

RP 23/2013 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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås 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 tillsynen 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.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	4
1 INLEDNING	4
2 NULÄGE	5
2.1 Lagstiftning och praxis	5
2.2 Lagstiftningen i utlandet	6
2.3 Bedömning av nuläget	8
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	12
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	15
4.1 Ekonomiska konsekvenser	15
4.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet	16
4.3 Samhälleliga konsekvenser	17
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	17
DETALJMOTIVERING	20
1 LAGFÖRSLAG	20
1.1 Lag om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning	20
1.2 Lagen om verkställighet av böter	24
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	24
3 IKRAFTTRÄDANDE	24
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING	25
LAGFÖRSLAG	27
1. Lag om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning	27
2. Lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter	29

BILAGA	30
PARALLELLTEXT	30
2. Lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter	30

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Enligt undersökningarna har den grå ekonomin ökat under de senaste åren. Enligt en undersökning som riksdagens ekonomiutskott låtit göra år 2010 skulle värdet av grå ekonomi i Finland år 2008 räknat med en kalkyleringsmetod som baserar sig på skattegranskningar uppgått till 10—14 miljarder euro, dvs. 5,5—7,5 procent av bruttonationalprodukten (Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010). Grå ekonomi har konstaterats förekomma särskilt inom de arbetskraftsintensiva branscherna t.ex. byggbranschen, hotell- och restaurangbranschen, transportbranschen, städnings- och underhållsbranschen, skönhetsvården samt den privata social- och hälsovården.

En vanlig form av grå ekonomi inom de arbetskraftsintensiva branscherna är att alla inkomster inte bokförs, dvs. svart försäljning. Med svart försäljning avses vanligtvis sådana fall då privatpersoner betalar kontant för de varor eller tjänster som de köpt, men betalningarna inte införs på tillbörligt sätt i företagets bokföring. De inkomster som fås av icke bokförd försäljning kan användas exempelvis till betalning av svarta löner eller anskaffning av råvaror till sådana produkter som företaget saluför. Den svarta försäljningen leder till snedvridning av konkurrensen mellan företag. Det är möjligt att erbjuda kunden varor och tjänster till ett billigare pris om inkomster undanhålls och lagstadgade skyldigheter åsidosätts.

En effektiviserad kamp mot grå ekonomi är ett av regeringen Katainens spetsprojekt. Regeringen antog den 19 januari 2012 ett principbeslut om ett effektiviserat åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2012—2015. Åtgärdsprogrammets mål är att minska den grå ekonomin och den ekonomiska brottsligheten samt att stödja laglig företagsverksamhet och

en sund konkurrens. I åtgärdsprogrammet betonas utöver företagets ansvar också medborgarnas eget ansvar för bekämpning av grå ekonomi.

Åtgärdsprogrammet innehåller sammanlagt 22 rekommendationer om åtgärder som olika ministerier och myndigheter ska vidta före utgången av 2015. En av de åtgärder som föreslås i programmet handlar om att utreda hur vanligt det är att kassaapparater manipuleras inom hotell- och restaurangbranschen samt möjligheterna att bekämpa svart försäljning. På basis av utredningen ska det sedan beredas nödvändiga bestämmelser om skyldighet att använda typgodkända kassaapparater samt skyldighet att överlämna kvitto. Enligt åtgärdsprogrammet ska det vidare utredas huruvida motsvarande lagstiftning behövs inom de övriga kontantbranscherna.

Metoder att ingripa mot svart försäljning har utretts också i arbetsgrupper som handlat om arbetsintensiva branscher. Den arbetsgrupp som behandlat frågan om bekämpning av ekonomisk brottslighet och grå ekonomi inom byggbranschen samt hotell- och restaurangbranschen har föreslagit att man ska utreda möjligheterna att införa lagstiftning om skyldigheten att använda typgodkända kassaapparater i syfte att förebygga svart försäljning inom hotell- och restaurangbranschen. Vid den fortsatta beredningen av ärendet bör man beakta skyldigheten att överlämna kvitto till kunderna (ANM publikationer 17/2011).

Vid den fortsatta beredningen av ärendet har den arbetsgrupp som behandlat frågorna om grå ekonomi och företags administrativa bördor inom hotell- och restaurangbranschen å sin sida föreslagit (ANM rapporter 3/2012) att man snabbt ska utreda möjligheten att förplikta företagare att erbjuda kvitto och att man i syfte att effektivisera fullgörandet av förpliktelsen att överlämna kvitto ska bereda bestämmelser om påföljder för försummelse av skyldigheten samt bemyndiga myndigheterna att företa testköp. Myndigheterna bör

ges rätt att företa testköp. Vid den fortsatta beredningen ska man utreda huruvida bestämmelserna kan tillämpas också inom andra branscher av kontanthandeln än hotell- och restaurangbranschen.

Den arbetsgrupp som studerat förekomsten av grå ekonomi inom frisörbranschen och kosmetologtjänsterna understödde förslaget att man i lag skulle ålägga näringsidkarna en skyldighet att överlämna kvitto vid kontantförsäljning. Svart försäljning, dvs. försäljning som inte registreras i kassapparaten eller bokförs, kan bekämpas genom att det införs en skyldighet att ge kvitto. Regleringen bör också på ett ändamålsenligt sätt fastställa vilken information som kvittot ska innehålla (ANM rapporter 21/2012).

I den föreslagna lagen åläggs näringsidkare att alltid vid kontanthandeln erbjuda kunden ett kvitto. Lagens syfte är att bekämpa den form av grå ekonomi, dvs. svart försäljning, som är särskilt vanlig inom de arbetskraftsintensiva branscherna. Genom skyldigheten att ge kvitto förbättras också kundernas möjligheter att upptäcka svart försäljning.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

I Finland finns det nuförtiden inte någon allmän lagstadgad skyldighet att erbjuda kunden kvitto vid kontantförsäljning, men i ett förhållande mellan säljare och köpare kan skyldigheten att ge kvitto följa av allmänna obligationsrättsliga bestämmelser. Det är i varje fall allmän praxis och god handelssed att kunden ges ett kvitto på inköpet. Kvittot matas ut från kassaapparaten eller -systemet eller om något sådant inte finns skrivs kvittot för hand exempelvis på en självkopierande blankett (Paragon).

Ur konsumenträttslig synvinkel är det viktigaste syftet med kvittot att visa att betalning har skett. Av kvittot framgår det vad som inhandlats och till vilket pris. Tack vare kvittot blir det lättare att t.ex. göra en reklamation på grund av ett fel och byta eller återlämna varan i de fall detta är möjligt, dvs. om försäljaren beviljat bytes- eller returrätt. Att kvitto

lämnas kan således betraktas som en allmän huvudregel också inom sådan handel mellan näringsidkare och konsument där god handelssed iakttas.

Näringsidkarens behov av att verifiera affärstransaktioner baserar sig på bokföringslagen (1336/1997). Enligt bokföringslagen är var och en som driver rörelse eller utövar yrke skyldig att föra bok över sin verksamhet. En bokföringsskyldig ska i sin bokföring såsom affärshändelser registrera utgifter, inkomster, finansiella transaktioner samt därtill hörande rättelse- och överföringsposter. Affärshändelserna ska registreras kronologiskt och systematiskt. Kronologisk bokföring av kontantbetalning ska göras utan dröjsmål för varje dag.

Enligt 2 kap. 5 § i bokföringslagen ska bokföringen för varje affärshändelse grunda sig på en daterad och numrerad verifikation över affärshändelsen. Den prestation som överlåtits ska framgå av verifikationen. Data-innehållet i verifikationen har inte bestämts i mera detalj i bokföringslagen, men i detaljmotiveringen till regeringens proposition om bokföringslagen (RP 173/1997 rd) konstateras det att av verifikationen ska framgå åtminstone namnet på den som skrivit verifikationen, innehållet i affärstransaktionen och beloppet. Också bokföringsnämnden har i sina utlåtanden gett närmare anvisningar om hur kontanta inkomster ska införas i bokföringen. Bokföringsnämnden har exempelvis i sitt utlåtande 1777/2006 konstaterat att kravet på registrering av kontanta transaktioner utan dröjsmål uppfylls om bokföringstransaktionerna bokförs minst en gång i veckan. Bokföringslagen kräver alltså inte nödvändigtvis daglig registrering.

I skattelagstiftningen uppställs det också krav på datainnehållet i verifikationen. I mervärdesskattelagen (1501/1993) uppställs det strängare krav på verifikationer än i bokföringslagstiftningen. Kraven ska uppfyllas för att den skattskyldige för skattepliktig rörelse ska få dra av skatten på en vara eller tjänst som han köper av en annan skattskyldig. En förutsättning för avdragsrätt är bl.a. att den skattskyldige över den vara eller tjänst som köpts har en av säljaren utfärdad faktura eller en annan verifikation som kan

betraktas som faktura. Också lagen om förskottsuppbörd (1118/1996), förordningen om förskottsuppbörd (1124/1996) samt punkt-skattelagen (182/2010) innehåller bestämmelser om verifikation och bokföring. I fråga om skattelagstiftningen kan man sammanfattningsvis konstatera att kraven på verifikationsregistreringar inte vanligtvis äger tillämpning på sådana kontantbetalningar som privatpersoner gör.

En uttrycklig skyldighet att överlämna kvitto gäller på basis av speciallagstiftningen nuförtiden endast servering av alkohol. Enligt 25 § 3 mom. i förordningen om alkoholdrycker och sprit (1344/1994) ska till kunden över alkoholdrycker som serverats utan att han ber om det ges en räkning eller något annat verifikat, om inte den myndighet som beviljat serveringstillståndet av särskilda skäl beviljat befrielse från detta. Regionförvaltningsmyndigheterna svarar för beviljandet av serveringstillstånd. Befrielse från skyldigheten att överlämna ett verifikat har beviljats sällan. Enligt den statistik som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira sammanställt har sammanlagt 18 beslut om befrielse meddelats åren 2008—2012. De fall där befrielse beviljats har närmast gällt servering under pausen vid sommar-teatrar och teatrar.

2.2 Lagstiftningen i utlandet

Europeiska unionen

Europeiska unionen har inte någon lagstiftning om skyldigheten att överlämna kvitto inom kontanthandeln. I Europeiska unionen har bestämmelser om bolagens bokslutsregler utfärdats genom revisionsdirektivet (78/660/EEG). Enligt namnet handlar direktivet enbart om regleringen av bokslut. Frågan om eventuell lagstiftning om lämnande av kvitto har lämnats åt medlemsstaterna att prövas nationellt.

Sverige

I Sverige har det sedan den 1 januari 2010 varit obligatoriskt att i näringsverksamhet använda ett typgodkänt kassaregister om va-

ror eller tjänster betalas kontakt eller med kreditkort. Bestämmelser om denna skyldighet finns i *skatteförfarandelagen* (2011:1244) och *skatteförfarandeförordningen* (2011:1261). Ett kvitto som ett typgodkänt kassaregister framställt ska tas fram och erbjudas kunden för det inköp som kunden gjort.

Någon skyldighet att använda ett kassaregister finns inte om försäljningens värde är obetydlig enligt vad som avses i lagen. Värdet av sådan försäljning som enligt *Skatteverkets* närmare anvisningar betraktas som obetydlig uppgick till 176 000 kronor, dvs. cirka 20 500 euro, år 2012. Bestämmelserna tillämpas inte heller på torg- och marknads-handel, taxitrafik, försäljning genom distans- och hemförsäljningsavtal, försäljning från en varuautomat, spelverksamhet och automatspel enligt den svenska lotterilagstiftningen och försäljning som enligt *inkomstskattelagen* (1999:1299) är befriad från skattskyldighet.

Detaljerade bestämmelser om typgodkända kassaregister, deras styrenheter och användningen av dessa har i Sverige utfärdats genom Skatteverkets föreskrifter. Kassaregister godkänns av ett särskilt organ som inrättats för ändamålet (*Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Swedac*).

En näringsidkare ska inom en vecka från anskaffningen underrätta Skatteverket om att ett typgodkänt kassaregister har skaffats. Skatteverket tillverkar registerplåtar som fästs vid kassaregistret och dess styrenhet.

