

Handeln med skrot och begagnade varor

SOU 1997:89

Betänkande av 1996 års Skrothandelsutredning
Stockholm 1997

Ref KB
Occ SOW



Statens offentliga utredningar
1997:89
Närings- och handelsdepartementet

Handeln med skrot och begagnade varor

Betänkande av 1996 års Skrothandelsutredning
Stockholm 1997

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Till statsrådet och chefen för Närings- och handelsdepartementet

Regeringen beslutade den 18 januari 1996 att tillkalla en särskild utredare för att genomföra en översyn av lagstiftningen för handel med skrot och begagnade varor (dir. 1996:1). Genom beslut den 1 juni 1996 förordnades hovrättslagmannen Gunnel Wennberg som särskild utredare.

Som experter förordnades den 1 juni 1996 direktören John Arvidsson, Aktiebolaget Gotthard Nilsson, direktören Gustaf Axelsson, Köpmannaförbundet, polisintendenten Stefan Carp, Rikspolisstyrelsen, ordföranden i Sveriges konst- och antikhandlareförening Bo Knutsson, förste byråsekreteraren, numera byrådirektören Cecilia Olsson, Konsumentverket, departementssekreteraren Christina Lindbäck, Miljödepartementet, föredraganden Ulrica Dyrke, Konkurrensverket och departementssekreteraren Herbert Silbermann, Närings- och handelsdepartementet. Ulrica Dyrke har fr.o.m. den 17 februari 1997 entledigats som expert och fr.o.m. samma dag har som expert förordnats föredraganden Marie Römpötti, Konkurrensverket.

Till sekreterare i utredningen förordnades den 29 maj 1996 hovrättsassessorn Per-Anders Svensson.

Utredningen har antagit namnet 1996 års skrothandelsutredning.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Handeln med skrot och begagnade varor*.

Stockholm i juni 1997

Gunnel Wennberg

/Per-Anders Svensson

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	9
<i>Författningsförslag</i>	17
<i>Utredningens uppdrag</i>	29
1 <i>Kort historik</i>	31
2 <i>Gällande rätt</i>	35
2.1 Inledning	35
2.2 Lagen om handel med skrot och begagnade varor	35
2.3 Förordningen om handel med skrot	36
2.4 Förordningen om handel med begagnade varor	38
3 <i>Handeln med skrot och andra återvinningsvaror</i>	41
3.1 Skrot	41
3.2 Järnskrot	42
3.3 Metallskrot	42
3.4 Andra återvinningsvaror	43
3.5 Branschens struktur	45
3.6 Branschföreningar	48
3.7 Branschens utveckling	49
4 <i>Handeln med begagnade varor</i>	51
5 <i>Tillämpningen av gällande rätt</i>	57
5.1 Inledning	57
5.2 Handeln med skrot	58
5.3 Handeln med begagnade varor	60
6 <i>Brottslighet i anslutning till handeln med skrot och begagnade varor</i>	65
6.1 Stöld- och häleribrottsligheten	65
6.2 Brott mot de författningar som reglerar handeln med skrot och begagnade varor	67

7	<i>Lagstiftning till skydd för miljö och hälsa</i>	69
7.1	Inledning	69
7.2	Avfall och producentansvar	69
7.3	Farligt avfall	72
7.4	Miljöskyddslagen och miljöskyddsförordningen	73
7.5	Särskilt om bilskrotningsverksamhet	76
7.6	Andra författningar inom miljö- och hälsoskydds- området som påverkar skrotbranschen	77
8	<i>Bestämmelser av betydelse för stöldgodshanteringen</i>	79
8.1	Häleri och häleriförseelse	79
8.2	Stöldgodslagen	81
8.3	Beslag	82
8.4	Förverkande	83
8.5	Godtrosförvärv	84
8.6	Husrannsakan	86
8.7	Pantbankslagen	87
9	<i>Överväganden rörande en särskild reglering av skrot- och begagnathandeln</i>	89
9.1	Allmänna utgångspunkter för utredningens överväganden	89
9.2	Faktorer som talar för respektive emot en avreglering	91
9.2.1	Närings- och etableringsfrihet	91
9.2.2	Brottsligheten inom skrotbranschen har sannolikt minskat	94
9.2.3	Betydelsen av förändringar inom skrot- branschen	96
9.2.4	Stöldbrottslighetens utveckling talar mot en avreglering av begagnathandeln	98
9.2.5	Betydelsen av förändringar inom begagnat- handeln	100
9.2.6	Tillsynen över handeln med skrot och begagnade varor har varit eftersatt	101
9.2.7	En ökad miljömedvetenhet i samhället och åtgärder på miljöområdet har bidragit till en allmän uppstramning inom skrotbranschen	103
9.3	Utredningens ställningstaganden i avreglerings- frågorna	105
9.3.1	Skrothandeln	105
9.3.2	Bilskrotningsverksamhet	110
9.3.3	Handeln med begagnade varor	112

9.3.4	Andra tänkbara lösningar än en handelsreglering för att tillgodose regleringens syften	114
9.4	Tillstånds- eller registreringskrav?	117
9.5	Regleringens författningmässiga utformning	120
9.6	Regleringens struktur	121
10	<i>Regleringens tillämpningsområde</i>	123
10.1	Begagnade varor	123
10.2	Handel	126
10.3	Yrkesmässighet	128
10.4	Varuslag som skall omfattas av regleringen	130
11	Tillsynsmyndighet och registreringskyldigheten	135
11.1	Tillsynsmyndighet	135
11.2	Registreringen	136
11.3	Tvångsregistrering	139
11.4	Uppgifter i anmälningarna	140
11.5	Avregistrering	141
12	<i>Bestämmelser om handel</i>	143
12.1	Vissa varor undantas från de särskilda föreskrifterna om handel	143
12.2	Förbud att ta emot gods av okänd m.m.	145
12.3	Anteckningsskyldigheten	146
12.4	Ålderskrav m.m.	149
12.5	Förbud mot att lämna ut eller bearbeta varor inom viss tid	151
13	<i>Övriga kontrollbestämmelser</i>	155
13.1	Handlarnas undersöknings- och anmälningsplikt	155
13.2	Polismyndighetens tillträdes- och granskningsrätt	159
13.3	Särskilda bestämmelser för auktionshandeln	163
14	<i>Övriga frågor</i>	167
14.1	Sanktioner	167
14.2	Avgifter	172
14.3	Överklagande	174
14.4	Ikraftträdande	175
14.5	Kostnader och konsekvenser av förslagen	175

Bilagor:

Bilaga 1	Kommittédirektiv (1996:1)	179
Bilaga 2	Frågor till polismyndigheterna rörande handel med skrot och handel med begagnade varor	187
Bilaga 3	Lagstiftning utanför Sverige	193
Bilaga 4	Nuvarande lagstiftning	201

Sammanfattning

Den yrkesmässiga handeln med skrot och begagnade varor har varit särskilt reglerad sedan år 1918. Syftet med regleringen är att den skall motverka tillgreppsbrott genom att hindra eller försvåra avsättningen av oärligt åtkommet gods och att underlätta polisens spaning efter sådant gods. För skrothandels del innebär regleringen att det krävs tillstånd från den lokala polismyndigheten för att driva sådan handel. Tillståndsprövningen grundas på en bedömning av redbarheten och lämpligheten i övrigt hos handlaren. Skrothandelstillstånd kan ges till verksamhet som fast handlare eller som uppköpare, dvs. handlare utan skrotgård eller annat fast inköpsställe för skrot. För att driva handel med vissa begagnade varor krävs registrering. Det är endast vissa slags begagnade varor som omfattas av regleringen.

Både för skrothandeln och för begagnathandeln gäller att handlare inte får ta emot gods av den som inte är känd för handlaren och som inte heller på ett tillförlitligt sätt styrker sin identitet. Handlarna skall även på särskilda s.k. inköpsnotor föra detaljerade anteckningar om det gods som tas emot och om den som lämnat godset till handlaren. Om polismyndigheten begär det är handlarna skyldiga att sända kopior av inköpsnotorna till polisen. En sådan begäran kan avse samtliga inköpsnotor som handlarna för men den kan också avse visst slags gods eller gods som tagits emot under viss tid. Handlarna är också skyldiga att låta polismyndigheten utan beslut om husrannsakan dels undersöka utrymme som används i verksamheten, dels granska handlingar som hör till verksamheten.

Avregleringsfrågorna

En första uppgift för utredningen har varit att bedöma om det behövs någon särskild reglering för handeln med skrot eller för handeln med begagnade varor. För att kunna bedöma dessa frågor har utredningen kartlagt skrotbranschen och "begagnatbranscherna". Dessutom har ett omfattande frågeformulär som huvudsakligen rört tillämpningen av den nuvarande regleringen sänts till samtliga polismyndigheter.

Utredningens arbete i den delen har utmynnat i ställningstagandena att den särskilda regleringen av handeln med skrot inte bör bibehållas

medan en fortsatt reglering av handeln med vissa begagnade varor är nödvändig.

För skrothandelns del bygger ställningstagandet på främst två olika omständigheter. För det första har polisen endast i begränsad utsträckning utnyttjat de möjligheter till kontroll och tillsyn av handeln som den nuvarande regleringen ger, framför allt på grund av att polisen inte har prioriterat verksamheten. På grund därav men även på grund av att möjligheterna att med hjälp av regleringen spåra stöldgods i skrothandeln är mycket små har regleringen inte haft någon större betydelse för antalet upptäckta stöld- och häleribrott i anslutning till skrothandeln. Regleringen har därför i praktiken varit av begränsat värde för polisen i det brottsförebyggande och brottsuppdagande arbetet. För det andra bedömer utredningen att brottsligheten och misskötsamheten i övrigt inom branschen har minskat. Behovet av en särskild reglering för skrothandeln är därför mindre än tidigare. Huvudskälet till att handlarna uppfattas som mer skötsamma än tidigare är att det skett betydande förändringar av förutsättningarna att bedriva skrothandel. Det krävs numera större kunskaper om såväl olika slags material som återvinningsmetoder. Kostnaderna för att förvärva utrustning som fordras för att omhänderta och bearbeta olika slag av återvinningsmaterial har ökat. Även miljökraven på hur olika slags material och substanser skall tas omhand har skärpts. Den mest påtagliga förändringen är dock att den traditionella handeln med mindre partier av skrot till stor del har ersatts av s.k. långtidsavtal mellan främst de större företagen inom skrotbranschen å ena sidan och bl.a. tillverkningsindustrier, kommuner och tjänsteföretag å andra sidan. Alla dessa faktorer har bidragit till att utrymmet för att bedriva skrothandel i mindre skala har minskat. Som en konsekvens därav har sannolikt många mindre nogräknade handlare upphört med att bedriva handel med skrot.

Beträffande handeln med begagnade varor har utredningen funnit att behovet av en reglering i vart fall inte är mindre än tidigare. Polisen har också gjort gällande att regleringen är av betydande värde. Ofta saknas andra möjligheter att binda någon person till visst stöldgods än genom de instrument som finns i regleringen. Visserligen kan sägas att kontrollen och tillsynen över handeln på många håll i landet inte fungerat tillfredsställande. Dessutom har kontrollen och tillsynen försvårats av att begagnathandeln tenderar att i allt större utsträckning bedrivs på andra platser än i etablerade butiker. Utredningen är dock av uppfattningen att regleringen för begagnathandeln inte utan vidare kan avskaffas och några andra realistiska alternativ för att försvåra möjligheterna att avsätta oärligt åtkommet gods och underlätta polisens spaning efter sådant gods än en reglering har utredningen inte kunnat

finna. Genom utredningens förslag om avreglering av handeln med skrot kommer resurser att frigöras. Om dessa i framtiden används för kontroll och tillsyn av begagnathandeln bedömer utredningen att en tillfredsställande tillsynsverksamhet kommer att kunna utövas vid samtliga polismyndigheter.

Förslaget att avreglera handeln med skrot berör bilskrotningsverksamheten på så sätt att den vandelsprövning av dem som avser att bedriva bilskrotning som nu sker genom prövningsförfarandet enligt skrothandelsförordningen kommer att upphöra. Med hänsyn till att det från flera håll efterlysts skärpta krav för att beviljas auktorisation som bilskrotare kan det ifrågasättas om den effekten är önskvärd. Frågan om en vandelsprövning bör behållas för bilskrotarna, av andra skäl än de som utredningen har att beakta, bör enligt utredningen behandlas i samband med den förestående översynen av reglerna för auktorisation.

