

Dir nr: Dir. 2004:26  
Departement: Finansdepartementet  
Beslut vid  
regeringssammanträde: 2004-02-26  
Rubrik: Kontroll av omsättningen i kontantbranscherna och  
översyn av skattebrottsenheternas verksamhet

- - - - -

Beslut vid regeringssammanträde den 26 februari 2004

Sammanfattning av uppdraget

Kontroll av omsättning i kontantbranscherna

En särskild utredare tillkallas för att utreda om det är möjligt att införa krav på att näringsidkare som säljer varor och tjänster till allmänheten mot kontant betalning (de s.k. kontantbranscherna) skall hålla ett tekniskt system som möjliggör en tillförlitlig efterhandskontroll av omsättningen.

Uppdraget omfattar att lämna förslag på utformningen av en sådan ordning, att lämna förslag till nödvändiga lagändringar, att utreda organisationsfrågor och att utreda vilka tekniska krav som skall ställas på systemen.

I utredningsuppdraget ingår vidare att överväga och lämna förslag till kontrollbefogenheter och sanktioner för att säkerställa att det föreslagna systemet uppfyller sina syften.

Skattebrottsenheterna inom Skatteverket

Utredaren skall också utreda hur skattebrottsenheternas verksamhet kan effektiviseras och då särskilt kartlägga och analysera skattebrottsenheternas behov av att använda processuella tvångsmedel samt, om det behövs, föreslå lagändringar,

- analysera behovet av och möjligheterna att utvidga skattebrottsenheternas tillgång till uppgifterna i beskattningsdatabasen utan att den enskildes integritet och rättssäkerhet äventyras samt, om det behövs, föreslå lagändringar,
- analysera behovet av en utvidgning av skattebrottsenheternas verksamhetsområde samt, om det

behövs, föreslå lagändringar.

## Bakgrund

### Kontroll av omsättning i kontantbranscherna

#### Allmänt

Det kan knappast ifrågasättas att förekomsten av en stor svart sektor och oredovisade inkomster av betydande omfattning är samhällsskadligt. Förutom att skattebördan vältras över på andra skattskyldiga så följer med detta konkurrensproblem och sociala problem. Storleken av den svarta sektorn i Sverige har av Skattebasutredningen i betänkandet Våra skatter (SOU 2002:47) beräknats omsätta mellan 3 och 4,5 procent av bruttonationalprodukten. Riksrevisionsverket har uppskattat att det svarta arbetet årligen motsvarar förlorade skatteintäkter på 20-40 miljarder kronor (RRV rapport 1998:36). Riksrevisionsverket har dessförinnan konstaterat att svart arbete i viss omfattning även utförs av förtidspensionärer och sjukskrivna samt av personer som uppbär arbetslöshetsersättning (RRV rapport 1995:32). Det finns dessutom en tydlig koppling mellan svart arbete och annan brottslighet. Vissa branscher är mer utsatta för ekonomisk brottslighet än andra och skattefusk och svart arbete har inom dessa branscher tagit sådana proportioner att det blivit ett allvarligt problem inte minst för seriösa näringsidkare. Om ekonomisk brottslighet tenderar att bli en vardaglig företeelse väcker det starka betänkligheter.

Samhället har under senare år gjort en kraftsamling för att upptäcka och lagföra ekonomisk brottslighet, bl.a. skattebrottslighet. Åtgärderna har lett till att fler fall av misstänkta skattebrott uppdagats och anmälts till åklagare. I regel upptäcks skattefusk i samband med att Skatteverket, gör en skatterevision. En normal skatterevision är emellertid förhållandevis resurskrävande. En revision av normal beskaffenhet för en restaurang har beräknats ta 30-40 dagar i anspråk för en skatterevisor. Erfarenheterna visar att det när kontrollmaterial saknas är särskilt resurskrävande och svårt att komma åt oredovisade inkomster. Det är därför angeläget att undersöka om inte kontrollverktygen kan skärpas.

#### Särskilda problem i vissa branscher

Särskilda kontrollproblem är förknippade med branscher som har försäljning av varor eller tjänster gentemot allmänheten, där betalning sker kontant och kunderna inte efterfrågar kvitto. Huvudregeln i bokföringslagen (1999:1078) är att en verifikation skall upprättas för varje affärshändelse (se 5 kap. 6 §). Om det är svårt att upprätta verifikationer för de olika affärshändelserna får vid kontant försäljning av varor och tjänster inbetalningar under en dags försäljning dokumenteras

med en gemensam verifikation. Som exempel på när sådana svårigheter kan föreligga nämns i lagens förarbeten att företaget varje dag gör ett stort antal kontantaffärer som rör mindre belopp och kundkretsen är anonym (se prop. 1998/99:130 s. 397). Bokföringslagen kräver att affärshändelser bokförs så att de kan presenteras i registreringsordning och i systematisk ordning. Detta skall ske på sådant sätt att det är möjligt att kontrollera fullständigheten i bokföringsposterna och överblicka verksamhetens förlopp, ställning och resultat (se 5 kap. 1 §). Lagen kräver att kontanta in- och utbetalningar skall bokföras senast påföljande arbetsdag. Om det finns särskilda skäl och det är förenligt med god redovisningssed, får dock affärshändelser bokföras senare än så (se 5 kap. 2 §). Det har kan hävdas att traditionell bokföringskontroll i vissa fall har ett begränsat värde i kontantbranscherna bl.a. för att möjligheten till en effektiv efterhandskontroll kan vara mycket begränsad när kassaregister inte används eller kanske används på ett sådant sätt att kontrollremsan är av tvivelaktigt värde.

### Krav på typgodkända kassaregister

En återkommande fråga i diskussionerna om hur intäktskontrollen kan skärpas har varit om det finns anledning att införa ett krav på typgodkända kassaregister och kvitto. Frågan togs upp t.ex. av Branschsaneringsutredningen i dess huvudbetänkande Branschsanering och andra metoder mot ekobrott (SOU 1997:111). Vid remissbehandlingen fick förslagen ett positivt mottagande av de flesta remissinstanser, såväl myndigheter som näringslivsorganisationer. Den kritik som fanns rörde i huvudsak att skyldigheten borde avgränsas och att det borde finnas en övergångstid samt att den av utredningen föreslagna tidpunkten var olycklig med hänsyn till ett eventuellt införande av euron. Regeringen ansåg vid behandlingen av Branschsaneringsutredningens förslag i propositionen Förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall (prop. 2000/01:105) att effekterna av utredningens förslag var alltför osäkra och att några generella regler av det slag utredningen föreslagit inte borde genomföras.

Även 1995 års skatteflyktskommitté kom in på frågan om kassaregister med anledning av sitt utredningsuppdrag om den tillfälliga handeln i betänkandet Punktskattekontroll av alkohol, tobak och mineralolja, m.m. (SOU 1997:86) men ansåg att frågan borde behandlas i ett större sammanhang.

Därefter har synpunkten att ett krav på kassaregister skall införas framförts till regeringen i olika sammanhang, främst från skatteförvaltningen och rättsvårdande myndigheter, men även från branschorganisationer och arbetsmarknadsorganisationer. I Riksskatteverkets promemoria Torg- och marknadshandel m.m. (RSV Rapport 1999:14) anges t.ex. att avsaknad av kassaapparater varit försvårande i kontrollarbetet och att en möjlighet till avstämning mellan kassa och kontrollremsa skulle underlätta. Även

en projektgrupp inom Ekobrottsmyndigheten, SAMEB, har i en skrivelse den 9 december 1998 betonat vikten av att kassaregisterkrav införs. I en skrivelse den 5 januari 2002 har SAMEB vidare framhållit behov av krav på typgodkända kassaregister i restaurangbranschen. Riksskatteverket föreslår något liknande i sin rapport 2002:3 Schablonbeskattning - en principskiss, nämligen att intäktskontrollen förstärks genom införande av plomberade och typgodkända kassaregister och kvittokrav.

#### Åtgärder på alkoholpolitikens område

På alkoholpolitikens område har Operation krogrensning i en skrivelse den 27 oktober 1999 till regeringen föreslagit att ett krav på kassaregister införs i alkohollagen (1994:1734). Alkoholutredningen föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 2000:59) att innehavare av serveringstillstånd skall vara skyldiga att registrera all försäljning i ett kassaregister samt att erbjuda kunden kvitto.

