

## TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2013 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuitin- tarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa ja sa- kon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 2 päivänä huhtikuuta 2013 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 23/2013 vp).

##### *Lausunto*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslaki-valiokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 14/2013 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Johanna Lähde, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylitarkastaja Timo Annala, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Ismo Tuominen, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Riku-Matti Lehikoinen, Etelä-Suomen aluehallintovirasto

- ryhmäpäällikkö Kari Kunnas, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira
- johtava asiantuntija Kari Aaltonen, Verohallinto
- myyntijohtaja Fredrik Blumme, Kassamagneetti Oy
- lakimies Janne Koivisto, Päivittäistavara-kauppa ry
- varatoimitusjohtaja Veli-Matti Aittoniemi, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- toiminnanjohtaja Arja Laurila, Suomen Hiusyrittäjät ry
- lainsäädäntöasioiden päällikkö Janne Makkula, Suomen Yrittäjät ry
- toiminnanjohtaja Ari Kallas, Tori- ja Markkinakaupan Keskusjärjestö ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Poliisihallitus
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Finanssialan Keskusliitto
- Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- Suomen Taloushallintoliitto
- Suomen Kosmetologien Yhdistys ry.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa.

Elinkeino toiminnassa myyjällä olisi eräin poikkeuksin velvollisuus tarjota ostajalle kuitti,

jos maksu tapahtuisi käteisellä tai käteismaksuun rinnastettavalla tavalla. Kuitti olisi mahdollista tarjota myös sähköisesti. Laissa säädettäisiin lisäksi kuitin tietosisällöstä.

Verohallinto, poliisi ja aluehallintovirastot vastaisivat lain valvonnasta. Jos elinkeinonharjoittaja laiminlöisi kuitintarjoamisvelvollisuu-

den, valvontaviranomainen voisi määrätä seuraamuksena laiminlyöntimaksun. Oikeusrekisterikeskus vastaisi laiminlyöntimaksun täytäntöönpanosta, mistä lisättäisiin säännös sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hallituksen esityksessä on lain (1. lakiehdotus) soveltamisalaa ehdotettu rajattavaksi siten, etteivät automaattista tapahtuva myynti, arpajaislaissa tarkoitettu toiminta eikä markkina- ja torikauppa ulkotiloissa — lukuun ottamatta alkoholi- ja juomien vähittäismyyntiä ja anniskelua — kuulu lain soveltamisalaan. Perusteluiden mukaan soveltamisalan raja on tarkoituksenmukainen, koska on arvioitu, että kassakoneen käyttö olisi sääolosuhteiden ja myyntitilojen varustelutason vuoksi epävarmaa ja vaikeasti toteutettavissa ja että kuitin antaminen ylipäänsä näissä olosuhteissa olisi myyntitapahtuman kannalta kohtuuttoman hankalaa. Talousvaliokunta pitää rajausta tällä hetkellä perusteltuna. Alan teknologian kehitys tuottanee kuitenkin tulevaisuudessa sellaisia ratkaisuja, jotka mahdollistavat uusien menetelmien käyttöönoton. Tämä on huomioitava lainsäädäntöä uudistettaessa. Toreilla tehdään pienimuotoisen kaupankäynnin ohella myös rahamääriltään merkittävää liiketoimintaa. Talousvaliokunta toteaa, ettei torikaupasta ole käytettävissä neutraalia tutkimustietoa, mikä osaltaan vaikeuttaa kokonaisarviointia torikaupan sääntelyn merkityksestä harmaan talouden kitkemisessä.

Kuitinantovelvollisuuden rajaaminen sen mukaan, tapahtuuko kaupankäynti sisä- vai ulkotiloissa, asettaa toiset samalla alalla toimivat yrittäjät epätasa-arvoiseen asemaan. Talousvaliokunta katsoo, että torimyyntiin kuitintarjoamisvelvollisuutta tulee selvittää. Torikauppaa koskevan laajemman selvityksen yhteydessä on li-

säksi tarkasteltava, onko tarkoituksenmukaista pitää alkoholin myynnin yhteydessä tapahtuvaa muuta käteiskauppaa kuitinantovelvollisuuteen kuuluvana.

Talousvaliokunta huomauttaa, että vaikka käsilä oleva hallituksen esitys ei nimenomaisesti edellytä kassakoneen käyttöä, vaan sellaisen kuitin antamista, jonka tietosisältö vastaa säädettyä, hallituksen tulee selvittää, mitkä olisivat vaikutukset toimialaan, jos kassakoneen käytöstä tulisi pakollista. Kassakoneen käyttövelvollisuus torjuisi muuta kuitinantovelvoitetta tehokammin harmaata taloutta.

Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan lain soveltamisalaan kuuluu sellaisia elinkeinoelämän toimialoja, joiden toiminnassa ja rahan siirroissa muodostuu jo nykyiselläänkin luotettava ja toistamiskelpoinen merkintä siirretyn varallisuuden määrästä, sen lähettäjistä ja vastaanottajasta. Tällaisia toimialoja ovat esimerkiksi rahoitus- ja vakuutuspalvelut. Ehdotettu laki soveltuisi lähtökohtaisesti näihin palveluihin silloin, kun asiakas tekee suorituksen käteisellä tai käteiseen verrattavalla maksutavalla ja maksunsaajana on pankki, vakuutusyhtiö tai muu finanssialan yritys. Kassajärjestelmästä tulostetaan jo nykyisinkin asiakkaan tositteelle kassakuittaus, josta ilmenevät muun muassa arkistointitunnus ja tieto pankin veloittamasta palvelumaksusta. Pankkien kassajärjestelmät ovat olennainen osa niiden kirjanpitojärjestelmiä, joissa maksuliikepalvelun toteuttaminen ohi kirjanpidon on käytännössä mahdotonta. Lisäksi veroviranomaisilla on tileille kyselyoikeus ja tekniset yhteydet kyselyjen toteuttamiseksi. Muissa finanssialan yrityksissä, kuten vakuutus-

yhtiöissä, sijoituspalveluyrityksissä, rahastoyhtiöissä, arvopaperinvälittäjissä ja rahoitusyhtiöissä, käteistä ei käytetä, vaan suoritukset toteutetaan kokonaan konekielisinä esimerkiksi tilisiirtoina. Näihin toimijoihin kohdistuva, erillisen kuitin antamista koskeva velvollisuus ei lisää harmaan talouden valvontaa koskevaa tehokkuutta. Kirjanpitolainsäädännössä on ollut jo pitkään lähtökohtana, että rahoituslaitoksen tuottama tiliote on verotusmenettelyn kannalta luotettavana pidettävä tosite. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että jo olemassa olevat, luotettavat järjestelmät rahan liikkeiden jälkikäteiseksi todentamiseksi otetaan huomioon arvioitaessa kuitin tarjoamisvelvollisuuden täyttymistä.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on kuvattu poikkeuksia soveltamisalasta enemmän kuin mitä ehdotetun lain pykälästä käy ilmi. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että lain soveltamisala tulee yksiselitteisesti ja selkeästi ilmi varsinaisesta säädöstekstistä. Tämän vuoksi talousvaliokunta ehdottaa, että lain soveltamisalan rajausta koskevaan kohtaan lisätään ne perusteluosioon kirjatut tapaukset, joita kuitintarjoamisvelvollisuus ei koske.

Talousvaliokunta pitää hyvänä, että harmaan talouden toimintaohjelma on konkretisoitumassa uuden sääntelyn muodossa. Vaikka on odotettavissa, että nyt ehdotetulla sääntelyllä ei pystytä torjumaan ohimyyntiä täysin kattavasti, hallituksen esitys on silti askel oikeaan suuntaan. Talousvaliokunta toteaa, että harmaa talous on laaja-alainen ja monitahoinen ongelmavyöhyke, jonka selvittäminen edellyttää etenemistä usealla rintamalla. Parhaaseen lopputulokseen päästään korjaamalla sääntelyn aukkoja vähitellen ja ongelma kerrallaan seuraten samalla muuttuneen sääntelyn vaikutuksia.

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

#### **1. Laki kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa**

3 §. *Soveltamisalan rajaus.* Ehdotetun pykälän ensimmäisen kohdan mukaan tätä lakia ei sovelleta automaattista tapahtuvaan myyntiin. Pykä-

län toisen kohdan mukaan tätä lakia ei sovelleta arpajaislainsäädännössä tarkoitettuun toimintaan. Pykälän kolmannen kohdan mukaan lakia ei sovelleta markkina- ja torikauppaan ulkotoimissa lukuun ottamatta alkoholijuomien vähittäismyyntiä ja anniskelua. Pykälään lisättäisiin uudeksi neljänneksi kohdaksi hallituksen esityksen yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevä lainsäätäjän tarkoitus jättää soveltamisalan ulkopuolelle sähköinen kaupankäynti, laskun maksaminen ja muut sellaiset maksutilanteet, joissa ostaja voi itsenäisesti maksaa suoritteen ilman myyjän läsnäoloa.

