

TEM raportteja

2/2014

Harmaa talous ja käteisen rahan käytön rajoittaminen elinkeinotoiminnassa -työryhmän raportti

Työelämä- ja markkinaosasto
9.1.2014



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 20.8.2013 työryhmän selvittämään mahdollisuuksia rajoittaa käteisen rahan käyttöä elinkeinotoiminnassa. Työryhmän tuli saada työnsä valmiiksi 31.12.2013 mennessä.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää mahdollisuuksia asettaa elinkeinotoiminnassa yksittäisiä maksusuorituksia koskevia maksutaparajoituksia ja selvittää keinoja, joilla voidaan edelleen edistää sähköistä maksamista. Työryhmän tuli työssään ottaa huomioon hallitusohjelman linjaukset, jotka koskevat tehostettua harmaan talouden torjuntaa. Työryhmän tehtävänä ei kuitenkaan ollut arvioida tai valmistella harmaan talouden toimintaohjelmassa 19.1.2012 mainittuja yksilöityjä toimenpiteitä.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin hallitusneuvos *Johanna Lähde* työ- ja elinkeinoministeriöstä ja jäseniksi finanssineuvos *Harry Leinonen* valtiovarainministeriöstä, lakimies *Henriikka Rosti* Kilpailu- ja kuluttajavirastosta, lakimies *Pekka Somerkoski* Suomen Pankista, kehityspäällikkö *Pirjo Ilola* Finanssialan Keskusliitosta ja asiamies *Matti Räisänen* Kaupan liitosta. Työryhmän pysyvänä asiantuntijana toimi lainsäädäntöneuvos *Pekka Pulkkinen* oikeusministeriöstä. Työryhmän sihteerinä toimi lakimies *Henriikka Rosti* Kilpailu- ja kuluttajavirastosta.

Työryhmä kuuli työnsä aikana asiantuntijoina johtaja *Janne Marttista* Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksiköstä, lakimies *Timo Niemeä* Kuluttajaliitto ry:stä, lakimies *Paula Hannulaa* Kilpailu- ja kuluttajavirastosta, rikostarkastaja *Laura Niemeä* Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksesta, johtava neuvonantaja *Kari Takalaa* Suomen Pankista, erikoistutkija *Tom Björkrothia* Kilpailu- ja kuluttajavirastosta, varatoimitusjohtaja *Veli-Matti Aittoniemeä* Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa Ry:stä, toiminnanjohtaja *Arja Laurilaa* Suomen Hiusyrittäjät ry:stä, apulaisjohtaja *Päivi Laatikainen-Mattssonia* Suomen Matkatoimistoalan liitto ry:stä, pankinjohtaja *Anne-Mari Tyrkköä* OP-Pohjola osk:sta, Compliance manager *Nina Hindreaa* Nets Oy:stä, toiminnanjohtaja *Ari Kallasta* Tori- ja markkinakaupan Keskusjärjestöstä, työmarkkinajohtaja *Tapio Karia* Rakennusteollisuus RT ry:stä, yritysturvallisuusjohtaja *Marko Hietalaa* Raha-automaattiyhdistyksestä, kehitysjohtaja *Pertti Koskenniemeä* Fintoto Oy:stä, työehto- ja palkkajärjestelmäasiantuntija *Sirpa Leppäkangasta* Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:stä sekä neuvotteleva virkamies *Armi Taipale* valtiovarainministeriöstä.

Työryhmä kokoontui toimikautensa aikana 9 kertaa.

Saatuun työnsä valmiiksi työryhmä jättää kunnioittaen yksimielisen loppuraporttinsa työ- ja elinkeinoministeriölle.

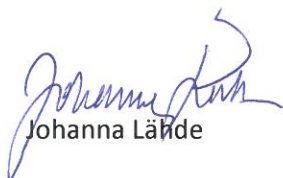
Helsingissä 17. päivänä joulukuuta 2013



Harry Leinonen



Pirjo Ilola



Johanna Lähde



Pekka Somerkoski



Matti Räisänen



Henriikka Rosti

Yhteenveto

Työryhmän tausta

Harmaan talouden torjunta on yksi Jyrki Kataisen hallituksen kärkihankkeista. Hallitus antoi 19.1.2012 periaatepäätöksen harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjumisen toimintaohjelmasta, joka sisältää yhteensä 22 ministeriöille ja viranomaisille vastuutettua hanketta. Toimintaohjelmaa on täydennetty hallituksen kehysriihen 21.3.2013 ja rakennepoliittisen ohjelman 30.8.2013 lisätoimilla. Kehysriihipäätöksenä hallitus linjasi, että selvitetään mahdollisuuksia lisätä elinkeinotoiminnassa käteismaksujen valvontaa harmaan talouden torjumiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 20.8.2013 työryhmän selvittämään mahdollisuuksia rajoittaa käteisen rahan käyttöä elinkeinotoiminnassa. Työryhmän toimikaudeksi asetettiin 1.9.–31.12.2013. Työryhmän tehtävänä oli selvittää mahdollisuuksia asettaa elinkeinotoiminnassa yksittäisiä maksusuorituksia koskevia maksutaparajoituksia ja selvittää keinoja, joilla voidaan edelleen edistää sähköistä maksamista. Tarkastelun painopisteenä olivat toimialat, joilla tavaroita ja palveluita tarjotaan tyypillisesti yksityiseen käyttöön.

Tehtävänannon huomioon ottaen työryhmä on kiinnittänyt huomiota myös eri maksutapojen hinnoittelun vaikutuksiin maksukäyttäytymiseen ja maksutapojen muutoksiin liittyviin kilpailunäkökohtiin, kuten maksutapojen väliseen kilpailuun ja pienten yritysten kilpailunedellytyksiin.

Maksuvälineiden käyttö Suomessa

Käteinen raha eli eurosetelit ja -metallirahat ovat Suomessa ainoa laillinen maksuväline (*legal tender*). Maksamisen tulee olla turvallista ja tehokasta koko yhteiskunnan kannalta. Suomen Pankki on määritellyt viisi kriteeriä, jotka tulisi ottaa huomioon maksujärjestelmiä kehitettäessä. Ne ovat tekninen tehokkuus, saavutettavuus ja syrjimättömyys, tehokas kustannuspohjainen hinnoittelu, jatkuvuus ja huoltovarmuus sekä kansainvälinen yhteensopivuus. Maksutavan suhteen Suomessa vallitsee sopimusvapaus. Käteisen ohella tarjottavat maksutavat ovat Suomessa kehittyneet markkinaehtoisesti kysynnän ja tarjonnan mukaan.

Suomi on korttimaksamisen kärkimaita ja käteisen käytön ennustetaan lähivuosina edelleen tasaisesti vähenevän. Lähes kaikilla suomalaisilla on käytössä maksukortti ja niitä käytetään paljon ostosten maksuun. Yli kolme neljästä maksaa päivittäistavaraostoksensa tavallisimmin kortilla. Suomessa korttimaksuja ottaa vastaan yli 100 000 yrittäjää ja muuta tahoa. Sähköisen maksamisen yleisyyteen on myös vaikuttanut verkkokaupan kasvu viime vuosina. Jatkossa sähköisen maksamisen osuus suhteessa käteiseen kasvaa todennäköisesti myös uudentyyppisten maksutapojen yleistyessä.

Käteistä käytetään, koska sitä pidetään kätevimpänä maksutapana pienissä ostoksissa ja sen käyttöä sujuvampana kuin kortilla maksua. Käteisen käyttö auttaa taloudenhallinnassa ja joillekin kuluttajaryhmille käteinen voi olla ainoa toimiva maksutapavaihtoehto. Maksupäätteiden käytön esteenä voivat myös olla puutteelliset tieto- ja viestintätekniikan taidot tai heikkoudet näössä, kuulossa, motoriikassa tai muistissa.

Käteisen käyttämisen yleisyyteen vaikuttaa osaltaan käteisen hyvä saatavuus. Käteisautomaattien määrä on Suomessa pysynyt viime vuosina suhteellisen vakaana. Rahahuoltoa harjoittavien pankkikonttorien määrä on laskussa, mutta uudeksi käteisen jakelukanavaksi ovat nousemassa käteisnostot kaupan kassoilta.

Maksutapojen hinnoittelulla on niiden käyttöön olennainen merkitys. Yksittäisessä käteismaksussa kiinteät kustannukset ovat matalammat mutta muuttuvat kustannukset korkeammat kuin korttimaksussa. Asiantuntija-arvion mukaan maksukortilla maksaminen on kokonaistaloudellisesti käteistä edullisempaa noin 3-4 euron ylittävissä maksuissa.

Nykyisin käteisen kustannukset kuitenkin ristiinsubventoidaan ja asiakkailta jäävät sen vuoksi eri maksutapojen todelliset kustannuserot näkemättä. Tarkoituksenmukaista olisi lisätä maksuvaihtoehtojen kustannusten läpinäkyvyyttä ja niiden välistä kilpailua. Tähän tähtäävät myös EU-tasolla vireillä olevat sääntelyehdotukset koskien perusmaksutilidirektiiviä ja asetusta korttien maksutapahtumista veloitettavista toimitusmaksuista. Käynnissä olevien sääntelyuudistusten johdosta asiaa ei ole tällä hetkellä tarpeen tarkastella kansallisella tasolla.

Käteisen käyttö ulkomailla

Ulkomailla on harmaan talouden ja talousrikollisuuden estämiseksi kielletty käteisellä tapahtuvia maksusuorituksia. Käteiskiellot koskevat suuruusluokaltaan 1 000-15 000 euron maksuja. Italiassa yrittäjillä on velvollisuus tarjota sähköinen maksutapavaihtoehto kaikissa maksuissa. Ulkomaisten sääntelyratkaisujen pohjalta työryhmä on arvioinut erityisesti, pitäisikö suuria käteismaksuja kieltää tai pitäisikö sähköistä maksamista edistää edellyttämällä, että elinkeinonharjoittajan on hyväksyttävä korttimaksu tai muu sähköinen maksutapa asiakkaan niin halutessa.

Harmaa talous ja käteisen käytön valvonta Suomessa

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan vuonna 2010 teettämän tutkimuksen mukaan (Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010) harmaata taloutta on todettu erityisesti työvoimavaltaisilla toimialoilla, joille tyypillinen harmaan talouden muoto on tulojen kirjaamatta jättäminen eli ohimyynti. Ohimyyntillä tarkoitetaan tällöin pääosin yksityishenkilöiden ostamien tavaroiden tai palveluiden käteismaksuja, joita ei asianmukaisesti viedä yrityksen kirjanpitoon. Kirjaamattomasta myynnistä saatuja tuloja voidaan käyttää esimerkiksi pimeiden palkkojen maksuun.

Käteisen käytön valvontaa on Suomessa jo lisätty harmaan talouden toimintaohjelman puitteissa. Heinäkuun 2013 alusta tuli voimaan työsopimuslain (55/2001) muutos, jonka mukaan palkka on maksettava työntekijän ilmoittamalle pankkitilille. Vuoden 2014 alusta tulee voimaan laki kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa (658/2013), jonka mukaan yrittäjällä on eräin poikkeuksin velvollisuus tarjota ostajalle kuitti, jos maksu tapahtuu käteisellä tai maksukortilla.

Käteinen on tavanomainen maksutapavaihtoehto erityisesti maksukorttien rinnalla esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisalalla, päivittäistavara-kaupassa, parturi- ja kampaamoalalla, kosmetologipalveluissa ja tori- ja markkinakaupassa. Toimialoilla korttimaksuvaihtoehto on jo yleisesti käytössä ja niitä koskee tuleva kuitinantovelvoite ulkotiloissa tapahtuvaa tori- ja markkinakauppaa lukuun ottamatta. Myös rahapelitoiminta perustuu pitkälti käteisen käyttöön ja pelattavat rahamäärät voivat vaihdella muutamasta

eurosta useisiin tuhansiin euroihin. Toimintaa säännellään ja valvotaan kattavasti arpajaislailla ja lisäksi toimialaan sovelletaan rahanpesusääntelyä.

Suuria käteissuorituksia voi olla rakennuslalla, jota pidetään harmaan talouden riskialana. Alan harmaaseen talouteen on viime vuosina pyritty puuttumaan urakoiden valvontaa lisäävällä lainsäädännöllä. 1.7.2014 voimaan tuleva työmaakohtainen ilmoitusmenettely edellyttää tietojen ilmoittamista sähköisesti Verohallinnolle. Tulevan lainsäädännön vaatimukset merkitsevät myös sitä, että maksuliikenne tapahtuu entistä enemmän sähköisesti.

Työryhmän johtopäätökset

Työryhmän näkemys on, että sähköisen maksamisen edistäminen sinänsä on kannatettavaa. Siirtymällä enemmän pois käteisen käytöstä saavutetaan maksamistehokkuutta ja veronkiertomahdollisuuksien vähentymistä. Sähköisen maksamisen selkeitä etuja ovat jäljitettävyyys ja turvallisuus. Viranomaisvalvonnan kannalta korttimaksaminen on tarvittaessa huomattavasti käteismaksua helpommin valvottavissa. Myös kuluttajan näkökulmasta maksujen tallentuminen tietojärjestelmään helpottaa esimerkiksi maksutapahtuman jälkikäteistä selvittämistä. Maksukortit ovat yleisesti hyväksytyjä ja kortilla maksaminen on pääosin helppoa ja nopeaa. Yleistyvä lähimaksaminen nopeuttaa sähköistä maksamista entisestään.

Kokonaisuutena arvioiden työryhmä ei kuitenkaan näe tarvetta sille, että Suomessa asetettaisiin joissakin maissa tehtyjen sääntelyratkaisujen tapaan suurille käteismaksuille rajoituksia tai yrittäjille maksukortti-vaihtoehdon tarjoamisvelvollisuus. Maksutapojen kehityksen tulisi edelleen tapahtua ensisijaisesti markkinaehtoisesti ja kilpailullisesti.

Suomessa yritykset tarjoavat asiakkailleen mahdollisuuden maksaa maksukortilla jo varsin yleisesti. Maksukortteja myös käytetään kansainvälisestikin vertailtuna paljon. Maissa, joissa käteiskieltoja on toteutettu, sähköinen maksaminen on selvästi alhaisemmalla tasolla per henkilö kuin Suomessa. Tällöin harmaan talouden torjunnasta saatavat hyödyt ovat suuremmat kuin Suomessa, jossa käteismaksujen käyttö on markkinaehtoisesti jatkuvasti vähentynyt ja ennusteen mukaan vähenee myös jatkossa. Ulkomailla käteismaksukiellot koskevat myös palkanmaksua. Kun Suomessa palkanmaksu käteisellä on jo eräin vähäisin poikkeuksin kielletty, sääntelyn tarvetta ei tältäkin osin ole. Lisäksi ulkomailla toteutetussa laajuudessa käteiskieltoon tai maksukorttivaihtoehdon tarjoamisvelvollisuuden tehokas valvonta olisi todennäköisesti vaikeasti järjestettävissä, eikä tällaisia sääntöjä olisi helppo sanktioida sillä tavoin, että seuraamukset olisivat yhtäältä oikeasuhtaisia ja toisaalta riittävän tehokkaita.

Työryhmä on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että EU:ssa rahanpesudirektiivin valmisteilla olevat muutokset kiristänevät voimassa olevaa rahanpesusääntelyä merkittävästi ja lisäävät jatkossa muun muassa rahanpesun selvittelykeskukselle tulevien ilmoitusten määrää huomattavasti. Kansallisesti osana harmaan talouden toimintaohjelmaa selvitetään mahdollisuutta luovuttaa rahanpesu-ilmoitustietoja laajemmin muiden viranomaisten, muun muassa veroviranomaisten käyttöön. Nämä sääntelyhankkeet tulevat toteutuessaan osaltaan lisäämään myös käteisen käytön valvontaa.

Ulkomaiden lainsäädäntövertailun perusteella sähköistä maksamista on joissain maissa edistetty myös kannustimilla, kuten vero-ohjauksella. Suomessa sähköiset maksutavat ovat hyvin sekä yritysten että kansalaisten saatavilla, joten kannusteiden merkitys käteisestä sähköisiin maksutapoihin siirtymiseksi meillä

lienee vähäinen. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta tärkeää on, että yrityksen maksuliikenne voidaan tarvittaessa jälkikäteen todentaa sisällöltään alkuperäisenä. Maksuliikenteen kehityshankkeet liittyvät keskeisesti myös viranomaisten sähköisten palveluiden kehittämiseen. Työryhmällä ei toimeksiantonsa puitteissa ole ollut mahdollisuutta enemmälti tarkastella sitä, missä määrin kannusteilla olisi mahdollista edistää sähköisiä palveluita ja siihen liittyviä maksamisvaihtoehtoja. Kannusteiden käyttömahdollisuudet tulisikin arvioida osana sähköisten palveluiden kehittämishankkeita.

Työryhmä on kiinnittänyt huomiota myös harmaan talouden haittoja koskevaan kansalaisviestintään. Hallituksen harmaan talouden toimintaohjelman valtakunnallisen tiedotuskampanjan tavoitteena on kertoa harmaan talouden ja talousrikollisuuden yhteiskunnallisista vaikutuksista ja yksilöille aiheutuvista seurauksista. Suomalaiset suhtautuvat harmaaseen talouteen yleisesti ottaen varsin torjuvasti. Tiedottamisessa tulisi pyrkiä viestintään, jonka avulla lisättäisiin sähköisten maksutapojen käyttöä ja lisättäisiin kansalaisten tietoutta maksutapojen kustannuksista.

Sammandrag

Bakgrunden till arbetsgruppens arbete

Kampen mot grå ekonomi är ett av regeringen Katainens spetsprojekt. Regeringen utfärdade den 19 januari 2012 ett principbeslut om ett åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Programmet innehåller sammanlagt 22 åtgärder. Ansvar för genomförandet av åtgärderna har påförts olika ministerier och myndigheter. Åtgärdsprogrammet har kompletterats genom ytterligare åtgärder i samband med regeringens ramförhandlingar den 31 mars 2013 och beslutet om det strukturlpolitiska programmet den 30 augusti 2013. Vid ramförhandlingarna beslutade regeringen att fortsätta att utreda möjligheterna att inom näringsverksamhet öka övervakningen av kontantbetalningar i syfte att bekämpa grå ekonomi.

Arbets- och näringsministeriet tillsatte den 20 augusti 2013 en arbetsgrupp för att utreda möjligheterna att begränsa användningen av kontanter i näringsverksamheten. Arbetsgruppens mandatperiod var 1.9–31.12.2013. Arbetsgruppen hade till uppgift att utreda möjligheterna att i näringsverksamhet införa begränsningar angående betalningssättet vid enskilda betalningar och att utreda metoder att ytterligare främja elektroniska betalningar. Granskningen skulle koncentrera sig på sådana branscher där varor och tjänster typiskt erbjuds för privat konsumtion.

Med beaktande av uppdraget har arbetsgruppen också fäst uppmärksamhet vid hur prissättningen av olika betalningssätt påverkar betalningsbeteendet och vid de konkurrensaspekter som är förenade med ändringar i betalningssätten, såsom konkurrensen mellan betalningssätt och små företags förutsättningar att klara sig i konkurrensen.

Användningen av betalningsmedel i Finland

I Finland är kontanter, dvs. eurosedlar och euromynt, det enda lagliga betalningsmedlet (legal tender). Betalningarna ska vara säkra och effektiva ur hela samhällets synvinkel. Finlands Bank har fastställt fem kriterier som ska beaktas när betalningssystem utvecklas. Kriterierna är teknisk effektivitet, tillgänglighet och icke diskriminering, effektiv kostnadsbaserad prissättning, kontinuitet och försörjningsberedskap samt internationell kompatibilitet. När det gäller betalningssätt råder det i Finland avtalsfrihet. De betalningssätt som tillhandahålls vid sidan av kontanter har i Finland utvecklats på marknadsvillkor utifrån tillgång och efterfrågan.

Finland är ett av de ledande länderna när det gäller kortbetalningar, och användningen av kontanter förutspås minska stadigt också fortsättningsvis. Nästan alla finländare förfogar över betalkort, och de används i stor utsträckning för betalning av inköp. Fler än tre av fyra kunder betalar sina inköp av dagligvaror vanligtvis med kort. I Finland tar drygt 100 000 företagare och andra aktörer emot kortbetalningar. Den ökade e-handeln under de senaste åren har också bidragit till att elektroniska betalningar blivit vanligare. I fortsättningen kommer de elektroniska betalningarnas andel i förhållande till kontantbetalningar troligtvis att öka när betalningssätt av ny typ blir allmännare.

Kontanter används eftersom kontantbetalning betraktas som det mest behändiga betalningssättet vid små inköp och som ett smidigare sätt att betala än kortbetalning. Användningen av kontanter hjälper vid

hantering av ekonomin, och för vissa konsumentgrupper kan kontanter vara det enda fungerande sättet att betala. Bristfälliga kunskaper i informations- och kommunikationsteknik eller nedsatt syn, hörsel, motorik eller minne kan också utgöra hinder för användning av betalterminaler.

En orsak till att kontanter används allmänt för betalning är att de är lättillgängliga. Antalet uttagsautomater har varit i stort sett oförändrat i Finland under de senaste åren. Antalet bankkontor som tillhandahåller kontanttjänster sjunker, men kontantuttag vid butikskassorna håller på att bli en ny distributionskanal för kontanter.

När det gäller användningen av olika betalningssätt har prissättningen av dem en väsentlig betydelse. Vid enskilda kontantbetalningar är de fasta kostnaderna lägre men de rörliga kostnaderna högre än vid kortbetalningar. Enligt expertbedömningar är betalning med betalkort totalekonomiskt sett mer fördelaktigt vid betalningar som överstiger cirka 3 - 4 euro.

Nuförtiden korssubventioneras dock kostnaderna för kontanter och kunderna ser således inte de faktiska kostnadsskillnaderna mellan olika betalningssätt. Det skulle vara ändamålsenligt med större insyn i prissättningen av alternativa betalningssätt och ökad konkurrens mellan dem. Detta mål eftersträvas också på EU-nivån genom aktuella lagstiftningsförslag som består av ett direktiv om betalkonton med grundläggande funktioner och en förordning om förmedlingsavgifter för kortbaserade betalningstransaktioner. På grund av de ovan nämnda aktuella lagstiftningsreformerna är det inte ändamålsenligt att för ögonblicket behandla frågan på den nationella nivån.

Användningen av kontanter utomlands

I andra länder har betalning med kontanter i vissa fall förbjudits i syfte att bekämpa grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Förbudet mot användning av kontanter gäller betalningar i storleksskassen 1 000–15 000 euro. I Italien har företagen skyldighet att tillhandahålla elektronisk betalning som ett alternativ vid alla betalningar. Utifrån utländska lagstiftningslösningar har arbetsgruppen bedömt särskilt huruvida stora kontantbetalningar bör förbjudas eller elektroniska betalningar främjas genom att man förutsätter att näringsidkare ska acceptera kortbetalningar eller andra elektroniska betalningssätt om kunden önskar använda sådana.

Grå ekonomi och övervakning av användningen av kontanter i Finland

Enligt en undersökning som riksdagens revisionsutskott låtit göra 2010 (Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010) förekommer grå ekonomi särskilt inom arbetskraftsintensiva branscher där en typisk form av grå ekonomi är att man låter bli att bokföra inkomster, dvs. svart försäljning. Med svart försäljning avses vanligtvis de fall då privatpersoner betalar kontant för de varor eller tjänster som de köpt, men betalningarna inte införs på tillbörligt sätt i företagets bokföring. Inkomster som fås av icke bokförd försäljning kan användas t.ex. för utbetalning av svarta löner.

Övervakningen av användningen av kontanter har redan ökats i Finland inom ramen för åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi. Vid ingången av juli 2013 trädde en ändring av arbetsavtalslagen (55/2001) i kraft. Enligt den ändrade lagen ska en arbetstagares lön betalas in på ett bankkonto som arbetstagaren angett. Vid ingången av 2014 träder en lag om skyldighet att erbjuda kvitto

vid kontantförsäljning (658/2013) i kraft. Enligt den har företagare, med vissa undantag, skyldighet att erbjuda kunden kvitto om betalningen sker med kontanter eller betalkort.

Vid sidan av betalkort är kontanter ett vanligt betalningssätt särskilt inom t.ex. hotell- och restaurangbranschen, dagligvaruhandeln, frisörbranschen, kosmetologtjänsterna samt inom torg- och marknadshandeln. Inom ovan nämnda branscher är alternativet med kortbetalningar redan i allmänt bruk och med undantag för torg- och marknadshandeln omfattas branscherna av skyldigheten att i framtiden erbjuda kvitto. Också spelverksamheten baserar sig långt på användning av kontanter och de summor som man spelar för kan variera från flera euro till flera tusen euro. Verksamheten regleras och övervakas på ett täckande sätt genom lotterilagen, och verksamheten omfattas dessutom av lagstiftningen om penningtvätt.

Stora kontantbetalningar kan förekomma inom byggnadsbranschen som betraktas som en av riskbranscherna när det gäller grå ekonomi. Under de senaste åren har man försökt ingripa mot grå ekonomi inom byggnadsbranschen genom lagstiftning som ökar tillsynen över entreprenader. Ett system med byggplatspecifikt anmälningsförfarande, som träder i kraft den 1 juli 2014, förutsätter att uppgifter lämnas till Skatteförvaltningen på elektronisk väg. Kraven i den lagstiftning som ska träda i kraft innebär också att betalningsrörelsen i allt större utsträckning sker elektroniskt.