Riksdagen har därefter beslutat om ändringar i alkohollagen innebärande att innehavare av serveringstillstånd skall vara skyldiga att registrera all försäljning i ett kassaregister som uppfyller vissa krav samt att erbjuda kunden kvitto (se prop. 2000/01:97, bet. 2000/01:SoU19, rskr. 2001/01:260, SFS 2001:414). Ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2003. Beträffande krav på typgodkännande av kassaregister anförde regeringen bl.a. följande:

"Branschsaneringsutredningens intentioner om 'typgodkända' kassaregister är vällovliga, se betänkandet Branschsanering och andra metoder mot ekobrott (SOU 1997:111). Ett eventuellt 'typgodkännande' av kassaregister är emellertid förenat med vissa tekniska svårigheter samt att vissa EG-rättsliga procedurer måste iakttas.

Ett typgodkännande i Branschsaneringsutredningens mening förutsätter att kassaregistren på något sätt plomberas så att de inte går att manipulera efter godkännandet. Sådan plombering sker av taxametrar enligt bestämmelserna i yrkestrafiklagen (1998:490) och yrkestrafikförordningen (1998:779). Om Sverige skulle vilja införa sådana regler måste dessutom beaktas Europaparlamentets och rådets direktiv (EG) nr 98/34 av den 22 juni 1998 om informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. Direktivet innebär att tekniska föreskrifter på det icke-harmoniserade området måste anmälas till EG-kommissionen innan de kan träda i kraft.

Inget hindrar att Sverige - för det fall ytterligare krav på kassaregister bedöms nödvändigt - lämnar in en sådan anmälan till EG-kommissionen. I dagsläget anser regeringen emellertid att det inte är lämpligt att gå längre än att i lagtexten uppställa kravet att kassaregistret på ett tillförlitligt sätt skall utvisa alla

transaktioner som gjorts. Regeln bör kompletteras med ett bemyndigande till Statens Folkhälsoinstitut att meddela närmare föreskrifter om kassaregister."

Statens folkhälsoinstitut har utfärdat föreskrifter om kassaregister (FHIFS 2003:2) för dem som har serveringstillstånd. I föreskrifterna anges vilka krav som ställs på kassaregister. Föreskrifterna innebär bl.a. att kassaregister för varje inslag skall registrera vissa uppgifter och att uppgifterna inte skall gå att ändra utan att detta registreras på kontrollremsan eller i journalminnet. Statens folkhälsoinstitut kan ge dispens från föreskrifterna. Särskilda föreskrifter om bevarande av kassaregister finns dock inte. Eftersom föreskriften innefattar rättsligt tvingande tekniska specifikationer, vilket är det främsta kriteriet för om anmälningsplikt till kommissionen föreligger, har Folkhälsoinstitutets föreskrifter anmälts till kommissionen.

#### Behov av ytterligare åtgärder

Som framgått ovan finns det särskilda kontrollproblem förknippade med de s.k. kontantbranscherna. Det är principiellt felaktigt att låta lagstiftningen ha en sådan uppbyggnad att den enkelt kan kringgåas samtidigt som efterlevnaden är svår att kontrollera. Enligt regeringens bedömning är det därför angeläget att överväga ytterligare åtgärder för att minska utrymmet för fusk och öka risken för upptäckt genom förbättrade kontrollmöjligheter inom kontantbranscherna generellt. Det finns därvid inte anledning att begränsa kassakravet till företag med serveringstillstånd utan åtgärderna bör övervägas för hela kontantsektorn.

Även med beaktande av att ändringarna i alkohollagen nyligen har genomförts anser således regeringen att det är väl motiverat att nu utreda om inte liknande krav som finns på alkoholområdet bör införas generellt vid kontanthandel samtidigt som de tekniska kraven på apparaturen bör skärpas genom typgodkännande eller liknande.

Även med en mycket bra teknisk lösning med höga säkerhetskrav går det inte att helt eliminera risken för att alla transaktioner inte redovisas i kontrollsystemet på avsett sätt. Det bör därför utredas om kraven på de tekniska systemen bör kompletteras med andra kontrollåtgärder samt vilka kontrollbefogenheter och sanktioner som är nödvändiga för att säkerställa att de föreslagna systemen uppfyller sina syften. Frågor som kan behöva övervägas är om inte kundräkning, provköp, kvittokontroll och teknisk kontroll av kassaregister bör kunna ske i ökad utsträckning utanför revisionsinstitutet.