5 §. *Valvonta.* Pykälän ensimmäisessä momentissa säädetään toimivaltaiset valvontaviranomaiset. Perustuslakivaliokunta on viimeaikaisessa käytännössään (PeVL 14/2013 vp) toistuvasti kiinnittänyt huomiota siihen, että yrityksiin kohdistuvien valvontatyyppisten tarkastusten sääntelyssä on syytä selkeyden vuoksi viitata hallintolain (434/2003) tarkastuksia koskeviin 39 §:n yleissäännöksiin. Ehdotettuun ensimmäiseen momenttiin on siten syytä lisätä viittaus hallintolain 39 §:ään. Pykälän toisessa momentissa säädetään valvontaviranomaisten keskinäisestä valvontatietojen vaihdosta.

Pykälän kolmannessa momentissa säädetään valvontaviranomaisten oikeudesta tehdä tarkastuksia elinkeinonharjoittajan toimitiloihin. Perustuslakivaliokunnan kannanoton (PeVL 14/2013 vp) mukaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa tällainen tarkastus voidaan tehdä vain, jos näissä tiloissa tosiasiallisesti harjoitetaan elinkeinotoimintaa ja jos on perusteltua syytä epäillä tätä lakia rikotun tai rikottavan. Tarkastuksen on lisäksi oltava välttämätön kuitintarjoamisvelvollisuuden noudattamisen selvittämiseksi. Säädöksen selkeyden vuoksi asuinhuoneiston tarkastusta koskeva säännös erotettaisiin omaksi, uudeksi momentiksi ja momentin sanamuoto muutettaisiin perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaiseksi.

Ehdotetun pykälän kolmannessa momentissa säädetään lisäksi valvontaviranomaisen oikeudesta tehdä koeostoja. Perustuslakivaliokunnan kannanoton (PeVL 14/2013 vp) mukaan koeos-

to voidaan tehdä vain, jos on perusteltua syytä epäillä tätä lakia rikotun tai rikottavan. Koeoston on oltava välttämätön kuitintarjoamisvelvollisuuden noudattamisen selvittämiseksi. Säädöksen selkeyden vuoksi koeostoa koskeva säännös erotettaisiin omaksi, uudeksi momentikseen ja momentin sanamuoto muutettaisiin perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaiseksi.

### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

*että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja*

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).*

### **Valiokunnan muutosehdotukset**

## **1.**

### **Laki**

#### **kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §  
(Kuten HE)

3 §

*Soveltamisalan rajaus*

Tätä lakia ei sovelleta:  
(1—3 kohta kuten HE)

4) sähköiseen kaupankäyntiin, laskun maksamiseen ja muihin sellaisiin maksutilanteisiin, joissa ostaja voi itsenäisesti maksaa tavaran tai palvelun ilman elinkeinonharjoittajan läsnäoloa. (Uusi)

4 §  
(Kuten HE)

5 §

*Valvonta*

Verohallinto ja poliisi valvovat tämän lain noudattamista. Alkoholijuomien anniskeluluvan haltijan anniskelupaikassa lain noudattamis-

ta valvoo lisäksi aluehallintovirasto. Ahvenanmaan maakunnassa lain noudattamista valvoo Verohallinto. *Tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.*

(2 mom. kuten HE)

Valvontaviranomaisella on oikeus valvoa kuitintarjoamisvelvollisuutta sellaisen elinkeinonharjoittajan toimitiloissa, jota koskevat tai jota voidaan olettaa koskevan tämän lain mukaiset velvoitteet. (Poist.)

*Pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa tarkastus voidaan toimittaa vain, jos näissä tiloissa tosiasiallisesti harjoitetaan elinkeinotoimintaa ja jos on perusteltua syytä epäillä tätä lakia rikotun tai rikottavan. Tarkastuksen on lisäksi oltava välttämätön kuitintarjoamisvelvollisuuden noudattamisen selvittämiseksi. (Uusi)*

*Valvontaviranomaisella on oikeus valvontaa varten tehdä koeostoja, jos on perusteltua syytä epäillä tätä lakia rikotun tai rikottavan. Koeoston on oltava välttämätön kuitintarjoamisvelvollisuuden noudattamisen selvittämiseksi. (Uusi)*

6—8 §  
(Kuten HE)

---

Helsingissä 6 päivänä kesäkuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Mauri Pekkarinen /kesk (osittain)	Jukka Kärnä /sd
vpj.	Marjo Matikainen-Kallström /kok	Eero Lehti /kok
jäs.	Lars Erik Gästgivers /r (osittain)	Päivi Lipponen /sd (osittain)
	Harri Jaskari /kok	Jari Myllykoski /vas
	Antti Kaikkonen /kesk	Martti Mölsä /ps
	Johanna Karimäki /vihr	Arto Pirttilahti /kesk (osittain)
	Pia Kauma /kok	Kaj Turunen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller.