

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 16/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning och lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 april 2013 regeringens proposition med förslag till lag om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning och lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter (RP 23/2013 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 14/2013 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Johanna Lähde, arbets- och näringsministeriet
- överinspektör Timo Annala, finansministeriet
- regeringsråd Ismo Tuominen, social- och hälsovårdsministeriet
- överinspektör Riku-Matti Lehikoinen, Regionförvaltningsverket i Södra Finland

- gruppchef Kari Kunnas, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- ledande expert Kari Aaltonen, Skatteförvaltningen
- försäljningschef Fredrik Blumme, Kassamagneetti Oy
- jurist Janne Koivisto, Dagligvaruhandeln r.f.
- vice verkställande direktör Veli-Matti Aittoniemi, Turism- och Restaurangförbundet rf
- verksamhetsledare Arja Laurila, Suomen Hiusyrittäjät ry
- chef för lagstiftningsärenden Janne Makkula, Företagarna i Finland rf
- verksamhetsledare Ari Kallas, Tori- ja Markkinakaupan Keskusjärjestö ry.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Polisstyrelsen
- Finlands näringsliv rf
- Finansbranschens Centralförbund rf
- Servicefacket PAM rf
- Ekonomiadministrationsförbundet i Finland
- Kosmetologföreningen i Finland ry.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår det att det stiftas en lag om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning.

Det föreslås att en försäljare inom näringsverksamhet, med vissa undantag, ska ha skyldighet att erbjuda kunden kvitto om betalningen sker kontant eller på ett sätt som kan jämföras med kontant betalning. Det ska också vara möjligt att erbjuda kvitto i elektronisk form. I lagen föreslås dessutom bestämmelser om den information kvittot ska innehålla.

Det föreslås att Skatteförvaltningen, polisen och regionförvaltningsverken ska svara för till-

synen över efterlevnaden av lagen. Om en näringsidkare åsidosätter sin skyldighet att erbjuda kunden kvitto kan tillsynsmyndigheten som påföljd påföra en försummelseavgift. Rättsregistercentralen ska svara för verkställigheten av försummelseavgifterna. Det föreslås att en bestämmelse om detta tas in i lagen om verkställighet av böter.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

I propositionen föreslås lagens (lagförslag 1) tillämpningsområde bli avgränsat så att försäljning från automat, verksamhet enligt lotterilagstiftningen och torg- och marknadshandel som sker utomhus inte ska ingå i lagens tillämpningsområde, med undantag för detaljförsäljning eller servering av alkoholdrycker. Enligt motiveringen är avgränsningen ändamålsenlig eftersom det beräknas att användning av kassaapparater är osäkert och svårt att ordna på grund av väderleksomständigheter och försäljningslokalernas utrustningsnivå och att det vore oskäligt besvärligt med avseende på försäljningssituationen att överhuvudtaget ge kvitton under dessa omständigheter. Ekonomiutskottet anser avgränsningen motiverad för närvarande. Den tekniska utvecklingen inom branschen kan dock i framtiden väntas leda till lösningar som medger nya metoder. Det måste beaktas när lagstiftningen förnyas. På torgen pågår utöver småskalig handel också affärsverksamhet med betydande penningbelopp. Ekonomiutskottet konstaterar att det inte finns neutrala forskningsdata om torghandeln vilket bidrar till att försvåra helhetsbedömningen av hur regleringen av torghandeln inverkar på att eliminera svart ekonomi.

Att avgränsa skyldigheten att ge kvitto utgående från om handeln äger rum inomhus eller utomhus skulle ställa företagare inom samma bransch i en ojämlig ställning. Utskottet anser att

skyldigheten att erbjuda kvitto vid torghandel bör utredas. I samband med en mer omfattande utredning om torghandeln måste det dessutom kontrolleras om det är ändamålsenligt att övrig kontanthandel i samband med alkoholförsäljning ska omfattas av skyldigheten att ge kvitto.

Ekonomiutskottet påpekar att även om den aktuella propositionen inte uttryckligen förutsätter att det används kassaapparat, endast att det ges ett kvitto vars innehåll motsvarar det som föreskrivs, bör regeringen reda ut hur det inverkar på verksamhetsområdet om det blev obligatoriskt att använda kassaapparat. En skyldighet att använda kassaapparat skulle motverka svart ekonomi effektivare än skyldighet att ge kvitto i övrigt.