Kassaregistrets styrenhet läser av de registreringar som görs i kassaregistret. För varje försäljning skapar styrenheten på kvittot och inom styrenheten ett unikt nummer som inte kan ändras i efterhand. Uppgifterna ska bevaras i fem år.

Tillsyn över efterlevnaden av lagstiftningen utövar Skatteverket som kan göra kontrollbesök utan förvarning. År 2010 då lagen trädde i kraft gjordes cirka 55 000 kontrollbesök. Därefter har antalet årliga kontorollbesök varit cirka 20 000. Tillsynsmetoder är bl.a. att man räknar kunderna, utför granskningar av kvitton och testköp. Testköp används som tillsynsmetod närmast i små butiker, på restauranger och i frisersalonger. För bristande

efterlevnad av bestämmelserna kan en kontrollavgift på 10 000 kronor (cirka 1 150 euro) påföras. För nästa överträdelse inom ett år påföras en kontrollavgift på 20 000 kronor (cirka 2 300 euro).

Skatteverket har i mars 2012 framlagt ett förslag för det svenska *Finansdepartementet* om att man också inom torg- och marknadshandeln skulle ha skyldighet att använda typgodkända kassaregister (*Skatteverket, 1.3.2012, Promemoria Dnr 131 418217-11/111*). Enligt förslaget leder det undantag som gäller för torg- och marknadshandel snedvridning av konkurrensen. Man föreslår samtidigt att gränsen för obetydlig försäljning ska sänkas från 176 000 kronor till 88 000 kronor.

Norge

I Norge är näringsidkarna enligt bokföringslagstiftningen skyldiga att vid kontanthandel använda kassaapparat och att ge kunden ett kvitto på inköpet. Någon skyldighet att använda kassaapparat finns inte om den årliga omsättningen för näringsverksamhet underskrider 241 459 NOK (cirka 32 500 euro), men också i ett sådant fall ska kunden ges ett kvitto på inköpet. Bestämmelser om undantag från skyldigheten att överlämna kvitto har utfärdats i fråga om idrottsevenemang, konserter o.d. tillställningar.

I lagstiftningen ställs nuförtiden inga särskilda krav på kassaapparater. Skatteförvaltningen har på våren 2012 lagt fram ett förslag om att tekniska minimikrav ska ställas på kassaregistersystem (*Skatteverket, Nytt regelverk för kassasystemer, 15.2.2012*). Behovet av reglering bedöms som bäst.

Danmark

I Danmark har näringsidkarna inte genom lag ålagts någon uttrycklig skyldighet att överlämna kvitto. I bokföringslagen finns bestämmelser om hur affärshändelserna ska bokföras, men lagen innehåller inga bestämmelser om vilken slags verifikation som ska ges kunden på betalningen eller att närings-

idkaren vid kontanthandel är skyldig att ge kunden ett kvitto.

I Danmark har dock konsumentombudsmannen i sina ställningstaganden konstaterat att kunden i regel måste få ett kvitto på sina inköp. Kvittolösa transaktioner kan betraktas som stridande mot god handelssed i handeln mellan näringsidkare och konsument. Konsumentombudsmannen har tagit ställning till bl.a. frågan om tillräckligt datainnehåll i kvittot och hur länge kvittot ska vara läsbart.

Estland

Enligt den estländska konsumentskyddslagen (*Tarbijakaitseadus, 11.02.2004, RT I 2004, 13, 86*) är köpmannen skyldig att överlämna kunden ett verifikat på att denne betalt en vara eller tjänst, om inköpets värde är minst 20 euro. Skyldigheten gäller för all försäljning som omfattas av konsumentskyddslagens tillämpningsområde. Om inköpets värde understiger 20 euro, ska ett verifikat överlämnas på begäran. Av verifikatet ska framgå försäljarens kontaktinformation, försäljningsdag, priset på varorna eller tjänsterna och det totala belopp som betalats för dem.

I Estland finns ingen skyldighet att använda en kassaapparat och kvittot på försäljningen kan skrivas också för hand. Konsumentskyddsmyndigheten (*Tarbijakaitseamet*) utövar tillsyn över att skyldigheten fullgörs.

Tyskland

I Tyskland är näringsidkarna skyldiga att vid kontant försäljning överlämna kunden ett kvitto på kundens begäran (*Bürgerliches Gesetzbuch, 368 BGB*). Av kvittot ska framgå åtminstone uppgift om att en vara eller tjänst har tagits emot och datum. Kvittot ska under-tecknas. Sedan 2002 har man i skattelagstiftningen (*Abgabenordnung, § 147 AO*) i syfte att minska svart försäljning förutsatt att de näringsidkare som bedriver kontanthandel elektroniskt lagrar försäljningsuppgifterna från kassaapparater i en s.k. kassabok. I kassaboken lagras de uppgifter om försäljningen

som anges i lag såsom uppgift om att en vara eller tjänst har tagits emot och datum, kvittonummer, det belopp som betalats och uppgift om mervärdesskatteprocent. Uppgifterna ska bevaras i tio år.

Näringsidkare vars nuvarande kassaregistersystem inte möjliggör elektronisk lagring av kassatransaktioner ska före utgången av 2016 ändra sitt kassaregistersystem. Under övergångsperioden godkänns papperskvitton som näringsidkare överlämnar som bevis på enskilda försäljningstransaktioner. Småföretagare vars försäljning består huvudsakligen av små kontantbelopp kan beviljas befrielse från skyldigheten att föra elektronisk kassabok.

Skattemyndigheten (*Finanzamt*) utövar tillsyn över förandet av kassabok. För försummelse att föra kassabok kan skattemyndigheten påföra en påföljdsavgift som är högst 5 000 euro. Också straffrättsliga sanktioner är möjliga om gärningen är uppsåtlig.

Italien

I Italien har näringsidkarna en skyldighet att överlämna kvitto vid kontanthandel. Kvittot ska överlämnas på näringsidkarens eget initiativ, men kunden är inte skyldig att ta emot det.

Skyldigheten att överlämna kvitto omfattar inte försäljningen av cigaretter, bensin eller tidningar och inte försäljningen av varor från automat. Några små sektorer, såsom skomakare, skärslipare och paraplylagare omfattas inte av skyldigheten att ge kvitto. Dessutom har stormarknader och varuhus möjlighet att som ett alternativ till överlämnande av kvitto dagligen på elektronisk väg lämna uppgifter om försäljningstransaktionerna till skattemyndigheten.

Det finns två huvudtyper av köpehandlingar: en räkning (*fattura*) och ett officiellt kvitto som finns i två varianter (*scontrino fiscale* och *ricevuta fiscale*). Kvittot ska matas ut från en kassaapparat. I samband med att kvittot överlämnas registreras försäljningstransaktionen så att den inte längre kan raderas bort. I fråga om kringfarande handlare och i vissa andra exceptionella situationer kan kvittot också skrivas för hand.

Innehållet i kvittona är reglerat. På *scontrino fiscale*-kvittot ska man anteckna bl.a. näringsidkarens kontaktuppgifter, momsnummer, det belopp som har betalats och datum. På *ricevuta fiscale*-kvittot ska man anteckna näringsidkarens namn, produktmängd eller tjänstens omfattning, dess karaktär och art samt det belopp som har betalats inklusive moms.

Tillsynsmyndigheten (*Guardia di Finanza*) övervakar i samband med sin verksamhet för bekämpning av skattekringgående också huruvida skyldigheten att överlämna kvitto fullgörs. Om skyldigheten åsidosätts leder det till en påföljd för försäljaren, rörelseidkaren eller tjänsteleverantören, men inte för kunden. För försummelse av skyldigheten att överlämna kvitto påförs den skyldige de utblivna skatteinkomsterna i deras helhet samt böter till ett belopp av minst 516 euro. Om skyldigheten att överlämna kvitto åsidosätts upprepade gånger, kan företagets affärsverksamhet avbrytas för en viss tid. Företagets lokaler kan förseglas med sigill för en tid mellan tre och sex månader, beroende på hur allvarligt kringgåendet av skatt har varit.

Spanien

Näringsidkarna är oberoende av bransch skyldiga att på kundens begäran överlämna denne ett kvitto på inköpet. Kvittot utgör en verifikation på inköpet för att det t.ex. ska vara möjligt att lämna tillbaka en vara. Betalningar som överstiger 3 000 euro ska betalas på räkning.

På kvittot ska antecknas företagets kontaktuppgifter, skattenummer, datum för inköpet och uppgift om moms.

Skattemyndigheten (*Agencia de Tributaria*) utövar tillsyn över att skyldigheten att överlämna kvitto fullgörs. För försummelse av skyldigheten att överlämna kvitto kan det som påföljd påföras böter vilkas storlek beror på hur allvarlig försummelsen varit.

2.3 Bedömning av nuläget

I Finland görs varje dag ett betydligt antal inköp av varor och tjänster som betalas kontant. Kontanternas dominerande ställning i

betalningstransaktionerna har dock minskat. Av de enkätundersökningar som Finansbranschens Centralförbund låtit göra framgår det att ännu år 1999 betalade 71 procent av respondenterna sina inköp av dagligvaror vanligtvis med kontanter, medan endast 28 procent gjorde det år 2012. Samtidigt ökade användningen av olika betalkort från 22 procent till 72 procent, och köp av dagligvaror på konto upphörde i praktiken helt och hållet. Enligt den kundundersökning som Finlands Bank genomförde år 2007 var de mest allmänna orsakerna till användning av kontanter att kontanter är mest praktiska betalnings sättet vid små inköp (24,7 procent av respondenterna) och att det går smidigare att betala med kontanter än att betala med kort (18,9 procent av respondenterna).

Användningen av kontanter har minskat också vid andra inköp än inköp av dagligvaror. Enligt en undersökning som kreditkortsbolaget Luottokunta Oy lät genomföra våren 2012 använder två tredjedelar av finländarna huvudsakligen kort när de betalar och endast sju procent av finländarna betalar hellre med kontanter.

Den ökade användningen av kort och andra kontobaserade betalningsmedel är ägnad att för sin del minska möjligheten till svart försäljning. De kontantbetalningar som återstår koncentrerar sig också allt klarare till inköp som har lågt värde.

Skyldigheten att överlämna kvitto ska gälla, på det sätt som beskrivs nedan, förutom inköp som betalas med kontanter också inköp som betalas på något annat sätt som kan jämföras med kontant betalning. Det är svårt att uppskatta volymen av inköp som betalas med kontanter och på andra sätt som kan jämföras med kontanter och värdet av dessa inköp eftersom det inte finns någon egentlig statistik över sådana inköp. Olika parter producerar

statistik över betalkort och användningen av dem.

Enligt Statistikcentralens statistik över användningen av kreditkort uppgick värdet av de inköp som gjordes på inhemska kreditkort till 8,3 miljarder euro år 2011. De flesta inköp som betalades med kreditkort gjordes i affärer och på servicestationer. Under samma period användes utländska kreditkort till ett värde av 1,7 miljarder euro, varav 1,4 miljarder euro bestod av inköp och resten av kontantuttag. Statistikcentralens statistik omfattar räntebelagda kreditkort och räntefria betalkort. I eurobeloppen ingår också kontantuttag och kontoöverföringar.

Finansbranschens Centralförbund producerar statistik över bankernas betalsystem i Finland. Enligt den statistik som Finansbranschens Centralförbund sammanställt år 2011 fanns det cirka 12,8 miljoner betalkort i Finland. Betalkorten användes närmare 1,2 miljarder gånger och värdet av betalningarna uppgick till cirka 40,5 miljarder euro. I butikerna fanns det drygt 200 000 terminaler, dvs. kortläsare, och cirka 1,1 miljarder betalningstransaktioner utfördes på dem. Statistiken omfattar allmänna kredit- och betalkort som kortinnehavaren kan använda på de försäljningsställen som godkänner kort inom vilken bransch som helst, samt speciella betalkort, vilkas giltighet har begränsats till vissa försäljningsställen eller affärskedjor. Statistiken omfattar dock inte betalningar som gjorts med kontanter och å andra sidan betalningar utomlands.