Utredningens förslag till reglering av handeln med begagnade varor

Utredningen föreslår inte några mer genomgripande förändringar av bestämmelserna i den nuvarande regleringen av begagnathandeln.

Enligt nuvarande ordning är regleringen tillämplig på yrkesmässig handel med vissa begagnade varor. Det är alltså bara handlare som driver yrkesmässig handel som omfattas av regleringen. Den yrkesmässiga handeln skall avse vissa närmare angivna slag av begagnade varor. Med begagnade varor förstås varor som tidigare brukats. Även obrukade varor omfattas av regleringen om de bjuds ut av privatpersoner till den som driver yrkesmässig handel med vissa begagnade varor. Auktionsförsäljning och annan liknande försäljning är att anse som handel enligt förordningen. Utredningen föreslår inte några förändringar av dessa bestämmelser.

Ett problem vid tillämpningen har visat sig vara att beteckningen "begagnad vara" lämpar sig mindre väl för vissa konstföremål. För att undanröja de tillämpningsproblem som uppkommit med anledning därav föreslår utredningen ett förtydligande på sätt att det av förordningstexten framgår att sådana varor skall anses som begagnade om de tidigare varit föremål för handel.

Handel med pantsedlar som avsett begagnade varor har tidigare omfattats av regleringen. Med hänsyn till att sådan handel knappast förekommer numera föreslår utredningen att regleringen inte längre skall vara tillämplig på handel med pantsedlar.

Utredningen föreslår vidare att regleringen görs tillämplig på s.k. omarbetning och liknande bearbetning. Skälet till förslaget är att det blivit allt vanligare att stulna guld- och silverföremål lämnas till företrädesvis guldsmeder för att dessa skall tillverka nya föremål av godset. Den nuvarande regleringen är inte tillämplig på denna typ av hantering och polisens möjligheter att spåra varor som handlare tagit emot för omarbetning är små. Genom utredningens förslag utvidgas polisens möjligheter att kontrollera även föremål som handlarna tagit emot för detta ändamål.

Vid urvalet av varor som bör omfattas av regleringen har utredningen tagit hänsyn till stöldbegärligheten hos olika varor, till i vilken omfattning varorna förekommer i handeln och till möjligheterna att identifiera varorna och möjligheterna att administrera en meningsfull kontroll. Utredningen har bedömt att de flesta av de varor som nu omfattas av regleringen uppfyller de kriterier som bör ställas i dessa avseenden. Vissa varugrupper föreslås dock slojade på grund av att de inte längre är särskilt stöldbegärliga. Dit hör symaskiner, skrivmaskiner, räknemaskiner, pälsverk, projektorer, föremål av nysilver och packboxar till biltakrücken. Andra varor tillförs uppräkningslistan. Det är komponenter till datorer, kringutrustning till datorer och telefaxapparater. Om ett obligatoriskt register för fritidsbåtar inte återinrättas föreslås även att fritidsbåtar tillförs uppräkningslistan.

Från polisen har föreslagits att antika möbler, s.k. äkta mattor, CD-skivor, golfutrustning och dykutrustning tillförs uppräkningslistan. Med hänsyn främst till att möjligheterna att identifiera dessa slag av varor är mycket små har utredningen stannat vid att inte föreslå att de skall omfattas av regleringen.

De lokala polismyndigheterna föreslås även i fortsättningen vara tillsynsmyndigheter och dessa skall föra register över handlarna. Anmälan för registrering skall innehålla uppgift om handlarens namn, firma, personnummer eller organisationsnummer, postadress och platsen för fast försäljningsställe. Till skillnad från i dag behöver en anmälan inte längre innehålla uppgift om vem är föreståndare för ett fast försäljningsställe. Utredningen föreslår att skyldigheten att anmäla sig för registrering skall avse samtliga platser där det sker handel med begagnade varor som omfattas av regleringen om handel drivs inom olika polismyndigheter. Polisen får därigenom större kontroll över den ambulerande handeln. I samma syfte föreslås även att en anmälan för registrering skall innehålla uppgift om det sätt på vilket försäljningen är tänkt att ske. Möjligheten för polisen att tvångsvis registrera handlare föreslås finnas kvar.

Den nuvarande regleringen innehåller bestämmelser om handlarnas skyldigheter i anslutning till handeln. Handlare får ta emot begagnade

varor endast av kända personer eller av personer som kan legitimera sig på ett tillfredsställande sätt. De skall även göra anteckningar om godset och personer som överlämnar gods på särskilda i kronologisk ordning numrerade inköpsnotor när de tar emot begagnade varor. Vidare får varor som har tagits emot inte lämnas ut eller bearbetas förrän tidigast en månad efter mottagandet. Utredningen anser att dessa föreskrifter är nödvändiga för att regleringen skall vara verkkningsfull och föreslår därför att de skall behållas. Däremot är utredningen av den uppfattningen att föreskrifterna kan undvaras när det gäller varor som är mindre stöldbegärliga på grund av att de har ett begränsat värde. Utredningen föreslår därför att kontrollföreskrifterna om identitetskontroll, liggetid och anteckningsskyldighet görs tillämpliga endast för begagnade varor med ett värde som uppenbarligen inte understiger 500 kronor. För naturpärlor, naturliga och syntetiska ädelstenar samt föremål som helt eller till väsentlig del består av guld, silver och platina föreslås inte någon motsvarande begränsning. För konstföremål föreslås att värdegränsen sätts till 2 000 kronor. Polismyndigheten får, om det finns särskilda skäl, föreskriva eller i enskilda fall medge ytterligare undantag från kontrollföreskrifterna.

För att åtminstone i någon mån ytterligare motverka att stöldgods omsätts i handeln föreslås att det införs ett förbud för handlarna att ta emot begagnade varor av personer som inte fyllt 18 år och av personer som är märkbart påverkade av alkohol eller av något annat medel.

Utredningen anser att den nuvarande bestämmelsen om skyldighet för handlarna att genast underrätta polisen när de misstänker att erbjudet gods är stöldgods inte bör behållas med hänsyn främst till att motsvarande skyldighet för pantbankerna tagits bort. Däremot skall handlarna även i fortsättningen vara skyldiga att efter anmodan av polismyndigheten undersöka om vissa begagnade varor tagits emot och om varorna finns kvar. Handlarna bör även i framtiden vara skyldiga att på begäran lämna inköpsnotor och andra handlingar eller uppgifter som rör befattningen med varor som tagits emot till polisen.

I syfte att underlätta för polisen i det brottsutredande och brottsuppdragande arbetet har polisen en särskild rätt till tillträde till registrerade handlares lokaler och rätt att granska handlingar som hör till verksamheten utan att behöva iakta rättegångsbalkens bestämmelser om husrannsakan. Utredningen anser att polisens nuvarande tillträdes- och granskningsrätt inte kan undvaras och föreslår således inte någon inskränkning av den.

För auktionshandeln finns i dag en särskild bestämmelse som innebär att handlare som avser att bedriva auktionsförsäljning eller

liknande försäljning av begagnade varor skriftligen skall underrätta den lokala polismyndigheten senast sju dagar före försäljningsdagen. I underrättelsen skall lämnas uppgift om tid och plats för auktionsförsäljningen, vilka slag av varor som skall säljas samt förvaringsplatsen för varorna intill försäljningen. Utredningen anser att det är särskilt viktigt vid just auktionsförsäljning att polisen i god tid får möjlighet att kontrollera det gods som skall säljas eftersom godset normalt förvaras endast under några få dagar. Genom underrättelseskyldigheten för auktionshandlarna ges polisen större möjligheter att få kännedom om förestående auktioner än om en sådan skyldighet inte finns. Utredningen förordar därför att bestämmelsen behålls. Däremot anser utredningen att underrättelserna inte skall behöva innehålla uppgift om vilka varuslag som skall säljas på auktionerna.

Sanktioner

Med anledning av statsmakternas uttalade strävan till avkriminalisering har utredningen övervägt om det är möjligt att helt eller delvis avskaffa straffbuden i den nuvarande regleringen. Ett alternativ till kriminalisering som diskuterats är att införa någon form av sanktionsavgift vid överträdelse av bestämmelserna. Utredningen har dock funnit att fördelarna med ett avgiftssystem inte uppväger de nackdelar ett byte av sanktionsform på detta område skulle medföra. Utredningen har därför avvisat det alternativet. Däremot anser utredningen att utvidgade möjligheter för polisen att tillgripa vitesföreläggande är en tillräckligt ingripande åtgärd för att komma till rätta med vissa av de nu kriminaliserade beteendena. Underlåtenhet att dels föra anteckningar som rör befattningen med mottaget gods, dels lämna sådana anteckningar till polismyndigheten, dels ock att iaktta underrättelseskyldigheten vid auktionsförsäljning föreslås bli beivrade genom vitesföreläggande och i sista hand genom utdömande av vitet.

Som en följd av utredningens förslag till ändrade materiella regler kommer vidare underlåtenhet att genast underrätta polismyndigheten när handlaren misstänker att erbjudet gods är stöldgods att avkriminaliseras.

Utredningen har inte funnit det möjligt att ersätta alla nu kriminaliserade beteenden med någon annan sanktionsform. Straffbuden mot att bedriva handel utan att vara registrerad, att ta emot begagnade varor utan identitetskontroll och att lämna ut eller bearbeta varor tidigare än en månad efter det att varorna togs emot föreslås finnas kvar. Dessutom föreslås kriminalisering i fall då handlare tar emot begagnade varor av den som inte fyllt 18 år eller av den som är

påverkad. I samtliga fall föreslås endast uppsåtligt handlande kriminaliserat.

Fängelse bör ingå i straffskalan endast i de fall någon uppsåtligen driver registreringspliktig handel utan att vara registrerad.

Avgifter

Utredningen har övervägt det lämpliga i att avgiftsfinansiera polismyndigheternas kostnader för registrering och tillsyn. Med hänsyn till att avgifterna skulle bli förhållandevis betungande för handlarna, till att syftet med regleringen enbart är brottsförebyggande och brottsuppdagande och till att en avgiftsskyldighet kan medföra en minskad vilja bland handlarna att låta registrera sig förordar utredningen inte att en registreringsavgift eller tillsynsavgift tas ut av handlarna.

Överklagande

Utredningen föreslår endast den ändringen av överklagandebestämmelserna att länsstyrelsen utesluts ur instansordningen.

Kostnader och konsekvenser

Utredningens förslag är sammantagna inte avsedda att medföra några besparingar, men inte heller några kostnadsökningar. Statens nuvarande kostnader för tillståndsprövning och tillsyn över skrothandeln förväntas i framtiden användas för kontroll och tillsyn över handeln med begagnade varor. För skrothandelns del innebär avregleringsförslaget vissa marginella besparingar.

Avregleringsförslaget för skrothandeln kan leda till en något ökad brottslighet i anslutning till handeln med skrot. Denna konsekvens bör kunna uppvägas av ökade insatser från polisen när det gäller handeln med begagnade varor, vilket i sin tur kan medverka till en minskad brottslighet i anslutning till den handeln.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om handel med begagnade varor

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag har till ändamål att försvåra avsättningen av stulet eller annars olovligen åtkommet gods och att underlätta polisens efterspaning av sådant gods.

2 § Regeringen får föreskriva att handel med begagnade varor, i den omfattning som regeringen bestämmer, får drivas endast efter registrering hos polismyndigheten.

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för den som är registrerad med stöd av denna lag att föra anteckningar som rör befattningen med förvärvat eller annars mottaget gods och att tillhandahålla polismyndigheten anteckningar, handlingar eller uppgifter därom.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela även andra föreskrifter för den som avses i första stycket.

4 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av polismyndigheten.

5 § Den som är registrerad med stöd av denna lag är skyldig att efter anmodan låta tillsynsmyndigheten undersöka område, lokal eller annat utrymme som används i verksamheten och granska den bokföring och övriga handlingar som hör till verksamheten.

6 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som driver handel med begagnade varor utan att på föreskrivet sätt vara registrerad.

I ringa fall döms inte till straff.

7 § Näringsidkare ansvarar för en sådan gärning som avses i 6 §, om den har begåtts i hans rörelse och han har haft eller borde ha haft vetskap om gärningen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998.

2. Genom lagen upphävs lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor.

2 Förslag till förordning om handel med begagnade varor

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning är tillämplig på yrkesmässig handel med de begagnade varor som anges i 2 §.

Med handel avses även auktionsförsäljning och annan liknande försäljning.

Med handel likställs i förordningen omarbetning och liknande bearbetning av mottagna varor.