Skattebrottsenheternas verksamhet

Allmänt

Skattebrottsenheterna har varit verksamma sedan 1998. De tillkom efter förslag av regeringen i propositionen Skattemyndigheternas medverkan i brottsutredningar, m.m. (prop. 1997/98:10). Regeringens förslag byggde på ett förslag från Ekobrottsberedningen (Skattekriminal [Ds 1997:23]). Förslaget innebar en reform i två steg. Det första steget motsvarar de uppgifter skattebrottsenheterna huvudsakligen har i dag, dvs. att biträda åklagaren vid förundersökningar i samband med utredning av skattebrott. I ett andra steg föreslog Ekobrottsberedningen att skattemyndigheterna skulle få befogenhet att själva besluta om och leda förundersökningar samt att utfärda strafförelägganden. Det andra steget skulle införas när skattemyndigheterna hade byggt upp en kompetent och väl fungerande organisation med erfarenhet från brottsutredningar. Regeringens förslag omfattade endast steg ett.

### Tvångsmedel

I prop. 1997/98:10 behandlades även frågan om processuella tvångsmedel. Regeringen ansåg att det i och för sig kunde finnas skäl att ge skattebrottsenheterna vissa befogenheter i samband med tvångsmedelsanvändning. Redan då biträdde skatterevisorer ofta polisen vid husrannsakingar. Tvångsmedelsanvändning ansågs inte heller i övrigt vara något okänt för skatteförvaltningen. Skattemyndigheterna verkställde beslut om tvångsåtgärder enligt lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet. Trots detta ansåg regeringen att skattebrottsenheten inte borde få använda straffprocessuella tvångsmedel. Det angavs dock att det kunde finnas skäl att på nytt ta upp frågan i samband med en utvärdering av reformen. I de fall där användandet av straffprocessuella tvångsåtgärder aktualiserades i en skattebrottsutredning borde således dessa åtgärder precis som tidigare verkställas av polisen eventuellt med biträde av skattebrottsenheten.

### Beskattningsdatabasen

Sekretess gäller för beskattningsverksamheten och för förande och uttag ur beskattningsdatabasen enligt sekretesslagen (1980:100). Sekretessen gäller inte bara mot enskilda utan också gentemot andra myndigheter samt mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Sekretessen får brytas i de fall som anges i sekretesslagen eller i lag eller förordning som sekretesslagen hänvisar till. Det innebär t.ex. att sekretess inte hindrar att uppgift som rör misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas leda till annan påföljd än böter. Vidare hindrar inte sekretess att uppgift lämnas till myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse sekretessen skall skydda. Bestämmelserna om

sekretess innebär att uppgifterna i beskattningsdatabasen normalt inte är tillgängliga för skattebrottsenheterna. Skattebrottsenheterna kan dock när det finns misstanke om brott begära att få uppgifter utlämnade.

Grundläggande bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, dataskyddsdirektivet/n1/. Direktivet är inte tillämpligt på sådan behandling av personuppgifter som faller utanför gemenskapsrätten. Direktivet har implementerats genom personuppgiftslagen (1998:204). Denna lag är generellt tillämplig på behandling av personuppgifter och gäller således även vid behandling av personuppgifter inom Skatteverket, i den mån det inte finns avvikande bestämmelser i lag eller förordning. Sådana bestämmelser finns bl.a. i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

//n1// (EGTL nr L 281, 23/11/1995, s. 31-50, CELEX nr 1995L0046)//

Frågan om i vilken omfattning skattebrottsenheterna skall få tillgång till uppgifterna i skatterregistret har varit föremål för regeringens bedömning vid ett antal tillfällen. Frågan behandlades bl.a. i propositionen Behandling av personuppgifter i skattemyndigheternas brottsutredande verksamhet, m.m. (prop. 1998/99:34) Regeringen resonerade utifrån att den direkta tillgången till skatterregistren är förbehållen de ändamål för vilka skatterregistren förs och att öppna dem för brottsbekämpande ändamål skulle innebära att registren skulle användas på ett delvis annorlunda sätt än hittills. Vidare anförde regeringen att informationsflödet inom beskattningsverksamheten är förhållandevis fritt men terminalåtkomsten har begränsats så att uppgifterna endast får finnas tillgängliga på terminal i den mån behovet att snabbt och enkelt få tillgång till uppgifter väger tyngre än den risk från integritetssynpunkt som terminalåtkomst medför. Med risk avsågs risken för att hemliga beskattningsuppgifter blir tillgängliga för andra än de som behöver uppgifterna för beskattningsverksamheten. Regeringen ansåg att direkt åtkomst till uppgifterna inte skulle medges men att det kunde finnas anledning att återkomma till frågan när erfarenhet vunnits av skattebrottsenheternas verksamhet.

Genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 oktober 2001 upphörde skatteregisterlagen (1980:343) att gälla. I stället infördes lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (prop. 2000/01:33). Genom den lagen regleras verkets behandling av uppgifter i en beskattningsdatabas, vari bl.a. ingår de uppgifter som tidigare fanns i skatterregistret. I samband med den nya författningsregleringen av uppgiftsbehandling togs

skattebrottsenheternas behov av direktåtkomst till beskattningsuppgifter upp på nytt (prop. 2000/01:33). Enligt regeringens mening hade det inte framkommit några skäl som motiverade att skattebrottsenheterna då skulle få åtkomst till beskattningsdatabasen.

### Riksskatteverkets utvärdering

Riksskatteverket har på uppdrag av regeringen gjort en utvärdering av skattebrottsenheternas verksamhet (RSV Rapport 2001:7 En ny kraft i ekobrottsbekämpningen En utvärdering av skattebrottsenheterna). I rapporten görs bedömningen att tillskapandet av skattebrottsenheterna har effektiviserat ekobrottsbekämpningen. Vidare görs bedömningen att verksamheten bedrivs under rättssäkra former och med iakttagande av gällande sekretessregler. I rapporten föreslås att skattebrottsenheterna skall få använda vissa tvångsmedel, t.ex. verkställa åklagarens eller rättens beslut om beslag och husrannsakan enligt rättegångsbalken, som kan genomföras utan att våld används mot person. Vidare föreslås att skattemyndigheternas brottsanmälningar till en åklagare skall vara tillgängliga för skattebrottsenheterna liksom att det vid brottsmisstanke skall vara möjligt för skattemyndigheterna att utan hinder av sekretess diskutera fallet med skattebrottsenheterna för att ta ställning till om en brottsanmälan skall göras eller inte. Det föreslås också att skattebrottsenheterna bör få terminalåtkomst till åtminstone de offentliga uppgifterna i beskattningsdatabaserna. Vidare föreslås att skattebrottsenheternas verksamhetsområde utvidgas till att omfatta överträdelse av näringsförbud. Riksskatteverket har i ett missiv till rapporten påpekat att vid en översyn av lagstiftningen rörande skattebrottsenheterna så måste dessa ges full tillgång till skatteregistret.

### Riksdagens revisorers granskning

Riksdagens revisorer har granskat statens insatser mot ekonomisk brottslighet med tyngdpunkt på samverkan mellan de myndigheter som har i uppdrag att bekämpa den ekonomiska brottsligheten. I rapporten Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet (2001/02:3) nämner skattechefer och skattebrottsutredare två hinder för en effektiv handläggning av skattebrott inom skattebrottsenheterna. Det ena är tillgången till det centrala skatteregistret. Utredarna vill genom att ha direkt tillgång till registret själva kunna ta fram uppgifter om den eller de personer som ingår i en förundersökning. Det andra hindret för effektiv handläggning som framkommit är att utredarna inte har rätt att använda tvångsmedel. Utredarna är framför allt kritiska till att de inte kan ta handlingar i beslag, men en diskussion förs också om möjligheterna att göra husrannsakan. Av revisorernas slutsatser framgår bland annat att de anser att skattebrottsenheternas arbete förefaller fungera väl men att de hinder för effektivitet som föreligger bör åtgärdas så långt det



är möjligt. Vid en avvägning mellan effektivitet och rättssäkerhet bör upprätthållandet av rättssäkerheten vara avgörande. Revisorerna förutsätter att reglerna om bl.a. beslag kommer att ses över för att om möjligt bättre passa skattebrottsenheternas arbete. Vidare bör skattebrottsutredarna inte få direkt tillgång till det centrala skatteregistret på grund av problematiken om användningen av de uppgifter som lämnats av den skattskyldige i avsikt att fastställa skatt. Det är dock av största vikt att åstadkomma en lösning där utredarnas tillgång till de uppgifter som finns i registret och som är relevanta för förundersökningen förbättras, t.ex. bör rutiner utarbetas för en snabbare överföring av information från registret till utredarna.

