 2019:20 beslutade undantaget från kassaregisterskyldigheten i realiteten inte haft någon reell effekt under den tid som restriktionerna varit i kraft.

Gemensamt för de nämnda lotterierna och skicklighetsspelen är att priset för varje lott respektive spel är lågt och att försäljningen oftast sker i en miljö med många kunder som behöver betjänas samtidigt. Det är därför förenat med särskilda svårigheter att kunna använda kassaregister i den ambulerande tivoliverksamheten vid försäljning som avser tombola, olika slag av hjul (t.ex. chokladhjul) och skicklighetsspel. Det generella undantaget för vissa lotterier och skicklighetsspel som Skatteverket beslutade om för att lösa de här beskrivna problemen fanns redan före år 2014 och finns än idag.

I den föreslagna föreskriften finns två fastslagna beloppsnivåer, se 2 §. Det är dels en högsta godtagen prissättning för försäljning av skicklighetsspel i paket för 36 kronor, dels en angivelse att den högsta vinsten begränsas till en varuvinst om 800 kronor. En föreskrift som innehåller fastslagna beloppsnivåer som har kopplats till eller som har motiverats med att de överensstämmer med en specificerad del av prisbasbeloppet (1/4000) respektive (1/60) behöver förr eller senare justeras med hänsyn till förändringar i prisbasbeloppet. För en tidsbegränsad föreskrift som den föreslagna är det logiskt att justering av en fastslagen beloppsnivå sker i samband med att en ny föreskrift beslutas för en senare tidsperiod. Mot bakgrund av de årliga justeringarna av prisbasbeloppet som skett från 46 500 kr (år 2019) till 48 300 kr (år 2022) föreslås en prisbasbeloppsanpassad justering av de nämnda beloppsnivåerna i den föreslagna föreskriften.

Beskrivning av alternativa lösningar för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd (6 § 2 p)

För de föreslagna undantagen gäller generellt att samma effekt kan uppnås genom att varje enskilt företag ansöker om undantag från skyldigheter gällande kassaregister enligt bestämmelsen i 39 kap. 9 § SFL). Nackdelen med detta är att företagen då åsamkas en administrativ kostnad för ansökningsförfarandet. Vid samråd tidigare år mellan Skatteverket, berörda företag, branschorganisationer m.fl. har det framförts att det finns stora fördelar med generella undantag när så är lämpligt och möjligt. Fördelen med ett generellt undantag är att det blir tydligare vad undantaget gäller, dvs. det ger transparens och större rätts-säkerhet. Ett generellt undantag medför inga kostnader för berörda företag förutom kostnaden för informationsinhämtandet om vad som gäller för undantagen. Skatteverket informerar på olika sätt om undantagen och detsamma gäller branschorganisationer m.fl.

Skatteverket anser att det är en bättre ordning att meddela ett generellt undantag än att berörda företag ska åsamkas en administrativ kostnad för att ansöka om enskilt undantag. Berörda företag har tidigare haft samma uppfattning i frågan.

Om ett fortsatt undantag inte medges blir konsekvensen att berörda företag kraftigt måste öka sin bemanning och dessutom skaffa kassaregister för registrering av varje betalning som görs för köp av en lott eller ett spel. Detta är krav som berörda företag överlag inte kan leva upp till av lönsamhetsskäl och konsekvensen blir i förlängningen utslagning. Alternativet att bygga om hjul och övriga spel så att de uppfyller kraven för kassaregister är inte möjligt av flera olika skäl, inte minst kostnadsmässiga.

Uppgifter om vilka som berörs av regleringen (6 § 3 p)

Nedan redovisar Skatteverket uppskattningar om hur många företags som berörs.

Förslaget SKVFS 2021:XX

Den föreslagna föreskriften berör cirka 15 ambuleraende tivoli-företag företag och antalet lotterier och skicklighetsspel som berörs uppskattas fortsatt uppgå till cirka 180 (år 2021).

Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på (6 § 4 p)

Skatteverkets bemyndigande finns i 9 kap. 3 § SFF.

Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen (6 § 5 p)

Förslaget innebär inga kostnadsmässiga konsekvenser för berörda företag. Den nya föreskriften ersätter ett i sak sedan år 2014 redan befintligt undantag från kraven på kassaregister.

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen (6 § 6 p)

Existerande reglering på kassaregisterområdet berör den fria rörligheten för varor och tjänster och etableringsfriheten. Enligt Skatteverkets bedömning påverkar dock inte de nu föreslagna föreskrifterna de fria rörligheterna. Det saknas specifika, gemenskapsrättsliga bestämmelser på området.

Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser (6 § 7 p)

Det nuvarande undantaget för vissa lotterier enligt SKVFS 2019:20 upphör att gälla den 1 januari 2022. Den nya föreskriften SKVFS 2021:XX bör träda i kraft samma dag som SKVFS 2019:20 upphör att gälla dvs. den 1 januari 2022. Några särskilda informationsinsatser behövs inte från Skatteverkets sida. Information till företagen i den ambulerande tivoliverksamheten sprids genom företagen i branschen och dess branschorganisation.

Konsekvenser för företag (7 §)

Skatteverket bedömer att de föreslagna föreskrifterna, utöver vad som kommenterats i anslutning till 6 § ovan, inte får några effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

Tidigt samråd

Skatteverket har i olika utsträckning haft dialoger med berörda företag och branschorganisationer.

Kontaktperson

Jonny Petersen
Rättsavdelningen
jonny.petersen@skatteverket.se
010-574 49 57