En obrukad vara skall anses som begagnad om den utbjuds icke yrkesmässigt till den som bedriver handel enligt denna förordning.

Med handlare avses i förordningen den som är registrerad enligt förordningen.

2 § Varor som omfattas av förordningen är

1. naturpärlor, naturliga och syntetiska ädelstenar samt föremål som helt eller till väsentlig del består av guld, silver eller platina,

2. mopeder, cyklar och motorsågar,

3. fritidsbåtar och utombordsmotorer,

4. kameror och videokameror med fototeknisk kringutrustning samt ur och kikare,

5. datorer, komponenter till datorer och kringutrustning till datorer,

6. radio- och televisionsapparater, videobandspelare, musikanläggningar och musikinstrument,

7. föremål som helt eller till väsentlig del består av koppar, mässing, tenn eller brons,

8. vapen med undantag av sådana skjutvapen som omfattas av vapenlagen (1996:67),

9. mobiltelefoner och kommunikationsradioapparater,

10. navigationsinstrument och telefaxapparater,

11. skidutrustning med undantag för kläder,

12. målningar, teckningar, grafik och skulpturer,

13. konstalster av glas, porslin och annan keramik,

Varor under punkterna 12 och 13 skall anses som begagnade om de tidigare varit föremål för handel.

Varor under punkterna 2—11 omfattas av föreskrifterna i 11—13 §§ endast under förutsättning att värdet inte uppenbarligen understiger 500 kronor.

Varor under punkterna 12 och 13 omfattas av föreskrifterna i

11—13 §§ endast under förutsättning att värdet inte uppenbarligen understiger 2 000 kronor.

3 § Förordningen är inte tillämplig på sådan handel som avses i pantbankslagen (1995:1000).

Bestämmelser om registrering m.m.

4 § Den som driver handel som avses i 1 och 2 §§ skall vara registrerad enligt denna förordning.

Anmälan för registrering skall göras hos polismyndigheten i varje ort där handel med varor av sådant slag som anges i 2 § skall bedrivas.

5 § Är det osäkert om en viss verksamhet utgör registreringspliktig handel med begagnade varor får polismyndigheten förelägga den som bedriver verksamheten att lämna de upplysningar som behövs för att bedöma frågan. Ett föreläggande får förenas med vite.

Den som trots anmodan av polismyndigheten underlåter att fullgöra sin registreringsskyldighet skall registreras av myndigheten.

6 § Anmälan för registrering skall innehålla uppgifter om

1. handlarens namn, firma, personnummer eller organisationsnummer samt postadress,
2. platsen för fast försäljningsställe inom den polismyndighet som anmälan avser och det sätt på vilket försäljningen skall ske,
3. vilka slag av begagnade varor som handeln omfattar.

7 § Polismyndigheten skall utfärda bevis om registrering samt föra register över handlare.

8 § Om handel som avses i 1 och 2 §§ inte längre bedrivs skall anmälan göras om detta hos den polismyndighet där registrering har skett.

9 § Tillsynen över efterlevnaden av denna förordning och de föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen utövas av polismyndigheten.

Bestämmelser om handel m.m.

10 § En handlare får inte ta emot begagnade varor av den som inte fyllt 18 år eller av den som är påverkad av alkohol eller något annat medel.

11 § En handlare får ta emot begagnade varor endast av den som är känd för handlaren eller som på ett tillförlitligt sätt styrker sin identitet.

12 § När begagnade varor tas emot skall anteckningar göras på särskilda i kronologisk ordning numrerade inköpsnotor.

Anteckningarna skall avse

1. datum när varorna togs emot,
2. varornas art och beskaffenhet samt antal, storlek, mängd eller vikt,
3. varornas fabrikat och tillverkningsnummer eller andra särskilda kännetecken,
4. det överenskomna priset för varorna eller, om det inte är fråga om inköp, vilka villkor som har förenats med överlämnandet av varorna,
5. namn och postadress avseende den som har överlämnat varorna samt, om denne inte är känd för handlaren, även personnummer och identitetshandlingens art.

Polismyndigheten får meddela närmare föreskrifter rörande anteckningsskyldigheten.

13 § Begagnade varor som har tagits emot får inte lämnas ut eller bearbetas förrän tidigast en månad efter den dag då varorna togs emot.

Mottagna varor skall förses med beteckningar som hänvisar till motsvarande inköpsnotor. Beteckningarna får inte avlägsnas förrän varorna får lämnas ut eller bearbetas.

14 § Om det finns särskilda skäl för det får polismyndigheten föreskriva eller i enskilda fall medge undantag från 11—13 §§.

Medges undantag från 13 § första stycket skall, om polismyndigheten inte föreskriver eller i enskilda fall beslutar annat, på inköpsnotorna göras anteckningar om

1. datum för utlämnandet eller bearbetningen av varorna,
2. namn, firma och postadress avseende den till vilken varorna har lämnats ut samt, om denne inte är känd för handlaren, även personnummer och identitetshandlingens art,
3. det överenskomna priset för varorna eller, om det inte är fråga

om försäljning, vilka villkor som har förenats med utlämnandet av varorna.

15 § Anteckningarna på inköpsnotorna får inte utplånas eller göras oläsliga. Inköpsnotorna skall bevaras i ordnat skick under tio år räknat från utgången av det kalenderår då anteckningarna gjordes.

Bestämmelser om uppgiftsskyldighet m.m.

16 § En handlare är skyldig att på begäran överlämna inköpsnotor och andra handlingar som rör handlarens befattning med mottagna begagnade varor till polismyndigheten. En sådan begäran får avse viss systematisk rapportering till polismyndigheten.

17 § En handlare som avser att bedriva auktionsförsäljning eller annan liknande försäljning av begagnade varor skall skriftligen underrätta polismyndigheten i den ort där försäljningen skall äga rum. Under rättelsen skall ha kommit in till myndigheten senast sju dagar före försäljningsdagen.

I underrättelsen skall lämnas uppgift om tid och plats för auktionsförsäljningen samt förvaringsplatsen för varorna intill försäljningen.

Om det finns särskilda skäl för det får polismyndigheten föreskriva eller i enskilda fall medge undantag från andra stycket.

18 § Om någon har underlåtit att fullgöra skyldighet enligt 12 §, 14 § andra stycket, 16 § eller 17 § får polismyndigheten förelägga honom att fullgöra skyldigheten. Ett föreläggande får förenas med vite.

19 § En handlare skall efter anmodan av polismyndigheten undersöka om vissa begagnade varor har tagits emot och om varorna finns kvar hos handlaren.

20 § Enligt lagen (1998:000) om handel med begagnade varor är en handlare skyldig att efter anmodan låta polismyndigheten undersöka område, lokal eller annat utrymme som används i verksamheten och granska den bokföring och övriga handlingar som hör till verksamheten.

Ansvarsbestämmelser

21 § I 6 § lagen (1998:000) om handel med begagnade varor finns bestämmelser om ansvar för den som driver handel med begagnade varor utan att på föreskrivet sätt vara registrerad.

22 § Till böter döms den som bryter mot 10, 11 och 13 §§, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

En handlare ansvarar för sådan gärning som avses i första stycket om den har begåtts i hans rörelse och han har haft eller borde ha haft vetskap om gärningen.

I ringa fall döms inte till straff.

Övriga bestämmelser

23 § Polismyndighetens beslut enligt denna förordning får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut enligt denna förordning gäller omedelbart, om inte annat bestämts.

24 § Ytterligare föreskrifter för verkställigheten av denna förordning meddelas av Rikspolisstyrelsen.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1998.

2. Den som vid ikraftträdandet är registrerad att driva handel med begagnade varor enligt förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor skall anses registrerad enligt denna förordning.

3. I fråga om överklagande gäller äldre bestämmelser, om polismyndighetens beslut meddelats före ikraftträdandet.

3 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (1981:402) om handel med skrot

Härigenom föreskrivs att förordningen (1981:402) om handel med skrot skall upphöra att gälla den 1 juli 1998.

4 Förslag till förordning om ändring i bilskrotningsförordningen (1975:348)

Härigenom föreskrivs att 3, 7, 14, 15 och 26 §§ bilskrotningsförordningen (1975:348) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Bilskrotare kan efter ansökan erhålla auktorisation, om

1. de tillstånd som kan behövas enligt *förordningen (1981:402) om handel med skrot*, plan- och bygglagen (1987:10), naturvårdslagen (1964:822) eller miljöskyddslagen (1969:387) har meddelats för verksamheten och till denna hörande upplag, byggnad eller annan anläggning,

2. han innehar maskinell anläggning för omvandling av skrotbil till metallskrot eller det genom avtal som han ingått med auktoriserad bilskrotare som har sådan anläggning eller på annat sätt kan anses säkerställt att mottagna skrotbilar kommer att slutskrotas,

3. anledning ej finns till antagande att *tillstånd enligt förordningen om handel med skrot bör återkallas* eller att sökanden åsidosätter villkor som gäller för tillstånd enligt plan- och bygglagen, naturvårdslagen eller miljöskyddslagen eller att han på annat sätt handlar i strid med vad som åligger honom i fråga om verksamheten enligt gällande lagstiftning angående bebyggelse, naturvård eller miljövärd.

1. de tillstånd som kan behövas enligt plan- och bygglagen (1987:10), naturvårdslagen (1964:822) eller miljöskyddslagen (1969:387) har meddelats för verksamheten och till denna hörande upplag, byggnad eller annan anläggning,

3. anledning ej finns till antagande att sökanden åsidosätter villkor som gäller för tillstånd enligt plan- och bygglagen, naturvårdslagen eller miljöskyddslagen eller att han på annat sätt handlar i strid med vad som åligger honom i fråga om verksamheten enligt gällande lagstiftning angående bebyggelse, naturvård eller miljövärd.

Auktorisation får inte meddelas den som är underårig eller i konkurstillstånd eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

7 §

Ansökan om auktorisation av bilskrotare skall innehålla uppgift om

1. sökandens namn, firma och postadress samt, i fråga om fysisk person, personnummer och, i fråga om juridisk person, tilldelat organisationsnummer enligt lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl.,

2. *namn och personnummer på godkänd föreståndare enligt 5 § förordningen (1981:402) om handel med skrot, om sådan föreståndare finns,*

3. belägenhet av upplag, byggnad eller annan anläggning där sökanden bedriver eller avser att bedriva bilskrotning,

4. förhållanden som avses i 3 § första stycket 1 och 2 denna förordning.

2. belägenhet av upplag, byggnad eller annan anläggning där sökanden bedriver eller avser att bedriva bilskrotning,

3. förhållanden som avses i 3 § första stycket 1 och 2 denna förordning.

Vid ansökan skall fogas de handlingar som sökanden vill åberopa till bevis att han uppfyller de villkor som anges i 3 § första stycket 1 och 2 och andra stycket denna förordning.

14 §

Behörighet att underteckna skrotningsintyg tillkommer

1. auktoriserad bilskrotare som är fysisk person, om han inte är i konkurs eller har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabelken,

2. *sådan föreståndare för auktoriserad bilskrotares rörelse som har godkänts enligt 5 § förordningen (1981:402) om handel med skrot,*

3. annan lämplig person som är anställd hos auktoriserad bilskrotare och av länsstyrelsen godkänts som behörig att underteckna skrotningsintyg,

4. konkursförvaltare för auktoriserad bilskrotare som har försatts i konkurs,

5. person som kommunen anmäler till länsstyrelsen i samband med att upplag eller annat mottagningsställe för skrotbilar

inrättas av kommunen,

6. förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen.

Godkännande som avses i första stycket 3 upphör att gälla om den anställde försätts i konkurs eller får förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken eller om anställningen upphör. Godkännande kan återkallas, om anmärkningar mot vederbörandes lämplighet ger anledning därtill.

inrättas av kommunen,

5. förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen.

Godkännande som avses i första stycket 2 upphör att gälla om den anställde försätts i konkurs eller får förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken eller om anställningen upphör. Godkännande kan återkallas, om anmärkningar mot vederbörandes lämplighet ger anledning därtill.

15 §

Auktoriserad bilskrotare eller sådan bilskrotares dödsbo, konkursförvaltare eller förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen skall skriftligen anmäla till länsstyrelsen om *föreståndare som avses i 14 § första stycket 2 avgått eller ny föreståndare godkänts* eller om behörighet som avses i 14 § första stycket 3 har upphört att gälla. Dödsbo, konkursförvaltare och förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken skall även göra anmälan om dödsfallet, egendomsavträdet respektive förvaltarförordnandet. Anmälan skall ske utan dröjsmål.