Ekonomiutskottet erfar att lagens tillämpningsområde omfattar sådana branscher inom näringslivet vars verksamhet och penningöverföringar redan nu antecknas tillförlitligt och återgivningsbart i termer av överförda belopp, avsändare och mottagare. Sådana branscher är t.ex. finansiering och försäkring. Den föreslagna lagen skulle principiellt lämna sig för dessa tjänster då kunden betalar kontant eller på något annat jämförbart sätt och mottagaren är en bank, ett försäkringsbolag eller ett annat finansföretag. Redan nu utskrivs ur kassasystemet en kassakvittering på kundens verifikation som visar bl.a. arkiveringskoden och uppgifter om bankens serviceavgift. Bankernas kassasystem är en väsentlig del av deras bokföringssystem där det i praktiken är omöjligt att sköta betalningar utan-

för bokföringen. Dessutom har skattemyndigheterna frågerätt till kontona och tekniska förbindelser för att genomföra förfrågningar. Inom andra finansföretag som t.ex. försäkringsbolag, värdepappersföretag, fondbolag, värdepappersförmedlare och finansieringsbolag används inte kontanter utan betalningarna görs helt i maskinläsbar form t.ex. som gireringar. En skyldighet för dessa aktörer att ge separat kvitto skulle inte göra bevakningen av svart ekonomi mer effektiv. Bokföringslagstiftningen har länge utgått från att ett kontoutdrag av ett finansiellt institut med avseende på beskattningsförfarandet är en tillförlitlig verifikation. Ekonomiutskottet anser det viktigt att existerande och tillförlitliga system för att i efterskott bevisa penningtransaktioner beaktas vid bedömningen av hur skyldigheten att erbjuda kvitto uppfylls.

I propositionens detaljmotivering beskrivs betydligt fler undantag från tillämpningsområdet än vad som framgår av paragraferna i lagförslaget. Ekonomiutskottet finner det angeläget att tillämpningsområdet entydigt och klart framgår av den egentliga lagtexten. Därför föreslår utskottet att punkten om begränsning av tillämpningsområdet kompletteras med de i motiveringen nämnda fall där skyldigheten att erbjuda kvitto inte gäller.

Ekonomiutskottet välkomnar att åtgärdsprogrammet för minskande av svart ekonomi är på väg att konkretiseras i form av ny reglering. Även om det kan förväntas att den nu föreslagna regleringen inte kan motverka den svarta försäljningen helt och hållet, är propositionen ändå ett steg i rätt riktning. Ekonomiutskottet konstaterar att den svarta ekonomin är ett omfattande och sammansatt problemkomplex som måste utredas på många fronter. Det bästa slutresultatet nås genom att korrigera regleringen undan för undan och ett problem i taget, och samtidigt följa upp verkningarna av den ändrade lagstiftningen.

Detaljmotivering

1. Lag om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning

3 §. Begränsning av tillämpningsområdet. Enligt paragrafens första punkt tillämpas lagen inte på försäljning från automat. Enligt paragrafens andra punkt tillämpas lagen inte på verksamhet som avses i lotterilagstiftningen. Enligt paragrafens tredje punkt tillämpas lagen inte på marknads- och torghandel utomhus, med undantag av detaljförsäljning och servering av alkoholdrycker. Paragrafen kompletteras med en fjärde punkt om lagstiftarens avsikt enligt propositionens detaljmotivering att tillämpningsområdet inte ska omfatta elektronisk handel, betalning av räkningar och andra betalningar där köparen kan betala självständigt utan att försäljaren är närvarande.

5 §. Tillsyn. I paragrafens första moment föreskrivs om de behöriga tillsynsmyndigheterna. Grundlagsutskottet har i sin praxis på senare tid (GrUU 14/2013 rd) upprepade gånger uppmärksammat att det i lagstiftningen om inspektioner med karaktär av tillsyn för tydlighetens skull bör hänvisas till de generella bestämmelserna om inspektioner i 39 § i förvaltningslagen (434/2003). Det föreslagna första momentet bör således kompletteras med en hänvisning till 39 § i förvaltningslagen. I paragrafens andra moment föreskrivs om utbyte av tillsynsuppgifter mellan tillsynsmyndigheter.