Arbetsgruppens slutsatser

Arbetsgruppens anser att främjandet av elektroniska betalningar i sig är något positivt. När man i allt högre grad övergår från kontantbetalningar till elektroniska betalningar ökar effektiviteten i betalningarna och möjligheten att kringgå skatt minskar. Spårbarhet och säkerhet är klara fördelar med elektroniska betalningar. Ur myndighetstillsynens synvinkel går det betydligt lättare att vid behov övervaka kortbetalningar än betalningar med kontanter. Också ur konsumentens synvinkel är det lättare att t.ex. reda ut betalningstransaktioner i efterhand när betalningarna har lagrats i ett datasystem. Betalkorten är allmänt accepterade, och det går vanligtvis lätt och snabbt att betala med kort. De s.k. betalningarna på kort avstånd, som blir allt vanligare, gör de elektroniska betalningarna ännu snabbare.

Som helhet betraktat ser dock arbetsgruppen inget behov av att man i likhet med vissa länders regleringslösningar i Finland inför begränsningar på stora kontantbetalningar eller skyldighet för företagare att tillhandahålla kortbetalningar som alternativ. Utvecklingen av betalningssätt ska i första hand ske på marknadens och konkurrensens villkor.

I Finland är det redan nu relativt vanligt att företag ger sina kunder möjlighet att betala med betalkort. Betalkort används i stor utsträckning också internationellt sett. I de länder som har infört förbud mot kontantbetalningar ligger de elektroniska betalningarna på en klart lägre nivå per person än i Finland. I sådana länder är den nytta som fås vid kampen mot grå ekonomi större än i Finland, där användningen av kontantbetalningar på grund av marknadsmekanismen ständigt minskat och kommer också fortsättningsvis att minska. Utomlands omfattar förbudet mot kontantbetalningar också löneutbetalningar. Då man i Finland redan, med vissa få undantag, förbjudit betalning av löner kontant, finns det inte något behov av ny reglering i detta hänseende heller. Det skulle dessutom sannolikt vara svårt att ordna med en effektiv övervakning av att förbudet mot kontantbetalningar och skyldigheten att tillhandahålla kortbetalningar fullgörs i den omfattning som dessa genomförts i utlandet, och det skulle inte vara lätt att sanktionera

sådana regler på det sättet att påföljderna å ena sidan skulle vara proportionella men å andra sidan tillräckligt effektiva.

Arbetsgruppen har också fäst uppmärksamhet vid att de planerade ändringarna av EU:s direktiv om penningtvätt troligen kommer att göra regleringen om penningtvätt betydligt strängare jämfört med nuläget och i fortsättningen betydligt öka bl.a. antalet anmälningar till centralen för utredning av penningtvätt. Som ett led i åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi utreds nationellt möjligheten att i större utsträckning lämna ut uppgifter om penningtvättanmälningar till andra myndigheter, bl.a. skattemyndigheter. När ovan nämnda regleringsprojekt genomförs kommer de också för sin del att öka övervakningen av användningen av kontanter.

Den jämförelse av utländsk lagstiftning som gjorts avslöjar att elektroniska betalningar i några länder främjats också genom incitament, såsom skattestyrning. I Finland är elektroniska betalningar lättillgängliga för både företag och medborgare, och incitamentens betydelse för övergången från kontanter till elektroniska betalningssätt anses vara liten. Med tanke på bekämpningen av grå ekonomi är det viktigt att företagens betalningsrörelse vid behov i efterhand kan verifieras med sitt ursprungliga innehåll. Projekten för utveckling av betalningsrörelsen har ett nära samband också med utvecklingen av myndigheternas elektroniska tjänster. Inom ramen för sitt uppdrag har arbetsgruppen inte haft möjlighet att i mer detalj granska i vilken utsträckning elektroniska tjänster och betalningssätten i anslutning till dem skulle kunna främjas genom incitament. Möjligheterna att använda incitament bör i stället bedömas i samband med projekt för utveckling av elektroniska tjänster.

Arbetsgruppen har fäst uppmärksamhet också vid den information om nackdelarna med grå ekonomi som lämnas till allmänheten. Målet för regeringens nationella informationskampanj i samband med åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi är att informera om vilka konsekvenser som grå ekonomi och ekonomisk brottslighet har för samhället och för individen. Finländarna har allmänt taget en ganska negativ attityd till grå ekonomi. Målet med informationen ska vara att sprida sådan information som bidrar till en ökad användning av elektroniska betalningssätt och som ökar medborgarnas kunskap om kostnaderna för olika betalningssätt.

Summary

Background of the working group

Fighting the grey economy is one of the key projects of the Government of Jyrki Katainen. The Government issued a decision in principle on 19 January 2012 for an action programme on fighting the grey economy and economic crime, containing a total of 22 projects for ministries and officials. The action programme has been supplemented by additional measures in the Government's budget framework talks on 21 March 2013 and additional actions in the structural policy programme of 30 August 2013. In the framework budget talks the government took the view that the possibilities to increase scrutiny over cash payment in business activities should be examined as a way of fighting the grey economy.

The Ministry of Employment and the Economy set up a working group on 20 August 2013 to ascertain the possibilities of restricting the use of cash in business activities. The term of the working group was set as 1 September - 31 December 2013. The task of the working group was to examine the possibilities to impose restrictions on individual payments in business activities and to ascertain ways in which it would be possible to promote electronic payments. A focal point of the examination are sectors in which goods and services are typically offered for personal use.

In line with the assignment, the working group has also made note of the impact that the pricing of various payment instruments has on competition considerations related to payment behaviour and changes in methods in payment, such as competition among different methods of payment and the conditions for competition among small enterprises.

Use of payment instruments in Finland

Cash, banknotes and coins denominated in euros, are the only legal tender in Finland. Payment needs to be safe and efficient from the point of view of the whole of society. The Bank of Finland has determined five criteria which need to be taken into consideration when developing payment systems. These are technical efficiency, accessibility, non-discrimination, efficient cost-based pricing, continuity, preparedness for emergency situations and international compatibility. Regarding the choice of payment method, freedom of contract prevails in Finland. Payment instruments that are alternatives to cash have developed in a market-based manner according to supply and demand in Finland.

Finland is one of the world's leading countries for payment by card, and the use of cash is expected to continue to decline steadily in the coming years. Nearly all Finns have access to a payment card and cards are used extensively for the payment of purchases. More than three out of four people pay for their daily purchases mainly by using cards. More than 100 000 entrepreneurs and other entities in Finland accept payment by card. In recent years the growth of e-commerce has also affected the popularity of electronic payments. In the future the share of electronic payments is likely to grow compared with cash, probably as new types of e-payments become more commonplace.

Cash is used because it is considered the most convenient method of payment for small purchases, and its use is quicker than paying by card. The use of cash helps in financial management and for some consumer groups cash can be the only viable option among payment instruments. One possible impediment to the

use of payment terminals could be insufficient skills in data and communications technology or weakness in eyesight, hearing, motor skills, or memory.

Another factor that encourages the use of cash is its easy availability. The number of automatic cash dispensers has remained fairly stable in recent years. The number of bank branches with monetary services is on the decline, but withdrawing cash at retail store checkouts is a growing distribution channel for cash.

The pricing of payment instruments has a key impact on their use. In individual cash payments, fixed costs are lower, but fluctuating costs are higher than with card payments. According to an expert assessment, payment by card is less costly than the use of cash from the point of view of the overall economy when the sum exceeds three or four euros.

However, nowadays the costs of cash are cross-subsidised, and consequently customers never see the real differences in expenses incurred by different payment instruments. It would be expedient to increase the transparency of the costs of different payment options and competition among them. This is also the aim of regulatory proposals at the EU level, the directive on the comparability of fees related to payment accounts, payment account switching and access to payment accounts with basic features and the regulation on interchange fees for card-based transactions. Because of the ongoing regulation reforms it is not necessary to examine the matter at the national level.

Use of cash abroad

In other countries some types of cash transactions have been banned in an effort to fight the grey economy and economic crime. Bans on using cash apply to payments in the range of EUR 1 000 to 15 000. In Italy companies are obliged to offer an electronic payment option for all payments. On the basis of foreign regulation decisions, the working group has given special consideration to whether or not large cash payments should be prohibited or if electronic payment should be promoted by requiring that a merchant approves payment by card or some other electronic method of payment if the customer so desires.

The grey economy and supervision of the use of cash in Finland

According to a study commissioned by the Audit Committee of the Finnish Parliament in 2010 ("Finland's increasingly international shadow economy", publication of the Parliament's Audit Committee 1/2010) grey economy activity has been observed especially in labour-intensive industries in which one of its typical forms is the failure to report revenues, that is bypassed sales. In these situations bypassed sales mainly denote purchases of goods and services by private individuals using cash, which are not properly entered into the company's books. Revenue from unregistered sales can, for instance, be used for the untaxed payment of wages.

Supervision of the use of cash has already been increased in Finland within the framework of the grey economy action plan. An amendment to the Employment Contracts Act (55/2001) took effect in July 2013. It stipulates that wages must be paid to a bank account determined by the employee. At the beginning of 2014 the act on the obligation to offer receipts with cash payments (658/2013), according to which companies are required to offer a buyer a receipt if the payment takes place by cash or with a payment card, apart from certain exceptions.

Cash is a common payment alternative, alongside credit or debit cards, for example in the hospitality and restaurant industry, in retail shops, at barbershops and hairdressers, in beauty parlours, and in different outdoor markets. The card payment option is in common use in these sectors of the economy, and the future obligation to provide a receipt will apply also to these with the exception of outdoor markets. Gambling activities are also based largely on the use of cash, and the sums of money being wagered can vary from a few euros to several hundred thousand euros. The activity is regulated and supervised comprehensively by the Lotteries Act, and in addition, regulation of money laundering is applied to the sector.

Large cash payments can exist in the construction industry, which is seen as a field of high risk of the grey economy. In recent years there have been efforts to fight grey economy activities in the industry through legislation that increases surveillance of construction projects. The reporting procedure that takes effect on 1 July 2014 requires the electronic reporting of information from individual construction sites to the Tax Administration. The requirements in the new legislation also mean that payments will increasingly become electronic.

Conclusions drawn by the working group

The view of the working group is that the promotion of electronic payment can be endorsed in itself. Moving away from the use of cash leads to efficiency in payment and reduced possibilities of tax evasion. The clear benefits of electronic paying are traceability and security. From the point of view of supervision by officials, payment by card, when necessary, is significantly easier to monitor than payment in cash. Also from the point of view of the consumer, having payments registered in a data system makes it easier to trace the payment later. Payment cards are generally accepted and payment by card is mostly easy and fast. Contactless payment, which is in the pipeline, will further speed up electronic payment.

Assessed as a whole, however, the working group does not see a need to impose restrictions on large cash payments, or to require that companies offer the option of paying by card, as has been done in regulatory decisions in some countries. The development of payment instruments should continue to occur primarily on market terms and in competition.

In Finland it is quite common for companies to offer their customers the possibility to pay by card. The use of payment cards is also relatively common by international comparison. In countries where bans on cash payments have been implemented, electronic paying is clearly less common per capita than in Finland. In these countries the benefits of these kinds of measures in the fight against the grey economy are greater than in Finland, where paying in cash has constantly declined, and is expected to decline further in the future as well. In other countries bans on cash payment also apply to the payment of wages. As payment of wages in cash is already forbidden, with certain minor exceptions, there is no need for regulation in this respect either. In addition, a ban on cash payments, or mandatory offering of the option of payment by card to the extent that it has been implemented abroad, would probably be difficult to enforce efficiently in Finland, and such regulations would not be easy to sanction in such a way that the consequences of violation would be proportional on the one hand, and sufficiently effective on the other.

The working group has also noted that changes under preparation in the EU money laundering directive are likely to lead to a tightening of existing money laundering enforcement and will considerably increase the

number of reports sent among others to the Financial Intelligence Unit. On the national level the possibility of making money laundering reports more broadly available to other officials, such as tax officials, is being examined as part of the action programme against the grey economy. These regulation efforts will, when they are implemented, increase monitoring of the use of cash as well.

On the basis of comparisons with foreign legislation, some countries have used incentives for electronic payment, such as taxation. In Finland electronic payment instruments are easily accessible by both corporations and citizens, which means that the significance of incentives to encourage switching from cash to electronic payment would probably be low. From the point of view of fighting the grey economy, it is important that companies' original payment transactions can be audited in its unchanged form. Development projects for payment systems are closely connected with the development of public electronic services. The working group does not have the possibility within its mandate to examine more closely to what an extent incentives would help in promoting electronic services and the related options for payment. The possibilities to use incentives should, therefore, be evaluated as part of the development projects for electronic services.

The working group has also focused attention on the national communication concerning the harm caused by grey economy activities. The goal of the national information campaign for the government's action programme against the grey economy is to inform the public about the consequences that the grey economy and economic crime have on society and individuals. Finns generally take a very negative view of the grey economy. In disseminating information, the aim should be at communications which would promote the use of electronic payment instruments and would increase public awareness of the costs of different means of payment.

SISÄLLYS

Yhteenveto	3
Sammandrag	7
Summary	11
1. Työryhmän toimeksianto	16
2. Käteisen käytön nykytila Suomessa	17
2.1. Lainsäädäntö	17
2.2. Maksukäytännöistä ja niiden perusteista	19
<i>Käteinen on keskuspankin hallinnoima maksuväline</i>	19
<i>Sähköinen maksaminen on yleisin maksutapa Suomessa myös vähittäismaksuissa</i>	20
<i>Mitkä tekijät vaikuttavat käteisen käyttöön</i>	22
<i>Mitkä tekijät vaikuttavat sähköisen maksamisen yleisyyteen</i>	24
<i>Maksutapojen kustannukset eivät näy kuluttajille</i>	28
3. Ulkomaiden lainsäädäntö	30
<i>Euroopan unioni</i>	30
<i>Ruotsi</i>	32
<i>Norja</i>	32
<i>Tanska</i>	32
<i>Viro</i>	32
<i>Ranska</i>	33
<i>Saksa</i>	33
<i>Iso-Britannia</i>	34
<i>Belgia</i>	34
<i>Alankomaat</i>	34
<i>Italia</i>	35
<i>Espanja</i>	35
<i>Slovakia</i>	35
<i>Bulgaria</i>	36
4. Harmaan talouden torjunta käteismaksuja rajoittamalla	37
<i>Majoitus- ja ravitsemisala</i>	38
<i>Vähittäiskauppa</i>	38
<i>Parturi- ja kampaamoala ja kosmetologipalvelut</i>	39
<i>Tori- ja markkinakauppa</i>	39
<i>Rahapelitoiminta</i>	39
<i>Rakennusala</i>	40
<i>Turismin kannalta käteisen käytöllä on edelleen suuri merkitys</i>	40
<i>Kansalaiskysely otakantaa.fi -palvelussa</i>	41
<i>Rahanpesusääntelyn uudistus ja rahanpesutietojen käyttö</i>	42
5. Työryhmän johtopäätökset ja suositukset	44
<i>Suurten käteismaksujen kielto</i>	45
<i>Korttimaksuvaihtoehdon tarjoamisvelvollisuus</i>	46
<i>Voidaanko kannusteilla vaikuttaa maksukäytäntöihin</i>	47
<i>Tiedottaminen sähköisten maksutapojen merkityksestä harmaan talouden torjunnassa</i>	48
LIITE: Yhteenveto otakantaa.fi- kyselyn tuloksista	50

1 Työryhmän toimeksianto

Harmaalla taloudella tarkoitetaan organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Harmaan talouden torjunta tarkoittaa ennaltaehkäiseviä toimia, paljastamis- ja selvittämistoimia sekä sellaisia toimenpiteitä, joilla saadaan takaisin harmaan talouden tekijälleen tuottama taloudellinen hyöty. Harmaan talouden torjunta paitsi tuo lisää verotuloja, myös tukee laillista yritystoimintaa, turvaa yritysten reilua kilpailua ja vahvistaa työllisyyttä.

Harmaan talouden torjunta on yksi Jyrki Kataisen hallituksen kärkihankkeista. Hallitus antoi 19.1.2012 periaatepäätöksen harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjumisen toimintaohjelmasta vuosille 2012–2015. Ohjelma sisältää yhteensä 22 hanketta, jotka eri ministeriöiden ja viranomaisten on toteutettava vuoteen 2015 mennessä. Toimintaohjelman tavoitteena on vähentää harmaata taloutta ja talousrikollisuutta sekä tukea laillista yritystoimintaa ja tervettä kilpailua. Toimintaohjelmassa korostetaan yritysten vastuun lisäksi kansalaisten vastuuta harmaan talouden torjunnassa.

Hallitus linjasi kehysriihessä 21.3.2013 ja rakennepoliittisessa ohjelmassa 30.8.2013 harmaan talouden torjunnan lisätoimia. Kehysrihipäätöksenä hallitus linjasi, että selvitetään mahdollisuuksia lisätä elinkeinotoiminnassa käteismaksujen valvontaa harmaan talouden torjumiseksi. Hankkeen vastuuministeriöksi nimettiin työ- ja elinkeinoministeriö.

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 20.8.2013 työryhmän selvittämään mahdollisuuksia rajoittaa käteisen rahan käyttöä elinkeinotoiminnassa. Työryhmän toimikaudeksi asetettiin 1.9.–31.12.2013. Työryhmän tehtävänä on ollut selvittää mahdollisuuksia asettaa elinkeinotoiminnassa yksittäisiä maksusuorituksia koskevia maksutaparajoituksia ja selvittää keinoja, joilla voidaan edelleen edistää sähköistä maksamista. Työryhmän mahdolliset lainsäädäntöehdotukset on laadittava hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän toimeksianto on nimenomaisesti rajattu siten, ettei työryhmän tehtävänä ole ollut arvioida tai valmistella harmaan talouden toimintaohjelmassa 19.1.2012 mainittuja hankkeita. Käteisen käyttöön läheisesti liittyviä toimintaohjelman hankkeita ovat muun muassa majoitus- ja ravitsemisalalla tehtävä selvitys kassakoneiden manipuloinnin yleisyydestä ja mahdollisuus torjua ohimyyntiä käyttöönottamalla tyyppihyväksytyt kassakoneet, käteisen rahan ilmoitusvelvollisuus Euroopan unionin sisärajoilla ja kuukausikohtaisten palkanmaksutietojen välittäminen Verohallinnolle.

Työryhmän tehtävänanto on rajattu käteisen rahan käytön rajoittamiseen elinkeinotoiminnassa, eli elinkeinonharjoittajien keskinäisessä toiminnassa sekä elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä. Tarkastelun painopisteenä ovat olleet toimialat, joilla tavaroita ja palveluita tarjotaan tyypillisesti yksityiseen käyttöön. Käteisen käytön rajoituksilla voitaisiin lisätä maksusuoritusten jäljitettävyyttä ja tätä kautta vaikeuttaa muun muassa ohimyyntiä ja ennalta ehkäistä harmaata taloutta. Tehtävänanto huomioon ottaen työryhmä ei ole tarkastellut lähemmin kuluttajien keskinäisiä maksusuorituksia eikä julkisen sektorin maksuliikennettä.

Työryhmä on muun muassa arvioinut, olisiko käteisen käytön sääntely tarkoituksenmukainen vaihtoehto torjua ohimyyntiä toimialoilla, joilla käteinen on tavanomainen maksutapavaihtoehto erityisesti maksu-

korttien rinnalla. Tällaisia toimialoja ovat esimerkiksi päivittäistavarakauppa, majoitus- ja ravitsemisala, parturi- ja kampaamoala, kauneudenhoitopalvelut, rahapelitoiminta ja tori- ja markkinakauppa. Työryhmä on arvioinut toisaalta myös sitä, voisiko rajoituksilla olla vaikutuksia harmaan talouden torjuntaan toimialoilla, joilla suurehkoja maksusuorituksia voidaan tehdä käteisellä, vaikka maksut tavanomaisesti suoritetaan sähköisesti. Tällaisia ovat muun muassa rakennus- ja saneerausala, autoala sekä arvokkaampien kulutushyödykkeiden myynti.

Ulkomaisten sääntelyratkaisujen pohjalta työryhmä on arvioinut erityisesti, pitäisikö suuria käteismaksuja kieltää tai pitäisikö sähköistä maksamista edistää edellyttämällä, että elinkeinonharjoittajan on hyväksyttävä korttimaksu tai muu sähköinen maksutapa asiakkaan niin halutessa.

Tehtävänannon huomioon ottaen työryhmä on kiinnittänyt huomiota myös eri maksutapojen hinnoittelun vaikutuksiin maksukäyttäytymiseen (tuottavuuspotentiaali) ja maksutapojen muutoksiin liittyviin kilpailunäkökohtiin, kuten maksutapojen väliseen kilpailuun ja pienten yritysten kilpailunedellytyksiin.

Selvitystyössä työryhmä on hyödyntänyt eri toimijoiden asiantuntemusta kuulemalla erityisesti käteisvaltaisten toimialojen edustajia ja viranomaisasiantuntijoita. Selvityksessä on myös hyödynnetty työryhmässä edustettujen tahojen ja kuultavien tilastomateriaalia sekä kansainvälisiä vertailutietoja käteisen rahan käytöstä ja merkityksestä. Työryhmä on selvittänyt käteisen käytön rajoituksia 13 maan osalta. Kansalaismielipiteitä on kartoitettu otakantaa.fi -kyselyllä.

Työryhmän raportissa kartoitetaan toimeksiannon mukaisesti maksamiseen liittyvää lainsäädäntöä, maksamisen kehityssuuntauksia ja mahdollisten maksutaparajoitusten tarkoituksenmukaisuutta. Jaksoissa 2.1 ja 2.2 kuvataan aihepiirin kansallista lainsäädäntöä sekä eri maksukäytäntöjä ja niiden perusteita. Ulkomaista sääntelyä koskevassa jaksossa 3 käydään läpi Euroopan unionin sääntelyä ja sääntelyhankkeita, sekä valittujen jäsenmaiden kansallista sääntelyä käteisen rahan käytön rajoittamisesta. Harmaan talouden nykytilaa koskevassa jaksossa 4 tarkastellaan eri toimialoilla esiintyvää harmaata taloutta ja maksutaparajoitusten tarkoituksenmukaisuutta muun muassa tilastomateriaalin ja asiantuntijakuulemisten pohjalta. Raportin päätösjaksossa 5 esitetään työryhmän johtopäätökset ja suositukset.

2 Käteisen käytön nykytila Suomessa

2.1 Lainsäädäntö

Käteinen raha eli eurosetelit ja -metallirahat ovat Suomessa ainoa laillinen maksuväline (*legal tender*). Eurosetelien ja -metallirahojen laillisen maksuvälineen asema perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 128 artiklan 1 kohtaan ja euron käyttöönotosta annetun Euroopan neuvoston asetuksen (EY) N:o 974/98 10 ja 11 artikloihin.

Maksutavan suhteen Suomessa vallitsee sopimusvapaus. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi maksukorttien käyttö perustuu maksajan ja maksun vastaanottajan väliseen sopimukseen. Käteisen ohella tarjottavat maksutavat ovat Suomessa kehittyneet markkinaehtoisesti kysynnän ja tarjonnan mukaan. Maksutapojen välinen kilpailu hillitsee osaltaan maksukustannusten nousua ja toisaalta markkinatoimijoilla on luontainen pyrkimys suosia tehokkaita ja turvallisia maksutapoja. Lisäksi kuluttajien maksutapoihin liittyviin mieltymyksiin vastaaminen on yksi yritysten kilpailukeino.

Maksutavat kehittyvät ja uudistuvat. Nykyisin maksamisen välineenä voi käyttää muun muassa käteistä rahaa, erilaisia pankkien myöntämiä maksukortteja, sähkörahaa, tilisiirtoja, e-laskuja, SEPA-suoraveloituksia ja verkkomaksua. Myös yleistymässä olevat lähimaksaminen ja mobiiliraha tarjoavat uudenlaisia vaihtoehtoja maksun suorittamiseksi. Käteinen raha ja sen kanssa kilpailevat muut maksuvälineet täydentävät toisiaan maksuvälineinä.

Maksutapojen käyttöä säätelevää lainsäädäntöä on Suomessa vähän. Kansallisessa lainsäädännössä ei ole yleissäännöstä, joka velvoittaisi hyväksymään maksun käteisellä rahalla. Ainoa käteismaksun hyväksymiseen velvoittava erityissäännös on taksipalvelujen laatuvaatimuksia sääntelevän taksiliikennelain (217/2007) 17 §:ssä, jonka mukaan asiakkaalla on oikeus maksaa matkansa käteisellä. Lisäksi eurojärjestelmästä seuraa eräitä merkitykseltään vähäisiä rajoituksia, joiden tarkoituksena on suojata liiketoiminnan sujuvuutta. Elinkeinonharjoittajalla on esimerkiksi oikeus kieltäytyä hyväksymästä samassa maksussa enempää kuin 50 metallirahaa edellä mainitun Euroopan neuvoston asetuksen (N:o 974/98) 10 ja 11 artikloiden nojalla.

Tavaroiden ja palveluiden maksutapoja koskee Suomessa lähinnä kuluttajaoikeudellinen periaate, jonka mukaan kuluttajalla on oikeus maksaa ostoksensa yleisesti käytettävällä maksutavalla. Periaate perustuu komission suositukseen euroseteleiden ja -metallirahojen laillisen maksuvälineaseman soveltamisalasta ja vaikutuksista (2010/191/EU). Suosituksen mukaan käteinen tulisi hyväksyä maksuvälineenä vähittäiskaupan maksutapahtumissa. Elinkeinonharjoittajalla on kuitenkin oikeus rajata maksutapoja, kunhan hän hyväksyy jonkin yleisesti käytössä olevan tavan ja tiedottaa rajauksesta kuluttajille.

