

Finansdepartement
Skattelovavdelingen
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

15. mai 2012

Høring - forslag til nytt regelverk for kassasystemer

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 15. februar 2012 med vedlagte utredning fra Skattedirektoratet om nytt regelverk for kassasystemer. Nye regler om kassasystemer foreslås plassert i bokføringsloven med tilhørende forskrift og det foreslås en helt ny lov om kassasystemer med tilhørende forskrift. Det foreslås videre at de nye reglene først skal tre i kraft 1. juli 2014 for at de bokføringspliktige brukerne og leverandørene av kassasystemene gis tid til å innrette seg etter de nye reglene. Finansdepartementet ber særskilt om høringsinstansenes eventuelle synspunkter på forslaget til elektronisk kassajournal, herunder spørsmål om lagrings-/oppbevaringstid.

Generelt

Kontantøkonomien fungerer i dag som et grunnleggende premiss for svart økonomi og annen økonomisk kriminalitet. Kontant betaling vanskeliggjør myndighetenes arbeid med å avdekke og dokumentere skatteunndragelser. Betaling med kontanter sikrer brukeren anonymitet og at betalingen ikke kan spores. Det er derfor helt avgjørende at det gjennomføres tiltak for å begrense kontantøkonomien og i særdeleshet med kontantomsetningen som fortsatt er betydelig i mange bransjer.

Norsk Øko-Forum (NØF) er derfor svært tilfreds med at det nå endelig, også i vårt land, foreslås et nytt regelverk om bruk av kassasystemer etter tidligere initiativ fra både Bokføringsstandardstyret og Skatteunndragelsesutvalget. Tiden er overmoden for slike regler. Skattemyndighetenes kontrollvirksomhet viser og har dokumentert omfattende manipulasjon av kassaapparater, både av nye pc-baserte systemer og av de mer tradisjonelle kassaapparatene. Metodene for manipulasjon er mange, og i praksis ser vi at det utvikles nye metoder etter hvert som "etablerte" metoder avdekkes av kontrollmyndighetene. Både internasjonalt og i vårt land bidrar og medvirker leverandører av kassasystemer til denne manipulasjonen, og vi er overbevist om at omfanget av slik medvirkningsbasert manipulasjon med kassaapparatene er omfattende. Dette er alvorlig skattekriminalitet, hvor den næringsdrivende samarbeider med profesjonelle leverandører av kassasystemer om skatte- og avgiftsunndragelsene. En slik organisering av skattekriminaliteten er svært alvorlig og vanskeliggjør i stor grad kontrollmyndighetenes arbeid. I praksis betyr det at illojale aktører i kontantbransjene nærmest får fritt spillerom og ødelegger for de seriøse aktørene. En slik konkurransevridning kan være helt ødeleggende for bransjen samtidig som skatteprovenyet blir redusert.

Kommentarer til enkelte av forslagene

NØF støtter i all hovedsak forslaget til nytt regelverk for kassasystemer, som vi anser for å være både robust og dynamisk. Forslagene vil forenkle kontrollarbeidet betydelig, noe som vil kunne føre til at det kan gjennomføres flere og grundigere kontroller som kan avdekke de mer alvorlige og grove skatteunndragelsene. Viktige bestemmelser i denne sammenheng er særlig kravet om sikker elektronisk journal, meldeplikt for bruker og leverandør og mulighet for å ilegge overtredelsesgebyr.

I utredningen fra Skattedirektoratet er kostnadene for anskaffelse av nytt kassasystem anslått til ca. 20 000 kroner for ROM-baserte kassasystem og ca 30 000 kroner for PC-baserte kassasystem. Dette synes etter vår vurdering å være et i overkant høyt anslag, særlig sammenlignet med hva et nytt kassasystem koster i Sverige. Uansett må imidlertid kostnaden sies å være en beskjeden kostnad sett i forhold til nytten av nye sikre kassasystemer. Et sikkert kassasystem er ikke bare viktig for kontrollmyndighetene, men vil også være nyttig og gi bedre økonomistyring for de fleste næringsdrivende ved at de vil kunne få sikrere registrering og kontroll av kontantomsetningen, samt forebygge og avdekke misligheter av kontanter når ansatte betjener kassen.