## Regeringsuppdrag

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2003 Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Riksskatteverket i uppdrag att gemensamt undersöka hur samarbetet i ekobrottsutredningar fungerar mellan skattebrottsenheterna och Ekobrottsmyndigheten respektive mellan skattebrottsenheterna och polis- och åklagarorganisationerna. Uppdraget innefattade även bland annat att beskriva och analysera vilka hinder som finns på området. Uppdraget redovisades i en rapport i juni 2003. I rapporten behandlas förutsättningarna för samverkan mellan myndigheterna. Skattebrottsenheternas befogenheter behandlas särskilt. Det framförs bland annat att det är en felaktig tolkning av gällande rätt att skattebrottsutredarna inte kan ta emot en handling från en misstänkt under ett förhör eftersom detta skulle kunna innebära ett beslag. Vidare redogörs närmare för vissa tvångsmedel i de fall det finns förslag eller önskemål om att skattebrottsenheterna skall kunna använda sig av sådana. Det gäller beslag, husrannsakan och s.k. anhållningsförhör. Myndigheterna har dock inte kunnat enas om en gemensam syn på skattebrottsutredarnas rätt att få verkställa tvångsmedel och möjligheterna att hålla anhållningsförhör.

## Behovet av en utredning

Skattebrottsenheterna har varit verksamma under fem år. Enheterna synes fungera väl liksom samarbetet med de andra brottsbekämpande myndigheterna. Det har dock framkommit önskemål om och synpunkter på åtgärder för att förbättra och effektivisera verksamheten. Detta framgår av de ovan redovisade rapporterna. Flera av de frågor som är aktuella har regeringen redan tidigare aviserat att det kan finnas skäl att återkomma till. Det finns därför anledning att nu närmare utreda behov av åtgärder som kan vidtas för att ytterligare utveckla och effektivisera verksamheten.

## Uppdraget

## Kontroll av omsättning i kontantbranscherna

Utredaren skall undersöka om det är möjligt att införa ett krav att kontantbranscherna skall hålla tekniska system som möjliggör en tillförlitlig efterhandskontroll av omsättningen inom branscherna samt att lämna förslag på utformningen av sådana system. I uppdraget ingår såväl att lämna förslag till nödvändiga lagändringar som att utreda organisationsfrågor samt att föreslå tekniska krav som skall ställas på de tekniska systemen.

De förslag som hittills nämnts för att stärka intäktskontrollen för kontantbranscherna har rört typgodkända kassaregister. Kassaregistren är ofta sammankopplade med andra tekniska applikationer såsom skrivare och kortläsare. Ansatsen bör därför kunna breddas till att över huvud taget avse tekniska system som möjliggör en tillförlitlig efterhandskontroll av omsättningen eftersom det inte är helt givet att endast ett typgodkännande av kassaregistret i sig skulle kunna medföra önskad kontrolleffektivitet.

En allmän utgångspunkt bör vara att kraven på de tekniska systemen skall kunna gälla generellt för kontantbranscherna. För taxibranschen finns redan i dag föreskrifter om taxametrar och hur dessa skall vara utformade. Detta område är därför undantaget från utredningsuppdraget.

I utredningsuppdraget ligger att göra en bedömning av om det finns behov av avgränsningar och ett eventuellt dispensförfarande. En särskild fråga är hur de föreslagna reglerna skall förhålla sig till alkohollagens krav på kassaregister. I denna del skall utredaren samråda med Statens Folkhälsoinstitut.

Utredaren bör lämna en kravspecifikation på den tekniska utrustning som behövs för att syftet med reformen skall uppnås. Specifikationen bör hålla en sådan grad av exakthet att den kan utgöra grund för tillverkning av apparaturen eller för ytterligare föreskrifter men samtidigt, om detta är möjligt, vara så flexibel att den möjliggör användning av såväl äldre som framför allt nuvarande och framtida tekniska lösningar. Givetvis kan dock teknikutvecklingen tänkas medföra att specifikationen kan komma att behöva kompletteras framgent. Anslutande frågor är om utrustningen skall vara certifierad och plomberad samt vem som skall utföra kontrollen av att utrustningen uppfyller angivna krav.

Det är önskvärt att utredaren inhämtar information om motsvarande regleringar i andra länder samt förekomsten av internationella standarder.

I utredningsuppdraget ingår att överväga och lämna förslag till hur kontrollen av insamlade data skall gå till och vem som skall utföra kontrollen.