Käteisen käytön valvontaa on kuitenkin lisätty toteuttamalla harmaan talouden torjuntaan liittyen lainsäädäntöuudistuksia. Merkittävin rajoitus koskee käteispalkkojen kieltämistä. Heinäkuun 2013 alusta tuli voimaan työsopimuslain (55/2001) muutos, jonka mukaan palkka on maksettava työntekijän ilmoittamalle pankkitilille. Työnantaja voi maksaa palkan käteisenä vain pakottavasta syystä, kuten silloin, kun työntekijällä ei ole pankkitiliä. Kirjanpitolakia (1336/1997) muutettiin samassa yhteydessä siten, että kirjanpitovelvollisen työnantajan on liitettävä kirjanpitoon työntekijän allekirjoittama kuitti tai muu todisteellinen selvitys käteisenä tapahtuneen palkanmaksun todentamiseksi. Tämän velvollisuuden laiminlyönti säädettiin rangaistavaksi kirjanpitorikkomuksena.

Käteisen valvontaa lisätään myös vuoden 2014 alusta voimaan tulevalla lailla kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa (658/2013), jonka mukaan elinkeinotoiminnassa myyjällä on eräin poikkeuksin velvollisuus tarjota ostajalle kuitti, jos maksu tapahtuu käteisellä tai maksukortilla. Kuitti on mahdollista tarjota myös sähköisesti. Laissa säädetään lisäksi kuitin tietosisällöstä. Lakia sovelletaan elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa (360/1968) tarkoitettuun liike- ja ammattitoimintaan. Lakia ei sovelleta yleishyödyllistä yhdistys- ja harrastustoimintaa harjoittaviin yhteisöihin niiden saamaa elinkeinotuloa lukuun ottamatta eikä elinkeinotoimintaan, jonka tilikauden liikevaihto on korkeintaan 8 500 euroa. Verohallinto, poliisi ja aluehallintovirastot vastaavat lain valvonnasta. Jos elinkeinonharjoittaja laiminlyö kuitintarjoamisvelvollisuuden, valvontaviranomainen voi määrätä seuraamuksena laiminlyöntimaksun. Laiminlyöntimaksun suuruus on 300-1 000 euroa.

Käteisen valvonta kytkeytyy osaltaan myös rahanpesuun. Rahanpesulla tarkoitetaan toimintaa, jossa rikoksella hankitun rahan alkuperä pyritään häivyttämään ja saamaan se näyttämään lailliselta. Suomessa rahanpesun torjunnasta säädetään lailla rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja

selvittämisestä (503/2008). Torjunnassa ovat avainasemassa ilmoitusvelvolliset eli sellaiset elinkeinonharjoittajat, joilla on normaalin toimintansa puitteissa mahdollisuus havaita rahanpesua tai joita arvellaan voitavan käyttää hyväksi rahanpesussa. Laki edellyttää, että ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys, jos suoritettavan liiketoimen suuruus tai toisiinsa kytkeytyvien liiketoimien suuruus yhteensä on vähintään 15 000 euroa. Lisäksi ilmoitusvelvollisen on hankittava tietoja asiakkaan toiminnasta, tämän liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta sekä perusteet palvelun tai tuotteen käyttämiselle ja tarvittaessa tehtävä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta keskusrikospoliisin alaiselle rahanpesun selvittelykeskukselle. Vuonna 2012 rahanpesun selvittelykeskus vastaanotti ilmoitusvelvollisilta 3 086 ilmoitusta, jotka sisälsivät tiedon 53 315 epäilyttävästä tapahtumasta. Rahanpesuilmoituksiin sisältyvien varojen määrä oli yli 95 prosentissa tapauksista alle 10 000 euroa.

Käteisen rahan liikkumista valvotaan Euroopan unionin ulkorajoilla, joilla on voimassa käteisen rahan ilmoitusvelvollisuus. EU:n jäsenmaissa on vuodesta 2007 alkaen sovellettu yhteisön alueelle tuotavan tai sieltä vietävän käteisrahan valvonnasta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1889/2005, jonka mukaan Euroopan yhteisön alueelle saapuvan ja sieltä poistuvan henkilön on ilmoitettava tulliviranomaiselle, jos hän kuljettaa mukanaan vähintään 10 000 euron verran käteisrahaa. Asetuksella luodaan ilmoitusvelvollisuus, eikä sillä kielletä tai rajoiteta käteisrahan tuontia tai vientiä sinänsä. Käteisrahaliikenteen seurannalla pyritään havaitsemaan yhteisön ulkorajan yli kuljetettavia rahanpesuun tai muuhun rikolliseen toimintaan liittyviä varoja.

Osana harmaan talouden ja talousrikollisuuden tehostettua torjuntaa valtiovarainministeriö selvittää tarvetta ja mahdollisuuksia laajentaa ilmoitusvelvollisuus koskemaan myös Euroopan unionin sisärajoja.

Käteinen raha eli eurosetelit ja -metallirahat ovat Suomessa ainoa laillinen maksuväline (*legal tender*). Maksutavan suhteen Suomessa vallitsee sopimusvapaus. Käteisen ohella tarjottavat maksutavat ovat Suomessa kehittyneet markkinaehtoisesti kysynnän ja tarjonnan mukaan. Ainoa käteismaksun hyväksymiseen velvoittava erityissäännös on taksipalvelujen laatuvaatimuksia sääntelevän taksi-liikennelain (217/2007) 17 §:ssä, jonka mukaan asiakkaalla on oikeus maksaa matkansa käteisellä.

Käteisen käytön valvontaa on Suomessa kuitenkin lisätty toteuttamalla harmaan talouden torjuntaan liittyen lainsäädäntöuudistuksia. Merkittävin rajoitus koskee käteispalkkojen kieltämistä. Heinäkuun 2013 alusta tuli voimaan työsopimuslain (55/2001) muutos, jonka mukaan palkka on maksettava työntekijän ilmoittamalle pankkitilille. Käteisen valvontaa lisää myös vuoden 2014 alusta voimaan tuleva laki kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa (658/2013), jonka mukaan elinkeinotoiminnassa myyjällä on eräin poikkeuksin velvollisuus tarjota ostajalle kuitti, jos maksu tapahtuu käteisellä tai maksukortilla.

2.2 Maksukäytännöistä ja niiden perusteista

Käteinen on keskuspankin hallinnoima maksuväline

Suomen Pankki laskee Suomessa liikkeelle euroalueen lailliset maksuvälineet eli eurosetelit sekä euron ja sentin määräiset metallirahat. Suomen Pankkia koskevan lain (214/1998) 3 §:n nojalla Suomen Pankin tehtävänä on lisäksi muun muassa huolehtia osaltaan maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen. Rahoitusjärjestelmän luotettavan ja

tehokkaan toiminnan varmistamiseksi Suomen Pankki rahaviranomaisena seuraa käteispalveluiden saatavuuden kehittymistä yhteistyössä Finanssivalvonnan kanssa.

Maksamisen tulee olla turvallista ja tehokasta koko yhteiskunnan kannalta. Suomen Pankki on määritellyt viisi kriteeriä, jotka tulisi ottaa huomioon maksujärjestelmiä kehitettäessä. Ne ovat tekninen tehokkuus, saavutettavuus ja syrjimättömyys, tehokas kustannuspohjainen hinnoittelu, jatkuvuus ja huoltovarmuus sekä kansainvälinen yhteensopivuus. Käteispalveluissa keskeistä on saavutettavuus ja syrjimättömyys. Erilaisten asiakasryhmien on voitava käyttää heille soveltuvia maksuvälineitä ja maksupalveluita ilman kohtuutonta vaivaa tai kustannusta.

Euromaiden keskuspankit suhtautuvat neutraalisti erilaisiin vähittäismaksutapoihin ja pitävät tärkeänä myös sitä, että käteisen käyttö säilyy kilpailukykyisenä maksutapana. Euroopan keskuspankin linjausten mukaisesti euromaiden tavoitteena on pitää rahahuolto tehokkaana, joustavana ja turvallisena.

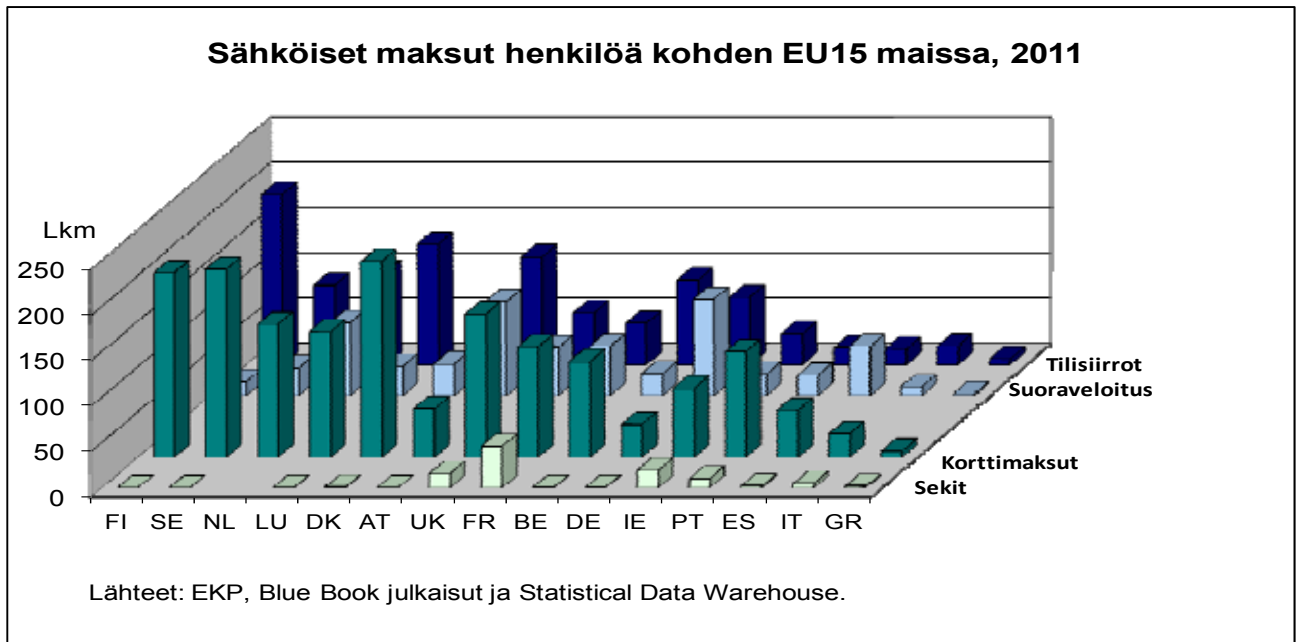
Rahahuollon osalta Suomen Pankki huolehtii käteisen tukkujakelusta omien aluekonttoreittensa kautta. Pankit ja niiden alihankkijat vastaavat käteisen vähittäisjakelusta automaatteihin, pankkikonttoreihin ja pääosin myös kauppoihin.

Sähköinen maksaminen on yleisin maksutapa Suomessa myös vähittäismaksuissa

Suomessa tehdään tavaroiden ja palveluiden käteisostoja joka päivä huomattava määrä. Käteisen rahan hallitseva asema maksutapahtumissa on kuitenkin väistynyt. Maksaminen on muuttunut tietotekniikan ja maksutapojen kehittymisen myötä. Maksut hoidetaan yhä useammin sähköisesti, ja korteilla maksaminen on yleistynyt vuosi vuodelta. Suomi on korttimaksamisen kärkimaita.

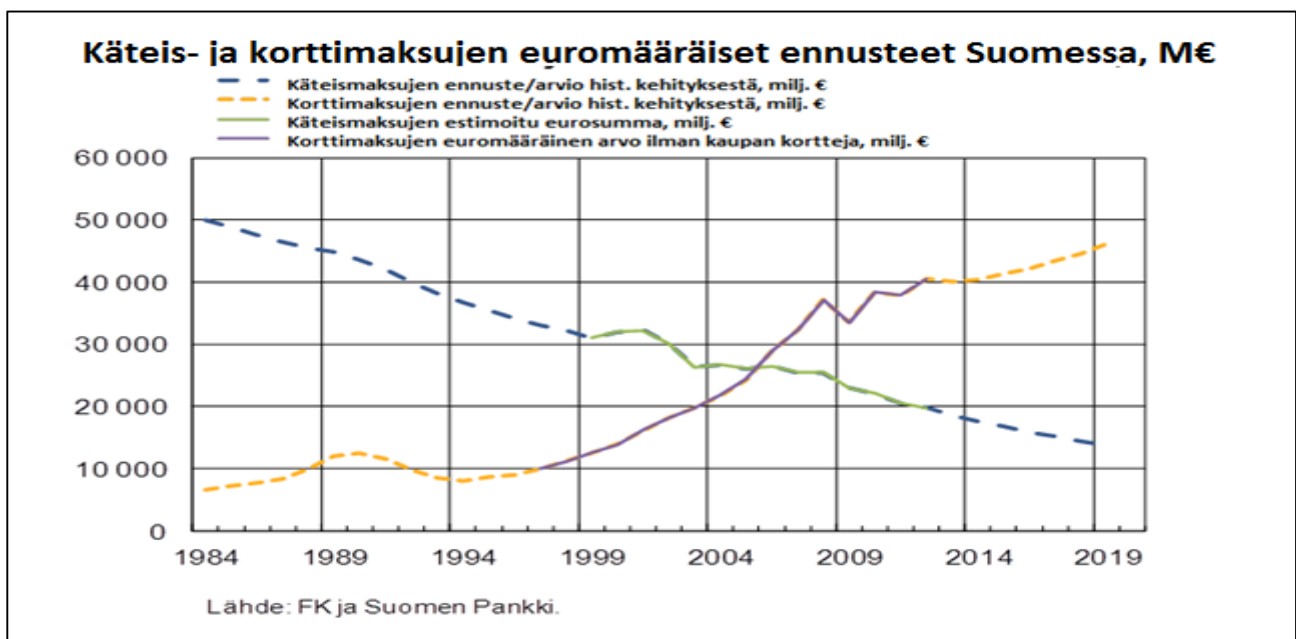
Useissa Euroopan maissa, varsinkin Keski- ja Etelä-Euroopassa käteinen on edelleen hallitseva vähittäismaksutapa. Suomen Pankin selvityksien mukaan esimerkiksi Kreikassa noin 90 prosenttia vähittäismaksuista suoritetaan käteisellä, Itävallassa noin 80 prosenttia. Saksassakin vielä kaksi kolmesta vähittäismaksusta suoritetaan käteisellä. Venäjällä käteismaksujen määrä on huomattavan suuri, jopa 95 prosenttia vähittäismaksuista maksetaan käteisellä rahalla.

Korttimaksujen osuus on kuitenkin hitaasti kasvamassa euroalueella. Pohjoismaiden ohella esimerkiksi Alankomaissa ja Isossa-Britanniassa korttimaksut ovat jo selvästi käteismaksuja yleisempiä. EU-alueella sähköisten maksuvälineiden suosio vaihtelee merkittävästi (kuva 1).



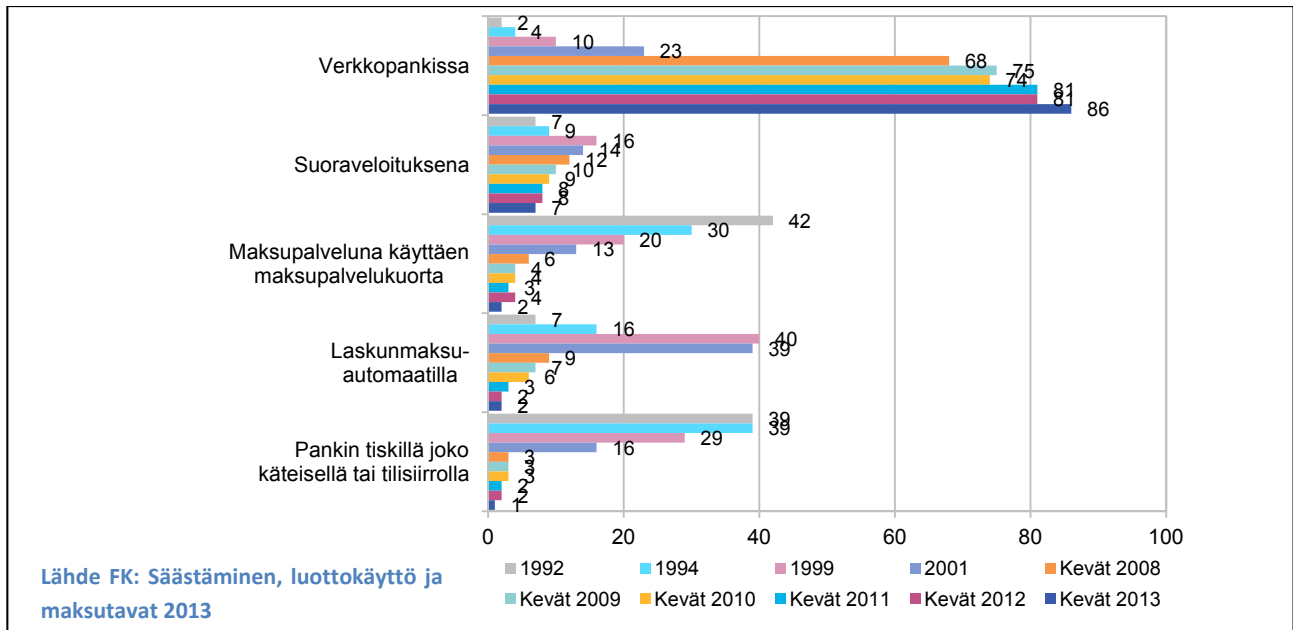
Kuva 1

Käteisen käytön ennustetaan Suomessa edelleen vähenevän lähivuosina tasaisesti (kuva 2).



Kuva 2

Sähköisen maksamisen voimakas yleistymisen Suomessa viimeisten vuosikymmenten aikana käy ilmi esimerkiksi Finanssialan Keskusliiton Säästäminen, luottokäyttö ja maksutavat 2013 seurantatutkimuksesta. Vuonna 1992 vain 2 prosenttia suomalaisista maksoi laskunsa pääasiallisesti verkkopankissa. Tällä hetkellä verkkopankissa laskunsa maksaa jo 86 prosenttia. Suurimmat muutokset eri laskunmaksutapojen käytössä ovat tapahtuneet vanhimmissa ikäryhmissä. Seurantatutkimuksen mukaan verkkopankissa maksaminen on edelleen lisääntynyt kaikkien yli 45-vuotiaiden ja erityisen selvästi yli 65-vuotiaiden keskuudessa. Seurantatutkimuksen vanhimmassa 65–74-vuotiaiden ikäryhmässä verkkopankin käyttö lisääntyi 15 prosenttiyksiköllä kevästä 2012 kevääseen 2013, yhteensä 61 prosenttiin.



Kuva 3

Myös yritysten välisessä laskutuksessa verkkomaksamisella on nykyisin erittäin merkittävä rooli. Tilastokeskuksen kyselytutkimuksen mukaan vuonna 2013 kaikista vähintään kymmenen henkilöä työllistävistä yrityksistä 77 prosenttia oli lähettänyt sähköisiä laskuja. Vastaavasti sähköisiä laskuja otti vastaan 91 prosenttia yrityksistä.

Mitkä tekijät vaikuttavat käteisen käyttöön

Suomen Pankin vuonna 2007 tekemän asiakaskyselyn mukaan yleisimmät perusteet käteisen rahan käytölle olivat, että käteinen raha on kätevin maksutapa pienissä ostoksissa (24,7 prosenttia vastaajista) ja että käteisen rahan käyttö on sujuvampaa kuin kortilla maksu (18,9 prosenttia vastaajista). Myös yksityishenkilöiden väliset maksut tapahtuvat usein käteisellä ja kuluttajan oma taloudenhallinta saattaa olla helpompaa käteisen rahan avulla.

Käteisen käytön syistä (SP:n asiakaskysely 2007); anonyymiydellä ei näytä olevan merkitystä

5. Mistä syistä käytätte käteistä rahaa maksusuorituksissa? (painotettu jakauma)

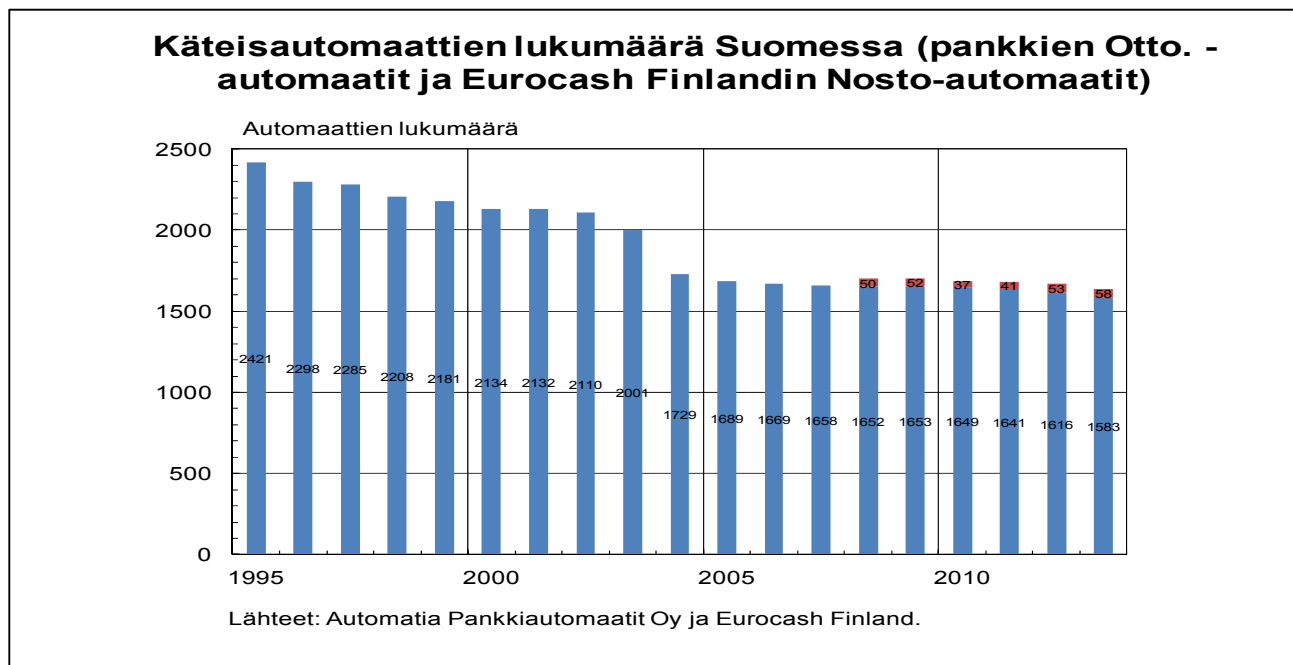
		%
Käteinen raha käy useammissa paikoissa kuin kortit/kaikkialla	611	12.9
Käteisen käyttö on sujuvampaa/nopeampaa kuin korttien	895	18.9
Käteistä voi käyttää nimettömänä	30	0.6
Käteisen käyttö pysyy paremmin kontrollissa kuin korttimaksut	596	12.6
Käteistä rahaa voi antaa toiselle henkilölle esim. lapsille	113	2.4
Käteisen nosto pankkiautomaateista on ilmaista	39	0.8
Käteinen on kätevin pienissä summissa	1169	24.7
Käteisen käyttö on turvallisempaa	103	2.2
Tapa / tottumus	294	6.2
Kortti ei käy joka paikassa	336	7.1
Muu	550	11.6
Yhteensä	4736	100

Lokakuu 2013

Kuva 4

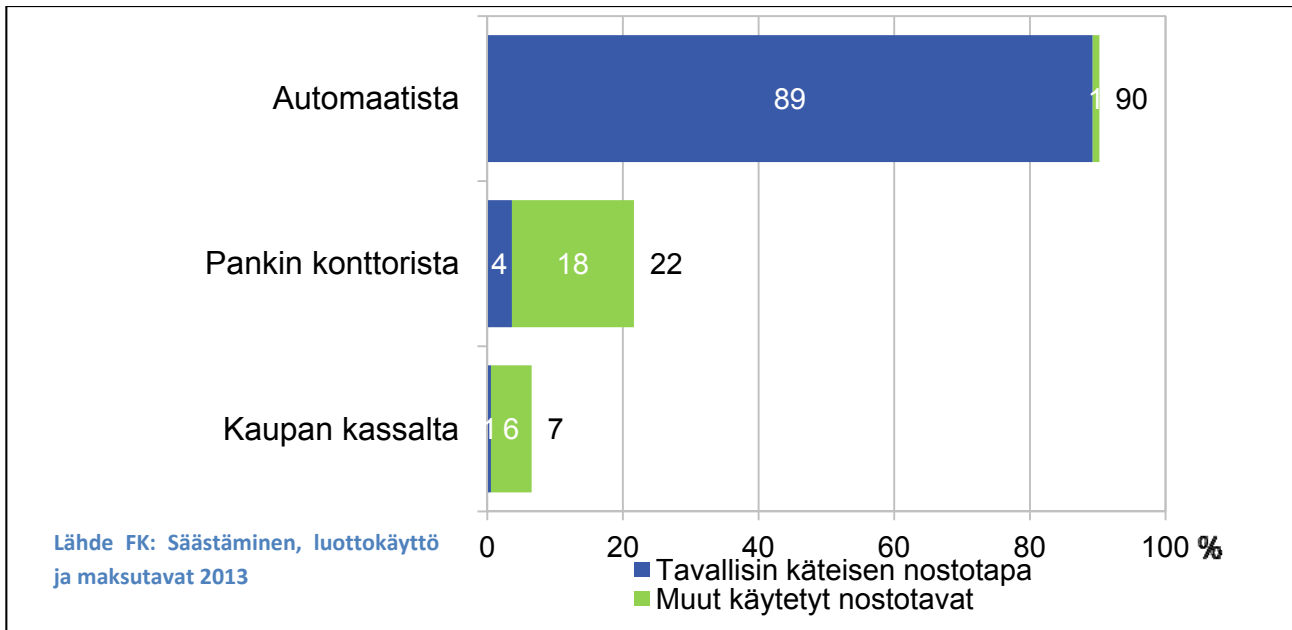
Syyt käteisen käyttämiseen voivat kuitenkin liittyä myös ongelmiin tai haasteisiin sähköisen maksutavan käytössä. Osalla kuluttajista ei maksuhäiriöiden johdosta ole mahdollisuutta käteistä korvaaviin maksuvälineisiin, kuten verkkopankkitunnuksiin tai maksukorttiin. Ikääntyneillä ja muilla haavoittuvilla kuluttajaryhmillä käteinen voi myös käytännössä ainoa maksuvaihtoehto, jota he kykenevät käyttämään. Vanhustyön keskusliiton tutkimuksen mukaan vain 15 prosenttia tutkimukseen vastanneista 80–84-vuotiaista ja 6 prosenttia 85–89-vuotiaista käytti internetiä. 85–89-vuotiaista vain 2 prosenttia oli kertomansa mukaan hoitanut pankkiasioita tietokoneella. Erilaisten maksupäätteiden käytön esteenä voivat olla puutteelliset tieto- ja viestintätekniikan taidot tai heikkoudet näössä, kuulossa, motorikassa tai muistissa. Alle 15-vuotiaat maksavat arvoltaan vähäiset ostokset nykyisin käteisellä. Lapset eivät voi pätevästi tehdä vähäistä suurempia ostoksia ilman holhoojan suostumusta.