Auktoriserad bilskrotare eller sådan bilskrotares dödsbo, konkursförvaltare eller förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken med uppdrag som omfattar rörelsen skall skriftligen anmäla till länsstyrelsen om behörighet som avses i 14 § första stycket 2 har upphört att gälla. Dödsbo, konkursförvaltare och förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken skall även göra anmälan om dödsfallet, egendomsavträdet respektive förvaltarförordnandet. Anmälan skall ske utan dröjsmål.

26 §

Beslut enligt 3—5 eller 9 §, 14 § första stycket 3 eller andra stycket eller 21 § andra eller tredje stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Beslut enligt 3—5 eller 9 §, 14 § första stycket 2 eller andra stycket eller 21 § andra eller tredje stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Länsstyrelsens beslut enligt 22 b § får överklagas hos Statens naturvårdsverk. Annat beslut av länsstyrelsen enligt denna förordning får inte överklagas.

Statens naturvårdsverks beslut i en överklagad fråga eller enligt 22 c § får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1998. Har ansökan gjorts före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Utredningens uppdrag

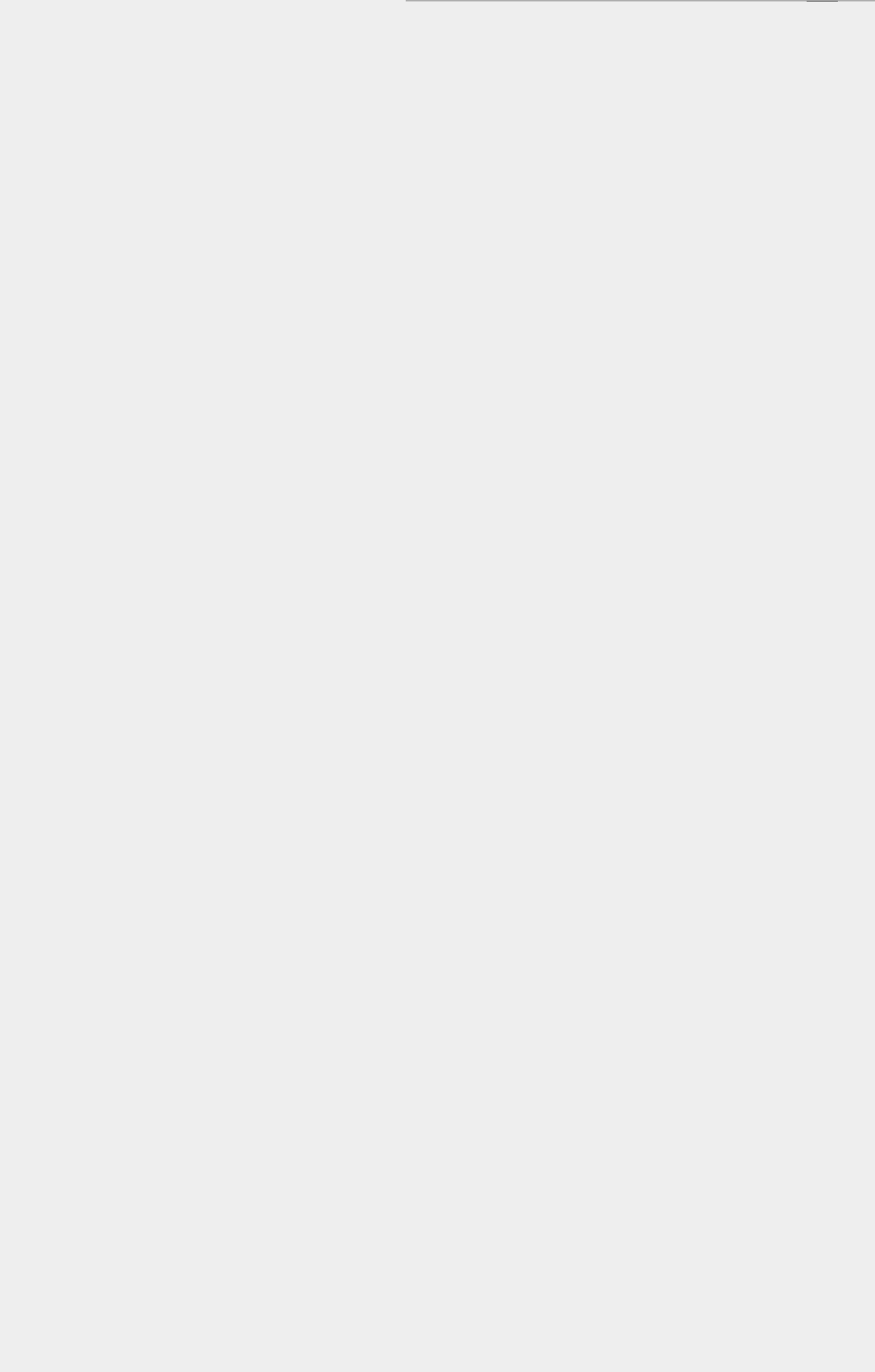
Som framgår av direktiven (se *bilaga 1*) är utredarens uppdrag bl.a. att bedöma om handeln med skrot och begagnade varor även i fortsättningen bör vara reglerad genom särskild lagstiftning och, om så visar sig vara fallet, utarbeta förslag till ny lagstiftning. Utredaren skall också utvärdera tillsynen över handeln med skrot och begagnade varor och, om det bedöms som lämpligt, redovisa förslag till ny organisation av tillsynen.

Utredningen har under arbetets gång inhämtat upplysningar om skrot- och begagnathandeln samt om hur den nuvarande regleringen tillämpas från olika myndigheter, organisationer och företag. När det gäller handeln med skrot har utredningen haft kontakter med bl.a. Återvinningsindustrin — Swedish Recycling Association, Svenska Järn- och Metallskrothandlareföreningen, Svensk återvinningsförening och Sveriges Bilskrotares Riksförbund. Beträffande begagnathandeln har utredningen fört diskussioner med bl.a. Cykel- och Sporthandlarnas Riksförbund, Elektronikförbundet, Svenska IT-företagens organisation, Sveriges Juvelerare- och Guldsmedsförbund och Sveriges konst- och antikhandlareförening.

I syfte att få information om tillämpningen av regleringen har utredningen sänt ett omfattande frågeformulär till samtliga polismyndigheter i landet. Frågeformuläret redovisas i *bilaga 2*. Utredningen har också besökt Stockholmspolisens godsrotel och informerats om bl.a. hur polisens godsspaning går till. Vidare har överläggningar hållits med poliser som arbetat med godsspaning vid Göteborgspolisen. Regleringen har även diskuterats med enskilda poliser från andra polismyndigheter.

Genom Sveriges ambassader i utlandet har utredningen fått del av den lagstiftning som gäller för handeln med skrot och begagnade varor i Storbritannien, Tyskland, Frankrike och Belgien. Genom Justitiedepartementet i Danmark, Närings- och energidepartementet i Norge och Handels- och industriministeriet i Finland har utredningen fått del av nordisk lagstiftning på området. Den utländska lagstiftningen redovisas i *bilaga 3*.

De nu gällande författningarna återges i *bilaga 4*.



1 Kort historik

Handeln med skrot, lump och vissa begagnade varor har varit reglerad sedan tillkomsten av 1918 års förordning angående handel med vissa begagnade föremål m.m. Syftet med att införa regleringen var att försvåra avsättningen av olovligen tillgripet gods samt att underlätta polisens efterspaning av sådant gods. Målsättningen var att skapa kontroll över handeln samt därigenom nedbringa antalet tillgreppsbrott. Erfarenheten hade nämligen visat att lättheten att finna avsättning för stöldgods i skrot- och lumpaffärer gjort att många fallit för frestelsen att begå tillgreppsbrott.

Förordningen var tillämplig på yrkesmässig handel med skrot, lump, dit ej hänförliga begagnade metallvaror, begagnade kläder och skor samt artiklar som var jämförliga med sådana föremål. Förordningen var inte tillämplig på marknadshandel och på handel som avsåg endast antikviteter (föremål med konst- eller samlarvärde). För att bedriva sådan handelsrörelse som avsågs i förordningen krävdes tillstånd av länsstyrelsen, som även hade att pröva sökandens lämplighet. Om sökanden var en juridisk person skulle rörelsens föreståndare godkännas av länsstyrelsen. Särskilda regler gällde om rörelsen bedrevs som grosshandel eller som försäljning från bod eller liknande. Näringsidkaren hade skyldighet att föra affärsbok för varje affär. Förordningen innehöll detaljerade regler om hur affärsboken skulle föras samt om godsets märkning och dess förvaring. Länsstyrelsen kunde bevilja dispens från bestämmelserna om förvaringsställe, bokföring, märkning och förvaringstid. Näringsidkaren fick inte göra affär med personer som inte fyllt 18 år och han skulle biträda polisen vid efterforskning av tjuvgods och annat förkommet gods. Ett beviljat tillstånd kunde i vissa situationer förverkas eller dras in. Länsstyrelsen kunde även meddela särskilda ordningsföreskrifter.

År 1941 begärde två branschföreningar att 1918 års förordning skulle bli föremål för omarbetning. Föreningarna framhöll bl.a. att förhållandena inom branschen och inom handeln med avfallsråvaror var annorlunda än när förordningen tillkom. Förordningens tillämpningsområde borde därför göras mer avpassat till då rådande förhållanden. Vidare borde vissa begrepp definieras i förordningen samt bestämmelserna om när och hur affärsboken skulle föras omarbetas och anpassas till vad som visat sig praktiskt genomförbart.

Kungl. Maj:t bemyndigade år 1945 chefen för handelsdepartementet att tillkalla sakkunniga för att verkställa utredning och avge förslag rörande frågan om revision av 1918 års förordning. Utredningen skulle bl.a. beakta vikten av att en skäligen avvägning kom till stånd mellan å ena sidan samhällets intresse av att förhindra handel med stulet gods samt å andra sidan näringslivets intresse av att lump, skrot och andra liknande begagnade föremål i enklast möjliga former kunde omsättas på marknaden. Det var därför angeläget att se till att kraven på betryggande kontrollföreskrifter rörande handel med dylika föremål inte medförde att i och för sig legitim och för landet nyttig verksamhet onödigt försvårades.

De sakkunniga lade år 1947 fram sitt betänkande med förslag till ny lagstiftning angående handel med skrot, lump och begagnat gods (SOU 1947:22). Förslaget ledde till förordningen (1949:723) angående handel med skrot, lump och begagnat gods (prop. 1949:137, LU 1949:51, rskr. 1949:385). Samtidigt utfärdades en kungörelse med vissa föreskrifter angående tillämpningen av förordningen (SFS 1949:725). Författningarna trädde i kraft den 1 april 1950.

Genom 1949 års förordning utvidgades tillämpningsområdet för regleringen till att omfatta vissa nya varuslag. Dessutom gjordes tillämpningsområdet tydligare genom att varuslagen räknades upp i författningstexten. Regleringen skulle nu tillämpas på yrkesmässig handel med järn- och annat metallskrot, lump samt begagnat gods av följande slag: kläder, pälsverk, skor, cyklar samt delar av och tillbehör till cyklar, kameror, klockor, kikare, smycken, äkta pärlor, ädla och halvädla stenar samt ej tidigare nämnda föremål, vilka helt eller till väsentlig del bestod av guld, silver, platina, nysilver, koppar, mässing, tenn eller brons. Handel med antikviteter undantogs inte längre från regleringen. Begreppen fast handlare och uppköpare definierades i författningstexten och kontrollföreskrifterna för den fasta handeln skärptes i vissa avseenden. Bl.a. ålades de fasta handlarna en ovillkorlig skyldighet att kräva legitimation av okända säljare. Anteckning om legitimationen skulle göras i affärsboken. Även uppköparna ålades i vissa situationer samma skyldighet. Vidare gavs länsstyrelsen rätt att ålägga de fasta handlarna att till polismyndigheten anmäla förvärv av föremål av visst slag. Reglerna om när affärsbok skulle föras samt reglerna om godsets märkning och förvaring ändrades, vilket innebar betydande lättnader för såväl fasta handlare som uppköpare. Exempelvis upphävdes skyldigheten att föra affärsbok såvitt avsåg handel med lump och visst skrot. Det räckte i dessa fall med att anteckningar gjordes på numrerade inköpsnotor som var hophäftade i block. I dessa fall behövde godset inte heller märkas eller förvaras på sätt som annars var föreskrivet. Medan fasta handlare

skulle få idka handel i hela landet kunde uppköparna normalt få tillstånd att bedriva handel endast i visst län eller del av län. En betydelsefull förändring var att befogenheten att meddela tillstånd flyttades över från länsstyrelserna till de lokala polismyndigheterna.