Förbundet för Finsk Handel FH rf har på basis av Finansbranschens Centralförbunds statistik över betalningssystem och sin egen bedömning gjort följande uppskattning av volymen hos inköp som betalats kontant eller på något annat sätt som kan jämföras med kontant betalning i Finland år 2011:

	Inköp (antal, milj.)	Andel av transakt.	Värdet av inköp (miljoner €)	Genomsnittlig inköp (€)
Debetkort	995	43 %	30 600	30
Kotanter	1 170	50 %	15 200	13
Kreditkort	156	7 %	10 100	65
SAMMANLAGT	2 321	100 %	55 900	24

Också Finlands Bank har gjort en liknande uppskattning av eurobeloppen vid kontant- och kortbetalningar. Uppskattningen baserar sig delvis på ovan nämnda statistik från Finansbranschens Centralförbund. Enligt Finlands Banks uppskattning var eurobeloppet av kontanta betalningar i Finland år 2011 cirka 20 miljoner euro och värdet av betalningar med kort litet drygt 40 miljarder euro.

Den grundläggande formen av grå ekonomi hos företag är att helt låta bli att bokföra inkomster. Det går lättast inom sådan företagsverksamhet där inkomsterna härstammar från privatpersoner som inte behöver kvitton för sina egna skatteavdrag eller sin egen bokföring. Om inkomsterna härstammar från andra företag, försvåras undanhållandet av inkomster av risken att Skatteförvaltningen kan få uppgifter om erlagda betalningar i samband med en skattegranskning hos det företag som betalat eller genom att samla jämförelsedata. Också det betalande företaget har ett intresse i att få en verifikation på sin betalning med tanke på den avdragsrätt som det får utöva i sin egen beskattning. I ett sådant fall är en typisk form av grå ekonomi att inkomsterna nog bokförs men att den beskattningsbara inkomsten minskas genom ogrundade kostnadsavdrag, dvs. genom kvittohandel.

Riksdagens revisionsutskott har låtit göra en omfattande utredning om förekomsten av grå ekonomi i Finland (Suomen kansainvälisytyvä harmaa talous, eduskunnan talousvaliokunnan julkaisu 1/2010). I utredningen mäts och bedöms på många olika sätt volymen och de olika formerna av grå ekonomi i Finland. I

utredningen fästs dock uppmärksamhet vid att den totala volymen av grå ekonomi närmast kan bedömas endast enligt storleksklass på basis av de delresultat som fås med olika metoder. Den beräkningsmetod som baserar sig på skattegranskningar är förenad med felmöjligheter som kan påverka resultatet i någöndera riktningen -antingen förstora eller förminska det.

I riksdagens utredning har man bedömt bl.a. den grå ekonomins andel i omsättningen för olika stora företag. Bedömningen baserar sig på uppgifter om sammanlagt 28 683 skattegranskningar åren 2003—2009. Den relativa andelen av grå ekonomi som upptäckts vid granskningarna är allra störst hos de minsta företagen med en omsättning som underskrider 100 000 euro. Enligt utredningen förklaras detta troligen av att sådana utövare av grå ekonomi som är verksamma nästan helt utanför den officiella ekonomin finns inom denna grupp.

I utredningen har man också gjort en uppskattning av beloppet av inkomster som undanhållits. Det totala beloppet av undanhållna inkomster som beräknats med hjälp av skattegranskningarna inom de olika sektorerna uppgår sammanlagt till cirka 317 miljoner euro, dvs. litet drygt 45 miljoner euro per år.

Det har gjorts sektorsvisa bedömningar av volymen hos den kontanta försäljning som inte bokförs. I fråga om hotell- och restaurangbranschen har det på basis av den förfrågan som gjorts i anslutning till riksdagens utredning uppskattats att cirka 60 procent av värdet av de producerade tjänsterna och va-

rorna går till privat konsumtion. Grå ekonomi förekommer ofta särskilt hos små företag inom restaurangbranschen. Svart försäljning förekommer inom både mat- och alkoholförsäljning. Hos små pizzerior och kebabrestauranger uppskattades andelen av grå ekonomi vara cirka 20 procent av verksamheten.

Frisersalonger och kosmetologtjänster är också sådana branscher där det finns risk för grå ekonomi. Det typiska för dessa branscher är att tjänster säljs direkt till konsumenterna och andelen kontanta betalningar är stor. I den utredning som skatteförvaltningens enhet för utredning av grå ekonomi utfört (Parturikampaamo- ja kauneudenhoitopalvelut, ilmiöselvitys 7/2012) studerades förekomsten av grå ekonomi inom dessa branscher på basis av uppgifterna från skattegranskningar. Det har gjorts ganska få skattegranskningar inom branscherna: åren 2003—2011 uppgick antalet företag som var föremål för skattegranskning till 92 bland frisersalongerna och till 30 företag inom skönhetsvården. Nästan hälften av skattegranskningarna (49 procent av frisersalongerna, 44 procent av skönhetsvårdstjänsterna) har statistikförts som kontroller av grå ekonomi. De kriterier för grå ekonomi som uppfyllts har bl.a. omfattat oregistrerad försäljning, kvitton med felaktigt innehåll eller kvittohandel.

Inom detaljhandeln är kontanthandelns andel av försäljningen cirka 35—40 procent. Detaljhandelsbutikerna har nästan undantagslöst kassaregistersystem eller kassaapparater och svart försäljning förekommer endast i liten utsträckning.

I Finland görs ett betydligt antal kontantköp per dag på det ovan beskrivna sättet. Svart försäljning är då en typisk form av grå ekonomi, och andelen företag som sysslar med svart försäljning kan vara till och med betydlig enligt vad som konstaterats ovan. I fråga om den gällande lagstiftningen baserar sig näringsidkarens behov att verifiera kontantbetalningar framför allt på bokföringslagens krav på tillbörlig registrering av kontanta betalningar i företagets bokföring. Vid betalningar mellan företag förutsätter skattelagstiftningens krav angående verifieringen av betalningstransaktioner i praktiken att man överlämnar en verifikation till kunden för att

skatteavdrag ska kunna göras. När det däremot gäller kontanta betalningar som görs av privatpersoner baserar sig lämnande av kvittot på god handelssed inom handel mellan näringsidkare och konsument. Eurobeloppet för ett engångsinköp som betalas kontant är dock relativt lågt, 13 euro, och kundens behov av kvitto med tanke på t.ex. byte eller återlämnande av varan är inte nödvändigtvis särskilt allmänt.

Av den internationella jämförelse som beskrivs ovan i 2.2. framgår det att i majoriteten av de länder som jämförts finns det lagstiftning om näringsidkarens skyldighet att överlämna kunden ett kvitto och att krav ställs på innehållet i kvittot. Bestämmelserna skiljer sig till den delen huruvida kvittot ska erbjudas på eget initiativ eller på kundens begäran. Näringsidkaren kan dessutom vara skyldig att använda ett kassaregistersystem eller en kassaapparat. I vissa lagstiftningslösningar har det ställts särskilda tekniska krav på sådana. En gemensam nämnare för alla lagstiftningslösningar är dock att företaget alltid har en skyldighet att verifiera betalningstransaktionen också gentemot kunden med ett kvitto, som förutom de uppgifter som behövs med tanke på konsumentskyddet dessutom innehåller uppgifter om de skatter som gäller inköpet.

Utifrån utredningarna om volymen hos och de olika formerna av grå ekonomi finns det skäl att utveckla vår nationella lagstiftning för att svart försäljning vid kontanthandel skulle kunna bekämpas på ett bättre sätt än nuförtiden. På basis av skattegranskningarna kan man dra den slutsatsen att grå ekonomi förekommer i en relativt större utsträckning inom små företag trots att de mer sällan är föremål för skattegranskningar. Vid kontanthandel är det genomsnittliga inköpets värde så lågt att kunden själv inte nödvändigtvis behöver begära kvitto. I just sådana fall har kundens möjlighet att upptäcka grå ekonomi och välja företag som är pålitligt och som fullgör sina lagstadgade skyldigheter stor betydelse med tanke på bekämpningen av grå ekonomi. I åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet betonas medborgarnas eget ansvar vid bekämpningen av grå ekonomi.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Propositionen är ett av de projekt som ingår i åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet som syftar till att öka övervakningen av användningen av kontanta medel genom att påverka medborgarnas attityder och genom myndighetstillsyn. Till ökad övervakning av användningen av kontanta medel syftar också åtgärdsprogrammets projekt för att det ska stiftas en lag om att lönen i regel ska betalas in på ett konto som arbetstagaren har angivit. Vid finansministeriet utreds dessutom huruvida skyldigheten att anmäla kontanta medel kan utsträckas till gränstrafiken över de inre gränserna inom EU.

Propositionens syfte är att bekämpa den form av grå ekonomi som är typisk för kontantbranscherna, dvs. svart försäljning. Också köparen själv skulle bättre än nuförtiden kunna upptäcka sådan försäljning om det att man inte överlämnar kvitto kan vara ett tecken på att den kontanta betalningen inte bokförs på tillbörligt sätt. Propositionen främjar god konsumenthandel. Trots att kvittot enligt konsumentskyddslagstiftningen inte är någon förutsättning för att konsumenten ska kunna utöva sina rättigheter underlättar kvittot t.ex. byte och återlämning av en vara som har fel.

Syftet med de föreslagna specialbestämmelserna, som i första hand avser att bekämpa grå ekonomi, är inte att begränsa försäljarens skyldighet att överlämna kvitto på en eventuell annan grund, såsom allmänna obligationsrättsliga principer eller god handels sed som ska följas inom handeln mellan näringsidkare och konsument.

I propositionen föreslås det att näringsidkare åläggs en skyldighet att vid kontantförsäljning ge kunden ett kvitto på inköpet. Lagen ska tillämpas på sådan rörelse och yrkesutövning som avses i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968). Lagen ska även innehålla bestämmelser om vilka uppgifter som ska antecknas på kvittot. Utöver försäljarens kontaktuppgifter ska kvittot dessutom ha uppgift om mängden av och arten hos den vara eller tjänst som köpts, det belopp som betalats och mervärdeskat-

tens storlek. Lagen förutsätter inte att kassapparat eller kassaregistersystem ska användas utan kvittot får också skrivas för hand. Lagen ska inte hindra att kvitto erbjuds i elektronisk form.

Eftersom de bokföringsskyldiga är förpliktade att bokföra sina rörelse- och yrkesinkomster, åläggs enligt förslaget kunderna inte någon skyldighet att ta emot det kvitto som erbjuds. Inte heller med tanke på tillsynen över att lagen efterlevs eller på basis av utländska regleringsmodeller är det inte ändamålsenligt att ålägga kunderna några skyldigheter som gäller mottagning av kvittot. Den som köper en vara eller tjänst skulle alltså kunna ta emot kvittot enligt egen prövning.

Skyldigheten att erbjuda kunden ett kvitto skulle vara allmän, alltså den skulle omfatta i princip alla branscher. Det typiska är att inköp betalas kontant inom sådana branscher där varor och tjänster saluhålls för privat konsumtion. Dyliga branscher är exempelvis hotell- och restaurangbranschen, transportbranschen, dagligvaruhandeln, frisersalongerna, kosmetologtjänsterna liksom även handel med och service och reparation av motorfordon, torg- och marknadshandel, social- och hälsovårdstjänster samt kultur- och fritidstjänster.

I propositionen föreslås det att man också vid servering av alkohol ska erbjuda kunden kvitto på basis av denna lag. Den särskilda skyldigheten att ge kvitto vid serveringen av alkoholdrycker har ingen speciell inverkan med tanke på de skador som alkoholen medför för individerna och samhället. Av denna anledning finns det inte några sådana vägande skäl som talar för att bestämmelser om skyldigheten att ge kvitto på köp av alkoholdrycker också fortsättningsvis ska finnas i alkohollagstiftningen.