Käteisen yleisyyteen vaikuttaa osaltaan myös sen saatavuus. Käteisautomaattien lukumäärä on pysynyt viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana suhteellisen samana.



Kuva 5

Käteistä rahaa nostetaan yleensä pankkiautomaatista. Finanssialan Keskusliiton tutkimuksen mukaan 90 prosenttia 15-74-vuotiaista suomalaisista nostaa käteistä rahaa ainakin joskus pankkiautomaatista, tavallisimmin automaatista nostavia oli vuoden 2013 alkupuoliskolla 89 prosenttia. Tavallisimman pankin konttorista käteistä nostavia oli 4 prosenttia ja ainakin joskus nostavia 22 prosenttia. Ilmoituksensa mukaan 6 prosenttia suomalaisista ei juuri koskaan nosta käteistä.



Kuva 6

Automaattien lukumäärässä ei ole tapahtunut viime vuosina muutoksia, mutta rahahuoltoa tarjoavien pankkikonttoreiden lukumäärä on vähentynyt. Vuoden 2012 lopussa tällaisia konttoreita oli vielä 1 005 kpl. Kyseisenä vuonna konttoreiden lukumäärä laski 76:lla ja sulkemisvauhti näyttää olevan kiihtymässä.

Toisaalta käteisen jakelussa uutena jakelukanavana ovat nousemassa käteisnostot kaupan kassoilta joko korttimaksun yhteydessä tai ilman sitä. Toistaiseksi tämä niin sanottu cash back -toiminta on ollut euromääräisesti melko vähäistä (vuonna 2011 90 miljoonaa euroa, eli noin 0,6 prosenttia automaattinostojen kokonaismäärästä).

Kokonaisuutena arvioiden käteisen saatavuus Suomessa on hyvä.

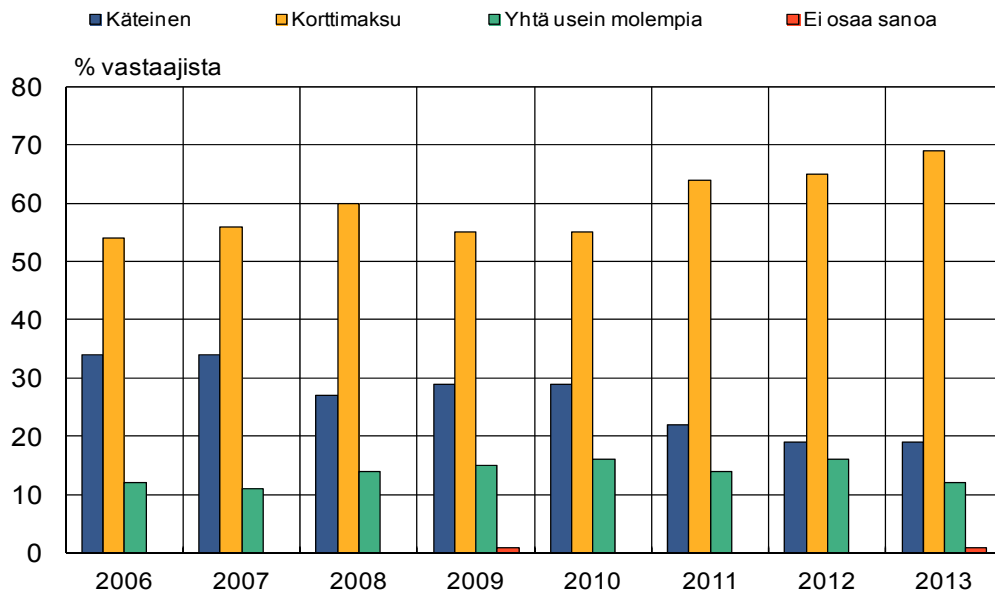
Mitkä tekijät vaikuttavat sähköisen maksamisen yleisyyteen

Maksukortti on peruspankkipalveluihin kuuluva tilinkäyttöväline. Aktiivisessa käytössä olevien maksukorttien määrä on kasvanut tasaisesti koko 2000-luvun. Lähes kaikilla yli 15-vuotiailla suomalaisilla on käytössä maksukortti. Vuonna 2013 jo 97 prosentilla yli 15-vuotiaista suomalaisista on aktiivisessa käytössään jokin automaattikäyttöön soveltuva pankin myöntämä maksukortti.

Suomalaiset käyttävät maksukortteja paljon ostosten maksuun. Finanssialan Keskusliiton säästämistä, luotonkäyttöä ja maksutapoja koskevan tutkimuksen mukaan suomalaisista 15-74-vuotiaista lähes kolme neljäsosaa maksaa päivittäistavaraostoksensa tavallisimmin korteilla ja noin neljännes käteisellä. Kun esimerkiksi vielä vuonna 1999 71 prosenttia kyselyyn vastanneista maksoi päivittäistavaraostoksensa tavallisimmin käteisellä rahalla, vuonna 2013 vastaajista enää 26 prosenttia toimi näin. Samaan aikaan erilaisten maksukorttien käytön osuus päivittäistavara-kaupan myynnistä nousi 22 prosentista 72 prosenttiin ja päivittäistavaroiden tilille ostot loppuivat samanaikaisesti lähes kokonaan.

Suomen Pankin vuosittaisen kuluttajakyselyn tulokset vastaavat pitkälti Finanssialan Keskusliiton kyselyn tuloksia.

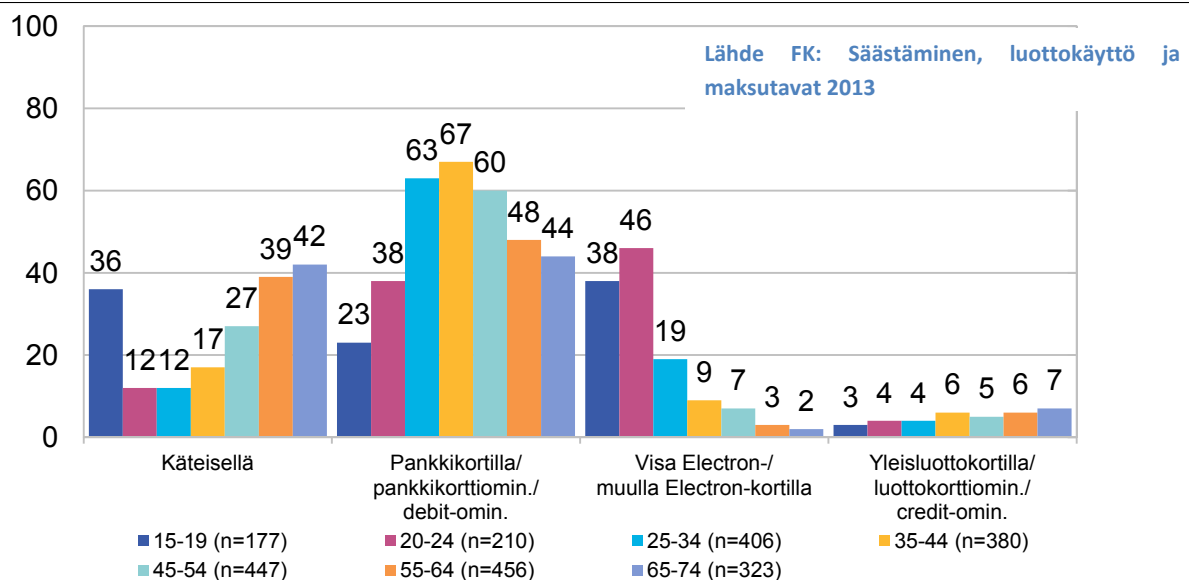
Mikä on päivittäistavaroiden yleisin maksutapa?



Lähde: Suomen Pankin kuluttajakyselyt.

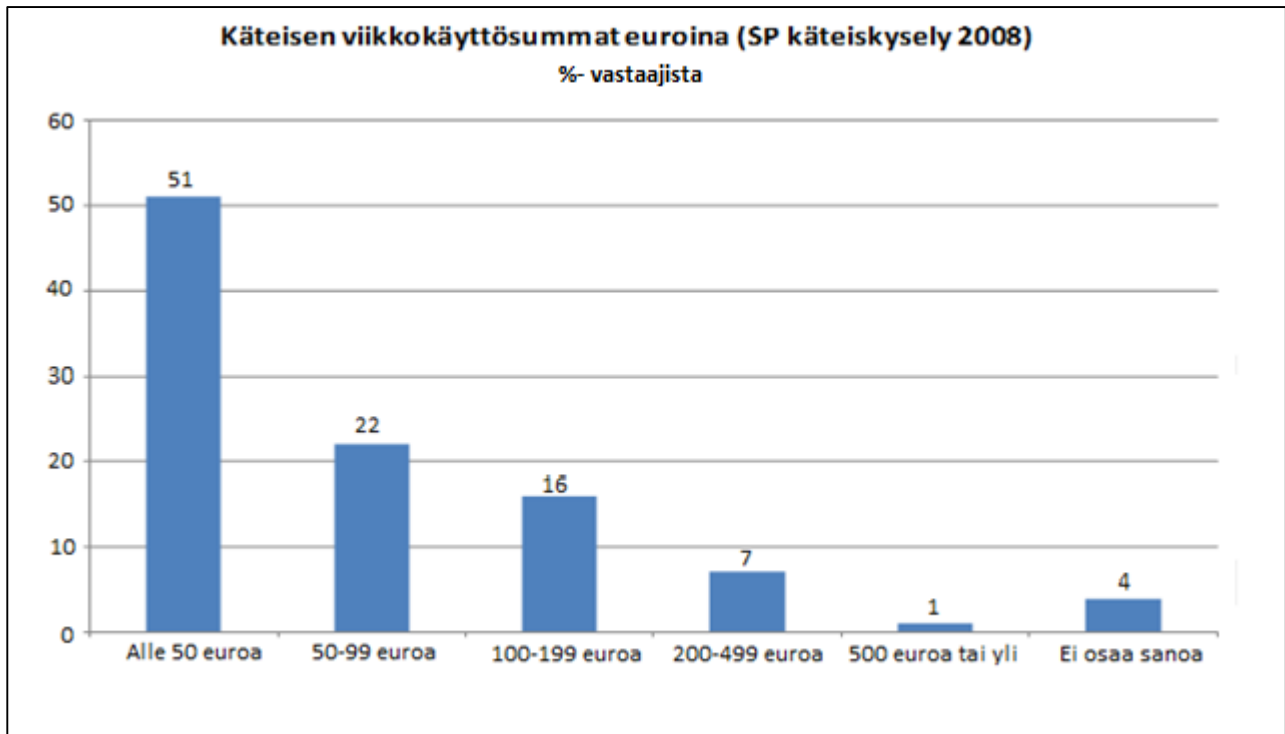
Kuva 7

Finanssialan Keskusliiton tutkimuksessa vuodelta 2013 todetaan, että noin kaksi kolmasosaa 25-44 -vuotiaista ja yli puolet 45-64 -vuotiaiden ikäryhmiin kuuluvista maksaa ostoksensa tavallisimmin pankki- tai debitkortilla. Käteisen käyttö taas on keskimääräistä tavallisempaa iäkkäimmillä, yli 65 -vuotiailla sekä toisaalta nuorilla, alle 18 -vuotiailla. Yli 65-vuotiaista puolet maksaa ostokset maksukortilla.



Kuva 8

Käteisen käytön euromääriä on Suomen Pankissa tutkittu viimeksi vuonna 2008. Selvityksen mukaan noin puolet suomalaisista käytti jo tällöin alle 50 euroa käteistä viikossa. Vastaavasti tavanomainen viikoittainen käyttösumma käteiselle ylitti 500 euroa vain prosentilla kuluttajista.



Kuva 9

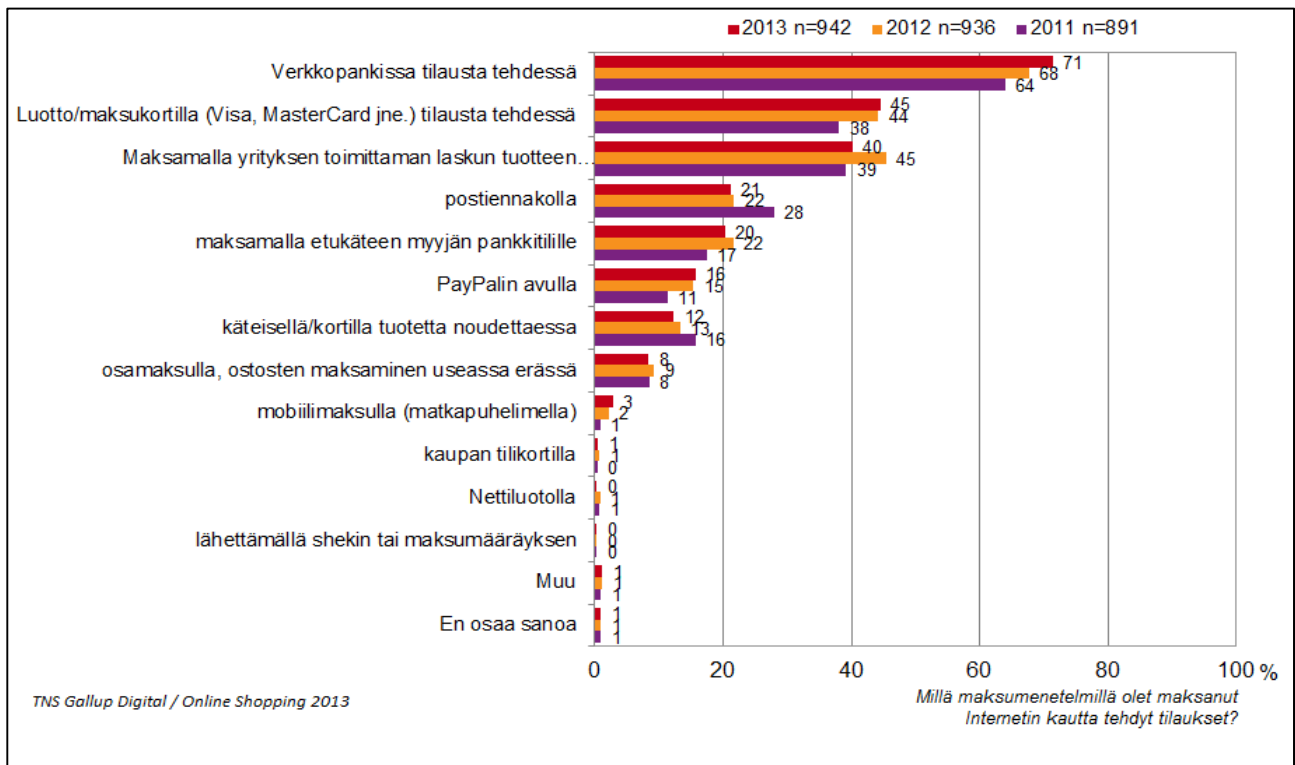
Kaupan liitto on Finanssialan Keskusliiton pankkien maksujärjestelmiä koskevaan tilastotietoon ja omiin arvioihinsa perustuen arvioinut Suomessa käteisellä ja erilaisilla maksukorteilla tehtyjä ostoksia (maksutapahtumia) vuonna 2012 seuraavasti.

	Ostoksia (milj.kpl)	Osuus tapahtumista	Ostojen arvo (milj. €)	Osuus ostojen arvosta	Keskiostos (€)
Debit -kortit	1 054	45 %	33 000	57 %	31
Luottokortit	160	7 %	10 200	17 %	64
Käteinen	1 150	48 %	15 200	26 %	13
Yhteensä	2 364	100 %	58 400	100 %	25

Taulukko 1

Suomessa yritykset tarjoavat tavanomaisesti asiakkaalle mahdollisuuden maksaa ostokset myös sähköisesti. Yleisin maksutapa tällöin on korttimaksu. OP-Pohjolan arvion mukaan yli 100 000 yrittäjää ja muuta toimijaa ottaa Suomessa vastaan korttimaksuja. Päätoimisista kauppiaista korttimaksuja vastaanottavat lähes kaikki. Toisaalta kausiluonteisten tai osa-aikaisten yrittäjien osalta korttimaksun vastaanottoa ovat estäneet maksupäätteiden kustannukset, jotka voivat pienyrittäjälle muodostua kohtuuttomiksi suhteessa elinkeinotoiminnan tuloon. Palveluntarjoajat ovat viime aikoina pyrkineet vastaamaan ongelmaan kehittämällä muun muassa kannettavia maksupäätteitä, joiden kiinteä hinta on edullinen ja joissa yrittäjä maksaa palvelusta maksutapahtumien perusteella. Uudenlaiset maksupäätteet on suunnattu esimerkiksi kausiluonteista toimintaa harjoittaville yrittäjille, joille nykyiset tekniset ratkaisut ovat olleet liian kalliita.

Sähköisten maksutapojen kasvuun on vaikuttanut myös verkkokaupan merkittävä kasvu viime vuosina. TNS Gallupin, Kaupan liiton ja Asiakkuusmarkkinointiliiton Verkkokauppatilaston mukaan suomalaiset ostivat verkosta vuoden 2013 alkupuoliskolla tavaroita ja palveluita jälleen ennätysmäärän eli yhteensä 5,1 miljardilla eurolla. Verko-ostokset lisääntyivät tammi-kesäkuussa 6 prosenttia edellisvuodesta. Vuoden 2012 kokonaisostot verkkokaupoista olivat tutkimuksen mukaan 9,65 miljardia euroa, eli lähes 17 prosenttia ostosten kokonaismäärästä. Ostosten siirtyminen verkkoon näkyy luonnollisesti verkkomaksamisen voimakkaana kasvuna.



Kuva 10

Sähköisen maksamisen osuus suhteessa käteiseen kasvaa jatkossa todennäköisesti myös uudentyyppisten maksutapojen yleistyessä. Markkinoille on tullut muun muassa erilaisia sähköisiä palveluseteleitä ja -kortteja, joihin voidaan etukäteen ladata käytettäväksi maksusitoumusta vastaava summa. Esimerkiksi Iso-Britanniassa ja Ranskassa on Pohjoismaiden ohella vähitellen yleistymässä lähimaksaminen, jossa tietyn rahasumman (esimerkiksi 25 euroa) alittavat ostokset voi maksaa lähimaksuominaisuuden sisältävällä kortilla tai matkapuhelimella ilman tunnuslukua. Lähimaksuja käytetään tyypillisesti pienten ostosten, kuten ruokaostosten ja bussilippujen maksamiseen. Suomessa pankit ovat suunnitelleet liittävänsä lähilukuominaisuuden kortteihin automaattisesti korttien vuosiuusinnan yhteydessä ja uusiin kortteihin niiden tilauksen yhteydessä.

Maksamisen uusimpia innovaatioita ovat sähköiset kukkarot sekä erilaiset mobiilimaksupäätteet maksun vastaanottamisessa. Uusi innovaatio on myös niin sanottujen QR-koodien (Quick response) hyödyntäminen maksutapahtumissa ja erityisesti laskutuksessa.



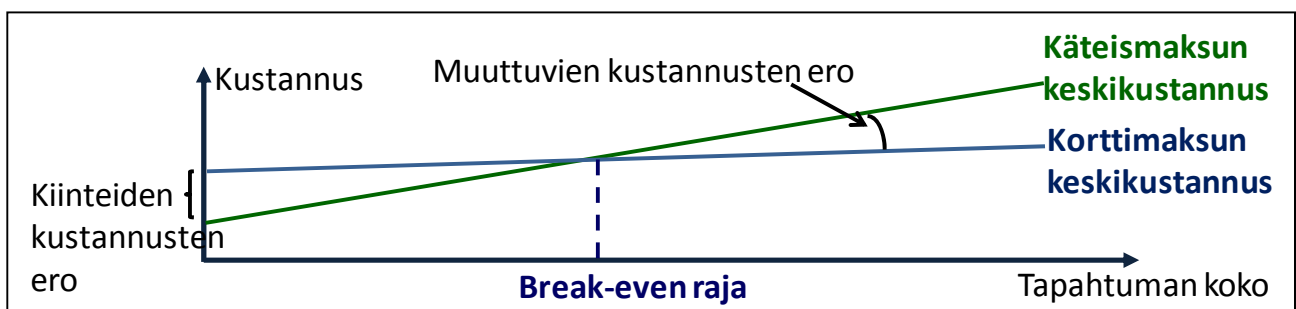
QR-koodeja on tähän mennessä käytetty etupäässä mainonnassa lisätietojen antamiseen, mutta koodiin on mahdollista tallentaa myös kaikki maksua koskevat tiedot, jotka siirtyvät skannattaessa automaattisesti laskusta pankkisovellukseen.

Maksutapojen kustannukset eivät näy kuluttajille

Maksuvälineiden kustannus- ja hinnoittelurakenteissa on merkittäviä eroja. Yleensä voidaan todeta, että mitä enemmän eri maksuvälinetyyppejä on rinnakkaisessa käytössä, sen suuremmaksi kokonaiskustannukset kasvavat. Maksamisen hinnoittelurakenteet ovat laajasti läpinäkymättömiä ja sisältävät ristiin-subventointia eli kustannusten tasaamista eri maksuvaihtoehtojen välillä.

Käteis- ja korttimaksuilla on merkittäviä kustannusrakenne-eroja. Käteistä varten on investoitava käsittely- ja kuljetuslogistiikkaan. Lisäksi pankeilla on oltava automaatteja ja korttijärjestelmiä asiakkaiden käteisnostoja varten. Käteispalvelujen kustannusrakenne sisältää paljon muuttuvia kustannuksia. Käteisen nostamisessa käytetään samoja pankkien myöntämiä kortteja kuin maksamisessa. Kaupoissa on lisäksi investoitava maksupäätteisiin, niiden ohjelmistoihin ja tietoliikenneyhteyksiin. Korttimaksujen käsittely vaatii myös kaupan henkilökunnalta enemmän osaamista. Käteinen puolestaan vaatii investointia turvallisuuteen eri käsittelyvaiheissa, kun taas korttijärjestelmät edellyttävät sähköisten järjestelmien turvallisuutta. Näin ollen korttimaksamisen kustannukset koostuvat enemmän kiinteistä kustannuksista. Maksutavasta riippumatta kauppiaan kustannuksiin vaikuttaa myös maksamiseen kuluva käsittelyaika.

Kustannuserojen seurauksena korttimaksaminen on edullisempaa isommissa kertaostoksissa. Käteismaksut puolestaan ovat edullisempia arvoltaan pienemmissä maksuissa. Kansalliset keskuspankit ovat muun muassa Ruotsissa, Norjassa, Belgiassa, Hollannissa, Portugalissa ja Australiassa tehneet maksuvälineiden rakenteellisia kustannusselvityksiä. Selvitysten mukaan 8-12 euron raja-arvon ylittävissä maksuissa korttimaksut ovat edullisempia ja raja-arvon alittavissa puolestaan käteismaksut ovat edullisempia. Nämä laskelmat perustuvat todellisiin volyymeihin ja aikaisempiin kustannustasoihin. Nykykustannuksiin ja suurempiin korttivolyymeihin perustuva laskelma tuottaisi kokonaistaloudellisesti merkittävästi alhaisempia raja-arvoja, oletettavasti 3-4 euron tasolla. Kustannusten rakenteelliset erot on esitetty tiivistetysti kuvassa 11.