Det bör också övervägas om eventuella krav på tekniska system

bör kompletteras med ytterligare kontrollåtgärder samt vilka kontrollbefogenheter som är nödvändiga för att säkerställa att de föreslagna systemen uppfyller sina syften.

Den föreslagna ordningen bör präglas av enkelhet, smidighet och rättssäkerhet. Även proportionalitetsaspekter samt intresset av att hålla nere kostnader och administrativa bördor för de berörda företagen skall beaktas. En analys bör därvid göras av hur kontrollåtgärderna lämpligen bör förhålla sig till revisionsinstitutet och den uppdelning som görs mellan åtgärder som bygger på frivillighet och tvångsåtgärder enligt lagen om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet.

Redovisningen bör innefatta förslag till lämpliga administrativa sanktioner. Övervägandena skall inte utmynna i förslag till nya straffbestämmelser, men bör innefatta en analys av hur förslagen förhåller sig till befintlig straffrättslig reglering. Där det är lämpligt bör en lösning väljas med administrativa sanktioner som kan beslutas av den myndighet som utför kontrollen.

#### Skattebrottsenheternas verksamhet

Utredaren skall också undersöka hur skattebrottsenheternas verksamhet kan effektiviseras. I detta ligger att kartlägga och analysera skattebrottsenheternas behov av att använda processuella tvångsmedel. Om det finns anledning att vidta åtgärder skall utredaren lämna förslag till sådana. Inriktningen bör vara att eventuella tvångsmedel skall kunna hanteras av den personal som finns hos skattebrottsenheterna i dag, och förslagen skall inte syfta till att skattebrottsenheterna skall bygga upp en polisiär kompetens i fråga om tvångsmedel. Eventuella processuella tvångsmedel bör i stället begränsas till åtgärder som typiskt sett kan verkställas obehindrat, och t.ex. bör all användning av våld mot person uteslutas.

Utredaren skall vidare kartlägga och analysera skattebrottsenheternas möjligheter till och behov av tillgång till uppgifter i beskattningsdatabasen och jämföra dessa möjligheter och behov med övriga brottsbekämpande myndigheters möjligheter och behov av tillgång till sekretessbelagda uppgifter från administrativ verksamhet. Behovet skall sättas i relation till vikten av ett starkt integritetsskydd. Om utredaren finner att uppgifterna i databasen bör få användas i enheternas verksamhet i större omfattning än för närvarande skall förslag till lagändringar lämnas. Utredaren skall i det sammanhanget även analysera hur förslagen påverkar förhållandet mellan skattebrottsenheternas verksamhet och Skatteverkets övriga verksamhet.

Av hänsyn till kraven på skydd för enskildas integritet och rättssäkerhet skall utredaren sätta skattebrottsenheternas behov av uppgifter i relation till dels dataskyddsdirektivet (t.ex.

ändamålsbestämmelser), dels Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. (t.ex. det s.k. självinkrimineringsförbudet).

I samband med en genomgång av verksamheten skall också verksamhetsområdet prövas. Skattebrottsenheternas erfarenheter visar att det kan finnas anledning att komplettera den katalog av brott som enheternas verksamhet omfattar. Behovet av en utvidgning av verksamhetsområdet skall analyseras. Om utredaren kommer fram till att lagändringar är nödvändiga skall sådana föreslås.

Om det under utredningens gång framkommer andra behov av åtgärder för att förbättra och effektivisera verksamheten får sådana ändringar också föreslås om detta kan ske utan inskränkningar eller någon olägenhet för annan myndighet.

#### Konsekvenser av förslagen

De förslag som lämnas av utredningen skall innefatta lagförslag och även, innehålla en analys av vad det föreslagna kan beräknas kosta samt förslag till finansiering. Konsekvenserna för Skatteverket, små och medelstora företag och för rättsväsendet skall belysas. Utredaren skall, vad gäller redovisning av förslagets konsekvenser för små företag, samråda med Näringslivets regelnämnd. I uppdraget ingår slutligen att bedöma om nyttan med åtgärderna kan förväntas överstiga kostnaderna för desamma.

#### Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall redovisas senast vid utgången av februari 2005.

(Finansdepartementet)

- - - - - slut på dokumentet - - - - -

---

[▲ Hem](#) [▲ Sök i Rixlex](#)

[Åter till sidans topp](#)