I paragrafens tredje moment föreskrivs om tillsynsmyndigheternas rätt att göra inspektioner i en näringsidkares lokaler. Enligt grundlagsutskottets ställningstagande (GrUU 14/2013 rd) får en sådan inspektion utföras i lokaler som används för permanent boende endast om näringsverksamhet faktiskt bedrivs i lokalerna och om det finns grundad anledning att misstänka att brott mot denna lag har begåtts eller kommer att begås. Inspektionen ska dessutom vara nödvändig för att det ska kunna utredas om skyldigheten att erbjuda kvitto iakttas. Av tydlighetsskäl ska bestämmelsen om inspektion i bostäder av-

delas som ett separat nytt moment och momentets ordalydelse ska följa grundlagsutskottets ställningstagande.

I den föreslagna paragrafens tredje moment föreskrivs dessutom om tillsynsmyndighetens rätt att göra testköp. Enligt grundlagsutskottets ställningstagande (GrUU 14/2013 rd) kan testköp endast göras om det finns grundad anledning att misstänka att brott mot denna lag har begåtts eller kommer att begås. Testköpet ska dessutom vara nödvändig för att det ska kunna utredas om skyldigheten att erbjuda kvitto iakttas. Av tydlighetsskäl ska bestämmelsen om testköp

avdelas som ett separat nytt moment och momentets ordalydelse ska följa grundlagsutskottets ställningstagande.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1 med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 och 2 §

Lagens syfte

(Som i RP)

3 §

Begränsning av tillämpningsområdet

Denna lag tillämpas inte på

(1—3 punkten som i RP)

4) *elektronisk handel, betalning av räkningar och andra betalningssituationer där köparen kan betala varan eller tjänsten självständigt utan att näringsidkaren är närvarande (Ny)*

4 §

(Som i RP)

5 §

Tillsyn

Tillsynen över efterlevnaden av denna lag utövas av Skatteförvaltningen och polisen. På serveringsställen där innehavare av serveringstillstånd serverar alkoholdrycker utövas tillsyn över efterlevnaden av lagen dessutom av regionförvaltningsverket. Inom landskapet Åland är det Skatteförvaltningen som utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen. *Vid inspektioner ska 39 § i förvaltningslagen (434/2003) följas.*

(2 mom. som i RP)

Tillsynsmyndigheterna har rätt att övervaka att skyldigheten att erbjuda kvitto fullgörs i lokaler där näringsidkare som omfattas eller kan antas vara omfattade av skyldigheterna enligt denna lag bedriver verksamhet. *(Utesl.)*

I utrymmen som används för boende av permanent natur får inspektion företas endast om

näringsverksamhet faktiskt bedrivs i lokalerna och om det finns grundad anledning att misstänka att brott mot denna lag har begåtts eller kommer att begås. Inspektionen ska dessutom vara nödvändig för att det ska kunna utredas om skyldigheten att erbjuda kvitto iakttas. (Nytt)

Tillsynsmyndigheten har rätt att göra testköp i tillsynssyfte om det finns grundad anledning att

misstänka att brott mot denna lag har begåtts eller kommer att begås. Testköpet ska vara nödvändigt för att det ska kunna utredas om skyldigheten att erbjuda kvitto iakttas. (Nytt)

6—8 §
(Som i RP)

Helsingfors den 6 juni 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Mauri Pekkarinen /cent (delvis)
vordf. Marjo Matikainen-Kallström /saml
medl. Lars Erik Gästgivers /sv (delvis)
Harri Jaskari /saml
Antti Kaikkonen /cent
Johanna Karimäki /gröna
Pia Kauma /saml

Jukka Kärnä /sd
Eero Lehti /saml
Päivi Lipponen /sd (delvis)
Jari Myllykoski /vänst
Martti Mölsä /saf
Arto Pirttilahti /cent (delvis)
Kaj Turunen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.