Kuva 11

Kuluttajien ja kauppiaiden maksuvälinekustannuksiin vaikuttavat merkittävästi palveluntarjoajien hinnoittelu ja hinnoittelupolitiikka. Tähän vaikuttavat erityisesti maksupalveluntarjoajien väliset siirtohinnot korttimaksuissa, jotka nostavat korttipalvelujen kauppiastariffeja suhteessa käteispalveluihin. Kilpailuviranomaiset ovat ryhtyneet rajoittamaan eri tavoilla maksupalveluntarjoajien välisiä liian suuria siirtohintoja (asiasta tarkemmin kohdassa 3.). Kuluttajille suurin osa maksamisen kustannuksista jää näkymättömäksi, koska maksamisen palveluista peritään käytetyistä palveluista riippumatta yleensä vain kiinteä pakettimaksu. Pankit ja luottokorttiyhtiöt perivät kauppiailta tavallisesti sekä kiinteitä että korttimaksujen arvoon perustuvia palvelumaksuja, jotka vaihtelevat 0,3 prosentista aina 4 prosenttiin asti maksujen arvosta. Lisäksi ostoksen varmentamisesta peritään erillinen varmennusmaksu. Palveluntarjoajien käyttämät tapahtuma-arvoon perustuvat hinnoittelurakenteet heijastavat heikosti elektronisten tapahtumien käsittelykustannuksia, jotka ovat riippumattomia maksun suuruudesta. Vaihtorahan toimittamisesta ja käteiskassojen tilittämisestä pankit perivät kaupoilta palvelumaksuja, jotka ovat tasoltaan noin 1 prosentti kokonaisarvoltaan, mutta vaihtelevat sekä tilityksen koostumuksen ja laajuuden perusteella. Kauppiat lisäävät tavallisesti nämä maksamisen kustannukset muiden vastaavien palvelukustannuksien kanssa tavaroiden ja palveluiden hintoihin, jolloin kuluttajat eivät näe maksuvälineiden välisiä kustannuseroja.

Mikäli yrittäjällä on asiakaspalvelunäkökulmasta tarvetta vastaanottaa sekä käteis- että korttimaksuja, kannattaa niissä ainakin arvoltaan isommissa maksuissa tavallisesti suosia korttimaksamista. Pienissä kaupoissa rinnakkaisten maksuvälineiden hyväksyminen lisää kustannuksia, joten jatkossakin on kauppvoja, jotka vastaanottavat vain käteismaksuja.

Yhteenvedon voidaan todeta, että maksamisen kustannus- ja hinnoittelurakenteet sisältävät merkittäviä eroja, mikä johtaa vaihteleviin tuloksiin maksuvälineen tehokkuudessa ja kustannustasossa. Nykyinen laajasti läpinäkymätön hinnoittelu ja ristiinsubventointi vaikeuttavat maksuvälineiden aitoa kustannusvertailua ja kustannuspohjaista valintaa. Läpinäkyvä hinnoittelu lisäisi todennäköisesti merkittävästikin korttien käyttöä maksutilanteissa ja vähentäisi siten maksamisen kustannuksia taloudessa kokonaisuutena. Korttikäytön mahdollisen laajentumisen vaikutusta harmaaseen talouteen on kuitenkin vaikea arvioida, koska jäljellä jää merkittävä määrä käteismaksuja, eivätkä korttimaksut ole omiaan poistamaan tai vähentämään kaikkia harmaan talouden muotoja.

Suomi on korttimaksamisen kärkimaita. Maksaminen on muuttunut tietotekniikan ja maksutapojen kehittymisen myötä ja käteisen käytön ennustetaan lähivuosina edelleen tasaisesti vähenevän.

Lähes kaikilla suomalaisilla on käytössä maksukortti ja niitä käytetään paljon ostosten maksuun. Finanssialan Keskusliiton Säästäminen, luotonkäyttö ja maksutavat tutkimuksen mukaan noin kolme neljäsosaa kansalaisista maksaa päivittäistavaraostoksensa tavallisimmin kortilla. Suomessa korttimaksuja ottaa vastaan yli 100 000 yrittäjää ja muuta tahoa. Päätoimisista kauppiaista korttimaksuja vastaanottavat lähes kaikki.

Sähköisen maksamisen yleisyyteen on myös vaikuttanut verkkokaupan kasvu viime vuosina, joka näkyy verkkomaksamisen voimakkaana kasvuna. Jatkossa sähköisen maksamisen osuus suhteessa käteiseen kasvaa todennäköisesti myös uudentyyppisten maksutapojen yleistyessä. Tällaisia ovat esimerkiksi lähimaksaminen, sähköiset palvelusetelit ja -kortit, sähköiset kukkarot, mobiilimaksupäätteet ja niin

sanottujen QR-koodien (Quick response) hyödyntäminen maksutapahtumissa.

Käteistä käytetään, koska sitä pidetään kätevimpänä maksutapana pienissä ostoksissa ja sen käyttöä pidetään sujuvampana kuin kortilla maksamista. Joillekin kuluttajaryhmille käteisen käyttö voi olla ainoa käytössä oleva maksuvaihtoehto maksuhäiriöiden vuoksi. Tiettyjen asiakasryhmien osalta maksupäätteiden käytön esteenä voivat olla myös puutteelliset tieto- ja viestintätekniikan taidot tai heikkoudet näössä, kuulossa, motoriikassa tai muistissa.

Käteisen käyttämisen yleisyyteen vaikuttaa osaltaan käteisen saatavuus. Käteisautomaattien määrä on Suomessa pysynyt viime vuosina suhteellisen vakaana. Rahahuoltoa harjoittavien pankkikonttorien määrä on laskussa, mutta toisaalta uudeksi käteisen jakelukanavaksi ovat nousemassa käteisnostot kaupan kassoilta. Kokonaisuutena arvioiden käteisen saatavuus Suomessa on hyvä.

Maksutapojen hinnoittelulla on niiden käyttöön olennainen merkitys. Eri maksutapojen kustannukset muodostuvat kiinteistä ja muuttuvista kustannuksista, jotka vaihtelevat maksutapahtuman arvon mukaan. Käteismaksuissa kiinteät kustannukset ovat matalammat, mutta muuttuvat kustannukset puolestaan korkeammat kuin korttimaksuissa. Asiantuntija-arvion mukaan maksukortilla maksaminen on kokonaistaloudellisesti käteistä edullisempaa noin 3-4 euron ylittävissä maksuissa. Nykyisin käteisen kustannukset kuitenkin ristiinsubventoidaan ja asiakkailta jäävät sen vuoksi eri maksutapojen väliset todelliset kustannuserot näkemättä, jonka vuoksi näillä on vain pieni merkitys kuluttajien maksuvälinevalintoihin ostostilanteissa.

3 Ulkomaiden lainsäädäntö

Osana tehtävänantoon työryhmä on selvittänyt 13 maan osalta, onko käteisen käyttöä lainsäädännöllä rajoitettu, ja vastaavaa sääntelyä Euroopan unionin osalta seuraavasti.

Euroopan unioni

Käteinen raha eli eurosetelit ja -metallirahat ovat kaikissa euromaissa laillinen maksuväline (*legal tender*). Eurosetelien ja -metallirahojen laillisen maksuvälineen asema perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 128 artiklan 1 kohtaan ja euron käyttöönotosta annetun Euroopan neuvoston asetuksen (EY) N:o 974/98 10 ja 11 artikloihin. Neuvoston asetuksessa 11 artiklassa todetaan myös, että lukuun ottamatta eurojen liikkeeseen laskevaa tahoja kenelläkään ei ole velvollisuutta hyväksyä samassa maksussa enempää kuin 50 metallirahaa. Mainitun säännöksen lisäksi unionissa ei ole käteisen käytön rajoittamista koskevaa erityislainsäädäntöä.

Komissio antoi maaliskuussa 2010 suosituksen euroseteleiden ja -metallirahojen laillisen maksuväline-aseman soveltamisalasta ja vaikutuksista (2010/191/EU). Suosituksen mukaan käteinen tulisi hyväksyä maksuvälineenä vähittäiskaupassa. Käteisen vastaanottamisesta voi kieltäytyä perustellusta syystä, esimerkiksi jos elinkeinonharjoittajalla ei ole vaihtorahaa.

Euroopan unionissa on meneillään useita sääntelyhankkeita, joiden yhtenä tavoitteena on sähköisten maksuvälineiden käytön edistäminen. Taloudellisessa toiminnassa pankkitilistä ja maksukortista on tullut

olennainen peruspalvelu maksujen suorittamisessa. Komissio on antanut toukokuussa 2013 niin sanotun perusmaksutilidirektiiviehdotuksen (KOM(2013) 266 lopullinen), jossa ehdotetaan kuluttajansuojan parantamista sähköisten maksupalvelujen osalta parantamalla maksupalvelujen hintojen vertailtavuutta, maksutilipalvelujen yleistä saatavuutta sekä siirrettävyyttä palvelun tarjoajalta toiselle. Kuluttajan kannalta merkittävä on direktiiviluonnokseen sisältyvä ehdotus verkkopankkimaksujen sisällyttämisestä osaksi peruspankkipalvelua.

Eri maksutapoihin liittyvä EU-sääntely on uudistumassa myös maksupalvelujen ja korttipohjaisten maksutapahtumien siirtohinnoittelun osalta. Euroopan komissio on heinäkuussa 2013 antanut ehdotuksen uudeksi maksupalveludirektiiviksi ja ehdotuksen korttipohjaisten maksutapahtumien siirtohintoja koskevaksi asetukseksi (KOM(2013) 550 lopullinen). Uudistuksen myötä on tarkoitus ottaa käyttöön enimmäismäärät siirtohinnoille, joita veloitetaan kuluttajien pankki- ja luottokorttipohjaisista maksutapahtumista, sekä kieltää lisämaksujen periminen näiden korttien käytöstä. Lisäksi tavoitteena on poistaa muitakin kilpailua rajoittavia toimintamuotoja markkinoilta ja lisätä sitä kautta kuluttajien ja kauppiaiden valinnanmahdollisuuksia. Sääntelyuudistuksen taustana on eurooppalaisten maksumarkkinoiden kehittäminen.

Perusmaksutilidirektiivin vaikutus suomalaiseen maksukäytäntöihin jää luultavasti hyvin vähäiseksi, koska vastaava sääntely on ollut pitkään käytössä Suomessa. Käytännössä kaikilla kansalaisilla on perusmaksutili ja siihen liittyvät maksuvälineet aktiivisessa käytössä. Direktiivillä voisi mahdollisesti olla vaikutusta Suomessa käyvien turistien korttipohjaisten maksujen lisääntymiseen. Siirtohintasetus ja uusi maksupalveludirektiivi tulee luultavasti vaikuttamaan maksamiskustannuksien läpinäkyvyyteen ja kilpailun lisääntymiseen korttimaksuissa, jonka seurauksena erityisesti maksukorttien käyttö voisi lisääntyä merkittävästi lähivuosina. Toisaalta on myös mahdollista, että pankkien väliset korttimaksujen siirtohinnat nousevat Suomessa, mikä voi rajoittaa korttien käyttöä. Maksupalveludirektiiviehdotus helpottaisi erityisesti uusien sähköisten ja matkapuhelinpohjaisten palvelujen tarjontaa muiden kuin pankkien toimesta, mikä voi edistää sähköistä kaupankäyntiä yleisesti. Ehdotukset ovat vasta neuvotteluvaiheessa, joten niiden vaikutukset näkyvät merkittävästi vasta vuodesta 2015 eteenpäin.

Euroopan unionissa uudistetaan myös rahanpesun sääntelyä. Parhaillaan on valmisteilla neljäs rahanpesudirektiivi (KOM(2013) 45 lopullinen). Komissio ehdottaa muun muassa direktiivin soveltamisalan muutoksia ja riskiin perustuvaa lähestymistapaa, joka direktiiviehdotuksen osalta tarkoittaa esimerkiksi sitä, että viranomaisen valvontaa ja ilmoitusvelvollisten sisäisiä kontroleja suunnataan erityisesti toimialoihin, toimijoihin tai toimintoihin, jotka sisältävät merkittäviä rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riskejä. Riskejä tulisi tällöin arvioida säännöllisin väliajoin, jotta toimintaa voidaan arvioida uudelleen riskien mukaisesti. Lisäksi direktiivissä ehdotetaan asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden laajentamista ja tosiasiallisten edunsaajien tunnistamista, joka käytännössä velvoittaa yritykset ylläpitämään ajantasaista tietoa mainituista tahoista. Direktiivin soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi muun muassa siten, että sitä sovellettaisiin niin sanottujen arvotavaroiden myynnin sijaan kaikkien tavaroiden myyntiin aina, kun direktiivissä säädetty euromääräinen kynnyksäraja ylittyisi. Komissio ehdotti nykyisen rahanpesudirektiivin 15 000 euron kynnyksarvoa laskemista 7 500 euroon, mutta asian valmistelun edettyä on todennäköistä, että raja tulee olemaan 10 000 euroa.

Uusi rahanpesudirektiivi hyväksyttäneen keväällä 2014, mutta on myös mahdollista, että direktiivin hyväksyminen jää seuraavalle parlamentille.

Ruotsi

Ruotsissa ei ole kansallista sääntelyä käteisen käytöstä. Käteisen käyttöön liittyvä sääntely perustuu ainoastaan Euroopan unionin kolmannen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoon liittyviin kansallisiin rahanpesusäännöksiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi.

Norja

Talousrikollisuuden vähentämiseksi ja veronkierron estämiseksi Norjassa on vuoden 2011 alusta ollut voimassa sääntely, jonka mukaan maksun vastaanottaja saa käyttää maksuun mahdollisesti liittyvän verovähennysoikeuden ja arvonlisäverovähennyksen hyväkseen vain siinä tapauksessa, että maksu on suoritettu pankin tai muun maksuvälitykseen oikeutetun tahon kautta. Mikäli maksu suoritetaan käteisellä, vähennysoikeutta ei ole. Sääntely koskee myös palkanmaksua ja yksityishenkilön vastaanottamia maksuja esimerkiksi vuokranantajana.

Sääntely koskee 10 000 norjan kruunun (noin 1 230 euroa) ja sitä suurempia maksuja. Mikäli maksu on jaettu useaan erään, erät lasketaan yhteen. Jatkuvien ja kausittaisten maksujen osalta raja koskee saman vuoden aikana kertyneitä maksuja. Mikäli vain osa raja-arvon ylittävästä maksusta suoritetaan pankin kautta ja muu osa käteisellä, verovähennysoikeus koskee vain pankin kautta maksettua osuutta.

Tanska

Tanskassa käteismaksuja säätelevät lähinnä tiukat lait käteismaksujen ilmoittamisvelvollisuudesta. Käteiskaupoista ilmoittaminen on pyritty tekemään yrityksille edulliseksi verovähennysten avulla, joilla pyritään ehkäisemään veronkiertoa.

Käteismaksuista on kuitenkin annettu suositusluonteinen määräys vuonna 2012, jonka mukaan yksityishenkilöiden ja yritysten olisi maksettava yli 10 000 tanskan kruunun (noin 1 500 euroa) suuruiset summat sähköisesti. Sääntely koskee sekä yritysten välistä että kuluttajakauppaa, samoin kuin palkanmaksua. Mikäli maksu kuitenkin tapahtuu käteisellä ja myyjä jättää maksamatta veron tai arvonlisäveron, käteisellä maksanut osapuoli voi joutua suorittamaan maksamatta jätetyt arvonlisä- ja muut verot. Sääntelyllä pyritään torjumaan harmaata taloutta, erityisesti pimeää työtä ja ylipäättään tehostamaan verotuksen toteutumista kotitalouksissa tehtävän työn osalta.

Sääntelyä valvovat veroviranomaiset. Eri sektoreille, erityisesti ravintola- ja rakennusosalalle tehtyjen tarkastusten yhteydessä valvotaan käteisen käyttöä. Veroviranomaisten lisäksi myös poliisi ja esimerkiksi prostituutio- ja huumekauppatapauksissa myös sosiaaliviranomaiset voivat osallistua valvontaan.

Viro

Virossa sekä yksityis- että julkissektorilla suositetaan maksujen suorittamista sähköisesti. Käteisen käytöstä on erityissääntelyä useissa laeissa. Esimerkiksi leimaverolain mukaan veron vastaanottaja on velvoitettu vastaanottamaan maksun käteisenä vain 10 euroon asti. Myös palkan- ja eläkkeenmaksu, samoin kuin valtiolle tulevat sairausvakuutus- ja työvakuutushyvitykset tulee suorittaa ensisijaisesti pankkitilille.

Joillain aloilla käteisen käyttö on kielletty. Esimerkiksi metalliromun ostaminen ja välittäminen käteisellä on kielletty, samoin kuin maksusuoritukset liittyen alkoholin maahantuontiin, tukkumyyntiin ja maastavientiin. Jalometallituotteiden maahantuontiin ja tukkumyyntiin liittyvien maksujen osalta käteismaksu on kielletty jos maksu ylittää 960 euroa.

Ranska

Ranskassa käteismaksuja säätelee finanssilaki (*code monétaire et financier*), jonka taustalla on tavoite estää rahanpesua, veronkiertoa ja omaisuuteen ja henkilöihin kohdistuvia loukkauksia. Laissa on kaksi maksukattoa: kun maksajana on ammatinharjoittaja tai Ranskaan verovelvollinen, käteismaksun raja on 3000 euroa. Ulkomaille verovelvolliset voivat maksaa yksityisluonteisia maksuja käteisellä 15 000 euroon asti. Myyjä voi kieltäytyä käteismaksusta myös, jos maksun suuruus on vähäinen verrattuna tarjottuun seteliin.

Säätelystä on poikkeuksia. Se ei koske henkilöitä, joilla ei ole muita maksutapavaihtoehtoja kuin käteinen (esimerkiksi shekki-vihkoa tai muita maksuvälineitä), eikä henkilöitä, joilla ei ole pankkitiliä. Säätely ei koske myöskään luonnollisten henkilöiden välisiä maksuja, ellei kyse ole ammatillisesta suorituksesta, eikä maksuja valtiolle.

Lisäksi palkkojen käteismaksukatto on 1 500 euroa, verojen ja veroluonteisten maksujen katto on 3 000 euroa.

Säätelyä valvoo julkisen talouden pääosasto, alueelliset yritys-, kilpailu-, kuluttaja-, työ- ja työvoimaviranomaisten ja tullit. Säätelyn rikkomisesta seuraa Ranskan yleisen verolain ja finanssilain mukaan sakko, joka on enintään viisi prosenttia sääntelyn vastaisesti maksetusta summasta. Lain rikkojana pidetään maksajaa, mutta maksun saaja ja maksaja vastaavat yhdessä sakon maksamisesta.

Saksa

Käteisen rahan käytön säätely rajoittuu Saksassa suuriin käteismaksuihin (yli 15 000 euroa), joiden kohdalla muun muassa pankkien, maksulaitosten ja kauppiaiden on tunnistettava asiakas rahanpesun estämiseksi. Nämä velvollisuudet määrittää liittovaltion rahanpesulaissa (*Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten / Geldwäschegesetz - GwG*). Säätely perustuu pääosin EU-direktiiviin 2005/60/EY.

Saksassa harmaa talous ja pimeä työ ovat merkittävä ongelma, mikä johtuu osittain laajasta käteisen käytöstä. Saksan keskuspankin mukaan alle 20 euron suuruista maksuista maksetaan 94,5 prosenttia käteisellä, alle 50 euron suuruista maksuista 73,8 prosenttia ja alle 100 euron suuruista maksuista 46 prosenttia. 100–500 euron välisissä maksuissa pankkikortti on selvästi käytetympi maksuväline, ja 500 euron ylittävissä maksuissa myös luottokortti on yleisesti käytetty maksutapa.

Harmaan talouden ja pimeän työn vähentämiseksi ei ole toimittu käteistä rajoittamalla. Esimerkiksi palkanmaksu käteisellä on mahdollista.

Iso-Britannia

Iso-Britanniassa ei ole lainsäädäntöä, joka kieltäisi suuret käteismaksut. Kolmannen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoa koskevat kansalliset rahanpesusäännökset edellyttävät, että suuria käteiseriä vastaanottavien toimijoiden (*high value dealers*) tulee tunnistaa asiakkaansa hyväksyessään käteismaksun, jonka arvo ylittää 15 000 euroa.

Sitä vastoin Iso-Britanniassa on jo nykyisin laajasti käytössä lähimaksaminen alle 20 punnan ostoksille. Maksukortti laitetaan lyhyeksi aikaa maksupäätteen päälle ja maksutapahtuma lähtee kortilta ilman pin-koodin syöttämistä. Lontoon julkisesta liikenteestä vastaava Transport for London (TfL) on jo esittänyt siirtymistä kokonaan pois käteismaksuista vuoden 2014 aikana, sillä enää vain yksi prosentti bussimaksuista maksetaan käteisellä. Kannustimena on käytetty maksutapa-alennuksia. Käteismaksuista luopumisen arvioidaan tuovan 24 miljoonan punnan vuotuiset säästöt vuoteen 2020 mennessä.

Belgia

Belgiassa käteisen käyttöä on rajoitettu. Tällä hetkellä raja on 5 000 euroa, mutta tammikuusta 2014 alkaen raja laskee 3 000 euroon. Sääntely koskee sekä tavaroiden että palveluiden kauppaa. Kiinteistökauppaa koskee erityissääntely, jonka mukaan kaikki käteismaksut ovat kiinteistökaupassa kiellettyjä tammikuun 2014 alusta alkaen. Notaarin, kiinteistönvälittäjän ja tiettyjen muiden myyjien tulee ilmoittaa lain rikkomisesta viranomaisille. Lain tarkoituksena on estää terrorismia ja rahanpesua. Rangaistuksena käteismaksukiellon noudattamatta jättämisestä on sakko, jonka määrä voi vaihdella 250 ja 225 000 euron välillä.

Alankomaat

Alankomaissa ei tällä hetkellä ole sääntelyä, jolla kielletään maksamista suuria käteissummia käteisellä.

Alankomaissa on rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaan liittyvää kansallista lainsäädäntöä, joka perustuu pääosin EU-direktiiviin 2005/60/EY. Vuoden 2013 alussa voimaan tullut laki koskee muun muassa rahalaitoksia, pankkeja, kasinoita, veroneuvoja, kiinteistövälittäjiä. Kaikilla toimijoilla, joihin lakia sovelletaan, on velvollisuus ilmoittaa käteissiirroista, jos on syytä epäillä siirron liittyvän terrorismin rahoittamiseen tai rahanpesuun. Sääntelyn mukaan pankeilla on velvollisuus ilmoittaa kaikki 2 000 euron käteissiirrot, riippumatta siitä pitääkö pankki kyseistä siirtoa epätavallisena tai epäilyttävänä. Kasinoiden puolestaan on ilmoitettava 15 000 euron talletuksista, riippumatta siitä pitävätkö ne tätä epätavallisena. Sääntely koskee etupäässä juridisia henkilöitä, mutta epäsuorasti myös kuluttajia.

Pankkien ja muiden toimijoiden ilmoittamisvelvoitteiden täytäntöönpanoa varten on neljä valvontaviranomaista: Alankomaiden keskuspankki, Autoriteit Financiële Markten (Alankomaiden rahoitusmarkkinoiden valvontaviranomainen), Bureau Toezicht Wwft (Rahanpesun ja terrorisminrahoituksen valvontavirasto) sekä Bureau Financiële Toezicht (Taloudellisen valvonnan virasto). Valvontakeinoja ovat muun muassa tiedustelut ja tiedonvaihto, pistokokeet ja hallintoa koskevat tarkastukset. Ilmoitusvelvollisuuden rikkomisesta seuraa hallinnollisia sanktioita ja sakkoja.

Italia

Italiassa on vuodesta 2011 alkaen ollut voimassa käteismaksujen kieltoa sääntelevä laki, jonka mukaan 1000 euron tai sitä suurempaa tavaraa tai palvelua ei saa maksaa käteisellä. Maksun tulee tapahtua pankki- tai luottokortilla, tilisiirtona tai ei-siirrettävissä olevalla pankkisekillä. Lakia sovelletaan myös siinä tapauksessa, että maksu on keinotekoisesti jaettu useampaan erään siten, että kertamaksu alittaa 1 000 euron rajan.

Sääntely koskee kaikkia rahansiirtoja ja sen tarkoituksena on lisätä maksujen seurattavuutta ja sitä kautta vaikeuttaa veronkiertoa. Kiellolla pyritään myös yleisesti vähentämään käteismaksujen käyttöä, saamaan julkinen hallinto omaksumaan sähköiset maksutavat ja helpottamaan verottajan ja poliisin toimintaa maksujen jäljittämisessä ja rahanpesun estämisessä. Sääntelyä valvoo valtiovarainministeriön alainen talousrikospoliisi.

Sääntelyn rikkomisesta seuraa sakkorangaistus, jonka määrä on 1-40 prosenttia käteisenä maksetusta summasta, vähintään kuitenkin 3 000 euroa. Poikkeuksen muodostavat ulkomailla asuvat ei EU-kansalaiset, jotka voivat edelleen suorittaa 1 000 euron ja sitä suuremman summan maksun käteisellä. Tällöin liikkeenharjoittajan tai palvelun suorittajan on pitänyt jo etukäteen ilmoittautua verottajalle tällaisten maksujen vastaanottajana. Käteismaksu on toimitettava seuraavana pankkipäivänä liikkeenharjoittajan pankkitilille kaikkine vaadittavine lisäselvityksineen, kuitteineen ja maksun suorittaneen henkilön passikopion kanssa.

Vuoden 2014 alusta alkaen Italiassa tulee voimaan sääntely, jonka mukaan asiakkaalla on oikeus maksaa ostoksensa käteisen rahan sijaan kortilla. Sääntely koskee kaiken suuruisia maksuja ja sen taustalla on veronkierron vastainen taistelu.