Sedan företrädare för skrotbranschen vid ett flertal tillfällen framfört önskemål om ändringar i bestämmelserna i syfte att skärpa kontrollen och sanera verksamheten inom handeln genomfördes år 1963 vissa ändringar i förordningen (SFS 1963:579). Förordningen utsträcktes till att omfatta även handel med begagnade mopeder och begagnade utombordsmotorer samt, i vissa fall, handel med begagnade skriv- och räknemaskiner, begagnade radio- och televisionsapparater och begagnade musikinstrument. Begagnade skor togs bort. En annan nyhet var att tillstånd för uppköpare tidsbegränsades till att gälla i högst tre år samt att tillstånd till fast handel och till uppköparverksamhet inte samtidigt fick innehas.

År 1974 tillsattes skrothandelsutredningen för att göra en översyn av 1949 års förordning. Utredaren lade under år 1978 fram sitt betänkande med förslag till ändrad lagstiftning (Ds H 1978:5). Förslaget ledde till lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor, förordningen (1981:402) om handel med skrot och förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor.

Vissa smärre ändringar har därefter gjorts i förordningen om handel med skrot vid tre tillfällen (SFS 1985:433, SFS 1992:223 och SFS 1994:412). Vid fyra tillfällen har förordningen om handel med begagnade varor ändrats (SFS 1988:995, SFS 1995:233, SFS 1995:1383 och SFS 1996:76).

2 Gällande rätt

2.1 Inledning

Syftet med regleringen av handeln med skrot och begagnade varor är att motverka tillgreppsbrott genom att hindra eller försvåra avsättningen av oärligt åtkommet gods och att underlätta polisens spaning efter sådant gods. Man har alltså genom regleringen velat förebygga olika former av brottslighet, främst stöldbrottslighet, i anslutning till de nämnda näringarna. Vid utformningen av den nuvarande regleringen har en avvägning gjorts mellan å ena sidan målsättningen att förhindra och motverka tillgreppsbrott och å andra sidan intresset av ett fritt marknadstillträde och av att handel får ske under så fria och ohämmade former som möjligt.

Regleringen består av tillståndskrav för den som avser att driva handel med skrot och registreringskrav för den som avser att driva handel med vissa begagnade varor. Därtill finns ett flertal handlingsföreskrifter för handlarna som medför inskränkningar i det sätt på vilket handlarna får utöva verksamhet. Ett exempel på en sådan föreskrift är att handlarna har skyldighet att föra utförliga anteckningar om säljare och mottaget gods på s.k. inköpsnotor, som skall vara tillgängliga för polisen. Ett annat exempel på en sådan föreskrift är att handlare inte får ta emot gods av personer som är okända för handlaren och som inte heller på ett tillförlitligt sätt kan styrka sin identitet. I det följande lämnas en redogörelse för innehållet i regleringen.

2.2 Lagen om handel med skrot och begagnade varor

Lagen om handel med skrot och begagnade varor är i huvudsak en bemyndigandelag som ger regeringen rätt att för skrothandelns del föreskriva att *tillstånd* av myndighet skall krävas för att driva handel samt att det för sådan handel skall finnas en ansvarig föreståndare som är godkänd av myndighet. Vidare ger lagen regeringen rätt att för handeln med begagnade varor föreskriva att sådan handel, i den omfattning som regeringen närmare bestämmer, skall vara underkastad

registrering hos myndighet. Lagen innehåller en bestämmelse som ger regeringen rätt att för den som driver skrothandel och för den som driver handel med begagnade varor meddela föreskrifter om skyldighet att föra anteckningar om mottaget gods samt skyldighet att lämna uppgifter om mottaget gods till myndighet. Regeringen bemyndigas även att meddela andra föreskrifter. Dessutom har tillsynsmyndigheten rätt att såväl undersöka utrymme som används i verksamheten som granska bokföring och andra handlingar som hör till verksamheten. De sanktioner som kan komma i fråga för den som bryter mot lagens bestämmelser är böter eller fängelse i högst sex månader. Lagen innehåller slutligen en bestämmelse som innebär att näringsidkare under vissa förutsättningar har ett straffrättsligt ansvar för gärningar som har begåtts av anställda.

2.3 Förordningen om handel med skrot

Förordningen är tillämplig på *yrkesmässig handel med skrot*. Med skrot avses "järn- och annat metallskrot samt tackor av annat metallskrot än järnskrot". Någon närmare avgränsning eller definition finns inte i förarbetena till regleringen. Där sägs dock att begreppet skrot skall fattas i vid mening. Bl.a. faller skrotfärdiga bilar som yrkesmässigt köps upp för slutskrotning och säljs vidare i nedskrotat skick eller för slutskrotning under beteckningen skrot. För att handeln skall betecknas som yrkesmässig fordras att verksamheten har en viss varaktighet och omfattning. Ett utmärkande drag för yrkesmässig verksamhet är att den bedrivs i vinst- eller förvärvssyfte även om detta inte är någon förutsättning för yrkesmässighet. Den som har skrotgård eller annan upplagsplats för skrot torde alltid anses bedriva yrkesmässig handel. Även den som med viss regelbundenhet levererar skrot som är ihopsamlat från flera håll till skrothandlare med skrotgård måste anses bedriva yrkesmässig handel. Att verksamheten bedrivs på deltid saknar betydelse för bedömningen av om den sker yrkesmässigt.

Rikspolisstyrelsen (RPS) har utfärdat verkställighetsföreskrifter (RPS FS 1986:26) samt en kommentar avseende förordningen.

Yrkesmässig handel med skrot får enligt förordningen bedrivas endast av den som har erhållit tillstånd till sådan handel av den lokala polismyndigheten. Tillståndsprövningen skall grundas på en bedömning av redbarheten och lämpligheten i övrigt hos handlaren. Vid prövningen skall sökandens allmänna laglydnad tillmätas stor betydelse. Om sökanden relativt nyligen gjort sig skyldig till häleri- eller andra egendomsbrott kan detta utgöra en stark indikation på att han inte är lämplig att driva skrothandel. Även sökandens misskötsamhet

vad gäller skatteinbetalning och skatteredovisning är av betydelse vid tillståndsprövningen. Om sökanden systematiskt åsidosatt t.ex. mervärdesskattebestämmelserna kan hans redbarhet och lämplighet ifrågasättas. Skäl kan i sådana fall finnas att vägra honom tillstånd. För juridiska personer skall samma prövning ske hos styrelseledamöter och andra personer med avgörande inflytande i företaget. Om det finns skäl att anta att företaget drivs genom bulvan kan olämplighet hos de egentliga intressenterna medföra att ansökan om tillstånd avslås (RPS:s kommentar s. 8).

För juridisk persons verksamhet och för verksamhet vid filial skall det finnas en särskild föreståndare som skall godkännas av polismyndigheten. Även föreståndaren skall uppfylla kraven på redbarhet och lämplighet.

Tillstånd kan ges till verksamhet som fast handlare eller som uppköpare. För fasta handlare gäller tillståndet i allmänhet tills vidare. För uppköpare är tillståndet tidsbegränsat till högst tre år i sänder samt begränsat till visst eller vissa polisområden.

Även skrotgård och annan upplagsplats för skrot skall godkännas av den lokala polismyndigheten.

En skrothandlare får inte ta emot skrot av annan än den som är känd för handlaren, den som kan legitimera sig eller den som överlämnar skrotet i sin bostad eller affärslokal. Om säljaren är okänd för handlaren skall handlaren vid identitetskontrollen anteckna bl.a. säljarens personnummer och identitetshandlingens art. Handlarna har även skyldighet att undersöka om säljaren har tillstånd till handel när misstanke finns att säljaren bedriver yrkesmässig sådan handel. Handlarna skall vidare föra anteckningar om sina förvärv på särskilda i kronologisk ordning numrerade inköpsnotor. Anteckningarna skall innehålla uppgifter om bl.a. skrotets art, beskaffenhet och vikt samt det överenskomna priset för skrotet. Vidare skall sådana uppgifter om säljaren antecknas att det är möjligt att identifiera denne. Inköpsnotorna skall bevaras under tio år. Om det finns särskilda skäl får polismyndigheten medge undantag från bestämmelserna om anteckningskyldighet.

Polismyndigheten har rätt att kräva att handlarna tillhandahåller myndigheten inköpsnotorna, andra handlingar eller uppgifter om handlarens befattningsområde med skrot. Myndigheten får också i fråga om ett visst parti skrot eller skrot av visst slag besluta att skrotet inte får bearbetas under en månads tid. Handlarna har även i övrigt en relativt långtgående skyldighet att underrätta polismyndigheten vid bl.a. misstanke om brott.

Tillstånd till handel och godkännande av föreståndare kan återkallas när någon bestämmelse i förordningen eller föreskrift eller villkor som

har meddelats med stöd av förordningen har åsidosatts. Detsamma gäller om förutsättningarna för tillståndet eller godkännandet inte längre föreligger. Polismyndigheten kan även meddela varning.

Förordningen innehåller även bestämmelser om skyldighet för åklagare att underrätta polismyndighet om någon handlare dömts för vissa typer av brott. Slutligen finns vissa ansvars- och besvärstämmer.

2.4 Förordningen om handel med begagnade varor

Förordningen är tillämplig på *yrkesmässig handel med begagnade varor* av följande slag:

- 1) mopeder, cyklar, utombordsmotorer och motorsågar,
- 2) symaskiner,
- 3) kameror samt objektiv till kameror, videokameror, projektorer, ur och kikare,
- 4) skrivmaskiner, räknemaskiner och datorer,
- 5) radio- och televisionsapparater, bandspelare, videobandspelare, skivspelare, musikanläggningar och musikinstrument,
- 6) pälsverk,
- 7) naturpärlor, naturliga och syntetiska ädelstenar samt föremål som helt eller till väsentlig del består av guld, silver eller platina,
- 8) föremål som helt eller till väsentlig del består av koppar, mässing, tenn, brons eller nysilver,
- 9) vapen med undantag för sådana skjutvapen som omfattas av vapenlagen (1996:67),
- 10) alster av bildkonst,
- 11) konstalster av glas, porslin och annan keramik,
- 12) mobiltelefoner och kommunikationsapparater,
- 13) navigationsinstrument,
- 14) packboxar för biltakräcken,
- 15) skidutrustning med undantag för kläder.

För yrkesmässighet ställs det motsvarande krav som för skrothandeln, dvs. att verksamheten har en viss varaktighet och omfattning. Handel med begagnade varor som sker över disk i affär eller på annat fast försäljningsställe utgör normalt yrkesmässig handel. Om en handlare, som normalt handlar med fabriksnya varor, även tar emot och vidareförsäljer begagnade varor av motsvarande slag blir han registreringskyldig när handeln med de begagnade varorna blir regelbunden eller når en viss omfattning. Med handel avses i sammanhanget, förutom inköp och försäljning, även s.k. inbyteshan-

del. I förordningen anges uttryckligen att auktionsförsäljning och annan liknande försäljning är att anse som handel. Förordningen är däremot inte tillämplig på sådan handel som avses i pantbankslagen (1995:1000).

En handlare som driver sådan handel som omfattas av regleringen behöver inte ha tillstånd till denna, men skall vara registrerad hos den lokala polismyndigheten. Den lokala polismyndigheten är även tillsynsmyndighet. Registreringen är inte kopplad till någon lämplighetsprövning. Handlarna är skyldiga att själva anmäla sig för registrering. Polismyndigheten har dock möjlighet att på eget initiativ registrera handlare.

Förutom bestämmelser om förordningens tillämplighet och bestämmelser om registreringsskyldigheten innehåller förordningen en del föreskrifter av kontrollnatur. Bl.a. får den som bedriver handel med varor av det aktuella slaget bara ta emot gods från personer som är kända för honom eller som styrker sin identitet på ett tillförlitligt sätt. Handlarna skall vidare föra anteckningar om alla affärer med begagnade varor på särskilda i kronologisk ordning nummerade inköpsnotor. Av anteckningarna skall framgå bl.a. uppgifter om säljaren samt om varornas art och beskaffenhet samt antal, storlek, mängd eller vikt. Vidare skall föremålets fabrikat, tillverkningsnummer och andra särskilda kännetecken antecknas. På sätt som gäller för skrothandeln skall inköpsnotorna bevaras under tio år. Den lokala polismyndigheten har möjlighet att föreskriva att kopior av inköpsnotorna och andra handlingar skall sändas till myndigheten.