Med kontantförsäljning avses i allmänhet det att kunden köper en vara eller en tjänst och betalar den med kontanter. Det vanliga är dock att kunden i sådana situationer har möjlighet att i stället för kontanter betala sitt inköp med betalkort som beviljats av banker eller butiker eller med ett betalningsmedel som beviljas som anställningsförmån, såsom lunchsedlar. I propositionen föreslås det att

regleringen om skyldighet att överlämna kvitto ska utöver de inköp som betalas med kontanter också omfatta inköp som betalas på ett sådant sätt som vid betalningsögonblicket kan jämföras med kontanter. Regleringen avses inte omfatta exempelvis betalningar via nätbank eller köp på räkning. Om skyldigheten att överlämna kvitto begränsades till att gälla endast betalningar som erlagts i kontanter skulle detta kunna resultera i en slumpmässig tillämpningspraxis och tillsynen skulle också kunna försvåras. Inte heller ur konsumentskyddets synvinkel finns det några skäl att begränsa skyldigheten att erbjuda kvitto endast på sådana betalningar som görs med kontanter.

Under beredningen av propositionen ordnades ett samråd med allmänheten och då påpekades det från allmänhetens sida att man inte ansåg kvittot nödvändigt i de fall då det betalda beloppet är litet och då överlämnandet av kvitto hindrar den smidiga kundbetjäningen. Vid kontanthandel är det genomsnittliga värdet av inköp relativt lågt: år 2011 var genomsnittsvärdet av enstaka inköp som betalades med kontanter 13 euro. Om inköp av ett lågt värde skulle uteslutas från lagens tillämpningsområde, skulle detta leda till att lagens betydelse vid bekämpningen av grå ekonomi skulle klart minska.

Det är däremot motiverat att näringsverksamhet som kan betraktas som slumpmässig eller verksamhet som närmast liknar hobbyverksamhet inte ska omfattas av lagens tillämpningsområde. I propositionen föreslås det att verksamheten betraktas som verksamhet i liten skala om omsättningen för räkenskapsperioden inte överstiger 8 500 euro. Denna bedömning av verksamhetens ringa omfattning är enhetlig med mervärdesskattelagens definition på verksamhet i liten skala. Skyldigheten att överlämna kvitto skulle dock inte förutsätta att verksamheten som sådan omfattas av mervärdesskatten.

I propositionen föreslås det att lagen inte ska tillämpas på sådana fall där möjligheten till svart försäljning på grund av annan gällande lagstiftning bedöms vara liten. Skyldigheten att erbjuda kvitto ska inte omfatta sådan verksamhet som avses i lotterilagstiftningen. Ordning av lotterier är tillstånds-

pliktig verksamhet och intäkterna av lotterierna ska användas till det ändamål som nämns i tillståndet. I 11 § i lotterilagen (1047/2011) finns dessutom bestämmelser om att Fintoto Oy, Penningautomatföreningen och Veikkaus Ab har ensamrätt att ordna penningspel. Motsvarande verksamhet på Åland bedrivs av Ålands Penningautomatförening (PAF) med stöd av den lotterilagstiftning som utfärdats av landskapet.

Verksamhet enligt lotterilagen övervakas av inrikesministeriet och Polisstyrelsen. Exempelvis varje automat där man kan få penning- eller varuvinst ska vara försedd med en kontrollapparat som övervakar penningrörelsen och som har provats och godkänts av ett organ som Polisstyrelsen anvisat. Den ska på ett tillförlitligt sätt registrera uppgifterna om de avgifter som samlats när automaten används. Verifikationer ska sammanställas på basis av de uppgifter som lagrats och verifikationerna ska förvaras på samma sätt som bokföringsmaterial enligt bokföringslagen. För sådan spelförsäljning som sker hos lotteribolagets ombud får kunden alltid en verifikation av vilken det bl.a. framgår det belopp som betalats.

Penningautomatföreningen har på basis av lotterilagen ensamrätt att tillhandahålla spelautomat, ordna kasinospel och upprätthålla spelkasinoverksamhet. Inom denna verksamhet lämnas inte för närvarande kvitto på spelandet. Detta grundar sig uttryckligen på målet att bekämpa brottslighet och penningtvätt. En obligatorisk skyldighet att överlämna kvitto skulle t.ex. möjliggöra s.k. kvittohandel och det skulle därigenom kunna öka möjligheterna till ekonomiska brott av olika slag, såsom penningtvätt. Volymen av spelande och de vinster som erhålls av det när det gäller automatspel enligt ovan följs på basis av lagrade verifikationer, samt i den elektroniska distributionskanalen genom både kundens och myndigheternas försorg.

Det skulle inte heller finnas någon skyldighet att erbjuda kvitto om den inkomst som förvärvats omfattas av tillämpningsområdet för inkomstskattelagen för gårdsbruk (543/1967). Inkomster och utgifter inom gårdsbruket övervakas ganska effektivt på grund av Europeiska unionens gemensamma

jordbrukspolitik. Under beredningen av propositionen har det också uppskattats att kontanthandel numera idkas rent slumpmässigt inom gårdsbruket. Om det inom en gårdsbruksenhet bedrivs näringsverksamhet som ska betraktas som självständig och skild från jord- och skogsbruket, skulle kontanthandel till denna del omfattas av den lag som föreslås bli stiftad enligt propositionen.

Lagens syfte är att särskilt ingripa i sådana fall då en försäljare som är verksam inom någon kontantbransch i kundbetjäningssituationer styr betalningar förbi kassan och bokföringen. Av denna anledning föreslås det att varu- och betalautomater inte ska omfattas av den föreslagna lagen. Varu- och betalautomater finns för mycket varierande ändamål. Automaterna fungerar i allmänhet med mynt som köparen stoppar in i automaten, i vissa fall kan betalning även ske med mobiltelefon eller sedlar. De avgifter som tas ut för användning av automat är i genomsnitt låga, från 0,2 euro till 2 euro per gång. Bruksavgifterna för automater är låga varför ett system med kvitto för varje kontant betalning skulle också innebära en betydande kostnadspost i automatverksamheten.

Sådan hobbyverksamhet som bedrivs av allmännyttiga föreningar ska enligt förslaget i princip inte omfattas av lagens tillämpningsområde. Enligt 23 § i inkomstskattelagen (1535/1992) är de allmännyttiga samfund skattskyldiga för inkomst av näringsverksamhet. Som ett allmännyttigt samfunds inkomst av näringsverksamhet anses exempelvis inte inkomst som samfundet för finansiering av sin verksamhet har fått genom att anordna lotterier, basarer eller idrottstävlingar eller inkomst som erhållits genom serverings- och försäljningsverksamhet i samband med ovan nämnda tillställningar. Inte heller allmännyttiga samfunds inkomster av försäljning av adresser, märken, kort och vimplar ska omfattas av den föreslagna lagens tillämpningsområde.

I medborgarresponserna i samband med beredningen av propositionen understöddes förslaget att torghandel inte ska omfattas av lagens tillämpningsområde. Å andra sidan framfördes det åsikter om att sådan begräns-

ning inte bör göras med tanke på företagens jämlika konkurrensvillkor.

Torg- och marknadshandel utan att kvitto lämnas är vanligt. I Sverige omfattar regleringen om typgodkända kassaregister inte torg- och marknadshandeln som avser försäljning på torg, gator, marknader, mässor, loppmarknader och motsvarande då försäljningen inte idkas i permanenta lokaler. Begränsningen har motiverats med att skyldigheten att använda kassaregister skulle vara oskälig i de förhållanden som råder. Skatteförvaltningen i Sverige har i mars 2012 föreslagit att undantaget som gäller torg- och marknadshandel ska slopas. I sitt förslag kritiserar skatteförvaltningen undantaget bl.a. för att den snedvrider konkurrensen. Den svenska undantagsbestämmelsen tillåter torg- och marknadshandel också inomhus varvid försäljningen sker i förhållanden som mycket långt påminner om företag som bedriver verksamhet i permanenta lokaler. När det gäller torg- och marknadshandel som sker utomhus och i exceptionella väderförhållanden föreslås det att skattemyndigheten skulle ha möjlighet att bevilja undantag för användning av kassaregister.

Skyldigheten att erbjuda kvitto vid torg- och marknadshandel kan med tanke på kundbetjäningens smidighet och de krav på data-innehåll i kvittot som föreslås i denna proposition i praktiken förutsätta att kassaapparat används på grund av försäljningens art. I de väderleksförhållanden som råder i Finland kan användning av kassaapparater eller kassaregistersystem utomhus vara osäkert och till och med svårt att genomföra. Den nytta som fås genom skyldigheten att erbjuda kvitto skulle i förhållande till de kostnader som medförs bli obetydlig. Den reglering som föreslås i propositionen utgår också från att begränsningarna i tillämpningsområdet ska anges i lag utan att den behöriga myndigheten skulle ha möjlighet att bevilja särskilda undantag från skyldigheten att överlämna kvitto. På ovan anförda grunder föreslås det i propositionen att sådan torg- och marknadshandel som sker utomhus inte ska omfattas av lagens tillämpningsområde.

Skattemyndigheterna, polisen och regionförvaltningsverkens inspektörer med ansvar

för övervakningen av alkoholservering ska utöva tillsyn över att lagen efterlevs. Dessa tillsynsuppgifter kan sammanföras med nämnda myndigheters nuvarande tillsyns- och kontrolluppgifter. De föreslagna begränsningarna i tillämpningsområdet grundar sig dessutom delvis på den tolkningspraxis som skattemyndigheterna och förvaltningsdomstolarna har omfattat i fråga om skattelagstiftning. De s.k. alkoholinspektörernas tillsynsuppgifter inriktas i enlighet med deras nuvarande kontrollbesök på restaurangbranschen. Tillsynsmyndigheterna ska ha rätt att göra testköp. Testköp skulle vara en lämplig tillsynsmetod särskilt i de fall då kundtillströmningen är liten och syftet med tillsynen inte kan fullgöras enbart genom att man observerar försäljningen.

Om en näringsidkare åsidosätter sin skyldighet att erbjuda kunden kvitto, kan tillsynsmyndigheten påföra en administrativ försummelseavgift. Försummelseavgiften föreslås vara minst 300 euro och högst 1 000 euro. Försummelseavgiften kan lämnas opåfordrad eller påföras till ett belopp som understiger minimibeloppet, om gärningen är ringa och det att försummelseavgiften lämnas opåfordrad eller påförs till ett belopp som understiger minimibeloppet kan med tanke på omständigheterna anses vara skäligt. Rättsregistercentralen ska svara för verkställigheten av försummelseavgiften.

Med tanke på regleringens klarhet föreslås det i propositionen att det ska stiftas en helt ny lag om skyldigheten att erbjuda kvitto. Den internationella jämförelsen avslöjar att regleringen om överlämnande av kvitto har utomlands genomförts exempelvis som en del av skatte- eller konsumentskyddslagstiftningen. Det primära syftet med regleringen i Finland är att bekämpa grå ekonomi. Regleringen skulle också främja konsumentskyddet, men regleringen ska inte begränsas till att endast gälla kontantinköp inom den privata konsumtionen. De föreslagna begränsningarna i tillämpningsområdet eller tillsynsuppgifterna skulle inte heller på ett naturligt sätt kunna genomföras som en del av skattelagstiftningen.

Förslaget innehåller inte några bestämmelser om skyldighet att ta i bruk typgodkända

kassaapparater. Den fenomenutredning om hur vanligt förekommande manipulering av kassaapparaterna är som förutsätts i åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet blir färdig under våren 2013. På basis av utredningen ska det göras en separat bedömning av huruvida det i Finland behövs reglering om typgodkända kassaapparater och av innehållet i den.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för den offentliga ekonomin

Propositionens syfte ur den offentliga ekonomins synvinkel är att företagets undanhållna inkomster ska minska och deras beskattningsbara inkomster öka, och därigenom också statens skatteinkomster öka. I regeringens åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet inbegriper sammanlagt 22 åtgärder. Genom dessa eftersträvas en årlig ökning av skatterna och socialskyddsavgifterna med sammanlagt cirka 300—400 miljoner euro, förebyggande av skador på grund av brott samt återbörd av kriminell vinning. Propositionens konsekvenser med tanke på skatteinkomster eller dess andel av den totala nytta som uppställts som mål i åtgärdsprogrammet är svåra att bedöma. Regleringen tillämpas på kontantförsäljning vars totala värde i Finland baserar sig på riktgivande uppskattningar på det sätt som beskrivs ovan i avsnitt 2.3. Det totala beloppet av inkomster som företag undanhållit har i den utredning som riksdagens revisionsutskott låtit göra med hjälp av en räkneметод som baserar sig på skattegranskningar uppskattats uppgå till drygt 45 miljoner euro per år. Den relativa andelen av grå ekonomi som upptäckts vid skattegranskningarna har varit allra störst hos de minsta företagen med en omsättning som underskrider 100 000 euro. Då skattegranskningarna å andra sidan mer sällan riktar sig mot företag i nämnd storleksklass, innehåller sådana uppskattningar av företagets undanhållna inkomster och därigenom uteblivna skatteinkomster också osäkerhetsfaktorer.