Espanja

Espanjassa on lokakuussa 2012 tullut voimaan talousrikollisuutta koskeva laki, jossa asetetaan käteiskaupan rajaksi 2 500 euroa, kun oikeustoimen osapuolista ainakin yksi on yritys tai ammatinharjoittaja. Sääntely ei koske rahoituslaitoksia. Raja on 15 000 euroa, jos maksajan kotipaikka on muu kuin Espanja eikä hän toimi liikkeenharjoittajana. Sääntely on yleissääntelyä, eli se koskee myös esimerkiksi palkanmaksua. Käteiskaupan rajoittaminen on osa hallituksen talousrikollisuuden vähentämiseen tähtäävää uudistusta ja sitä valvoo verohallinto.

Sääntelyn rikkomisesta seuraa sakko, jonka määrä on 25 prosenttia käteismaksusta. Oikeustoimen osapuolet vastaavat sakosta yhteisvastuullisesti. Sanktiosta vapautuu, jos käteiskiellon vastaisen maksun ilmoittaa viranomaisille kolmen kuukauden kuluessa maksusta. Vapautus ei koske tapauksia, joissa kumpikin osapuoli samanaikaisesti tekee ilmoituksen.

Slovakia

Slovakiassa on vuoden 2013 alusta rajoitettu käteisen käyttöä tavaroiden ja palveluiden kauppaa koskevalla lailla. Lain mukaan yli 5 000 euron käteismaksut on kielletty liiketoiminnassa. Yksityishenkilöiden keskinäisessä kaupanteossa euromääräinen raja käteismaksuille on 15 000 euroa.

Sääntelystä on poikkeuksia, jotka koskevat postin tarjoamia maksupalveluja, rahanvaihtoa ja seteleiden ja kolikoiden käsittelyä ja kuljetusta. Samoin poikkeuksen alaisia ovat muun muassa verohallinnon toimet, tullimääräykset, Slovakian tiedustelupalvelun toimet, salaisen tiedon turvaaminen, sekä oikeuskanteisiin, rahansäilytykseen ja ulosottoon liittyvä rahankäsittely. Sääntelyä valvovat vero- ja tullihallinnot ja sen rikkomisesta seuraa sakko, jonka määrä voi yksityishenkilöiden osalta olla korkeintaan 10 000 euroa ja yritysten osalta 150 000 euroa.

Slovakiassa on lisäksi otettu harmaan talouden torjumiseksi käyttöön kahden viikon välein arvottava niin sanottu ALV-lotto, johon osallistuvat kaikki lottoon määrääjässä palautetut ostokuitit. Loton ideana on motivoida ihmisiä vaatimaan kuitti ostoksistaan ja siten pakottaa yritykset maksamaan arvonlisävero kaikesta myynnistään. Tarkoituksena on jakaa lottovoittoa vuosittain noin 1,44 miljoonaa euroa.

Bulgaria

Bulgariassa on voimassa käteismaksujen rajoittamista koskeva laki vuodelta 2011, jonka tarkoituksena on vähentää arvonlisäveron väärinkäyttöä, rahanpesua ja yleisesti ottaen harmaata taloutta. Lain mukaan maksu tulee suorittaa tilisiirtona tai pankkitalletuksena aina, kun maksun arvo on vähintään 15 000 bulgarian levaa (noin 7 630 euroa) tai maksu on alle 15 000 levaa, mutta on osa taloudellista sopimuskokonaisuutta, jonka kokonaisarvo on vähintään tämän verran.

Sääntely ei koske käteisnostoja tai talletuksia henkilökohtaisille pankkitileille tai vajaavaltaisen, puolison tai suoraan alenevassa polvessa olevien sukulaisten tilille. Sääntely ei myöskään koske ammattimaista rahanvaihtopalvelua, Bulgarian keskuspankin rahaliikennettä ja vahingoittuneiden seteleiden ja kolikoiden korvaamista eikä palkanmaksua. Lain noudattamista valvovat veroviranomaiset ja sen rikkomisesta seuraa sakko. Sakon määrä on yksityishenkilöiden osalta 25 prosenttia käteismaksun määrästä ja oikeushenkilöiden osalta 50 prosenttia käteismaksun määrästä. Mikäli sääntelyn rikkominen on toistuvaa, sakko on yksityishenkilöitä 50 prosenttia ja oikeushenkilöiltä 100 prosenttia käteismaksun määrästä.

Maa	Käteisrajoituksen raja (euroa) oman maan kansalaisille	Käteisrajoituksen raja (euroa) ulkomaalaisille	Sakkosanktio (euroa, prosenttia)	Huomioitavaa
Tanska	n. 1500	n. 1500		Raja on 10 000 tanskan kruunua ja se koskee vain ostajan vastuuta alv-verosta, jos myyjä ei huolehdi siitä.
Norja	n. 1230	n. 1230		Raja on 10 000 norjan kruunua ja koskee verohelpotusten ja alv-vähennyksen myöntämistä.
Viro	0/960	0/960		Alakohtainen rajoitus. Metallirumun ostaminen ja välittäminen sekä alkoholin maahantuonti, tukkumyynti ja maastavienti käteisellä kielletty. Jalometallien osalta raja on 960 euroa.
Ranska	3 000	15 000	Max. 5 %	Epävirallisen tiedon mukaan rajat laskevat vuoden 2014 alusta 1 000 ja 10 000 euroon.
Belgia	5 000	5 000	250 - 225 000	Raja laskee vuoden 2014 alusta 3 000 euroon. Asuntokauppa kielletty käteisellä 2014 alusta.
Alankomaat	2 000	2 000	euromääräinen sakko	Raja koskee vain pankkien ilmoitusvelvollisuutta rahanpesun torjumiseksi.
Italia	1 000	1 000	1-40 %, kuitenkin min. 3 000	Lisäksi vuoden 2014 alusta asiakkaalla on oikeus maksaa kaikki ostokset kortilla. Ukomaalaisten osalta raja koskee vain identifiointia.

Espanja	2 500	15 000	25 %	Rajat eivät koske kuluttajien välisiä kauppia.
Slovakia	5 000	5 000	Max. 10 000 (yks.) / 150 000 (yrit.)	Kuluttajien välisessä kaupassa raja on 15 000 euroa.
Bulgaria	n. 7 630	n. 7 630	25 -100 %	Raja 15 000 Bulgarian levaa ja sen soveltamiseen on useita erillisrajoituksia.
Ei erillissäätelyä: Ruotsi, Iso-Britannia, Saksa Lähde: Suomen suurlähetystöt, Suomen Pankki				

Taulukko 2

4 Harmaan talouden torjunta käteismaksuja rajoittamalla

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan vuonna 2010 teettämän tutkimuksen mukaan (Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010) harmaata taloutta on todettu erityisesti työvoimavaltaisilla toimialoilla, joille tyypillinen harmaan talouden muoto on tulojen kirjaamatta jättäminen eli ohimyynti. Ohimyyntillä tarkoitetaan tällöin pääosin yksityishenkilöiden ostamien tavaroiden tai palveluiden käteismaksuja, joita ei asianmukaisesti viedä yrityksen kirjanpitoon. Kirjaamattomasta myynnistä saatuja tuloja voidaan käyttää esimerkiksi pimeiden palkkojen maksuun tai raaka-ainehankintoihin.

Eduskunnan selvityksessä on arvioitu muun muassa harmaan talouden osuutta liikevaihdoltaan erikokoisissa yrityksissä. Arvio perustuu yhteensä 28 683 verotarkastuksen tietoihin vuosilta 2003—2009. Tarkastuksissa löydetyn harmaan talouden suhteellinen osuus oli kaikkein suurin pienimmässä, liikevaihdoltaan alle 100 000 euron yrityksissä. Toisaalta tämän kokoluokan yrityksiin kohdistetaan suhteellisesti harvemmin verotarkastuksia, joten harmaan talouden kokoluokan arviointi sisältää tältä osin myös epävarmuustekijöitä. Selvityksessä on arvioitu myös yritysten salattujen tulojen määrää. Verotarkastuksiin perustuvalla laskentamenetelmällä salattujen tulojen kokonaismääräksi arvioitiin eri toimialoilla yhteensä noin 317 miljoonaksi euroksi eli hieman yli 45 miljoonaksi euroksi vuodessa.

Tietoa siitä, miten yleistä harmaa talous on esimerkiksi erisuuruissa käteismaksuissa, ei ole juurikaan saatavilla. Esimerkiksi Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskukseen tulevien rahanpesuilmoitusten osalta ei aina ole tiedossa, onko tapahtuma tehty käteisellä, jos ilmoittaja ei ole sisällyttänyt tästä tietoa ilmoitukseensa. Keskusrikospoliisi on kuitenkin arvioinut, että huomattavassa osassa ilmoituksissa taustalla on käteisen käyttö.

Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta käteisen käytön rajoittamisen tarkoituksenmukaisuus riippuu olennaisesti siitä, vähentäisivätkö rajoitukset harmaata taloutta siinä määrin, että rajoittamisesta aiheutuvat hyödyt olisivat haittoja suuremmat.

Siirtymällä enemmän pois käteisen käytöstä saavutetaan maksamistehokkuutta ja veronkiertomahdollisuuksien vähentymistä. Sähköisen maksamisen selkeitä etuja ovat jäljitettävyyys ja turvallisuus. Viranomaisvalvonnan kannalta korttimaksaminen on huomattavasti käteismaksua helpommin valvottavissa. Myös kuluttajan näkökulmasta maksujen tallentuminen tietojärjestelmään helpottaa esimerkiksi maksutapahtuman jälkikäteistä selvittämistä. Maksukortit ovat nykyisin varsin yleisesti hyväksyttyjä ja

kortilla maksaminen on pääosin helppoa ja nopeaa. Yleistyvä lähimaksaminen myös nopeuttaa sähköistä maksamista entisestään.

Sähköinen maksaminen ei kuitenkaan ole kaikkien kuluttajaryhmien ulottuvilla. Maksukortin saamisen voivat estää esimerkiksi toistuvat maksuhäiriömerkinnät. Joillekin kuluttajaryhmille käteisen käyttö voi myös olla ainoa maksutapavaihtoehto esimerkiksi puutteellisten tieto- ja viestintätekniikan taitojen vuoksi. Yrittäjänäkökulmasta sähköinen maksaminen edellyttää muun muassa laitteiden kuten maksukorttipäätteiden saatavuutta ja kustannusten kohtuullisuutta suhteessa liikevaihtoon.

Käteisen käytön sääntely voisi olla vaihtoehto torjua ohimyyntiä toimialoilla, joilla käteinen on tavanomainen maksutapavaihtoehto erityisesti maksukorttien rinnalla. Tällaisia toimialoja ovat esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisala, päivittäistavarakauppa, parturi- ja kampaamoala, kauneushoitopalvelut, rahapelitoiminta ja tori- ja markkinakauppa. Ulkomailta on harmaan talouden ja talousrikollisuuden estämiseksi kielletty käteisellä tapahtuvia maksusuorituksia. Käteisikiellot koskevat suuruusluokaltaan 1 000-15 000 euron maksuja.

Majoitus- ja ravitsemisala

Majoitus- ja ravitsemisalaa on pidetty harmaan talouden riskialana. Eduskunnan teettämän selvityksen mukaan harmaa talous on yleistä erityisesti ravitsemisalan pienissä yrityksissä. Ohimyyntiä tapahtuu sekä ruoka- että alkoholimyynnissä. Pienten pizzeria-kebab-ravintoloiden toiminnasta harmaan talouden osuuden on selvityksessä arvioitu olevan noin 20 prosenttia.

Majoitus- ja ravitsemisalalla korttimaksuvaihtoehto on Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:n arvion mukaan käytössä reilusti yli 90 prosentissa yrityksistä. Harmaan talouden torjuntaohjelman myötä tuleva kuitinantovelvoite vaikeuttaa osaltaan käteiskaupan pimittämistä ja on siksi alan näkökulmasta oikea toimenpide harmaan talouden torjumiseksi. Suurten käteissummien käytön kiellolla ei alan näkemyksen mukaan olisi merkitystä ohimyyntin torjumisessa, sillä valtaosa kertamaksuista on euromäärältään pieniä. Korttimaksuvaihtoehdon laajan kattavuuden johdosta myöskään sähköisen maksun tarjoamisvelvollisuus ei olennaisesti vaikuttaisi alan harmaaseen talouteen.

Vähittäiskauppa

Vähittäiskaupassa harmaata taloutta ei esiinny merkittävästi. Vähittäiskaupan maksuista yhä suurempi osa maksetaan korteilla. Päivittäistavarakaupassa korttimaksamisen osuus on alan kuluttajakyselyn mukaan noin kolme neljäsosaa maksuista. Erikoistavarakaupoissa korttimaksaminen on jo aiemmin ollut yleistä. Muun muassa sähköisen maksamisen yleisyydestä, päivittäistavarakaupan keskiostoksen pienuudesta ja alan harmaan talouden vähäisyydestä johtuen suurten käteissummien kiellolla ei vähittäiskaupan näkökulmasta olisi suurta merkitystä alan harmaan talouden torjunnassa. Sähköisen maksun tarjoamisvelvollisuus ei myöskään alan käsityksen mukaan todennäköisesti laajentaisi oleellisesti sähköisen maksun saatavuutta, koska useimmissa yrityksissä tämä vaihtoehto on käytettävissä. Vähittäiskaupassa sekä käteisen että korttimaksamisvaihtoehdon tarjonta on alan mukaan asiakaspalvelun toimivuuden kannalta välttämätöntä. Vähittäiskaupassa kuitin tarjoaminen on ollut pääsääntö jo ennen vuodenvaihteessa 2014 tulevaa lakisääteistä kuitin tarjoamisvelvollisuutta.

Parturi- ja kampaamoala ja kosmetologipalvelut

Parturi- ja kampaamoala sekä kosmetologipalvelut ovat ohimyyntin riskialoja. Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön selvityksen mukaan alan yrityksissä on vuosina 2003–2011 tehty 92 parturi- ja kampaamoalan ja 30 kauneudenhoitoalan yrityksen verotarkastusta. Näistä verotarkastuksista melkein puolet on tilastoitunut harmaan talouden tarkastukseksi, jonka määrittelykriteereinä ovat olleet muun muassa puuttuva myynti, vääransisältöiset kuitit ja kuittikauppa.

Suomen Hiusyrittäjät ry:n arvion mukaan kampaamo- ja parturialalla suurin osa, noin neljä viidesosaa asiakkaista maksaa hiuspalvelut ja tuoteostot erilaisilla maksukorteilla. Korttimaksuvaihtoehto on varsin laajalti tarjolla. Alalla on kuitenkin jonkin verran osa-aikaeläkkeellä olevia, iäkkäämpiä yrittäjiä, joille korttimaksun tarjoaminen ei ole nykyisellään taloudellisesti järkevää.

Tori- ja markkinakauppa

Tori- ja markkinakaupassa käteinen on suosituin maksuväline ja myynti ilman kuittia on tavanomaista. Maksukäytännöt muodostavat riskin ohimyyntille. Harmaan talouden laajuutta on verotarkastusten perusteella kuitenkin vaikea arvioida. Eduskunnan selvityksessä verotarkastuksista ainoastaan 13 kohdistui tori- ja markkinakauppaan.

Käteisen käytölle on tori- ja markkinakaupassa pitkät perinteet, eivätkä kuluttajat Tori- ja markkinakaupan Keskusjärjestö ry:n mukaan yleensä edes odota korttimaksamisen mahdollisuutta. Mitä pienempiä keskimääräiset ostokset ovat arvoltaan, sitä suurempi on käteisen osuus. Korttimaksaminen yleistyy vasta, kun myytävien tuotteiden arvo nousee useisiin kymmeniin euroihin. Tori- ja tapahtumamyyntissä korttimaksujen vastaanottoa vaikeuttavat ilmasto-olosuhteet ja sähkön saatavuus myyntipaikoilla. Suurissa yleisötilaisuuksissa on ongelmia myös verkkokapasiteetin riittävyyden kanssa.

Lakisääteinen kuitinantovelvoite ei tule koskemaan ulkotiloissa tapahtuvaa tori- ja markkinakauppaa. Asiakaspalvelun sujuvuus ja kuitin tietosisältöä koskevat vaatimukset edellyttäisivät käytännössä kassakoneen käyttöä, joka Suomen sääolosuhteissa olisi ulkotiloissa epävarmaa tai vaikeasti toteutettavissa.

Rahapelitoiminta

Rahapelitoiminta perustuu nettipelaamista lukuun ottamatta lähes yksinomaan käteisen rahan käyttöön. Raha-automaattiyhdistyksen pelitoiminnan tuotto vuonna 2012 oli yhteensä noin 775 miljoonaa euroa. Yhdistyksen ylläpitämästä pelitoiminnasta tällä hetkellä noin 93 prosenttia tapahtuu käteisellä. Korttimaksamisen mahdollisuus on peliautomaateissa jo nykyisin kattavasti käytössä, mutta sitä käytetään äärimmäisen vähän. Luottokortilla maksaminen ei ole arpajaislain mukaan sallittua Tästä syystä esimerkiksi ulkomaisten asiakkaiden pelaaminen tapahtuu puhtaasti käteisellä rahalla. Toto-myyntistä puolestaan noin 118 miljoonaa euroa, eli 47 prosenttia kokonaismyyntistä pelattiin vuonna 2012 käteisellä. Raviradoilla tapahtuva pelimyynti perustuu myös yksinomaan käteisen rahan käyttöön. Rahapelitoiminnassa käteisen käyttö perustuu myös rahan kiertoon, eli voittona saatu raha sijoitetaan uudestaan pelaamiseen.

Ohimyyntin mahdollisuus on rahapelialalla arvioitu kuitenkin vähäiseksi. Syy tähän on pitkälti valvonnassa. Arpajaislain (1047/2001) 11 §:ssä on säädetty rahapeliä yksinoikeuksista Fintoto Oy:lle, Raha-automaattiyhdistykselle ja Veikkaus Oy:lle. Toimintaa valvovat sisäasiainministeriö ja Poliisihallitus. Esimerkiksi jokaisessa raha- tai tavaravoittoautomaatissa tulee olla Poliisihallituksen määräämän tarkastuslaitoksen tarkastama ja hyväksymä rahaliikenteen valvontalaite. Sen on luotettavasti tallennettava tiedot laitteen käyttämisestä kertyneistä maksuista. Tallennettavista tiedoista on laadittava tositteet, jotka tulee säilyttää kirjanpitoaineiston säilyttämisestä säädetyllä tavalla. Raha-automaattiyhdistyksen toiminta (kasinon ulkopuoliset automaatit pois lukien) kuuluu myös rahanpesulain soveltamisalaan.

Rakennusala

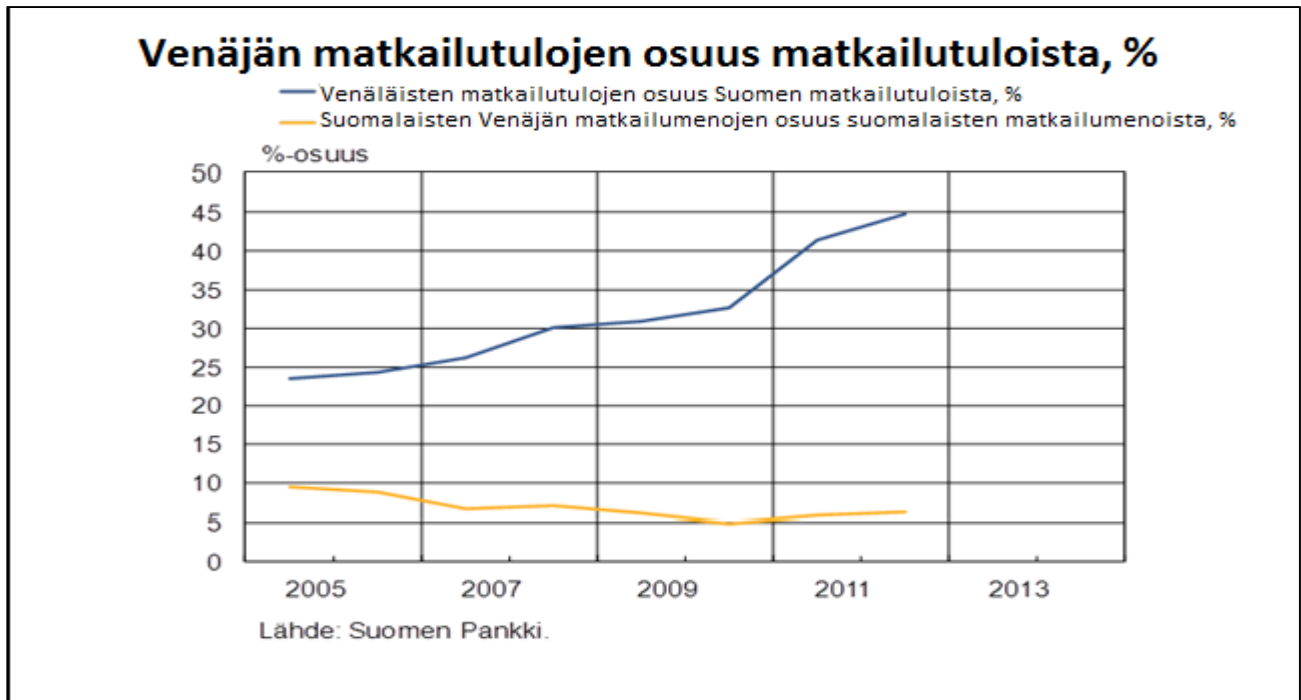
Käteisen käyttöön liittyvää harmaata taloutta voi esiintyä myös toimialoilla, joilla sähköinen maksaminen on tyypillinen maksutapa, mutta joilla voidaan kuitenkin suuriakin suorituksia maksaa käteisellä. Yksi tällainen harmaan talouden riskiala on rakennusala. Rakennusteollisuus RT ry:n arvion mukaan harmaan talouden ongelmat käteismaksuihin liittyen keskittyvät enemmänkin yksityiskotien saneerauksiin liittyviin maksuihin, joissa käteistä edelleen liikkuu jonkin verran. Alan arvio kuitenkin on, että tällöin kotitalousvähennyksen mahdollisuus torjuu tehokkaasti harmaata taloutta jo nykyisellään. 1.7.2014 voimaan tuleva työmaakohtainen ilmoitusmenettely rakennusurakoista edellyttää tietojen ilmoittamista sähköisesti Verohallinnolle, joka todennäköisesti johtaa entistä enemmän sähköisiin maksutapoihin. Urakoitsijoiden on ilmoitettava kuukausittain tietoja Verohallinnolle rakennustyöstään. Verohallinnolle ilmoitetaan muun muassa tieto siitä, minkä verran kyseessä olevan kuukauden ajalta tilaajalta on laskutettu suorituksia. Ilmoitus on tehtävä Verohallinnolle sähköisesti, mikä merkitsee myös sitä, että lainsäädännön vaatimusten vuoksi myös yritysten keskinäinen maksuliikenne jatkossa hoidetaan entistä enemmän sähköisesti.

Turismin kannalta käteisen käytöllä on edelleen suuri merkitys

Suomeen tulevilla turisteilla maksutapakäytännöt poikkeavat osin merkittävästi suomalaisten käytännöistä. Ulkomailla käteisrajoituksiin on tehty soveltamisalarajoituksia turismitulojen turvaamiseksi.

Matkailun edistämiskeskuksen tutkimuksen mukaan ulkomaiset matkustajat kuluttivat Suomessa vuonna 2012 keskimäärin 300 euroa koko matkan aikana ja 59 euroa päivässä. Kokonaisuudessaan ulkomaiset matkustajat käyttivät vuonna 2012 Suomessa 2,3 miljardia euroa. Ostoksiin käytettiin rahaa eniten eli 47 prosenttia kokonaiskulutuksesta, yhteensä lähes 1,1 miljardia euroa. Ravintoloihin ja kahviloihin käytettiin runsaat 430 miljoonaa ja majoitukseen reilut 360 miljoonaa euroa. Kokonaiskulutus kasvoi edellisestä vuodesta 3 prosenttia.

Venäläiset ja aasialaiset matkailijat maksavat käteisellä isojaakin kertaostoksia. Venäläisten turistien merkitys suomalaiselle matkailulle on ylipäättään merkittävä. Vuoden 2013 alkupuolella kaksi kolmasosaa venäläisistä matkailijoista oli Suomessa nimenomaan ostosmatkalla. Vuonna 2012 venäläisten matkustajien tuoma rahamäärä oli Matkailunedistämiskeskuksen tutkimuksen mukaan 39 prosenttia ulkomaisten matkustajien kokonaisrahankäytöstä.



Kuva 12

Suomeen suuntautuvan turismin ohella käteisen rahan käyttörajoitukset saattaisivat vaikuttaa myös Suomesta ulkomaille suuntautuvan matkailumyynnin tuloihin. Suomen Matkatoimistoalan liitto ry:n mukaan suurten käteismaksujen rajoittaminen voisi olla ongelma ulkomaalaisille ostajille myytävien matkapakettien osalta. Suomesta pakettimatkan ostavat ulkomaalaiset maksavat jopa tuhansien eurojen matkoja käteisellä. Alan suuntaa-antavan arvion mukaan ulkomaalaisten ostamista matkoista maksetaan käteisellä noin viidennes. Toisaalta verkko-ostosten määrä lisääntyy myös matkailualalla ja kaksi kolmannesta lentäen tehdystä valmismatkoista ostetaan netistä. Korttimaksuvaihtoehto on alalla jo nykyisin kattavasti tarjolla.

Kansalaiskysely otakantaa.fi -palvelussa

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi kansalaisten näkemyksiä erilaisten maksuvälineiden käyttämisestä ja käteisen käytön mahdollisesta rajoittamisesta elinkeinotoiminnassa oikeusministeriön ylläpitämässä otakantaa.fi -palvelussa. Keskustelu oli avoinna 23.9.–13.10.2013 ja siihen osallistui lähes 800 henkilöä.

Keskustelijoista enemmistö oli sitä mieltä, että käteismaksamisen rajoittaminen lainsäädännöllä ei ole tarpeellista. Käteisen käytön vähentymisen tulisi antaa tapahtua markkinaehtoisesti. Isoissa ostoksissa käteisen käytön välttämisen tulisi olla ennemminkin suositus kuin pakko, joskin osa keskustelijoista oli valmis rajoittamaan suurien summien (tuhansia euroja) maksamista käteisellä.

Keskustelijoiden maksutottumukset olivat hyvin erilaisia. Osa keskustelijoista kertoi käyttävänsä pelkästään käteistä ja osa kertoi suosivansa aina korttimaksamista. Käteistä käyttävistä osa kertoi käyttävänsä korttia ainoastaan isoihin ostoksiin.

Käteisen käytön etuina mainittiin oman taloudenhallinnan helppous, sekä käteisen sujuvuus, yleinen hyväksyttävyys, käyttövarmuus ja nopeus maksuvälineenä. Käteisellä maksuvarmistus tapahtuu

välittömästi maksun yhteydessä ja käteinen on anonyymi maksuväline. Turvallisuuskulmasta käteisen käyttöön liittyy tällä hetkellä varsin vähän seteliväärennöksiä. Toisaalta käteinen voi olla myös turvallisuusriski sekä asiakkaan että elinkeinonharjoittajan näkökulmasta, varsinkin maksettaessa kalliita kertaostoksia.

Käteisen käytön rajoittamisessa nähtiin myös etuja. Monen ehdotusta kannattaneen mielestä juuri käteismaksaminen hidastaa esimerkiksi kassajonojen etenemistä. Myös oman talouden seuraaminen nähtiin helpompana, koska ostosten seuraaminen jälkikäteen on sähköisesti maksettaessa helpompaa. Ostosten tallentuminen tietojärjestelmiin nähtiin hyvänä harmaan talouden ehkäisemiskeinona. Lisäksi ehdotukseen positiivisesti suhtautuvista yrittäjistä moni huomautti käteisen käsittelystä syntyvien kulujen (laskeminen, säilyttäminen, kuljettaminen) olevan korkeita. Korttimaksamisen tarjoamisvelvollisuutta pidettiin yrittäjien näkökulmasta suurena rasitteena erityisesti pienille yrityksille. Maksupäätteet ovat kalliita ja niiden kuukausi- ja vuosimaksut ovat suuria varsinkin, jos korttimyyntiin volyymi on pieni.

Raportin liitteenä on yksityiskohtaisempi muistio otakantaa.fi-palvelun kautta saadusta palautteesta.

Rahanpesusääntelyn uudistus ja rahanpesutietojen käyttö

Ulkomailla käteisen valvontaa on suuria käteissummia koskevien maksutapakieltojen ohella lisätty rahanpesua koskevilla ilmoitusvelvoitteilla. Alankomaissa EU:n direktiiviin perustuvaa rahanpesusääntelyä on täydennetty kansallisilla säännöksillä, jotka velvoittavat ilmoittamaan käteissiirroista nykyisen direktiivin säännöksiä laajemmin. Rahanpesutietoja myös hyödynnetään verotuksessa osassa OECD-maita. Mainituista syistä työryhmä on tarkastellut myös rahanpesusääntelyä ja sen vireillä olevia muutosehdotuksia.

Rahanpesun ilmoitusvelvollisia ovat tahot, joilla on normaalin toimintansa puitteissa mahdollista havaita rahanpesua tai joita voidaan olettaa käytettävän hyväksi rahanpesussa. Rahanpesusääntelyä ollaan EU-tasolla tiukentamassa muun muassa alentamalla asiakkaan tunnistamisvelvollisuutta koskevaa maksutapahtuman 15 000 euron rajaa ja laajentamalla ilmoitusvelvollisia tahoja. Ehdotus lisää myös viranomaisten ja ilmoitusvelvollisten tiedonsaantia yritysten tosiasiallisista omistajista ja edunsaajista. Direktiiviehdotuksen käsittely on EU-tasolla kesken ja siitä äänestetään mahdollisesti Euroopan parlamentin täysistunnossa vuoden 2014 maaliskuussa.

Rahanpesusääntelyn edellyttämä ilmoitusvelvollisuus rahanpesun selvityskeskukseen lisää käteismaksujen jäljitettävyyttä ja käteisen käytön valvontaa ilman, että käteismaksuja sinänsä kielletään. Sääntely kohdistuu liiketoimiin ja rahavirtoihin, joita lain kriteerien mukaan pidetään epäilyttävinä. EU:n valmisteilla oleva direktiiviehdotus todennäköisesti lisää vielä huomattavasti ilmoitettavien tietojen määrää.

EU:n rahanpesudirektiivin säännökset valmistellaan osaksi kansallista lainsäädäntöä direktiivin tultua hyväksytyksi. Direktiivi on minimisääntelyä, mutta muutokset kiristänevät voimassa olevaa lainsäädäntöä selvästi. Suomessa direktiiviehdotuksen on arvioitu toteutuessaan lisäävän merkittävästi rahanpesun selvittelykeskukseen tulevien ilmoitusten määrää (valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle U 14/2013 vp).

Harmaan talouden torjuntaohjelmassa edellytetään, että viranomaisten välisiä tiedonvaihdon esteitä puretaan ja tarvittavat viranomaisrekisterit saatetaan joustavasti harmaan talouden torjuntaviranomaisten käyttöön. Osana hanketta on selvitettävänä, voidaanko rahanpesun torjunnan tietoja käyttää viran-

omaistoiminnassa nykyistä laajemmin. OECD-maissa rahanpesutietojen käyttämisessä verovalvonnassa on maakohtaisia eroja sen suhteen, kuinka laajasti tietoja voidaan luovuttaa ja onko tietojen luovutus rahanpesuilmoitusten rekistereistä mahdollista oma-aloitteisesti vai luovutetaanko tiedot pyynnöstä (Rahanpesutietojen luovuttaminen muuhun viranomaistoimintaan OECD-maissa, Harmaan talouden selvitysyksikön selvitys 5.11.2013).

Ulkoasianministeriön asettama työryhmä on selvittänyt kansainvälisiin pakotteisiin liittyviä viranomaisvastuita. Työryhmä julkaisi mietintönsä (Kansainvälisiin pakotteisiin liittyvät viranomaisvastuut - Työryhmämietintö 2013) helmikuussa 2013, jossa ehdotettiin rahanpesun torjunnassa saatavien valvontatietojen käytön mahdollistamista myös muussa viranomaistoiminnassa. Mietinnön lausunkierroksen jälkeen ehdotus on parhaillaan jatkovalmistelussa.

Toteutuessaan mainituilla sääntelyuudistuksilla on vaikutusta käteisen käytön valvonnan lisääntymiseen.

Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta käteisen käytön rajoittamisen tarkoituksenmukaisuus riippuu olennaisesti siitä, vähentäisivätkö rajoitukset harmaata taloutta ja erityisesti ohimyyntistä aiheutuvia haittoja siinä määrin, että rajoittamisesta aiheutuvat hyödyt olisivat haittoja suuremmat. Käytännössä käteisen käytön sääntely voisi olla vaihtoehto torjua ohimyyntiä lähinnä toimialoilla, joilla käteinen on tavanomainen maksutapavaihtoehto erityisesti maksukorttien rinnalla.

Vähittäiskaupassa harmaata taloutta ei esiinny merkittävästi. Sähköisen maksamisen yleisyydestä, päivittäistavarakaupan keskiostoksen pienuudesta ja alan harmaan talouden vähäisyydestä johtuen suurten käteissummien kiellolla ei vähittäiskaupan näkökulmasta olisi suurta merkitystä alan harmaan talouden torjunnassa.

Majoitus- ja ravitsemisala on yksi harmaan talouden niin sanotuista riskialoista. Harmaan talouden torjuntaohjelman myötä tuleva kuitinantovelvoite vaikeuttaa jo osaltaan käteiskaupan ohimyyntiä. Suurten käteissummien käytön kiellolla ei alan näkemyksen mukaan olisi merkitystä ohimyyntin torjumisessa, koska valtaosa kertamaksuista on euromäärältään pieniä. Korttimaksuvaihtoehdon laajan kattavuuden johdosta myöskään sähköisen maksun tarjoamisvelvollisuus ei olennaisesti vaikuttaisi alan harmaaseen talouteen.

Parturi- ja kampaamoala sekä kosmetologipalvelut ovat myös ohimyyntin riskialoja. Kampaamo- ja parturialalla korttimaksuvaihtoehto on varsin laajalti tarjolla. Alalla on kuitenkin jonkin verran osaaikaeläkkeellä olevia, iäkkäämpiä yrittäjiä, joille korttimaksun tarjoaminen ei ole nykyisellään taloudellisesti järkevää.

Tori- ja markkinakaupassa käteinen on suosituin maksuväline ja myynti ilman kuittia on tavanomaista. Maksukäytännöt muodostavat riskin ohimyyntille. Harmaan talouden laajuutta on verotarkastusten perusteella kuitenkin vaikea arvioida. Käteisen käytölle on tori- ja markkinakaupassa pitkät perinteet. Tori- ja tapahtumamyynnissä korttimaksujen vastaanottoa vaikeuttavat ilmasto-olosuhteet ja sähköisen saatavuuden myyntipaikoilla. Suurissa yleisötilaisuuksissa on ongelmia myös verkkokapasiteetin riittävyyden kanssa.

Rahapelitoiminta perustuu nettipelaamista lukuun ottamatta lähes yksinomaan käteisen rahan käyttöön.

Ohimyyntin mahdollisuus on rahapelialalla arvioitu kuitenkin vähäiseksi. Toimintaa säännellään ja valvotaan kattavasti arpajaislailla. Lisäksi toimialaan sovelletaan rahanpesusääntelyä.

Käteisen käyttöön liittyvää harmaata taloutta voi esiintyä myös rakennuslalla, vaikkakin sähköinen maksaminen on tyypillinen maksutapa. Urakkakohtaisen ilmoitusmenettelyn myötä ammattimaisessa rakentamistoiminnassa sähköisen maksamisen osuus kasvaa edelleen. Kotitalouksien osalta alan arvio on, että kotitalousvähennyksen mahdollisuus torjuu tehokkaasti harmaata taloutta jo nykyisellään.

Suomessa vierailevien turistien joukossa on matkailutulojen kannalta merkittäviä asiakasryhmiä, jotka käyttävät suurissakin ostoksissa tavanomaisesti käteistä. Ulkomailla käteiskielloissa on tehty soveltamisalarajoituksia turismitulojen turvaamiseksi.

Otakantaa.fi –palvelun kansalaiskyselyyn vastanneista valtaosa katsoi, että käteisen käytön vähentymisen tulisi antaa tapahtua itsestään markkinaehtoisesti.

Rahanpesusääntelyä ollaan EU-tasolla tiukentamassa. Rahanpesusääntelyn edellyttämä ilmoitusvelvollisuus rahanpesun selvityskeskukseksi lisää käteismaksujen jäljitettävyyttä ja käteisen käytön valvontaa ilman, että käteismaksuja sinänsä kielletään. Suomessa direktiiviehdotuksen on arvioitu toteutuessaan lisäävän merkittävästi rahanpesun selvittelykeskukseen tulevien ilmoitusten määrää. Lisäksi kansallisesti parhaillaan selvitetään mahdollisuutta luovuttaa rahanpesuilmotustietoja laajemmin muiden viranomaisten, muun muassa veroviranomaisten käyttöön. Toteutuessaan mainituilla sääntelyuudistuksilla on vaikutusta käteisen käytön valvonnan lisääntymiseen.

5 Työryhmän johtopäätökset ja suositukset

Työryhmän tehtävänä on toimeksiantonsa mukaan ollut selvittää mahdollisuuksia asettaa elinkeino-toiminnassa yksittäisiä maksusuorituksia koskevia maksutaparajoituksia ja selvittää keinoja, joilla voidaan edistää sähköistä maksamista harmaan talouden torjumiseksi. Työn lähtökohtana on ollut, että eurosetelit ja -metallirahat ovat Suomessa laillinen maksuväline. Ulkomailla on kuitenkin harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjumiseksi toteutettu käteisen käyttörajoituksia. Ulkomaiset sääntelyratkaisut ovat pääosin suurten käteismaksujen kieltoja. Lisäksi Italiassa yrittäjille on tulossa velvollisuus tarjota sähköinen maksutapavaihtoehto kaikissa maksuissa. Työryhmän on arvioinut, voisivatko samantyyppiset ratkaisut soveltua toteutettavaksi Suomessa.

Käteisen käytön nykyisen merkityksen ja mahdollisen sääntelyn vaikutusten arvioimiseksi työryhmä on kuullut erityisesti niitä toimialoja, joilla käteinen on tavanomainen maksutapavaihtoehto maksukorttien rinnalla. Työryhmä on arvioinut toisaalta myös sitä, voisiko rajoituksilla olla vaikutuksia harmaan talouden torjuntaan toimialoilla, joilla suurehkoja maksusuorituksia voidaan tehdä käteisellä, vaikka maksut tavanomaisesti suoritetaan sähköisesti.

Lisäksi työryhmä on ottanut huomioon käynnissä olevat lainsäädäntöhankkeet, joilla muutoin kuin nimenomaisilla kielloilla voidaan lisätä käteisen jäljitettävyyttä.

Työryhmä on arvioinut erikseen suurten käteismaksujen kieltoa, korttimaksuvaihtoehdon tarjoamisvelvollisuutta, kannusteiden vaikutusta maksukäytäntöihin sekä tiedottamista sähköisten maksutapojen merkityksestä harmaan talouden torjunnassa.

Suurten käteismaksujen kieltö

Eräissä Euroopan maissa käteismaksuja on kielletty tai rajoitettu 1 000 euron -15 000 euron suuruisissa maksuissa. Työryhmä on tarkastellut käteismaksurajoituksen soveltuvuutta Suomessa siten, että se koskisi suuruusluokaltaan ulkomaisten esimerkkien mukaisia maksuja.

Käteistä käytetään Suomessa vähän ja pääosin pieniin maksuihin. Yleisesti sovellettavalla käteismaksukiellolla tulisi olla merkitystä harmaan talouden ongelma-aloilla. Verotarkastusten perusteella ohimyynti on ongelma erityisesti ravintola- ja majoitusalailla, parturi- ja kampaamotalalla ja kosmetologipalveluissa. Lisäksi tori- ja markkinakaupassa suosituin maksutapa on käteinen. Kun toimialoilla tyypilliset ostokset eivät ole euromääräisesti merkittäviä, suuria maksuja koskevalla käteismaksukiellolla olisi varsin vähäinen merkitys maksusuorituksiin ja sitä kautta ohimyyntin torjumiseen. Ulkotiloissa tapahtuvaa tori- ja markkinakauppaa lukuun ottamatta aloja koskee tuleva kuitinantovelvoite, joka tähtää käteisellä tehtävien maksujen ohimyyntin torjumiseen.

Suuria käteissuorituksia voidaan tehdä muun muassa harmaan talouden riskialana tunnetulla rakennusalailla. Rakennusalaan koskeva urakkakohtainen ilmoitusmenettely tulee voimaan heinäkuun alussa 2014. Rakennuttajien on ilmoitettava kuukausittain tietoja Verohallinnolle rakennustyöstään sähköisesti, mikä merkitsee myös sitä, että lainsäädännön vaatimusten vuoksi yritysten keskinäinen maksuliikenne jatkossa hoidetaan entistä enemmän sähköisesti. Käteistä käytetään enemmän lähinnä yksityiskotien pien- ja saneerausrakentamisessa sekä huoltotoiminnassa. Kun yksityistalouksilla on mahdollisuus kotitalousvähennykseen ja tuleva kuitinantovelvollisuus koskee myös rakentamistoimintaa, ei käteiskiellolla tavoiteltavaa hyötyä ole työryhmän käytettävissä olleen selvityksen perusteella selvästi perusteltavissa.

Lisäksi työryhmä on tarkastellut rahapelitoimintaa, jossa pelattavat rahamäärät voivat vaihdella muutamasta eurosta useisiin tuhansiin euroihin. Rahapelitoiminta perustuu myös lähes täysin käteisen käyttöön. Toimintaa säännellään ja valvotaan arpajaislailla ja lisäksi toimintaan sovelletaan rahanpesusääntelyä. Rahanpesusääntelyn tulevat EU:n direktiivimuutokset todennäköisesti tiukentavat edelleen valvontaa. Käteiskiello merkitsisi alan arvion mukaan merkittävää toimintatapojen muutosta. Koska tämä ala on jo erityisvalvonnassa ja ohimyyntin riski on pieni, mahdollisella käteiskiellolla olisi selvästi enemmän haittavaikutuksia toimialalle kuin hyötyjä harmaantalouden torjunnassa.

Matkailualan ja erityisesti Suomen matkailutulojen näkökulmasta suurten käteismaksujen kieltö olisi merkityksellinen. Suomessa vierailevien turistien joukossa on matkailutulojen kannalta merkittäviä asiakasryhmiä, jotka käyttävät suurissakin ostoksissa tavallisesti käteistä. Euroopan maissa, joissa on suurten käteismaksujen kieltoa koskevaa sääntelyä, turismitulot on tavanomaisesti turvattu poikkeussäännöillä. Sääntelyä joko ei sovelleta ulkomaan kansalaisiin tai sääntelyn euromääräinen raja on turistien osalta huomattavan korkea. Vastaavanlainen soveltamisalan rajausta vaikuttaisi matkailutulojen turvaamiseksi ilmeiseltä myös Suomessa.

Edellä eri toimialojen käteismaksujen suuruus ja nykyiset ja kehittyvät maksukäytännöt huomioiden käteismaksujen kieltämisellä saavutettavat hyödyt eivät olisi merkittäviä. Lisäksi kiellon tehokas valvonta olisi todennäköisesti vaikeaa, eikä kieltä olisi helppo sanktioida sillä tavoin, että kiellon rikkomisen seuraamukset olisivat yhtäältä oikeasuhtaisia ja toisaalta riittävän tehokkaita.

Työryhmä katsoo tämän perusteella, että suurten käteismaksujen kiellolla saavutettavat hyödyt eivät ylittäisi niistä aiheutuvia haittoja.

Työryhmä kiinnittää huomiota myös siihen, että niissä Euroopan maissa, joissa suuret käteismaksut on kielletty, käteisellä on huomattavasti merkittävämpi rooli maksuvälineenä kuin Suomessa. Niissä työryhmän selvityksessä mukana olleissa maissa, joissa on toteutettu käteiskieltoja, sähköinen maksaminen on selvästi alhaisemmalla tasolla per henkilö kuin Suomessa (esimerkiksi Ranska, Belgia, Espanja, Italia, kuva 1). Näin ollen myös harmaan talouden torjunnasta saatavat hyödyt ovat suuremmat kuin Suomessa, jossa käteismaksujen käyttö on markkinaehtoisesti jatkuvasti vähentynyt. Ulkomailta käteismaksukiellot koskevat myös palkanmaksua. Koska Suomessa palkanmaksu käteisellä on jo eräin vähäisin poikkeuksin kielletty, meillä sääntelyn tarvetta ei tältä osin ole.

Korttimaksuvaihtoehdon tarjoamisvelvollisuus

Yleisesti ottaen maksukortit ovat turvallinen ja helppo maksuväline. Suomessa maksukorttien ja -korttitietojen väärinkäyttö on myös vähäisempää kuin muualla Euroopassa keskimäärin.

Vuoden 2014 alusta Italiassa tulee voimaan sääntely, jonka mukaan asiakkaalla on oikeus maksaa ostoksensa käteisen rahan sijaan kortilla. Työryhmä on tarkastellut sitä, tulisiko Suomessakin elinkeinonharjoittajat velvoittaa vastaavalla tavalla tarjoamaan korttimaksuvaihtoehto.

Työryhmän käytettävissä olevan selvityksen mukaan Suomessa yritykset tarjoavat asiakkailleen korttimaksutavan jo varsin yleisesti. Suomalaiset myös käyttävät maksukortteja paljon erityisesti päivittäistavaroiden ostamiseen. Poikkeuksen muodostaa tori- ja markkinakauppa, jossa käteisen suosio perustuu pitkälti perinteisiin, mutta myös sääolosuhteisiin, sähköisen saatavuuteen sekä isojen yleisötilaisuuksien ongelmiin verkkokapasiteetin riittävyyden kanssa. Kuitinantovelvoite ei koske tori- ja markkinakauppaa ulkotiloissa. Kyseiselle toimialalle ei siis vaikuttaisi myöskään perustellulta asettaa velvollisuutta tarjota korttimaksuvaihtoehtoa.

Myöskään kausi- ja osa-aikayrittäjät eivät aina tarjoa korttimaksuvaihtoehtoa. Tältä osin voidaan kuitenkin arvioida, että maksupäätteiden käyttö ja tarjonta paranee markkinaehtoisesti uudenlaisten mobiilimaksupäätteiden markkinoille tulon myötä.

Velvollisuus tarjota korttimaksuvaihtoehtoa edellyttäisi myös sitä, että maksupäätteitä olisi myös tosiasiallisesti yrittäjien saatavilla. Tällöin esimerkiksi lainsäädännössä tulisi joko asettaa jonkinlainen velvoite palveluntarjoajille tarjota maksupäätteitä tai sääntelyn soveltamisalan riittävää rajaamista.

Työryhmä kiinnittää huomiota myös siihen, että joillain väestöryhmillä käteinen voi käytännössä ainoa olla maksuvaihtoehto. Maksupäätteiden käyttöä voivat estää puutteelliset tieto- ja viestintätekniikan taidot sekä heikkoudet näössä, kuulossa, motoriikassa ja muistissa. Jotta nämä väestöryhmät voisivat siirtyä

sähköisiin maksutapoihin, nykyisten korttimaksujen tulisi kehittyä helppokäyttöisemmiksi. Esimerkiksi lähimaksaminen, joka ei edellytä PIN-koodin käyttöä, voi madaltaa kynnystä sähköiseen maksamiseen siirtymisessä. Tällä hetkellä lähimaksamisen yleisyys ja tunnettuus eivät korvaa perinteistä korttimaksamista tai käteismaksua.

Lisäksi työryhmä kiinnittää huomiota siihen, että käteisen kustannukset ristiinsubventoidaan ja asiakkailta jäävät sen vuoksi eri maksutapojen väliset todelliset kustannuserot näkemättä. Työryhmän näkemysten mukaan korttimaksuvaihtoehdon tarjoamisvelvollisuuden sijaan tulisi pyrkiä lisäämään eri maksuvaihtoehtojen kustannusten läpinäkyvyyttä. Tähän tähtäävät myös EU-tasolla vireillä olevat sääntelyehdotukset koskien perusmaksutilidirektiiviä ja asetusta korttien maksutapahtumista veloitettavista toimitusmaksuista. Käynnissä olevien sääntelyuudistusten johdosta työryhmä katsoo, ettei asiaa ole tällä hetkellä tarpeen tarkastella kansallisella tasolla.

Kokonaisuutena arvioiden työryhmän näkemys on, että korttimaksujen tarjoamisvelvollisuutta ei ole tarpeen ottaa Suomessa käyttöön.

Voidaanko kannusteilla vaikuttaa maksukäytäntöihin

Ulkomaiden lainsäädäntövertailu on osoittanut, että joissain maissa talousrikollisuuden ja veronkierron ehkäisemiseksi sähköistä maksamista on edistetty kannustimilla. Norjassa ja Tanskassa sähköinen maksun vastaanottaminen on edellytyksenä eräille verovähennyksille. Slovakiassa on käytössä omaperäisempi ratkaisu, jossa kansalaisia kannustetaan pyytämään ostoksista kuitti erityistä ALV-lottoarvontaa varten. Tavoitteena on, että asiakas vaatii ostoksistaan kuitin ja että tätä kautta yritysten mahdollisuudet kiertää arvonlisäverovelvollisuutta vähenee. Suomessa esimerkkinä toimivasta kannusteesta on kotitalousvähennys, joka on tuonut merkittävän määrän erityisesti kodin palveluja suorittavia pienyrityksiä Verohallinnon rekistereihin.

Kannusteet eivät ole työryhmässä nousseet erityisesti esille esimerkiksi elinkeinoalojen ja viranomaisten kuulemisissa. Suomessa sähköiset maksutavat ovat kansainvälisesti vertailtuna hyvin sekä yritysten että kansalaisten saatavilla. Tästä syystä mahdollisten uusien kannusteiden merkitys käteisestä sähköisiin maksutapoihin siirtymiseksi lienee meillä vähäinen. Kotitalousvähennyksen yhteydessä käteissuoritusten yleisyyttä suhteessa muihin maksutapoihin yksityistalouksissa teetetävän työn osalta ei tietyvästi ole selvitetty. Voidaan kuitenkin olettaa, että verotusta varten tarvittavien selvitysten vuoksi maksut suoritetaan pääosin laskulla.

Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta tärkeää on, että yrityksen maksuliikenne voidaan tarvittaessa jälkikäteen todentaa sisällöltään alkuperäisenä. Tällöin kannusteet voisivat olla vaihtoehto ohjata yrityksiä ottamaan käyttöön maksuliikenteen ohjelmistoratkaisuja, joiden avulla esimerkiksi lakisääteisten tiedonantovelvoitteiden hoitaminen tai tiedot viranomaisvalvontaa varten olisivat sähköisesti, luotettavasti ja ajantasaisesti järjestettävissä. Esimerkiksi ICT 2015 -työryhmän ehdotusten pohjalta on valtiovarainministeriössä tavoitteena kehittää verkkolaskuun perustuva malli, jossa Verohallinnolle rakennetaan mahdollisuus vastaanottaa arvonlisäverotiedot suoraan sähköisestä laskusta.

Mainitunlaiset kehityshankkeet liittyvät keskeisesti myös viranomaisten sähköisten palveluiden kehittämiseen. Työryhmällä ei toimeksiantonsa puitteissa ole ollut mahdollisuutta enemmältä tarkastella

sitä, missä määrin kannusteilla olisi mahdollista edistää sähköisiä palveluita ja siihen liittyviä maksamisvaihtoehtoja, minkä tyyppisiä kannusteiden tulisi tällöin olla ja miten ne vaikuttaisivat eri toimialoilla. Kannusteiden käyttömahdollisuudet tulisikin arvioida osana sähköisten palveluiden kehittämishankkeita.

Tiedottaminen sähköisten maksutapojen merkityksestä harmaan talouden torjunnassa

Työryhmä on keskustellut myös siitä, tulisiko harmaan talouden haitoista koskevassa viestinnässä pyrkiä vaikuttamaan kansalaisten maksutapoihin. Suomalaiset suhtautuvat harmaaseen talouteen yleisesti ottaen varsin torjuvasti.

Hallituksen harmaan talouden torjuntaohjelman puitteissa on käynnissä valtakunnallinen tiedotuskampanja. Kampanja toteutetaan eri viestintävälineissä puolivuositain, lisäksi muun muassa järjestetään oppilaitoskiertueita ja ylläpidetään internetsivuja. Vuonna 2013 kampanja toteuttamiseen on osallistunut ministeriöitä, valtion virastoja ja työmarkkinajärjestöjä, yhteensä 23 eri tahoa.

Kampanjan tavoitteena on kertoa harmaan talouden ja talousrikollisuuden yhteiskunnallisista vaikutuksista ja yksilöille aiheutuvista seurauksista. Kampanja painottaa ennen kaikkea sitä, miten jokainen voi omilla arjisilla valinnoillaan torjua harmaata taloutta. Yksityiseen kulutukseen tehtävien ostosten merkitys maksukorttien ja muiden sähköisten maksuvälineiden käytössä on olennainen. Kansalaisten tietoisuuden lisäämisellä sähköisten maksutapojen merkityksestä voidaan olettaa olevan jonkinlainen harmaata taloutta ennalta ehkäisevä vaikutus. Näin ollen maksutapojen merkityksen esille tuominen harmaan talouden viestinnässä olisi suotavaa. Yleisesti ottaen kampanjatiedottamisessa tulisi työryhmän näkemyksen mukaan pyrkiä viestintään, jonka avulla lisättäisiin sähköisten maksutapojen käyttöä ja lisättäisiin kansalaisten tietoutta maksutapojen kustannuksista.

Työryhmä on arvioinut erikseen suurten käteismaksujen kieltoa, korttimaksuvaihtoehdon tarjoamisvelvollisuutta, kannusteiden vaikutusta maksukäytäntöihin sekä tiedottamista sähköisten maksutapojen merkityksestä harmaan talouden torjunnassa.

Kokonaisuutena arvioiden työryhmä ei näe tarvetta sille, että Suomessa asetettaisiin suurille käteismaksuille rajoituksia tai yrittäjille maksukorttivaihtoehdon tarjoamisvelvollisuus. Maksutapojen kehityksen tulisi edelleen tapahtua ensisijaisesti markkinaehtoisesti ja kilpailullisesti.

Käteisvaltaisilla toimialoilla harmaan talouden ongelmat aiheutuvat erityisesti kassan ohi tapahtuvasta ohimyyntistä. Verotarkastusten perusteella ohimyynti on ongelma erityisesti ravintola- ja majoitusalailla, parturi- ja kampaamoalalla ja kosmetologipalveluissa. Lisäksi tori- ja markkinakaupassa suosituin maksutapa on käteinen. Kun toimialoilla tyypilliset ostokset eivät ole euromääräisesti merkittäviä, suuria maksuja koskevalla käteismaksukiellolla olisi varsin vähäinen merkitys maksusuorituksiin ja sitä kautta ohimyyntin torjumiseen. Ulkotiloissa tapahtuvaa tori- ja markkinakauppaa lukuun ottamatta aloja koskee tuleva kuitinantovelvoite, joka tähtää käteisellä tehtävien maksujen ohimyyntin torjumiseen. Maksukorttivaihtoehdon tarjoamisvelvollisuuden asettaminen saattaisi tietyissä tapauksissa aiheuttaa kohtuuttomia hankaluuksia ja kustannuksia pienyrittäjille ja haitata näiden kilpailuedellytyksiä. Lisäksi sääntelyn tehokas valvonta olisi todennäköisesti vaikeaa, eikä sitä olisi helppo sanktioida sillä tavoin, että seuraamukset olisivat yhtäältä oikeasuhtaisia ja toisaalta riittävän tehokkaita.

Maissa, joissa suuret käteismaksut on kielletty, käteisellä on huomattavasti Suomea merkittävämpi rooli maksuvälineenä. Näin ollen myös harmaan talouden torjunnasta saatavat hyödyt ovat suuremmat kuin Suomessa. Ulkomailla käteismaksukiellot koskevat myös palkanmaksua. Koska Suomessa palkanmaksu käteisellä on jo eräin vähäisin poikkeuksin kielletty, meillä sääntelyn tarvetta ei tältäkin osin ole.

Maksutapojen hinnoittelulla on niiden käyttöön olennainen merkitys. Eri maksuvaihtoehtojen kustannusten ristiinsubventointi ylläpitää nykyisellään käteisen suosiota maksuvälineenä. Tarkoituksenmukaista olisi lisätä maksuvaihtoehtojen kustannusten läpinäkyvyyttä. Tähän tähtäävät myös EU-tasolla vireillä olevat sääntelyehdotukset koskien perusmaksutilidirektiiviä ja asetusta korttien maksutapahtumista veloitettavista toimitusmaksuista. Käynnissä olevien sääntelyuudistusten johdosta asiaa ei ole tällä hetkellä tarpeen tarkastella kansallisella tasolla.

Ulkomaiden lainsäädäntövertailun perusteella sähköistä maksamista on joissain maissa edistetty myös kannustimilla. Suomessa esimerkkinä toimivasta kannusteesta on kotitalousvähennys, joka on tuonut merkittävän määrän erityisesti kodin palveluja suorittavia pienyrityksiä Verohallinnon rekistereihin. Toisaalta Suomessa sähköiset maksutavat ovat hyvin sekä yritysten että kansalaisten saatavilla, joten mahdollisten uusien kannusteiden merkitys käteisestä sähköisiin maksutapoihin siirtymiseksi lienee meillä vähäinen. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta tärkeää on, että yrityksen maksuliikenne voidaan tarvittaessa jälkikäteen todentaa sisällöltään alkuperäisenä. Maksuliikenteen kehityshankkeet liittyvät keskeisesti myös viranomaisten sähköisten palveluiden kehittämiseen. Työryhmällä ei toimeksiantonsa puitteissa ole ollut mahdollisuutta enemmälti tarkastella sitä, missä määrin kannusteilla olisi mahdollista edistää sähköisiä palveluita ja siihen liittyviä maksamisvaihtoehtoja. Kannusteiden käyttömahdollisuudet tulisikin arvioida osana sähköisten palveluiden kehittämishankkeita.

Hallituksen harmaan talouden toimintaohjelman valtakunnallisen tiedotuskampanjan tavoitteena on kertoa harmaan talouden ja talousrikollisuuden yhteiskunnallisista vaikutuksista ja yksilöille aiheutuvista seurauksista. Suomalaiset suhtautuvat harmaaseen talouteen yleisesti ottaen varsin torjuvasti. Tiedottamisessa tulisi pyrkiä viestintään, jonka avulla lisättäisiin sähköisten maksutapojen käyttöä ja lisättäisiin kansalaisten tietoutta maksutapojen kustannuksista.



LIITE

MUISTIO

24.10.2013

Otakantaa.fi -palaute käteisen käytön rajoittamisesta elinkeinotoiminnassa

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi kansalaisten näkemyksiä erilaisten maksuvälineiden käyttämisestä ja käteisen käytön mahdollisesta rajoittamisesta elinkeinotoiminnassa oikeusministeriön ylläpitämässä otakantaa.fi -palvelussa. Keskustelu oli avoinna 23.9.–13.10.2013. Kansalaisia pyydettiin ottamaan kantaa siihen, miten käteisen rajoittaminen vaikuttaisi heihin kuluttajina tai yrittäjinä. Keskustelun tarkoituksena oli kartoittaa kansalaisten mielipiteitä siitä, tulisiko elinkeinonharjoittajat velvoittaa tarjoamaan mahdollisuus sähköiseen maksamiseen ja tulisiko suurten ostosten maksamista käteisellä rajoittaa.

Keskustelun pohjaksi annettiin aihetta koskevia kysymyksiä. Osa vastaajista hyödynsi näitä kysymyksiä vastauksissaan ja osa kertoi vapaamuotoisemmin mielipiteitään aiheesta. Suomenkieliseen keskusteluun osallistui 782 henkilöä. Keskusteluun muodostui 333 viestiketjua, joissa oli yhteensä 899 viestiä. Ruotsiksi keskustelua käytiin kolmessa viestiketjussa, joissa oli 11 viestiä, kaikki eri osallistujilta.

Tähän muistioon on koottu otakantaa.fi -palvelun kautta saatu palaute ja kansalaisten esittämät keskeiset näkökulmat.

Yhteenveto

Selvä enemmistö keskustelijoista oli sitä mieltä, että käteismaksamisen rajoittaminen lainsäädännöllä ei ole tarpeellista. Käteisen käytön vähentymisen tulisi antaa tapahtua itsestään markkinaehtoisesti. Korttimaksamisen mahdollistamista myös pienissä ostoksissa (esimerkiksi 50 euroa) ei keskusteluissa kannatettu. Isoissa ostoksissa käteisen käytön välttäminen tulisi olla ennemminkin suositus kuin pakko, vaikkakin osa keskustelijoista oli valmis rajoittamaan suurien summien (tuhansia euroja) maksamista käteisellä.

Keskustelijoiden maksutottumukset olivat hyvin erilaisia. Osa keskustelijoista kertoi käyttävänsä pelkästään käteistä ja osa kertoi suosivansa aina korttimaksamista. Käteistä

käyttävistä osa kertoi käyttävänsä korttia ainoastaan isoihin ostoksiin. Muina maksutapoina yksittäiset keskustelijat mainitsivat bitcoinin ja matkapuhelimella maksamisen.

Keskustelijat ymmärsivät käteisen käytön rajoittamisen pääasiassa niin, että mahdollinen laki kieltäisi käteisen käytön kokonaan maksuvälineenä. Suurin osa keskustelijoista suhtautui tähän kielteisesti. Maksukorttien käyttäminen pääasiallisena maksuvälineenä nähtiin ongelmallisena muun muassa taloudenhallinnon näkökulmasta. Keskustelussa todettiin, että rahankäyttöä on helpompi seurata käteisellä maksettaessa, koska rahan arvo on helpompi hahmottaa käteistä käsitellessä. Esiin nousi myös huoli yksityisyydensuojasta. Korttimaksut luovat jäljen ostotapahtumasta. Yksittäiset keskustelijat ilmoittivat, etteivät haluaisi edes avata pankkitiliä.

Keskusteluissa tuotiin esiin myös se, että maksukorttien käyttäminen ei ole ongelmaton kaikille väestöryhmille kuten esimerkiksi vanhuksille, jotka suorittavatkin mielellään kaikki ostoksensa käteisellä. Luottotietonsa menettäneillä ei välttämättä ole mahdollisuutta saada maksukorttia.

Korttimaksamista ei pidetty yhtä sujuvana ja käyttövarmana maksutapana kuin käteistä. Korttimaksaminen nähtiin hitaana erityisesti tilanteissa, joissa korttilaite tai itse kortti ei toimi. Keskustelijat totesivat, että erilaiset pankkien häiriöt ovat yleistyneet ja tekevät korttimaksamisesta epäluotettavaa. Kortin tullessa varastetuksi rahallinen riski on usein kuluttajalle suurempi kuin tilanteessa, jossa kuluttajan mukanaan kantamat käteisvarat varastettaisiin. Moni kommentoikin käyttävänsä korttia vain isompiin ostoksiin (esimerkiksi polttoaine ja huonekalut). Käteisrajoituksiin ei suurimmassa osassa keskusteluista nähty tarvetta, koska kuluttajien ostokset ovat harvoin tuhansien eurojen arvoisia.

Lakisääteiset rajoitukset nähtiin ongelmalliseksi myös yrittäjien kannalta. Korttimaksamisen tarjoamista pidettiin suurena rasitteena erityisesti pienille yrityksille. Maksupäätteet ovat kalliita ja niiden kuukausi- ja vuosimaksut ovat suuria varsinkin, jos korttimyyntiin volyymi on pieni. Yrittävävastaajien mielestä käteisrajoitukset voisivat olla ongelma turisteille, jotka maksavat summasta riippumatta ostoksensa käteisellä. Turistin yksittäinen ostos voi olla jopa tuhansia euroja.

Käteisen käytön rajoittamisessa nähtiin myös etuja. Monen ehdotusta kannattaneen mielestä juuri käteismaksaminen hidastaa esimerkiksi kassajonojen etenemistä. Myös oman talouden seuraaminen nähtiin helpompana, koska ostosten seuraaminen jälkikäteen on sähköisesti maksettaessa helpompaa. Ostosten tallentuminen tietojärjestelmiin nähtiin hyvänä harmaan talouden ehkäisemiskeinona. Lisäksi ehdotukseen positiivisesti suhtautuvista yrittäjistä moni kertoi käteisen käsittelystä syntyvien kulujen (laskeminen, säilyttäminen, kuljettaminen) olevan korkeita.

Kuluttajien keskeisiä näkökulmia

Käteisrajoituksia ei tulisi säätää lailla

Käteisen käytön rajoittamisella tavallisessa elinkeinotoiminnassa ei nähty olevan suurta vaikutusta harmaan talouden vähenemiseen. Kuluttajien kaupanteko nähtiin vain pienenä osatekijänä harmaan talouden lisääntymisessä ja monen keskustelijan mielestä tulisi keskittyä suuremman mittakaavan veronkierron ehkäisemiseen. Osa keskustelijoista kommentoi, että harmaa talous ei piile käteisliikenteessä vaan ns. hyvä veli –verkostossa.

Keskustelijoiden mielestä suurempi ongelma on yritysten välinen pimeä kauppa. Tältä osin esitettiin, että käteisen käyttöä voisi rajoittaa sellaisilla aloilla, joilla harmaata taloutta esiintyy paljon, esimerkiksi rakennusalailla.

Eräs keskustelija kirjoitti:

”Ei jokaista hodaria ja parturissa käyntiä tarvitse maksaa kortilla. Jos haluavat suitsia harmaata taloutta niin rajoittakoot rahan käyttöä aloilla ja yrityksillä, mitkä harrastavat harmaata taloutta. Käteisen käytön kieltäminen ei poista harmaata taloutta, mutta rassaa yksityisten ihmisten ja pienyrittäjien elämää.”

Kielteisesti käteisrajoituksiin suhtautuivat keskustelijat perustelivat näkemystään ensinnäkin yksityisyydensuojalla. Käteisen käytön rajoittamista pidettiin turhana byrokratiana, holhoavana ja kuluttajien yksityisyyttä rikkovana. Se, mihin kuluttaja käyttää rahansa, tulisi olla jokaisen yksityisasia. Usea keskustelija oli sitä mieltä, että korttimaksamisesta jäävää jälkeä käytetään heidän tietämättään ja haluamattaan markkinointiin. Kuluttajilla tulisi säilyä valinnanvapaus maksutavan suhteen myös isoissa ostoksissa. Käteiselläkin maksettuna isoista ostoksista saa jo nyt kuitenkin ja takuutodistuksen pyytämättä. Jos käteistä rajoitettaisiin, yksityisyyden takaamiseksi keskustelijat ehdottivat prepaid-maksukortteja tai valtiollisen peruspankin perustamista.

Käteismaksamisen nähtiin myös ylläpitävän kilpailua korttiyhtiöiden välillä. Kun käteinen pysyy maksuvaihtoehtona, korttiyhtiöt eivät voi hyödyntää monopolivoimaansa korttiehtoja laatiessaan.

Kielteisesti rajoituksiin suhtautuvat pitivät korttimaksamista myös epäluotettavampana maksutapana. Keskustelijat kokivat tekniikan ja kortit haavoittuvaisiksi ja maksukorttien käytön helpottumista pidettiin keskusteluissa turvallisuusriskinä. Korttien turvallisuutta tulisi parantaa, jotta laajempaan korttimaksamiseen voitaisiin siirtyä. Eräs keskustelija totesi:

”Korttimaksamiseen liittyy vakavia ongelmia. Jo nyt nähdään, että ajoittain korttien toiminnassa on katkoja, kuoletetun kortin tilalle saa uuden vasta parin viikon odottelun jälkeen jne. Lisäksi käteisessä tietää voivansa aina menettää vain sen summan, joka on mukana, mutta kortin kanssa voidaan tyhjentää koko tili ja aiheuttaa vielä jättivelat päälle, jos pankki katsoo, ettei ole toiminut riittävän huolellisesti - tai ryöstäjät ovat väkivalloin pakottaneet antamaan tunnusluvun. Lisäksi käteisen kanssa monien on parempi seurata rahanmenoa, maksaa toreilla yms., joissa ei korttimahdollisuutta ole.”

Osa keskustelijoista oli kokonaan haluttomia käyttämään maksukorttia, koska korttimaksamisen yleistyminen lisäisi riippuvuutta kansainvälisistä korttiyhtiöistä (esimerkiksi Visa). Ongelmat kansainvälisissä järjestelmissä voivat vaikuttaa korttimaksamiseen myös Suomessa. Erityistä epäluottamusta herättivät etäluettavat maksukortit. Ongelmaksi tässä yhteydessä nähtiin myös korttiyhtiöiden ja pankkien veloittamat palvelumaksut, jotka usein siirtyvät hintoihin. Lisäksi monet yritykset veloittavat korttimaksamisesta erikseen. Useat pankit myös veloittavat erikseen saldotiedusteluista.

Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että korttien päiväkohtaiset maksurajat ovat usein liian alhaiset useampien tuhansien eurojen ostoksiin. Suuria ostoksia tehtäessä tämä tarkoittaisi sitä, että rajaa tulisi erikseen käydä verkkopankissa nostamassa ja jälleen turvallisuussyistä laskemassa.

Käteinen oli monen keskustelijan mielestä oman taloudenhallinnon kannalta kätevin maksutapa. Käteistä käyttämällä on helpompi pitää kirjaa omasta kulutuksestaan, koska tällöin on koko ajan selvillä käytettävissä olevasta rahamäärästä.

Käteismaksaminen nähtiin eri väestöryhmien kesken tasa-arvoisena maksutapana. Moni piti korttimaksamista ongelmallisena erityisesti vanhusten kannalta, koska heille tunnuslukujen muistaminen tai erilaisten maksupäätteiden käytön opetteleminen voi olla hankalaa. Toisen henkilön tulisi asioida vanhuksen puolesta maksukorttia käyttäen, mihin liittyy riskejä.

Itse keskustelun ongelmaksi nähtiin se, että ne ryhmät, joille korttimaksaminen erityisesti tuottaa vaikeuksia (vanhukset, vammaiset), eivät kykene vastaamaan internetissä tapahtuvaan keskusteluun, jolloin heidän mielipiteensä jäävät kokonaan huomioimatta.

Moni keskustelija kiinnitti huomiota myös siihen, että esimerkiksi luottotietonsa menettäneillä ei ole välttämättä mahdollisuutta saada edes Visa Electron –korttia. Pankit perivät korteista kuukausi- tai vuosimaksun, millä on vaikutusta erityisesti pienituloisiin. Lisäksi tuotiin esiin, että suuria summia kortilla maksettaessa tulee esittää kuvallinen henkilöllisyystodistus, jota ei välttämättä ole kaikilla.

Osa vastaajista näki, että käteisen käytön rajoittamisen seurauksena he joutuisivat tahtomattaan pankin ja korttiyhtiön asiakkaaksi. Siirtyminen korttimaksamiseen vähentäisi myös tarvetta esimerkiksi pankkien asiakaspalveluhenkilöstölle sekä rahankuljettajille ja – käsittelijöille. Käteisen saaminen pankeista koettiin jo nykyisellään hankalaksi, koska monet pankkien asiakaspalvelijat tiedustelevat rahojen käyttötarkoitusta isoja summia nostettaessa. Erityisesti haja-asutusalueiden pankit ovat jo nyt rajoittaneet käteisennostomahdollisuuksia esimerkiksi aukioloaikojaan rajaamalla. Moni keskustelija näki myös rahan arvon säilyvän paremmin käteisenä kuin tilillä. Tavallisten käyttötilien korot ovat matalia, eikä pankkitilin käyttämiseen siksi nähty syytä.

Käteiskauppa nähtiin varmempana maksutapana yksityishenkilöiden välisessä kaupassa (esimerkiksi käytetyt autot tai urheiluvälineet). Tilisiirrot ovat ongelmallisia, sillä eri pankkien välillä tehtävissä siirroissa on pitkä aikaviive, mikä tuo epävarmuutta kahden kuluttajan väliseen kertaluontoiseen kauppaan.

Käteisrajoituksia voitaisiin säätää lailla

Murto-osa keskustelijoista näki käteisen käytön rajoittamisessa myös hyviä puolia. Ensinnäkään rehellistä ihmistä ei pitäisi haitata maksutapahtumien tallentuminen. Suurien käteissummien kantamista pidettiin myös epäilyttävänä. Moni ehdotuksen kannattaja näki käteisellä maksamisen hitaampana, koska erityisesti setelien aitouden tunnistamiseen kuluu aikaa. Osa käteisen käytön rajoittamista kannattavista keskustelijoista piti käteistä muutenkin epäkäytännöllisempänä maksutapana korttimaksamiseen verrattuna. Eräs keskustelija totesi:

”Itse EN käytä käteistä juuri lainkaan ja aina, kun sitä johonkin PAKOLLA tarvitsee (kun kortti ei käy), on pakko nostaa sen takia vähintään se pari kymppiä, vaikka rahan tarve voi olla vaan muutama kolikko. Ei mitään järkeä. Käteinen pois käytöstä kokonaan, korttimaksu/kännykkämaksaminen mahdolliseksi kaikkeen KIITOS ja täällä yksi erittäin onnellinen kuluttaja.”

Myönteisesti käteisrajoituksiin suhtautuvat keskustelijat kokivat korttimaksamisen olevan turvallisempaa kuin käteisen käyttämisen. Korttien varastamiseen liittyviä riskejä voidaan rajata korttimaksurajan avulla. Katoamistilanteessa kortin oikea omistaja on myös paljon helpompi todistaa kuin käteisen. Lisäksi oman kulutuksen seuraaminen nähtiin helpompana tiliotteiden avulla. Korttimaksamisen edellyttämä tekniikka on jo olemassa ja turvallisuus paranee teknologian kehittyessä.

Yrittäjien keskeisiä näkökulmia

Käteisrajoituksia ei tulisi säätää lailla

Yrittäjien mielestä korttimaksujen mahdollistamiseen velvoittaminen olisi raskas taakka erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille maksupäätteiden kustannusten vuoksi. Tietyillä aloilla toiminta on kausiluontoista tai korttimaksujen volyymi on muuten pieni, jolloin tuotot eivät riitä kattamaan maksupäätteistä syntyviä kustannuksia. Korttimaksaminen on yrittäjille kallista pankkien ja korttipalveluja tarjoavien yritysten veloittamien palvelumaksujen vuoksi, jolloin lisäkustannukset on siirrettävä hintoihin.

Monen yrittäjän mielestä heidän tulisi itse saada valita omaan liiketoimintaansa parhaiten sopivat maksutavat. Yrittäjät tuntevat itse parhaiten asiakaskuntansa ja sen kulutustottumukset ja asiakas valitsee lopulta itse käyttämänsä maksuvälineen. Erään keskustelijan mielestä korttimaksamiseen pakottaminen veisi asiakkaita verkkokauppoihin kivenjalkaliikkeiden kustannuksella. Käteiskauppa nähtiin myös tärkeänä ns. ruohonjuuritason yrittäjien toiminnassa.

Käteisrajoituksia voitaisiin säätää lailla

Osa keskusteluun osallistuneista yrittäjistä näki käteisen käytön rajoittamisen positiivisena muutoksena erityisesti käteiseen liittyvien jälkikäsitteilykulojen vuoksi. Kassan laskeminen vie aikaa ja laskuvirheet ovat yleisiä. Käteisen käsittelyä ja kuljettamista ei pidetä turvallisena ja siihen liitetäänkin lisääntynyt ryöstöjen riski. Esimerkiksi bussikuskeja on ryöstetty myöhäisillä bussivuoroilla. Epärehelliset työntekijät ovat myös riski käteisen käsittelyprosessissa. Keskustelijoiden mukaan yrittäjiä ei tulisi turvallisuus- ja kustannussyistä pakottaa käsittelemään suuria summia käteistä ja korttimaksaminen tulee yrittäjille usein kokonaisuutena edullisemmaksi.