En handlare som tagit emot begagnade varor får inte lämna ut eller bearbeta dem förrän tidigast en månad efter det att han tog emot varorna. Vidare skall vid auktionsförsäljning polismyndigheten på orten underrättas en vecka i förväg. I underrättelsen skall lämnas uppgift om tid och plats för auktionsförsäljningen, vilka slag av varor som skall säljas och förvaringsplatsen för varorna intill försäljningen.

Vissa varor som har ett begränsat värde undantas från kraven på liggetid, anteckningsskyldighet och identitetskontroll. De lokala polismyndigheterna får även föreskriva eller i enskilda fall medge andra undantag från kontrollbestämmelserna. I fall då undantag medgetts från liggetidskravet skall handlarna i de flesta fall föra anteckningar på inköpsnotorna jämväl avseende bl.a. den till vilken varorna har lämnats ut.

Om en handlare inser eller har skälig anledning anta att den som bjuder ut begagnade varor till honom, olovligen har kommit över egendomen eller av annan anledning inte har rätt att utbjuda den, skall handlaren genast underrätta polismyndigheten. Handlarna har också skyldighet att, efter anmodan av polismyndigheten, undersöka om

vissa begagnade varor tagits emot och om varorna finns kvar hos handlaren.

Förordningen innehåller även vissa ansvars- och besvärsmåttelser.

Även beträffande handeln med begagnade varor har RPS utfärdat verkställighetsföreskrifter (RPS FS 1985:8) samt en kommentar avseende förordningen.

3 Handel med skrot och andra återvinningsvaror

3.1 Skrot

I förordningen om handel med skrot definieras skrot som "järn- och annat metallskrot samt tackor av annat skrot än järnskrot". Definitionen är avpassad för att stämma överens med skrotbranschens traditionella åtskillnad mellan järnskrot och metallskrot. Med metallskrot förstår branschen skrot av andra metaller än järn. Alla ämnen som kemiskt är att anse som metall, exempelvis kvicksilver, innefattas i begreppet metallskrot. Någon tydlig definition som anger när en vara av järn eller annan metall blir att betrakta som skrot finns inte. Det har inte heller gjorts någon avgränsning av mängden järn eller metall som skall ingå i varan för att den skall falla under förordningen.

Branschen skiljer även på skrot som härrör från olika led i produktionen. Vid stålverkens och metallsmältverkens produktion faller en mängd skrot i form av restprodukter (cirkulationsskrot). Detta skrot återvinns i processen utan att hanteras av den reguljära skrothandeln. Ett annat slags skrot är s.k. primärskrot, dvs. produktionsspill, såsom spån och klipp, från tillverkningsindustrin. Huvuddelen av primärskrotet säljs till skrothandlare, vilka i sin tur säljer primärskrotet till bl.a. stålverk och metallsmältverk. Vissa mängder primärskrot säljer industrin direkt till de slutliga avnämarna utan förmedling av skrothandeln. En tredje typ av skrot är s.k. sekundärskrot, dvs. skrot som härrör huvudsakligen från uttjänta produkter. Det kan vara uttjänta maskiner från industri och lantbruk men även varor från konsumentledet. Allt sekundärskrot som samlas in hanteras av skrothandeln. Enligt uppgifter från skrotbranschen överstiger branschens handel med primärskrot väsentligt handeln med sekundärskrot.

Skrothandeln samlar in, bearbetar och vidareförsäljer skrotet. Bearbetningen av skrotet går till på så sätt att det sorteras i olika kvalitetsklasser varefter det klipps eller pressas ned till sådant format att det kan användas av avnämarna. Årligen samlar skrothandeln in ca 1 450 000 ton skrot. Handeln med järnskrot är av betydligt större omfattning än handeln med metallskrot. De flesta företag som är verksamma inom skrotbranschen köper och säljer både järnskrot och metallskrot. Det finns dock företag som är specialiserade på någon typ av skrot. Det är främst större företag inom skrotbranschen som

handlar med primärskrot medan sekundärskrot ofta samlas in av mindre företag. De större företagen står för merparten av bearbetning och vidareförsäljning till stålverk och metallsmältande verk.

3.2 Järnskrot

Järnskrotet brukar av branschen indelas i olegerat stålskrot, gjutjärns-krot och rostfritt stålskrot. Det finns också stålskrot som är legerat med olika metaller. Bestämmelser om klassificering av stålskrot och gjutjärnskrot finns i den s.k. skrotboken, som givits ut av ett numera upplöst samarbetsorgan för leverantörer och avnämare av järnskrot (Skrotnämnden).

Den årliga insamlingen av järnskrot uppgår enligt branschen till ca 1 300 000 ton, varav ca 10 procent utgör gjutjärnskrot. Skrothandeln avsätter stålskrotet och gjutjärnsskrotet till både stålverk och gjuterier. Skrotbranschen uppskattar att omkring 30 procent av det järnskrot som samlas in exporteras. Enligt stålverkens inköskanal har mängden emottaget stålskrot varierat kraftig under senare år. Under mitten av 1980-talet tog stålverken emot ca 1 600 000 ton stålskrot medan tillförseln av stålskrot i början av 1990-talet låg på ca 900 000 ton. För närvarande uppskattar branschen att ca 1 200 000 ton stålskrot tas emot av stålverken, varav 30—40 procent importerar.

Det är vanskligt att uppskatta värdet av den totala mängden insamlat järnskrot. Branschen är mycket konjunkturkänslig och priserna på järnskrot styrs framför allt av den internationella industrins efterfrågan på stål. Under senare år har priserna på olika kvaliteter av järnskrot varierat kraftigt från tid till annan. Som exempel kan nämnas att priset på olegerat stålskrot (klass 11) i mars 1995 var ca 950 kronor per ton medan priset på samma slags stålskrot i augusti 1996 var ca 650 kronor per ton. Priserna avser skrothandelns försäljningspris. Med utgångspunkt från de angivna priserna skulle värdet av den totala mängden insamlat järnskrot de senaste två åren ha varierat mellan ca 1,25 miljarder kronor och ca 850 miljoner kronor.

3.3 Metalls-krot

Branschen bedömer att ca 150 000 ton metalls-krot samlas in årligen. Även metalls-krot kvalitetssorteras och bearbetas av skrothandeln till sådant format att det kan användas direkt av avnämarna. För metalls-krotet finns klassificeringsbestämmelser i skriften "Handelsregler och

Standard — sorteringslista för metallskrothandeln i Sverige” (F.M.-reglerna).

Den största delen insamlat metallskrot består av skrot av koppar och kopparlegeringar. Koppar har goda egenskaper som ledare för elektricitet och värme samt är formbart och står bra emot korrosion. Den elektriska industrin och byggindustrin är huvudsakliga användare av koppar. Det utvinns årligen i landet ca 70 000 ton koppar och kopparlegeringar av skrot. Den totala produktionen av kopparvaror i Sverige uppgår till ca 140 000 ton. Återvinningen är alltså av stor betydelse för landets kopparproduktion. Koppar är jämförelsevis lätt att återvinna och recirkulationen av koppar sker snabbt och kontinuerligt. Det är också något billigare att framställa kopparprodukter av kopparskrot än av malm. Kopparskrotet förädlas och smälts om hos bland andra Boliden AB i Gusum och i Rönnskär, Olof Manner AB i Mölndal och Outokumpu Copper i Västerås.

Även stora mängder aluminium samlas in. Enligt Överstyrelsen för Civil Beredskaps (ÖCB:s) skrift ”Lönsam återvinning — försörjningen i kris och krig” är produktionen av sekundäraluminium ca 60 000 ton per år. Endast genom det system som skapats för återvinning av returburkar utvinns årligen ca 15 000 ton aluminium. Såväl importen som exporten av aluminium är omfattande. De största mottagarna av aluminiumskrot är Finspång Aluminium AB och Gotthard Aluminium AB. Det förstnämnda bolaget smälter om processskrot och huvuddelen av de aluminiumburkar som samlas in.

De största mängderna bly återfinns i batterier. Insamling av förbrukade blybatterier har bedrivits av skrothandlarna sedan 1940-talet. Ett bolag, Returbatt AB, bildades år 1988 av de svenska företag som tillverkar blybatterier, skrothandlarna och Boliden Bergsöe AB i Landskrona, som är det enda företaget i Norden som återvinner bly ur blyskrot. Enligt företrädare för Returbatt AB samlas det i landet årligen in blybatterier som innehåller sammanlagt ca 12 000 ton bly. Den årliga produktionen vid Boliden Bergsöe AB:s fabrik i Landskrona uppgår till ca 37 000 ton, varav hälften härrör från förbrukade batterier. Företaget tar även emot blyskrot från andra länder.

Övrigt metallskrot, såsom tenn, zink, nickel och krom står endast för en liten del av den totala metallskrothanteringen.

3.4 Andra återvinningsvaror

Skrotindustrin hanterar inte endast järn- och metallskrot. Andra återvinningsvaror såsom returpapper, glas, plast, gummi och trä har fått ökad betydelse i och med att kretsloppstanken vunnit gehör hos

såväl företag som allmänhet. Det järn- och metallskrot som inte återvinns är för närvarande inte lönsamt för skrotföretagen att omhänderta på grund av alltför kostsam hantering. Som exempel kan nämnas små kvantiteter varor av komplext material. Genom att bredda verksamheten och omhänderta även annat än skrot skapas möjligheter för skrotföretagen att expandera. De största skrotföretagen har bildat olika bolag som specialiserar sig på någon återvinningsvara, exempelvis returpapper.

Det nyligen införda producentansvaret för returpapper, förpackningar och däck (SFS 1994:1205, 1235 och 1236) samt prognoser om att producentansvar införs även för andra varor än de nämnda har inneburit att samarbetet mellan varuproducenter och företag inom skrotbranschen har ökat. De större skrotföretagen har slutit avtal med företag och kommuner och förbundit sig att ta emot flertalet restprodukter som uppkommer i företagens och kommunernas verksamheter. Det har medfört att skrotbranschen numera omhändertar fler återvinningsvaror än tidigare. Vanligen ställer skrotföretagen upp containrar och andra behållare avsedda för olika slags material hos leverantören. På så sätt grovsorteras det gods som tas emot. Även mindre skrotföretag har slutit avtal med företag och kommuner. De mindre företagen är ofta specialiserade på något särskilt slags återvinningsmaterial och de är ofta inte skrothandlare på sätt som avses i förordningen om handel med skrot. Det är för övrigt sällsynt att mindre skrothandlare hanterar återvinningsvaror som inte utgör skrot.

Med undantag för skrot är returpapper den kvantitativt största återvinningsvaran. Över 1 000 000 ton returpapper samlas årligen in. Insamlingen av returpapper hanteras dels av den reguljära skrothandeln, dels av företag som specialiserat sig på returpapper.

Returpappret blandas med skogsråvara och används vid tillverkning av sådant papper där kraven på kvalitet inte är så höga. Returpapper användes under år 1995 vid 17 anläggningar i Sverige. Av den samlade produktionen år 1992 utgjorde ca 14,2 procent returråvara. Tidigare omfattades pappersavfall av det kommunala renhållningsmonopolet. Sedan den 1 oktober 1994 har emellertid producentansvar införts för returpapper.

År 1995 återvanns ca 96 000 ton glas, varav den övervägande delen utgjorde förpackningsglas. Endast små mängder planglas återvanns. Allt glas som samlas in tas om hand av Svensk Glasåtervinning AB i Askersund, som ägs av producenter och importörer av glasförpackningar samt av livsmedelsindustrin. Återvinningsglaset samlas in av de kommuner och entreprenörer som tecknat avtal med Svensk Glasåtervinning AB. Kommunerna står för ungefär halva mängden

insamlat glas. Endast någon eller möjligen några av de entreprenörer som tecknat avtal med Svensk Glasåtervinning AB är skrothandlare. Företaget kommer under år 1997 att upphöra med planglasåtervinningen.

Större delen av det gummi som återvinns utgörs av däck. Återvinningen sker dels genom energiåtervinning, dels genom användning av däck som råvara i ny produktion. Sedan den 1 oktober 1994 har producenterna skyldighet att ta om hand uttjänta däck. Däcksleverantörerna och regummeringsindustrin har tillsammans bildat Svensk Däcksåtervinning AB i syfte att bygga upp ett återtagningssystem för däck. Däcken samlas in av flera olika entreprenörer, varav vissa tillhör skrotbranschen. Under tiden den 1 januari 1995—30 juni 1996 samlades det in ca 60 000 ton däck. Därav återvanns ca 52 000 ton.