Størrelsen på gebyret kan imidlertid synes lavt, normalt 12 900 kroner (15 rettsgebyr), jf. § 15a. Det bør ikke "lønne seg" å få et gebyr i stedet for å slå inn/registerer salget på kassaapparatet. For leverandørene er det foreslått et gebyr på 25 800 kroner (30 rettsgebyr) som tilsvarer ett salg av kassasystem ut fra det oppgitte prisanslaget på anskaffelse av nytt kassasystem. Vi mener også at gebyret er satt for lavt i de foreslåtte reglene om tvangsmulkt i kassasystemloven § 7, der det er foreslått en daglig løpende tvangsmulkt på ett rettsgebyr per dag (860 kroner). Vi foreslår at gebyret kan økes til inntil 10 rettsgebyr per dag slik det er for tvangsmulkt etter bokføringsloven, hvor noen av de samme kriteriene for forhøyet gebyr kan benyttes. En harmonisering av tvangsmulksbestemmelsene i kassasystemloven og bokføringsloven vil kunne være en fordel lovgivningsmessig og håndhevingsmessig.

Vi savner også en straffebestemmelse for mer alvorlige overtredelser av kassasystemloven, slik at det også kan ilegges en adekvat og virkningsfull straff, for eksempel i de tilfellene gebyret ikke vil betales.

Finansdepartementet har bedt om høringsinstansenes eventuelle særskilte synspunkter på forslaget til elektronisk kassajournal, herunder spørsmål om lagrings-/oppbevaringstid. NØF mener at kravet om at elektronisk journal skal være sikret mot endring, er helt avgjørende for at den nye loven skal ha en effekt. Det er journalen som viser hva som er registrert på kassasystemet. For at man ved etterkontrollen skal være sikker på at det som står i journalen er riktig, må den på ingen måte kunne endres eller manipuleres.

Når det gjelder innspillene fra NARF og NHO om at kassaruller bør omdefineres fra primærdokumentasjon med 10 års oppbevaringstid til sekundærdokumentasjon med 3,5 års oppbevaringstid, kan vi på ingen måte støtte dette forslaget. Vi er enig med Bokføringsstandardstyret, som på et prinsipielt grunnlag viser til at kassaruller utvilsomt etter sin art må anses som primærdokumentasjon. Det er kassarullene som viser de enkelte registrerte salgene og som utgjør den opprinnelige (primære) dokumentasjonen for salget. Det er nettopp dette grunnlaget som er basisen for å kunne etterkontrollere om det enkelte salget til kunden er bokført. Faller denne muligheten til etterkontroll bort etter 3,5 år, vil

endringsadgangen på 10 år være illusorisk når det gjelder ikke-bokført (svart) kontantsalg. Det er på ingen måte tilstrekkelig at Z-rapporten oppbevares i 10 år. Erfaringer fra kontroller viser at endringer i Z-oppgjør er avslørt ved gjennomgang av journalene, og at det nettopp derfor er viktig – og faktisk helt avgjørende for kontrollen av kontantomsetningen – at journalene oppbevares i 10 år.

Det er allmenn enighet, også blant regnskapsførerne og av de næringsdrivende, at det er kontantomsetningen som er noe av det mest utfordrende og vanskelige å kontrollere. Vi kan derfor vanskelig forstå hensikten med å omklassifisere kassarullene til sekundærdokumentasjon med redusert oppbevaringstid. Den logiske konsekvens bør vel heller være å skjerpe kravene nettopp i slike tilfeller.

I forslaget til ny kassasystemlov, er det satt som krav at journalene skal oppbevares elektronisk. Da vil det heller ikke være en like stor byrde å oppbevare journalene elektronisk, som det er å oppbevare journalene på papir (kassaruller).

Med hilsen
for Norsk Øko-Forum

Jan-Egil Kristiansen
leder faglig utvalg