Konsekvenser för företagen

Skyldigheten att erbjuda kvitto bedöms inte medföra enskilda företag särskilt stora ekonomiska konsekvenser eller särskilt stor administrativ börda. Ett företag som följer god bokföringssed och idkar handel med konsumenterna enligt god handelssed överlämnar i regel redan nu sådant kvitto vid kontantförsäljning som uppfyller kraven i den föreslagna lagen. Kraven på innehåll orsakar troligen vissa behov av att uppdatera företagets fakturerings- och kassasystem. Branschvis har konsekvenserna för företagen bedömts enligt nedan.

Inom turismen och hotell- och restaurangbranschen förekommer grå ekonomi ofta särskilt hos små företag. Skyldigheten att överlämna kvitto bedöms inte medföra några betydande ekonomiska konsekvenser för branschen eftersom alla restauranger har en kassaapparat och betalterminal. De kvitton som matas ut från kassaapparater på små restauranger uppfyller nuförtiden inte exempelvis de krav som ställs i mervärdesskattelagen, varvid de krav som ställs på datainnehållet i kvittot kan medföra kostnader för de mindre företagen. Det är dock motiverat att man inom branschen slopar kvitton som saknar företagets kontaktuppgifter och skattespecifikation.

Enligt en utredning som gjorts inom frisersalongerna används vid cirka 10–15 procent av företagen endast kontanter som betalningsmedel. Cirka 23–28 procent av företagen godkänner förutom kontanter dessutom bankernas betalkort, utöver dessa har cirka 30–37 procent av företagen kassaapparater, och cirka 15–20 procent av företagen dessutom ett kassaregistersystem som bl.a. inbegriper tidsbokningssystem. I fråga om kosmetologtjänsterna har någon motsvarande utredning inte utförts, men enligt uppskattning finns det inte några betydande skillnader mellan kosmetologtjänsterna och frisörtjänsterna när det gäller betalningssätt. Inom de båda branscherna är alltså ett kassaregistersystem i bruk vid några företag och betalterminal för betalkort är mer allmänna. Skyldigheten att erbjuda kvitto bedöms inte med-

föra några särskilda kostnader eller någon särskild administrativ börda.

Detaljhandelsbutikerna har nästan utan undantag kassaregistersystem, och propositionen skulle inte medföra några betydande ekonomiska konsekvenser för branschen.

Inom social- och hälsovårdstjänsterna är risken för grå ekonomi liten i förhållande till andra arbetskraftsintensiva branscher. Regleringen, tillståndssystemet och tillsynsmyndigheternas verksamhet förebygger uppkomsten av grå ekonomi. Inom den sociala servicen förekommer det också direkt försäljning till den slutliga kunden endast i liten omfattning, eftersom kommunerna köper största delen av tjänsterna. När det gäller hälsovårdstjänsterna har den privata försäljningen större betydelse. Folkpensionsanstalten betalar årligen 3,7 miljoner euro i ersättning för läkarbesök och 4,6 miljoner euro i ersättning för undersökningar och behandlingar. Litet drygt en miljon personer får ersättning för tandläkarbesök. Systemet för sjukförsäkringsersättningar förutsätter att kundtransaktioner registreras på behörigt sätt vilket gör att någon grå ekonomi knappast alls förekommer. Skyldigheten att överlämna kvitto skulle inte medföra några särskilda ekonomiska konsekvenser för den privata social- och hälsovårdssektorn.

4.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Skyldigheten att erbjuda kvitto förutsätter att man ordnar med myndighetstillsyn. På basis av de uppgifter om företags verksamhetsställen som Statistikcentralen producerat kan man uppskatta att antalet verksamhetsställen inom de branscher där risken för svart försäljning är stor var sammanlagt cirka 70 000–80 000 år 2011. 1) Delvis för att kunna hantera eventuella kostnadseffekter har man i propositionen föreslagit att tillsynsuppgifterna fördelas mellan tre myndigheter: Skatteförvaltningen, polisen och regionförvaltningsmyndigheterna.

Det föreslås att skatteförvaltningen och polisen ska utöva allmän tillsyn över att bestämmelserna efterlevs inom de branscher där kontanthandel förekommer. Skatteför-

valtningens uppgifter omfattar bl.a. skattekontroll, uppbörd och indrivning av skatter och avgifter samt bevakning av skattetagarnas intressen. Skatteförvaltningen utför årligen cirka 3 500–4 000 skattegranskningar. Bland dessa uppgår antalet granskningar på grund av grå ekonomi till cirka 700–800. Skatteförvaltningen har för tillfället inte några sådana tillsynsförfaranden som uppgifterna för övervakning av fullgörandet av skyldigheten att överlämna kvitto skulle kunna förenas med. Lagen har således konsekvenser med tanke på nuvarande tillsynsförfaranden. Det skulle behöva göras klart fler besök hos företag. Enligt Skatteförvaltningens uppskattning skulle en procents intensitetsnivå i kontrollerna kräva en satsning på drygt tre årsverken och fem procents intensitetsnivå å sin sida en satsning på cirka 16 årsverken.

Polisen har en riksomfattande organisation och kan snabbt vidta omfattande eller riktade kontrollåtgärder. Fullgörandet av skyldigheten att lämna kvitto skulle kunna övervakas med polisens nuvarande resurser.

De kontroller som regionförvaltningsverkets alkoholinspektörer utför riktar sig in på den försäljning som sker i serveringslokaler hos dem som har fått serveringstillstånd. År 2012 uppgick antalet serveringsställen med serveringstillstånd till drygt 8 300. Antalet serveringsställen har under de senaste åren varit relativt stabilt. För övervakning enligt alkohollagen, som inbegriper förutom inspektion av serveringsställen dessutom också övervakning av minutförsäljningen, används årligen cirka 11–12 årsverken. År 2011 gjordes cirka 3 700 inspektioner av alkoholserveringen, dvs. cirka 45 procent av serveringsställena inspekterades. Missförhållanden upptäcktes vid cirka 90 procent av inspektionerna. Inspektionerna omfattar också övervakningen av huruvida den skyldighet att överlämna kvitto på serveringen av alkohol som förutsätts i alkohollagen fullgörs. De föreslagna kontrollbesöken uppskattas inte medföra några betydande ändringar i alkoholinspektörernas arbetsmängd, eftersom de i stor utsträckning skulle kunna genomföras i samband med sådana inspektioner som utförs enligt alkohollagen. Däremot skulle behandlingen av överträdelse och det administrati-

va arbetet i anslutning till testköp kunna medföra extra arbete i någon mån.

I initialskedet skulle de nya bestämmelserna dessutom medföra extra arbete för tillsynsmyndigheterna. Myndigheterna ska uppdatera sina anvisningar, informera om nya skyldigheter och effektivisera sina övervakningsåtgärder särskilt i det skede då ändringarna träder i kraft. De nya bestämmelserna förutsätter också informationsutbyte av ny typ mellan Skatteförvaltningen, polisen och regionförvaltningsmyndigheterna samt i fråga om försummelseavgifter mellan tillsynsmyndigheterna och Rättsregistercentralen. Detta medför tillsynsmyndigheterna kostnader i någon mån.

Rättsregistercentralen föreslås ansvara för verkställigheten av försummelseavgift. Eftersom Rättsregistercentralens uppgifter redan nu omfattar ansvar för verkställandet av motsvarande administrativa penningssanktioner, bedöms propositionen inte ha några särskilda konsekvenser för Rättsregistercentralens verksamhet.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

I regeringens åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet betonas också medborgarnas eget ansvar för bekämpning av grå ekonomi. De förslag som läggs fram i propositionen skapar förutsättningar för att medborgarnas medvetenhet om de negativa effekterna av grå ekonomi ökas och att attityderna mot försäljning utan kvitto blir mer negativa. Skyldigheten att erbjuda kvitto förbättrar köparens möjligheter att upptäcka svart försäljning som inte registreras i kassan eller bokförs varvid denne också har bättre möjligheter att välja att göra sina inköp hos ett företag som fullgör sina lagstadgade skyldigheter.

5 Beredningen av propositionen

I regeringens åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet förutsätts bl.a. att man utreder behovet av lagstiftning om skyldigheten att överlämna kvitto och tillämpligheten av den inom hotell- och restaurangbranschen som ett möj-

ligt sätt att bekämpa svart försäljning. Också de arbetsgrupper som utrett grå ekonomi inom hotell- och restaurangbranschen och frisersalongerna samt inom skönhetsvården har understött förslaget att man genom lagstiftning ålägger näringsidkarna en skyldighet att vid kontanthandel överlämna kvitto.

I syfte att utreda behovet av reglering och dess tillämplighet utarbetades det initialt som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet en promemoria som innehöll preliminära uppskattningar om och förslag till innehållet i skyldigheten att överlämna kvitto. I promemorian behandlades frågan om de verksamheter på vilka skyldigheten att överlämna kvitto ska tillämpas, vilket datainnehåll kvittot borde ha och på vilket sätt tillsynen över att skyldigheten fullgörs ska utövas.

Ett remissförfarande ordnades med anledning av promemorian. Remissförfarandet avslutades den 21 juni 2012. Ett sammandrag som sammanställts av de remissyttranden som erhöles finns tillgänglig på arbets- och näringsministeriets webbplats (www.tem.fi/harmaatalous).

Som ett led i beredningen av propositionen bad arbets- och näringsministeriet också medborgarna att berätta om sina erfarenheter av mottagning av kvitto och sina synpunkter på skyldighet att överlämna kvitto via dinå-sikt.fi-tjänsten som upprätthålls av justitieministeriet. Medborgardebatten pågick mellan den 2 och den 31 maj 2012. Deltagarna ombads att berätta om de situationer i vilka de begär kvitto på inköpet eller tar emot kvittot, och om de fall där de inte har fått kvitto. När det gällde skyldigheten att överlämna kvitto ombads deltagarna att ge sin åsikt om vilka uppgifter som kvittot bör innehålla och vem bör bestraffas om skyldigheten att överlämna kvitto åsidosätts. Deltagarna frågades också huruvida de i fortsättningen tänker begära kvitto på sina inköp.

Sammanlagt 199 svar erhöles. Huvudvikten i debatten låg på de inköp som görs på restauranger, hos frisersalonger och kosmetologer samt inom dagligvaruhandeln. En del av deltagarna svarade på ställda frågor, och en del svarade genom att berätta om sina erfarenheter och sina åsikter på en mer allmän plan.

Majoriteten av debattörerna ansåg att kvittot behövs. Enligt debattörerna får man inte alltid kvitto exempelvis på caféer och restauranger, i frisersalonger, små specialaffärer eller på de städnings- eller reparationsarbeten som man beställer till hemmet. Om det är fråga om stora inköp eller produkter som har en lång brukstid, vill konsumenten enligt debattörerna ofta bevara kvittot närmast med tanke på garantin. Av kvittot kan man också snabbt kontrollera att köpesumman är rätt och motsvarar de köpta varorna och man kan påpeka eventuella fel på basis av kvittot. Kvittot bör innehålla uppgift om den produkt som köpts, dess pris, mervärdesskattens andel, företagets namn och kontaktuppgifter samt FO-nummer.

De flesta respondenter var av den åsikten att den verifikation som matas ut från betalterminal och som kunden får när betalningen sker med betalkort är ett tillräckligt bevis på inköpet. Företaget har svårare att bedriva svart försäljning eftersom pengarna styrs direkt till företagets bankkonto. Debattörerna betonade också det att medborgarna själva kan bekämpa grå ekonomi genom att kräva kvitto.

Å andra sidan ansåg debattörerna att kvittot inte är nödvändigt särskilt då inköpets värde är lågt eller om det är fråga om t.ex. torghandel eller pausservering vid olika evenemang eller tillställningar som ordnas av föreningar och sällskap. I de fall då försäljningen på grund av kundtillströmning eller av annan orsak måste ske i snabb takt gör skyldigheten att överlämna kvitto betjäningen långsammare och hindrar smidig kundbetjäning. När lagen stiftas bör man således beakta produktens penningvärde och det hur ofta försäljningstillfället ordnas. Lagen bör inte heller förhindra lämnande av kvitto på elektronisk väg.

När det gäller påföljder ansåg största delen av respondenterna att påföljden bör påföras företagaren. För åsidosättande av skyldigheten att överlämna kvitto skulle det till att börja med räcka med en anmärkning, allvarligare påföljder bör införas först om försummelsen upprepas. I enskilda svar framförde man som ett alternativ att köparen ska ta emot det kvitto som denne får och bestämma själv hu-

ruvida han eller hon bevarar kvittot eller förstör det genast efter att ha fått det. I ett sådant fall skulle kunden ha bevisbördan i fråga om erhållande av kvitto, vilket skulle effektivisera skyldigheten att överlämna kvitto.

En del av debattörerna ansåg att kvitto inte behövs och meddelade att de ville ha kvitto endast i de fall att produkten har en garanti. De ansåg att lämnandet av kvitto endast har en liten inverkan på förekomsten av grå ekonomi och att grå ekonomi i första hand bör bekämpas genom myndighetstillsyn.

Beredningen av propositionen fortsatte som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet på basis av den respons som ministeriet fått vid remissförfarandet och medborgardebatten. Ett remissförfarande ordnades med anledning av propositionsutkastet. Fristen för givande av remissyttrande löpte ut den 11 januari 2013. Utlåtande begärdes bl.a. av de arbetsintensiva branschernas intressebevakningsorganisationer, de ministerier och andra myndigheter som svarar för bekämpningen av grå ekonomi samt av Ålands landskapsregering, sammanlagt av 45 parter. Ett sammandrag av remissyttrandena finns tillgängligt på arbets- och näringsministeriets webbplats (www.tem.fi/harmaatalous).

Remissinstanserna ställde sig positiva till förslaget att det ska stiftas en lag om skyldigheten att lämna kvitto. Skyldigheten att lämna kvitto betraktades som en behövlig och ändamålsenlig metod att förebygga svart försäljning inom kontantbranscherna.

Social- och hälsovårdsministeriet föreslog i sitt yttrande att man skulle kunna slopa den särskilda skyldigheten att lämna kvitto i samband med serveringen av alkohol. Den inverkar inte speciellt på de skador som serveringen av alkohol medför för individen el-

ler samhället. Med anledning av remissyttrandet ändrades lagförslaget så att skyldigheten att överlämna kvitto enligt denna lag ska i fortsättningen i stället för specialbestämmelsen i alkohollagstiftningen tillämpas också vid serveringen av alkohol.

Flera remissinstanser fäste uppmärksamhet vid tillsynsresursernas tillräcklighet. På basis av responsen under remissförfarandet ändrades lagförslaget vid den fortsatta beredningen så att tillsynsmyndighet i fråga om fullgörandet av skyldigheten att lämna kvitto skulle vara också polisen som ska ha samma befogenheter som Skatteförvaltningen.

När det gäller försummelseavgift påpekade justitieministeriet att den föreslagna avgiften på 500 euro är en ganska hög avgift för en förstagångsförseelse jämfört med t.ex. ordningsböter eller bötesstraff. Försummelseavgiften bör bättre återspegla det klandervärda med försummelsen att lämna kvitto. På grund av remissyttrandet justerades försummelseavgiftens minimibelopp så att den minsta avgiften föreslås vara 300 euro, och i stället för att avgiften ska stiga etappvis föreslås det att man i lagen anger det lägsta och det högsta beloppet för avgiften.

Både justitieministeriet och Ålands landskapsregering har i sina remissyttranden ansett att skyldigheten att erbjuda kvitto hör till ett område av lagstiftningen som enligt den fördelning av behörighet mellan riket och landskapet som anges i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) närmast faller inom rikets lagstiftningsbehörighet och att den föreslagna lagen därför i princip också ska äga tillämpning i landskapet Åland.

Motiveringarna till lagförslaget och innehållet i paragraferna preciserades dessutom med anledning av remissyttrandena.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lag om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning

1 §. Lagens syfte. Lagens syfte är att bekämpa en form av grå ekonomi, dvs. svart försäljning. Med svart försäljning avses försäljning som inte införs i företagets bokföring exempelvis så att försäljaren låter bli att registrera den betalning som kunden gjort i kassaapparaten varvid inkomsten inte heller på ett tillbörligt sätt blir bokförd i företagets räkenskaper. Svart försäljning är vanligt förekommande inom arbetskraftsintensiva branscher där varor och tjänster saluhålls direkt för privat konsumtion och där betalning vanligen sker med kontanter.

Syftet är dessutom att köparen lättare än tidigare skulle kunna upptäcka fall av svart försäljning. Då försäljaren i princip alltid skulle vara skyldig att erbjuda ett kvitto som bevis på att betalning av en vara eller tjänst skett, skulle det att försäljaren låter bli att erbjuda kvitto vara ett tecken på att företaget inte bokför sina inkomster på tillbörligt sätt. Kunderna skulle då ha bättre möjligheter att som försäljare av varor och tjänster välja ett företag som är tillförlitlig och som fullgör sina lagstadgade skyldigheter.

2 §. Tillämpningsområde. Lagen ska tillämpas på idkande av näring inom olika branscher. Kriterierna för idkande av näring har inte definierats på ett uttömmande sätt. Vid beskattningen kan inkomster beskattas enligt lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet eller inkomstskattelagen för gårdsbruk eller inkomstskattelagen, så att arten av den verksamhet genom vilken inkomst förvärvas avgör vilken lag som ska tillämpas. I skatterättslig tolkningspraxis har de allmänna kriterierna för näringsverksamhet definierats bl.a. i förhållande till hobbyverksamhet, jord- och skogsbruk och de personliga förvärvs- och kapitalinkomsterna. Lagens syfte talar för att en ändamålsenlig lösning skulle kunna vara att tolkningen av

näringsverksamhet i denna lag ska följa den tolkningspraxis som tillämpas i samband med beskattningen. I paragrafen föreskrivs att lagen ska tillämpas på sådan rörelse och yrkesutövning som avses i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet.

Med tanke på beskattningen har gränsen mellan verksamhet för inkomstens förvärvande och hobbyverksamhet dragits från fall till fall speciellt på basis av i hur liten skala och hur slumpmässigt verksamheten har bedrivits och huruvida personen i fråga får sitt uppehälle genom verksamheten. Av sådan rörelse och yrkesutövning som i denna lag betraktas som näringsverksamhet förutsätts det att omsättningen för räkenskapsperioden i fråga om rörelsen och yrkesutövningen ska överstiga 8 500 euro. När det ovan nämnda beloppet för omsättning överskrider omfattas rörelsen och yrkesutövningen av denna lags tillämpningsområde. Värdet av verksamheten i liten skala föreslås motsvara det värde på verksamhet i liten skala som föreskrivs i mervärdeskattelagen, men huruvida verksamheten omfattas av mervärdeskattskyldigheten eller inte saknar betydelse med tanke på lagens tillämpning.

Lagen ska i princip inte gälla allmännyttig förenings- och hobbyverksamhet. I 22 § 1 mom. i inkomstskattelagen finns bestämmelser om kriterierna för allmännyttiga samfund och i 2 mom. finns en förteckning med exempel på allmännyttiga samfund. Dessa är bl.a. ungdoms- och idrottsföreningar eller med dem jämförbara föreningar som främjar hobby- och fritidsverksamhet baserad på frivilligt medborgararbete och i partiregistret införda partier. Enligt 23 § i inkomstskattelagen är de allmännyttiga samfund skattskyldiga för inkomst av näringsverksamhet. I 2 mom. finns bestämmelser om verksamhet som inte anses bringa näringsinkomst för det allmännyttiga samfundet. Som ett allmännyttigt samfunds inkomst av näringsverksamhet betraktas inte inkomst som samfundet för finansiering av sin verksamhet har fått genom att anordna lotterier, basarer, idrottstävlingar,

dans- och andra nöjeställningar, varusamlingar och annan därmed jämförbar verksamhet, inte heller inkomst som erhållits genom serverings-, försäljnings- och annan sådan verksamhet i samband med ovan nämnda tillställningar. Som inkomst av näringsverksamhet betraktas inte heller inkomst av ett allmännyttigt samfunds medlemsblad och andra publikationer som direkt betjänar samfundets verksamhet eller inkomst av insamlingen av medel i form av försäljning av adresser, märken, kort eller vimplar.

Lagen ska inte omfatta idkandet av jord- och skogsbruk i de fall då verksamheten idkas enligt inkomstskattelagen för gårdsbruk. Gränsdragningen mellan tillämpningsområdet för lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet och inkomstskattelagen för gårdsbruk har i rättspraxis gjorts så att bl.a. tjänster inom landsbygdsturismen, såsom uthyrning av stugor och bearbetning av den egna gårdens produkter i sedvanlig omfattning, har ansetts falla inom tillämpningsområdet för inkomstskattelagen för gårdsbruk. En handelsträdgårdsverksamhet i stor skala däremot har betraktas som verksamhet som ska beskattas enligt lagen om inkomst av näringsverksamhet. De inkomster som förvärvats genom fiske och jakt har huvudsakligen betraktats som inkomster av gårdsbruk eller i liten skala som hobbyverksamhet. Inte heller renskötsel ska omfattas av denna lags tillämpningsområde eftersom beskattningen av den sker enligt inkomstskattelagen.

Den föreslagna skyldigheten för näringsidkare att erbjuda kvitto har närmast samband med kampen mot ekonomisk brottslighet och skattekontroll, och den har också beröringspunkter med bokföringen och konsumentskyddet. Lagstiftningsbehörigheten i dessa ärenden hör enligt 27 § 8, 10, 36 och 41 punkten i självstyrelselagen för Åland till riket. Utgångsprincipen är därför att lagstiftningsbehörigheten i fråga om skyldigheten att erbjuda kvitto hör enligt 27 § 42 punkten i självstyrelselagen för Åland till riket. Den föreslagna lagen ska således i princip tillämpas också i landskapet Åland.

3 §. Begränsning i tillämpningsområdet. Lagens syfte är att särskilt ingripa i sådana situationer i vilka försäljaren av en vara eller

tjänst på tillbörligt sätt inte bokför den kontantbetalning som han eller hon får av kunden som inkomst av verksamheten. I paragrafen föreskrivs om begränsningar i tillämpningsområdet i sådana fall då möjligheterna till svart försäljning är små på grund av försäljningens art eller annan lagstiftning. I paragrafen föreskrivs dessutom om begränsningar i tillämpningen på grund särskilda försäljningsförhållanden.

Enligt 1 punkten ska lagen inte tillämpas på försäljning från automat. Varu- och betalautomat finns för mycket varierande ändamål t.ex. på kaféer, restauranger, butiker, servicestationer, väntrum och ämbetsverks och företags lokaler. Dessa fungerar i allmänhet med mynt som köparen stoppar in i automaten, i vissa fall kan betalning även ske med mobiltelefon eller sedlar. Säljautomat finns bl.a. för försäljning av kaffe, läskedrycker, karameller och andra livsmedel och för förvaring av varor. Betalautomat däremot är bl.a. att olika slags nöjesautomater, automater för testning av kunskap och skicklighet, vinstautomater och serviceautomater.

Enligt 2 punkten ska lagen inte tillämpas på verksamhet enligt lotterilagstiftningen. Ordning av lotterier är tillståndspliktig verksamhet och intäkterna av lotterierna ska användas till det ändamål som nämns i tillståndet. I 11 § i lotterilagen finns bestämmelser om ensamrätt att anordna lotterier vilka innebär att Veikkaus Ab har ensamrätt att ordna penninglotterier samt att tillhandahålla tips- och vadhållningstjänster, Penningautomatföreningen ensamrätt till tillhandahållande av penningautomater, ordnande av kasinospel och idkande av spelkasinoverksamhet samt Fintoto Oy ensamrätt till ordnande av totospel.