Skrotindustrin hanterar en del av den plast som årligen samlas in, ca 30 000 ton. Huvuddelen torde dock hanteras av företag som specialiserat sig på plast- och pappersåtervinning.

Trä återvinns huvudsakligen av de skrotföretag som åtar sig att riva industrier och andra byggnader.

3.5 Branschens struktur

Skrothandeln är uppdelad i uppköpare, partihandlare och grossister. De två sistnämnda kategorierna är fasta handlare enligt nuvarande förordning. De större företagen, som regelmässigt säljer skrot till de slutliga avnämarna, räknas i allmänhet till grossisterna och de övriga fasta handlarna är partihandlare.

Varken företag inom skrotbranschen eller branschföreningar har någon statistik över antalet företag som bedriver skrothandel. Enligt den officiella statistik som finns att tillgå, Statistiska centralbyråns företagsregister, fanns det i november 1995 under näringsgrenen "partihandel med avfallsprodukter och skrot" 807 företag. Dessa företag hade sammanlagt 909 arbetsställen. Näringsgrenen omfattar inköp och återförsäljning av skrot, metallskrot, skrotade bilar, glasavfall, gummiavfall, lump och pappersavfall. Vidare omfattar den partihandel med järn- och metallskrot samt textilavfall. Även bildemontering och återvinning ingår i näringsgrenen. Definitionen av näringsgrenen i företagsregistret omfattar således även företag som bedriver annan handel än sådan skrothandel som avses i förordningen om handel med skrot. Det verkliga antalet skrothandlare får därför anses vara något lägre än vad företagsregistret utvisar.

Utredningen har tillställt samtliga polismyndigheter ett frågeformulär i vilket polismyndigheterna ombads att bl.a. ange hur många

gällande tillstånd såväl för fast handel som för uppköparverksamhet som fanns meddelade den 1 oktober 1996. Av svaren framgår att antalet tillstånd då uppgick till ca 1 600, fördelade på ca 400 uppköpartillstånd och ca 1 200 tillstånd för fast handel. Som närmare kommer att utvecklas i avsnitt 9.2 ger antalet meddelade tillstånd vid polismyndigheterna inte någon fullständig bild av hur många verksamma skrothandlare som finns i landet.

De flesta företag inom skrotbranschen är mindre företag med upp till fem anställda. Över hälften av handlarna har inte några anställda alls. Bland de mindre företagen dominerar bilskrotningsföretagen. För att bedriva sådan verksamhet krävs enligt bilskrotningsförordningen (1975:348) auktorisation av länsstyrelsen i det län där bilskrotningen huvudsakligen skall ske. Vid årsskiftet 1995/1996 fanns det ca 760 auktoriserade bilskrotare i landet. Branschen uppskattar att ca 450 av dem bedriver verksamhet i sådan omfattning att verksamheten faller under skrothandelsförordningens bestämmelser. Bilskrotningsföretagen tar vanligen till vara användbara delar som säljs som reservdelar. Bilarna sänds därefter till någon av de fem större fragmenteringsanläggningar som finns i landet. Fragmenteringsanläggningarna tog under år 1992 emot ca 370 000 ton skrot, varav huvuddelen torde ha bestått av skrotade bilar. Andra varor som tas emot vid fragmenteringsanläggningarna är vitvaror och elektroniska produkter. Vid fragmentering av skrotade bilar återvinns ungefär 75 procent av en personbils stål- och metallmaterial. Vissa bilskrotningsföretag omhändertar inte endast bilar för sluskskrotning utan köper och vidareförsäljer även annat skrot.

De flesta fasta handlare som inte sysslar med bilskrotning köper skrot från privatpersoner och mindre företag varefter skrotet vidareförsäljs till en närliggande partihandlare som bedriver skrothandel i något större omfattning. Skrotet säljs därefter vidare till en grossist. Branschen bedömer att det finns ca 100 partihandlare som säljer inköpt skrot till grossister. Antalet renodlade uppköpare, som åker runt med egen lastbil och köper upp skrot från bl.a. hantverkare, mindre industrier och lantbrukare, har minskat betydligt. Det finns även företag som åtar sig att riva anläggningar av olika slag för att ta till vara bl.a. skrot.

De nämnda kategorierna av företag och handlare står dock endast för en blygsam del av skrothanteringen inom landet. Branschen domineras av grossisterna. Två större koncerner, Aktiebolaget Gotthard Nilsson och Stena Metall Aktiebolag, omsluter tillsammans ca 80 procent av svensk skrothandel. Ett tiotal medelstora grossister beräknas omsluta ca tio procent och de mindre företagen och handlarna resterande tio procent. Aktiebolaget Gotthard Nilsson och

Stena Metall Aktiefbolag har ett fyrtiotal arbetsställen vardera med anläggningar för insamling och bearbetning av järn- och metallskrot över i stort sett hela landet. I båda koncernerna finns två bilfragmenteringsanläggningar.

Huvuddelen av det skrot som hanteras av skrothandeln består av produktionsspill från tillverkningsindustrin (primärskrot). Det är i huvudsak grossisterna som hanterar primärskrot. Enligt företrädare för Aktiefbolaget Gotthard Nilsson utgör ca 75 procent av skrotleveranserna till Gotthardskoncernen produktionsspill från tillverkningsindustrin. Genom långtidsavtal med industrierna åtar sig grossisterna att ta hand om samtliga restprodukter som bildas vid tillverkningsprocessen. Det är inte vanligt att produktions- och processkrot köps av grossisterna via någon uppköpare eller annan mellanhand. Grossisterna hämtar så gott som alltid skrotet hos leverantörerna. I många fall har grossisterna redan hos leverantörerna skapat skräddarsydda system för sortering av återvinningsmaterialet.

Skrotindustrin tar även emot återvinningsmaterial från butiker och varuhus, industrier, hushåll, statliga och kommunala förvaltningar samt avfallsanläggningar. Dessa leverantörer tillhandahåller skrothandeln skrot i form av bl.a. uttjänta produkter (sekundärskrot) samt andra återvinningsvaror som hanteras av skrotbranschen. Grossisterna dominerar även sekundärskrotmarknaden, om än inte lika kraftigt som när det gäller hanteringen av primärskrot. De långtidsavtal som grossisterna ofta sluter med tillverkningsindustrier omfattar ibland också sekundärskrot. Grossisterna har även slutit långtidsavtal med andra leverantörer av sekundärskrot, bl.a. kommunala avfallsanläggningar. En del skrotpartier köps dock efter anbudsförfarande. Huvuddelen av allt sekundärskrot levereras direkt från kund till grossist. Såväl uppköparna som de mindre, fasta handlarna saknar möjligheter att bearbeta skrotet på sådant sätt att det kan tas emot av de slutliga avnämarna, vilket innebär att huvuddelen av det sekundärskrot som samlas in av uppköpare och mindre handlare vidareförsäljs till grossisterna. De skrothandlare som inte är grossister avsätter således insamlat skrot till företaget inom skrotbranschen.

Grossisternas kunder när det gäller insamlat och bearbetat järn- och stålskrot är i huvudsak de svenska stålverken. Det finns för närvarande ca tio stålverk i landet. De flesta av dem är direkt eller indirekt delägare i AB Järnbruksförnödenheter (JBF), som har till uppgift att ombesörja inköp och fördelning av olegerat stålskrot och olegerat gjutjärnskrot för medlemmarnas räkning. Något enstaka stålverk står utanför JBF. JBF har, som företrädare för stålverken, slutit avtal med vissa grossister inom skrotbranschen. Avtalen reglerar vissa delar av handeln med olegerat stålskrot och olegerat gjutjärnsskrot mellan de

avtalsbundna grossisterna och stålverken. De grossister som slutit avtal med JBF, för närvarande fem, brukar benämnas verksleverantörer. Det finns för närvarande ytterligare två grossister som levererar via JBF utan att långtidsavtal slutits. Med utgångspunkt från vissa formler fastställs en gång per månad det pris som stålverken betalar verksleverantörerna för olika kvaliteter av stålskrot och gjutjärnskrot. Priserna är relaterade till aktuella internationella priser. Prisförhandlingar kan dock förekomma i speciella fall. Om verksleverantören accepterar det fastställda priset sluts avtal om leverans av en viss mängd skrot. Även vissa parthandlare levererar via någon av verksleverantörerna skrot till de stålverk som är anslutna till JBF. Det förekommer också, om än i mycket liten omfattning, att företag inom tillverkningsindustrin levererar skrot till stålverken utan att skrotet hanteras av skrotbranschen. Visst skrot som faller inom försvarsindustrin och inom SJ hanteras inte heller av skrotbranschen utan levereras direkt till stålverken enligt särskilda avtal.

När det gäller leveranser av gjutjärnsskrot till gjuterier och rostfritt stålskrot till stålverken sluts avtal direkt mellan skrothandeln och avnämarna.

Metallskrotet finner avsättning hos metallsmältverken. Någon gemensam inköpsorganisation, motsvarande JBF, finns inte för de slutliga avnämarna av metallskrot. Företagen inom skrotbranschen förhandlar och sluter avtal direkt med metallsmältverken. Prissättningen sker framför allt med utgångspunkt från priserna på metallbörsen i London (London Metal Exchange).

3.6 Branschföreningar

Inom skrotindustrin finns flera branschföreningar, bland andra Återvinningsindustrin — Swedish Recycling Association, Svenska Järn- och metallskrothandlareföreningen, Svensk återvinningsförening och Sveriges Bilskrotares Riksförbund.

Återvinningsindustrin — Swedish Recycling Association (SRA) organiserar grossisterna inom skrotbranschen och har bildats genom sammanslagning av Föreningen Järnskrotgrossisterna och Föreningen Metallskrotgrossisterna. SRA har sex medlemmar. Svenska Järn- och metallskrothandlareföreningen är den äldsta organisationen och har 57 företag som medlemmar. Mot bakgrund av att flera av dessa företag har filialer på olika platser organiserar föreningen företag på ungefär 150 arbetsställen. Bland medlemmarna finns såväl grossister som parthandlare och bilskrotningsföretag. Svensk återvinningsförening, som har ett 70-tal medlemmar, organiserar de mindre och medelstora

företagen inom skrotindustrin. Sveriges Bilskrotares Riksförbund (SBR) har knappt 200 medlemmar.

Tidigare fanns det inom skrotbranschen en organisation, Skrothandelns Branschkommitté, som bl.a. hade till uppgift att för branschens räkning beakta lagstiftningfrågor och verka för en högre etik inom branschen. Branschkommittén utsåg även Skrotbranschens nämnd som bl.a. avgav yttranden till polismyndigheterna vid tillståndsprövningen. Inte någon av dessa organisationer bedriver numera någon verksamhet.

3.7 Branschens utveckling

Enligt flera företrädare för skrotbranschen har antalet skrothandlare minskat sedan början av 1980-talet. Få nya handlare etablerar sig och ett antal mindre handlare har upphört med skrothandelsverksamhet. Minskningen är särskilt markant när det gäller uppköparna. Även grossisterna är färre än för 15 år sedan, huvudsakligen på grund av att de större grossisterna köpt upp några av de mindre. Däremot har antalet bilskrotningsföretag ökat.

Huvudskälet till att antalet skrothandlare har minskat torde vara att kraven på den som bedriver sådan verksamhet har skärpts. Ett större antal återvinningsvaror tas omhand av skrothandeln och varorna är ofta sammansatta av olika komplexa material. Det krävs därför större kunskaper än tidigare om såväl material som återvinningsmetoder. För att omhänderta vissa återvinningsvaror är det nödvändigt att förvärva dyr avancerad utrustning. De flesta mindre skrothandlarna saknar ekonomiska möjligheter att köpa sådan utrustning. Även kraven på och kontrollen av hanteringen av de miljöskadliga ämnen som finns i mycket av det gods som omhändertas av skrothandeln har skärpts, vilket bl.a. inneburit att vissa handlare inte ansett sig kunna fortsätta med skrothandelsverksamhet.

Som tidigare nämnts har framför allt grossisterna inom branschen slutit långtidsavtal med industrier och kommuner. Sådana avtal har sedan lång tid träffats med tillverkningsindustrier men endast avsett leveranser av primärskrot. Sedan 1990-talets början har avtalen fått ett annat innehåll. Grossisterna förbinder sig numera att ta emot i stort sett samtliga återvinningsvaror som uppkommer i leverantörens verksamhet. Även material som måste sändas för extern destruktion tas emot. Avtalen ingås numera inte enbart med tillverkningsindustrier utan också med bl.a. kommuner och tjänsteföretag. Branschen bedömer att sådana avtal kommer att träffas med allt fler leverantörer i framtiden. Det kan på goda grunder antas att marknaden för mindre skrothandlare och uppköpare minskat betydligt på grund av långtidsav-

talen, vilket i sin tur kan utgöra ett skäl till att antalet skrothandlare minskat.