Förutsättningarna för och övervakningen av spelverksamhet har ordnats med stöd av lotterilagstiftningen varför denna lag inte ska tillämpas på sådan verksamhet. I lotterilagstiftningen föreskrivs om anordnande av lotterier och tillsynen över anordnandet, redovisningen av avkastningen från lotterier och de ändamål för vilka avkastningen kan användas samt tillsynen över användningen av avkastningen. Exempelvis i samband med försäljningen av spel hos spelombud får spe-

laren en spelverifikation på inköpet av vilken bl.a. priset på spelet framgår. Verifikationen fungerar som kvitto på att spelaren deltagit i spelet.

Lagen ska inte heller tillämpas på lotterier, vadhållningsspel eller penningsspel som med stöd av landskapets lotterilagstiftning anordnas i landskapet Åland.

Enligt 3 punkten tillämpas lagen inte på torg- och marknadshandel som sker utomhus. De krav på kvittots datainnehåll som föreskrivs nedan i 4 § skulle sannolikt på grund av försäljningens art förutsätta användning av kassaapparater vid sådana tillfällen. På grund av väderförhållanden och säljutrymmenas bristande utrustningsnivå skulle detta kunna vara osäkert och krångligt att genomföra utomhus.

Undantagsbestämmelsen ska dock inte gälla detaljförsäljningen eller serveringen av alkoholdrycker. I alkohollagstiftningen har skyldigheten att ge kvitto omfattat också sådan försäljning som sker utomhus, och avsikten är inte att ändra detta rättsläge.

Med torghandel avses enligt vedertagen praxis försäljning av varor på torget eller på någon annan plats som särskilt anvisats till eller utsetts för ändamålet. Med marknad avses kortvariga evenemang som ordnas under förhållanden som motsvarar torghandel. Marknaderna karakteriseras av att de ordnas vid en tidpunkt som fastställts och meddelats i förväg årligen eller annars med jämna mellanrum eller som engångsföreteelser.

En förutsättning för begränsningen i tillämpningsområdet är att försäljningen sker utomhus. De eventuella försäljningsutrymmena ska således vara avsedda att vara tillfälliga. Sådana är t.ex. tält, stånd samt skjul av lätt konstruktion o.d. andra dylika konstruktioner.

4 §. *Skyldigheten att erbjuda kvitto.* I 1 mom. föreskrivs att försäljaren av en vara eller tjänst vid kontantförsäljning är skyldig att skriva ett kvitto på erhållen betalning och erbjuda kunden kvittot. Eftersom kunden inte har någon skyldighet att ta emot kvittot eller att bevara det skulle det räcka med att kvitto erbjuds kunden efter det att betalningen har registrerats med tanke på bokföringen. Skyldigheten att erbjuda kvitto ska omfatta förut-

om betalningar med kontanter dessutom också sådana betalningar som görs på ett sätt som vid betalningsögonblicket kan jämföras med betalning med kontanter, såsom betalningar med bankernas betalkort, betalningar med kreditkort, betalningar med sådana betalningsmedel som beviljats som anställningsförmåner, t.ex. motions- eller lunchsedlar, eller betalningar med elektroniska pengar. Enligt 5 § 6 a punkten i lagen om betalningsinstitut (297/2010) avses med elektroniska pengar ett penningvärde som har lagrats elektroniskt eller magnetiskt mot att ett penningbelopp har betalats till utgivaren av de elektroniska pengarna för genomförande av betalningstransaktioner och som ett eller flera företag har förbundit sig att godkänna som betalning. Elektroniska pengar kan vara t.ex. en butiks betalkort eller restaurangkort på vilket ett penningvärde kan lagras och som kan användas exempelvis inom en viss restaurangkedja eller på restauranger inom ett begränsat geografiskt område.

Skyldigheten att erbjuda kvitto gäller inte betalningar via nätbanken, inköp på räkning eller andra sådana betalningssituationer där köparen själv kan betala varan eller tjänsten utan att näringsidkaren är närvarande.

Kvittot ska kunna matas ut från en terminal eller kassaapparat eller skrivas för hand. Kvitto skulle också kunna erbjudas i elektronisk form.

I 2 mom. finns bestämmelser om datainnehållet i kvittot. Datainnehållet i kvittot ska huvudsakligen motsvara de lättare krav på uppgifter i fakturor som anges i 209 f § 3 mom. i mervärdesskattelagen. Med tanke på övervakningen krävs dessutom att sambandet mellan kontantförsäljning och bokföring ska kunna verifieras på basis av uppgifterna på kvittot.

Enligt 2 mom. 1 punkten ska på kvittot antecknas uppgifter om försäljaren. Av kvittot ska enligt 2 mom. 2 punkten framgå datumet då kvittot har utfärdats och enligt 2 mom. 3 punkten ett nummer som identifierar kvittot eller annan motsvarande uppgift. Detta eller denna ska vara sådant eller sådan att kvittot med hjälp av det eller den kan identifieras så att det faktum att den kontanta försäljningen registrerats i näringsidkarens bokföring utan

svårighet kan verifieras utgående från uppgiften. Enligt 2 mom. 4 punkten ska ett kvitto innehålla uppgift om den vara eller tjänst som har sålts och enligt 2 mom. 5 punkten uppgift om det belopp som betalats, och om det är fråga om momsbelagd försäljning, uppgift om momsbelopp enligt skattesats eller beskattningsgrund enligt skattesats.

5 §. Tillsyn. I paragrafen föreskrivs om tillsynsmyndigheter och deras befogenheter. Enligt 1 mom. ska Skatteförvaltningen och polisen utöva tillsyn över att skyldigheten att erbjuda kvitto fullgörs. Dessutom ska regionförvaltningsmyndigheterna inom sina verksamhetsområden utöva tillsyn vid sådana serveringsställen som har fått tillstånd att servera alkoholdrycker. I praktiken skulle detta innebära att regionförvaltningsmyndigheternas inspektörer i samband med inspektioner på basis av alkohollagen också utövar tillsyn över att skyldigheten att erbjuda kvitto fullgörs. Inom landskapet Åland ska Skatteförvaltningen sköta tillsynsuppgifterna.

Tillsynsmyndigheternas verksamhet ska i mån av möjlighet samordnas. Därför ska tillsynsmyndigheterna enligt 2 mom. oberoende av sekretessbestämmelserna ha rätt att till varandra lämna ut uppgifter om sina tillsynsåtgärder och de försummelseavgifter som de påfört.

Enligt 3 mom. ska tillsynsmyndigheterna ha rätt att övervaka att skyldigheten att erbjuda kvitto fullgörs i lokalerna för sådana näringsidkare som omfattas eller kan antas vara omfattade av skyldigheterna enligt denna lag. Särskilt inom servicebranscherna (t.ex. frisersalonger, kosmetologer, reparations- och underhållstjänster i liten skala) kan verksamhet också bedrivas i företagarens hem eller i lokaler som ligger i direkt anslutning till hemmet. För att kravet angående hemfrid som tryggas i grundlagen ska kunna uppfyllas kan inspektioner göras i utrymmen som används för boende av permanent natur endast i en situation där man har en konkret anledning att misstänka att näringsidkaren brutit mot lagen och att det är nödvändigt att utföra inspektion i sådana lokaler som omfattas av hemfriden för att saken ska kunna utredas. Tillsynsmyndigheterna ska dessutom ha rätt att göra testköp om detta är nödvän-

dig med tanke på att syftet med tillsynen ska förverkligas. Tillsynsmyndigheten skulle kunna köpa en vara eller tjänst av en näringsidkare i syfte att kontrollera huruvida ett kvitto erbjuds på inköpet och huruvida betalningen registreras med tanke på bokföringen. Testköp skulle vara en ändamålsenlig tillsynsmetod särskilt i sådana situationer i vilka tillsynen på grund av den ringa kundtillströmningen, försäljningens art eller annan motsvarande orsak inte skulle kunna genomföras endast genom observation.

6 §. Försummelseavgift. I paragrafen föreskrivs om en försummelseavgift som ska påföras för åsidosättande av skyldigheten att erbjuda kvitto.

Enligt 1 mom. påförs försummelseavgiften av tillsynsmyndigheten. Näringsidkaren är skyldig att oberoende av sekretessbestämmelserna lämna tillsynsmyndigheten sådana uppgifter som behövs för att försummelseavgift ska kunna påföras. Försummelseavgiften ska betalas till staten.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om försummelseavgiftens belopp. Det föreslås vara minst 300 euro och högst 1 000 euro. Försummelseavgiftens storlek ska basera sig på en helhetsbedömning av gärningen och därvid ska hänsyn tas bl.a. till det om man inte alls erbjudit något kvitto eller om det är fråga om ett fall där innehållet i kvittot inte uppfyller kraven på kvittots datainnehåll. Vid bedömningen av hur klandervärd gärningen är ska hänsyn också tas till t.ex. försäljningens värde, frågor kring verksamhetens art och omfattning och det huruvida gärningen har upprepats. Eftersom upprepade försummelser kan vara ett tecken på att svart försäljning, som inte bokförs, också mer allmänt förekommer i verksamheten, bör tillsynsmyndigheten bedöma huruvida det finns skäl att ingripa i verksamheten också genom skatteförvaltningens specialkontroller och inte enbart genom det påföljdssystem som föreskrivs i denna lag.

Enligt 3 mom. ska försummelseavgiften kunna lämnas opåförd eller påföras till ett belopp som understiger minimibeloppet, om detta med tanke på omständigheterna kan anses vara skäligt. En sänkning av försummelseavgiften eller lämnande av avgiften opå-

förd borde övervägas exempelvis om det är uppenbart att den erhållna betalningen registrerats med tanke på bokföringen trots att kvitto inte erbjudits eller att kvittot är bristfälligt. Om något kvitto inte har skrivits alls, ska man i princip inta en återhållsam inställning när det gäller nedsättning av försummelseavgiften eller lämnande av försummelseavgiften opåfordrad.

7 §. Ändringssökande och verkställighet. I 1 mom. finns bestämmelser om de rättsmedel som tillämpas på beslutet om försummelseavgift. I första hand ska omprövning av beslutet angående försummelseavgift begäras hos den myndighet som påfört avgiften. I beslut med anledning av begäran om omprövning ska ändring kunna sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. I förvaltningsdomstolens beslut får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen endast, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Påförandet av försummelseavgift för åsidosättande av skyldigheten att erbjuda kvitto sker relativt schablonmässigt och det förutsätter inte någon omfattande rättslig prövning och avgiftsbeloppen är fasta. Dessutom ska förfarandet för begäran av omprövning tillämpas som första skede i ändringssökandet. De förfaranden för ändringssökande som föreslås ger sådana garantier på rättsskydd som sakens natur och betydelse förutsätter varför det inte föreligger några hinder för tillämpning gav systemet med besvärstillstånd.

Enligt 2 mom. föreslås bestämmelser om verkställighet av avgiften bli intagna i lagen om verkställighet av böter (672/2002). Rättsregistercentralen ska således svara för verkställigheten av försummelseavgift. Detta förutsätter att den nämnda lagen ändras. Enligt 31 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996) kan ett beslut om försummelseavgift verkställas när det har vunnit laga kraft.

I lagen om verkställighet av böter finns inga bestämmelser om preskription av fordran. Därför föreslås det bestämmelser om att försummelseavgiften preskriberas fem år efter det att beslutet om påförande av försummelseavgift har meddelats. Bestämmelsen motsvarar den bestämmelse om preskription

av böter som finns i strafflagen. Ingen ränta ska uppbäras på försummelseavgiften.

8 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

1.2 Lagen om verkställighet av böter

1 §. Lagens tillämpningsområde. Det föreslås att Rättsregistercentralen ska ombesörja verkställigheten av den försummelseavgift som ska påföras för försummelse av skyldigheten att erbjuda kvitto i enlighet med förfarandet för verkställighet av böter. Därför föreslås det att det i 1 § 2 mom. tas in ett omnämmande om att den försummelseavgift som avses i 6 § i lagen om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning ska verkställas i den ordning som anges i lagen om verkställighet av böter.

Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

För att den särskilda skyldighet att ge ett kvitto på servering av alkohol ska kunna slopas föreslås det att 25 § 3 mom. i statsrådets förordning om alkoholdrycker och sprit ska upphävas efter det att riksdagen har godkänt denna lag. De dispenser från skyldigheten att ge kvitto vid servering av alkohol som beviljats med stöd av bestämmelsen föreslås bli upphävda. Dispenser har beviljats måttfullt och deras antal är litet.

3 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

Vid bestämmande av tidpunkten för ikraftträdande har hänsyn tagits särskilt till den tid som behövs för eventuell uppdatering av företags kassasystem och betalterminaler, ordnandet av myndighetstillsyn och informationen om nya bestämmelser.

4 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Försummelse av skyldigheten att erbjuda kvitto ska utgöra lagbrott. Den avgift som påförs på grund av försummelsen är således en administrativ och ekonomisk påföljd av straffnatur. Enligt grundlagsutskottets praxis har den jämförts med en straffrättslig påföljd.

Av betydelse med tanke på försummelseavgiften är kravet i 2 § 3 mom. i grundlagen att bestämmelser om grunderna för avgifter ska utfärdas i lag samt bestämmelserna i 21 § i grundlagen om tryggnad av garantierna för en rättvis rättegång, och särskilt oskyldighetspresumtionen och rättsskyddet. Även om kravet på exakthet enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen, som framgår av grundlagens 8 §, inte direkt gäller ekonomiska påföljder av straffnatur kan det allmänna kravet på exakthet ändå inte åsidosättas i ett sådant sammanhang (GrUU 74/2002 rd, GrUU 57/2010 rd).

I 5 § i lagförslaget ingår en bestämmelse om tillsyn. Förslaget ska särskilt för 2 momentets del granskas med tanke på den hemfrid som tryggas i 10 § i grundlagen.

Försummelseavgift

Bestämmelser om grunderna för och beloppet av försummelseavgift samt rättsskyddet i anslutning därtill ska utfärdas på ett exakt sätt i lag. Några bestämmelser om befogenhet att utfärda förordning föreslås inte i lagen och myndigheter ska inte bemyndigas att utfärda bindande föreskrifter med stöd av lagen.

Med tanke på förverkligandet av oskyldighetspresumtionen är ansvarsgrunden och det hur bevisbördan fördelas av betydelse. Grundlagsutskottet har ansett att bestämmande av en påföljd utifrån så kallat strikt ansvar och omvänd bevisbörda står i konflikt med oskuldspresumtionen (GrUU 4/2004 rd).

Påförandet av försummelseavgift ska basera sig på en försummelse som en näringsidkare eller en person som är anställd av näringsidkaren gjort sig skyldig till och som är ägnad att äventyra beskattningens och bokfö-

ringens korrekthet. Bevisbördan i fråga om försummelse ligger alltid hos den myndighet som ska påföra avgiften.

Försummelseavgiftens föreslås vara 300–1 000 euro. I lagförslaget anges de detaljer som ska beaktas när avgiftsbeloppet bestäms. Den myndighet som utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen ska dessutom ha möjlighet att påföra en försummelseavgift som är högre än minibeloppet eller att lämna avgiften opåförd. Bestämmelserna ger således myndigheten rätt att ta hänsyn till hur klandervärt förfarandet har varit och säkerställer för sin del förverkligandet av proportionalitetsprincipen.

När det gäller rättsskyddet har grundlagsutskottet ansett att det inte längre finns skäl att i princip förhålla sig restriktivt till systemet med besvärstillstånd eller en utvidgning av det. Det är dock befogat att i varje enskilt fall bedöma systemets acceptabilitet och proportionalitet utifrån utskottets tidigare praxis (GrUU 32/2012 rd).

I lagförslaget har ändringssökandet ordnats på samma sätt som i RP 133/2012 rd, som är föremålet för det senaste av grundlagsutskottets ovan nämnda utlåtanden. Systemets acceptabilitet och proportionalitet är beroende av det överklagade beslutets betydelse och art. De rätts- och bevisfrågor som anknyter till skyldigheten att erbjuda kvitto och påförande av försummelseavgift är inte särskilt svåra, storleken på det ekonomiska intresse som ändringssökandet gäller är relativt liten för att bli behandlat i den högsta besvärinstansen. Dessutom ska högsta förvaltningsdomstolen i vilket fall som helst bevilja besvärstillstånd om det föreligger en sådan grund för besvärstillstånd som avses i 13 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen.

Tillsyn

Enligt 5 § 2 mom. i lagförslaget ska tillsynsmyndigheterna ha rätt att övervaka att skyldigheten att erbjuda kvitto fullgörs i lokalerna för sådana näringsidkare som omfattas eller kan antas vara omfattade av skyldigheterna enligt den föreslagna lagen. Enligt lagförslaget kan myndigheternas befogenheter utsträcka sig också till sådana utrymmen

som används för boende av permanent natur. Förslaget ska granskas med tanke på den hemfrid som tryggas i 10 § i grundlagen.

Enligt 10 § 3 mom. i grundlagen kan genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. Enligt grundlagsutskottets praxis riskeras inte heller den egentliga kärnan för hemfriden då man utfärdar bestämmelser om utsträckande av inspektionsbefogenheterna till lokaler där det utövas yrkesverksamhet (GrUU 21/2010 rd).

Sett ur proportionalitetssynvinkel har utskottet utgått från att man inte bör ingripa i skyddet för hemfriden för att utreda föga klandervärda förseelser som allra högst bestraffas med böter (t.ex. GrUU 40/2002 rd och GrUU 37/2010 rd). Inspektionsrätten har genom en vanlig lag dock kunnat kopplas samman med ett förfarande som är sanktionerat med en straffavgift (t.ex. GrUU 37/2010 rd, GrUU 40/2010 rd, GrUU 18/2010 rd och GrUU 8/2006 rd).

Förslaget om åtgärder som utsträcker sig till utrymmen som omfattas av hemfrid ska också bedömas vara allmänt nödvändigt. Grundlagsutskottet har förutsatt att man i be-

stämmelser om befogenheter att vidta åtgärder anger t.ex. att granskning i bostaden kan förrättas endast om det är nödvändigt för att utreda de omständigheter som är föremål för granskning (t.ex. GrUU 43/2010 rd, GrUU 40/2006 rd och GrUU 39/2005 rd) eller för att utreda ett förfarande som är straffbart enligt lag (GrUU 6/2010 rd).

I 5 § 2 mom. i lagförslaget förutsätts att inspektioner får utsträckas till utrymmen som används för boende av permanent natur endast i sådana situationer i vilka detta skulle vara nödvändigt för att man ska kunna övervaka att skyldigheten att erbjuda kvitto fullgörs. Med tanke på den hemfrid som tryggas i 10 § i grundlagen ska lagförslaget således anses vara acceptabelt.

Regeringen anser att ändringarna som föreslås i propositionen inte är av den typen att lagförslagen inte skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. På grund av propositionens många anknytningar till de grundläggande fri- och rättigheterna anser regeringen det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande om propositionen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

1.

Lag**om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att bekämpa grå ekonomi genom att minska näringsidkarnas möjligheter att låta bli att bokföra inkomst från försäljning mot kontant betalning, och genom att främja köparnas möjligheter att upptäcka sådan försäljning.

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på sådan rörelse och yrkesutövning som avses i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968), om verksamhetens omsättning för räkenskapsperioden överstiger 8 500 euro.

3 §

Begränsning av tillämpningsområdet

Denna lag tillämpas inte på

- 1) försäljning från automat,
- 2) verksamhet som avses i lotterilagstiftningen,
- 3) marknads- och torghandel utomhus, med undantag av detaljförsäljning och servering av alkoholdrycker.

4 §

Skyldighet att erbjuda kvitto

Näringsidkaren ska erbjuda den som köper en vara eller en tjänst ett kvitto på betalningen, om inköpet betalas med kontanter eller om ett betalningssätt som är jämförbart med kontant betalning används. Kvittot kan erbjudas också i elektronisk form.

Kvittot ska innehålla följande uppgifter:

- 1) näringsidkarens namn, kontaktuppgifter och FO-nummer,
- 2) datum då kvittot har tagits fram,
- 3) kvittots identifikationsnummer eller annan uppgift som identifierar kvittot,
- 4) mängden och arten av varor samt arten av tjänster som har sålts,
- 5) det belopp som har betalats för varorna eller tjänsterna samt beloppet av mervärdesskatt enligt skattesats eller grunden för mervärdesskatt enligt skattesats.

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.

För att kunna utöva tillsyn över att skyldigheten att erbjuda kvitto fullgörs och för att kunna påföra försummelseavgift får tillsynsmyndigheten oberoende av sekretessbestämmelserna lämna uppgifter om sina tillsynsåtgärder och om påförande av försummelseavgifter till en annan tillsynsmyndighet.

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. I utrymmen som används för permanent boende får inspektion företas endast om detta är nödvändigt för att reda ut huruvida skyldigheten att erbjuda kvitto har fullgjorts. Tillsynsmyndigheten har rätt att göra testköp i tillsynssyfte, om syftet med tillsynen inte utan svårighet kan förverkligas enbart genom observation av försäljningen.

6 §

Försummelseavgift

Tillsynsmyndigheten kan ålägga näringsidkaren att betala försummelseavgift, om skyldigheten att erbjuda kvitto enligt 4 § har försummats. För påförande av försummelseavgift har tillsynsmyndigheten oberoende av sekretessbestämmelserna rätt att av näringsidkaren få de uppgifter som behövs. Försummelseavgiften ska betalas till staten.

Försummelseavgiften ska uppgå till minst 300 euro och högst 1 000 euro. När försummelseavgiftens storlek avvägs ska hänsyn tas till förfarandets art och till huruvida förfarandet har upprepats samt till värdet av den

vara eller tjänst som försummelsen av skyldigheten att erbjuda kvitto gäller.

Försummelseavgiften kan lämnas opåfordrad eller påföras till ett belopp som understiger minimibeloppet, om gärningen kan anses vara ringa och om det med tanke på försummelsens art, förekomst, planmässighet och andra omständigheter är skäligt att avgift inte påförs eller påförs till ett belopp som understiger minimibeloppet.

7 §

Ändringssökande och verkställighet

Omprövning av tillsynsmyndighetens beslut om påförande av försummelseavgift får begäras hos tillsynsmyndigheten på det sätt som anges i förvaltningslagen (434/2003). Ett beslut som har fattats med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Bestämmelser om verkställigheten av försummelseavgiften finns i lagen om verkställighet av böter (672/2002). En försummelseavgift preskriberas fem år efter det att försummelseavgiften påfördes.

8 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om verkställighet av böter (672/2002) 1 § 2 mom., sådant det lyder i lag 453/2012, som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde

På det sätt som föreskrivs i denna lag verkställs likaså en oljeutsläppsavgift enligt 3 kap. 1 § i miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009), en försummelseavgift enligt 9 §

i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006), en påföljdsavgift enligt 11 a kap. 3 § i arbetsavtalslagen (55/2001) och en försummelseavgift enligt 6 § i lagen om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning (/).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 28 mars 2013

Statsminister**JYRKI KATAINEN**Arbetsminister *Lauri Ihalainen*

2.**Lag****om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om verkställighet av böter (672/2002) 1 § 2 mom., sådant det lyder i lag 453/2012, som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

1 §

*Lagens tillämpningsområde**Lagens tillämpningsområde*

På det sätt som föreskrivs i denna lag verkställs likaså en oljeutsläppsavgift enligt 3 kap. 1 § i miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009), en försummelseavgift enligt 9 § i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitan­de av utomstående arbetskraft (1233/2006) och en påföljdsavgift enligt 11 a kap. 3 § i arbetsavtalslagen (55/2001).

På det sätt som föreskrivs i denna lag verkställs likaså en oljeutsläppsavgift enligt 3 kap. 1 § i miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009), en försummelseavgift enligt 9 § i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitan­de av utomstående arbetskraft (1233/2006), en påföljdsavgift enligt 11 a kap. 3 § i arbetsavtalslagen (55/2001) och en försummelseavgift enligt 6 § i lagen om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning (/).

Denna lag träder i kraft den 20 .