Enligt skrotbranschen kommer det även i framtiden att finnas en marknad för de mindre skrothandlarna och uppköparna. Transportkostnaderna spelar en mycket stor roll i branschen. De mindre handlarna har ofta konkurrensfördelar av sin närhet till leverantörerna. Framför allt när mängderna skrot är små kommer de mindre handlarna att kunna konkurrera med grossisterna. Det förutspås också att mindre handlare kommer att specialisera sig på någon eller några varor och därmed kunna konkurrera med pris och service.

Grossisterna har efter hand breddat sin verksamhet och tar numera emot flera slags återvinningsvaror än tidigare. De har också skapat anläggningar för att inom den egna organisationen kunna förädla insamlade varor. Bestämmelserna om producentansvar för vissa varor har sannolikt bidragit till den utvecklingen.

Tidigare hade Sverige, i likhet med de flesta andra västeuropeiska länder, exportförbud på skrot. Skrot fick då endast exporteras efter dispens. Stålverken hade skyldighet att ta emot allt järnskrot som samlades in och verksleverantörerna förband sig att till stålverken leverera en viss årlig minimikvantitet av järnskrot. Någon konkurrens mellan skrotbranschens kunder fanns inte. Det innebar att priset på inhemskt skrot låg 10—15 procent under priserna på den västeuropeiska marknaden. Under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet avskaffades successivt exportförbuden för olika sorters skrot. Därigenom förändrades förutsättningarna för skrotbranschen väsentligt. Skrotbranschen har inte längre någon skyldighet att leverera det insamlade skrotet till avnämare inom landet, vilket inneburit en ökad konkurrens mellan skrotindustrins svenska och utländska avnämare av skrot. Prissättningen har blivit rörligare och prisskillnaderna mellan inhemskt och utländskt skrot har jämnats ut. Numera exporteras ca 30 procent av det skrot som samlas in. Även importen av järnskrot har ökat kraftigt.

Den svenska stålindustrin har genomgått omfattande strukturförändringar under de senaste åren. Antalet stålverk har minskat till följd av sammanslagningar och uppköp. De kvarvarande stålverken har specialiserat sig på mer avancerade produkter. Utvecklingen har medfört att det för många viktiga produkter av stål finns endast en inhemsk tillverkare. Det utländska ägandet har ökat och industrin har blivit mer exportinriktad.

En liknande utveckling har skett när det gäller de slutliga avnämarna av metallskrot. Företagen är dock fler till antalet och det utländska ägandet är inte lika framträdande.

4 Handel med begagnade varor

Det har visat sig mycket svårt att få fram tillförlitliga uppgifter om omfattningen och värdet av den totala handeln med begagnade varor. Det finns flera skäl till det. Inom de olika branschförbunden finns inte någon statistik över begagnathandeln och företrädare för förbunden har ansett det vanskligt att i siffror bedöma omfattningen av denna handel. Därtill kommer att många av de företag som enbart handlar med begagnade varor inte är anslutna till något branschförbund. En betydande handel med begagnade varor sker också mellan privatpersoner. Vidare bedrivs begagnathandel ofta på andra platser än i varuhus och butiker. Bland annat sker en omfattande handel med begagnat gods på auktioner samt på torg och på olika slags loppmarknader. Begagnat gods säljs dessutom ofta genom annonser i dagstidningar och i särskilda annonstidningar, exempelvis i Gula Tidningen.

Flera företrädare för de olika branschförbunden samt flera poliser som arbetar med tillsynen över begagnathandeln har för utredningen uppgett att de bedömer att den icke reguljära handeln med begagnat gods är av lika stor omfattning som butikshandeln med sådant gods. Samtliga förbund som utredningen haft kontakt med är av den uppfattningen att högst tio procent av medlemsföretagens omsättning avser handel med begagnade varor. För de flesta varor som omfattas av förordningen bedöms nämnda andel vara betydligt lägre.

När det gäller butikshandeln med begagnade varor har utredningen inhämtat upplysningar från några branschförbund. Nedan lämnas en översiktlig redogörelse för vad som upplysts från förbundens sida.

Cykel- och Sporthandlarnas Riksförbund har uppgett att ca 550 företag är anslutna till förbundet, vilket utgör ca 75 procent av företagen som handlar med mopeder och cyklar. Förbundet organiserar även dem som handlar med motorsågar och skidutrustning. Enligt förbundet är handeln med begagnade mopeder ytterst begränsad. Handel med begagnade cyklar är däremot vanlig. I stort sett samtliga cykelhandlare handlar med såväl begagnade som fabriksnya cyklar. Handlarna tar ofta in begagnade cyklar som dellikvid när kunderna köper fabriksnya cyklar. Förbundet uppskattar att uppemot 25 procent av de cyklar som medlemmarna säljer är begagnade, vilket antalsmässigt skulle motsvara en försäljning av 100 000—150 000 begagna-

de cyklar per år. Handeln med begagnade cyklar bedöms vara betydligt större i storstäder och universitetsstäder än den är i övrigt. Försäljning av begagnade cyklar sker dessutom vid sidan av den reguljära handeln. Bland annat är Överskottsbolagets försäljning av omhändertagna cyklar betydande.

Försäljningen av begagnade motorsågar har minskat, huvudsakligen på grund av att försäljningen av nya motorsågar minskat. Motorsågar är en sådan vara som blir omodern först efter lång tid. Det medför att andrahandsvärdet är relativt högt. En inte obetydlig försäljning av begagnade motorsågar sker alltjämt. Även försäljningen av begagnad skidutrustning har minskat. Sådan försäljning sker i princip endast i storstäderna och avser alpin skidutrustning. Det förekommer inte någon försäljning av begagnad utrustning för längdskidåkning.

Från Elektronikförbundet har uppgetts att ca 1 500 företag är anslutna till förbundet, vilket uppskattningsvis motsvarar 80 procent av de företag som handlar med elektroniska varor. Förbundet organiserar även fotohandlarna. En relativt stor andel av medlemsföretagen handlar med begagnade varor som inte omfattas av förordningen. Bland dessa varor kan nämnas vitvaror. Enligt förbundets uppfattning har handeln med begagnade varor bland medlemsföretagen minskat betydligt i omfattning sedan början av 1980-talet. En bidragande orsak är att elektroniska produkter numera blir omoderna relativt snabbt på grund av den allt hastigare tekniska utvecklingen. De flesta kunder efterfrågar varor som är tekniskt avancerade. Det har lett till att priserna på begagnade elektroniska produkter har gått ned. Handlarna lämnar ofta garantier även beträffande begagnade varor. Sådana produkter behöver därför ofta ses över och i vissa fall repareras innan de säljs. Det har lett till att det är mindre lönande att handla med begagnade produkter.

De större affärskedjorna för hemelektronik handlar normalt inte med begagnat gods. Det händer dock att de i särskilda kampanjer erbjuder sig att ta emot begagnade produkter som inbytesvaror. Vanligtvis kasseras inbytesvarorna. I storstadsregionerna säljs begagnad hemelektronik huvudsakligen av mindre företag med en hög servicegrad. Där finns det även ett fåtal handlare som enbart ägnar sig åt handel med begagnad hemelektronik. De är i allmänhet inte organiserade. Enligt Elektronikförbundet är förhållandena annorlunda utanför storstadsregionerna. Där handlar de flesta företagen med såväl begagnade som fabriksnya produkter. Handeln med begagnade produkter är då normalt av underordnad betydelse.

Enligt Elektronikförbundet är handeln med begagnade kameror och begagnad fotoutrustning större än handeln med begagnad hemelektronik. Huvudskälet till detta är förmodligen att kameror och

fotoutrustning i allmänhet har ett högre andrahandsvärde än andra elektroniska produkter. Det finns också kameror av vissa märken, såsom Leica och Hasselblad, som tillverkats i begränsade serier och därför fått ett högt samlarvärde. Vissa fotohandlare har specialiserat sig på handel med begagnade kameror och begagnade kamerodelar. I Stockholm rör det sig enligt förbundet om tre till fem företag.

Handeln med begagnade projektorer och skivspelare är i det närmaste obefintlig. Dessa produkter har ersatts av videobandspelare och cd-spelare. Begagnade videokameror, radioapparater, bandspelare och videobandspelare säljs av den reguljära handeln i något större omfattning. Med undantag för kameror och fotoutrustning har enligt förbundet handeln med televisionsapparater och musikanläggningar störst omfattning när det gäller handeln med begagnade elektroniska produkter. Vad avser musikanläggningar är det större anläggningar med betydande ekonomiskt värde som säljs begagnade. Begagnathandeln med musikinstrument är också omfattande.

Svenska IT-företagens Organisation (SITO) organiserar ca 350 företag som handlar med datorer. De flesta av medlemsföretagen är leverantörer av originaldatorer och originaldelar till datorer. Bland dessa är handeln med begagnade datorer inte särskilt omfattande. Det händer dock att begagnade datorer byts in vid leverans av nya datorer. De begagnade datorerna säljs då vidare eller skrotas. Begagnathandeln är betydligt större bland mindre återförsäljareföretag, som ofta inte är organiserade. I branschen finns också s.k. datormäklare som säljer begagnade datorer till företag och privatpersoner. Handeln med stulna, begagnade datorer bedömer förbundet som omfattande. I än högre grad säljs stulna begagnade datorkomponenter. Enligt förbundets uppfattning säljs stulna datorer och stulna datorkomponenter huvudsakligen av privatpersoner.

Sveriges Juvelerare- och Guldsmedsförbund organiserar ca 350 butiker i landet. I förhållande till den totala omsättningen i branschen är inte handeln med begagnade varor bland medlemsföretagen omfattande. I stort sett samtliga medlemsföretag handlar med begagnat gods. De större affärskedjorna, såsom Hallbergs och Guldfynd, tar dock emot begagnat gods huvudsakligen som dellikvid vid försäljning av nya föremål. Ju mindre företagen är desto större är handeln med begagnat gods. Det finns även ett fåtal företag som handlar enbart med begagnat gods. Vissa företag tar emot begagnat gods för omarbetning, dvs. företagaren tillverkar nya föremål av det gods som lämnats in. Det förekommer att företaget får behålla viss del av det inlämnade godset i likvid. I de allra flesta fall måste dock kunden betala för arbetet med kontanta medel. Enligt förbundet är handeln med begagnade varor större i storstadsregioner än den är i övrigt. Handel

med begagnade föremål av ädla metaller samt ädelstenar och pärlor sker enligt förbundet i mycket stor omfattning på auktioner och inom antikhandeln.

Föremål som omfattas av punkterna 7–11 i förordningens andra paragraf (se avsnitt 2.4) köps och säljs av bl.a. konst- och antikhandeln. En organisation, Sveriges konst- och antikhandlareförening, finns för dessa handlare. Föreningen har 60 medlemmar. De flesta handlare som handlar med dylikt gods är inte organiserade. Enligt föreningen har handeln inom branschen ökat under senare tid. Framför allt gäller det handeln med begagnade möbler. Även antalet handlare ökade markant under slutet av 1980-talet. I början av 1990-talet minskade antalet handlare och därefter har antalet varit relativt konstant. Många handlare driver verksamhet i mindre skala från något tillfälligt försäljningsställe, bl.a. genom försäljning vid s.k. samlarmässor eller enstaka auktioner. Auktionshandeln med begagnade föremål av det slag som nu behandlas är av större omfattning än butikshandeln.

Till butikshandeln hör även affärer som handlar med diverse olika begagnade föremål, s.k. auktionsgods- eller loppmarknadsbutiker. Under de senare åren har sådana butiker ökat markant i antal. Varor köps in från dödsbon, konkurslager och överskottspartier samt även från enskilda personer. Försäljning sker i såväl tillfälliga som fasta lokaler. I viss omfattning bedrivs denna handel av olika hjälporganisationer som bjuder ut varor som skänkts till organisationerna ifråga, men även av andra mer eller mindre ideella sammanslutningar, såsom idrottsföreningar och skolklasser. Det finns inte någon branschorganisation för den nämnda handeln. Några uppgifter om den handelns omfattning har utredningen inte kunnat få fram men det kan på goda grunder antas att handeln omsätter stora värden.

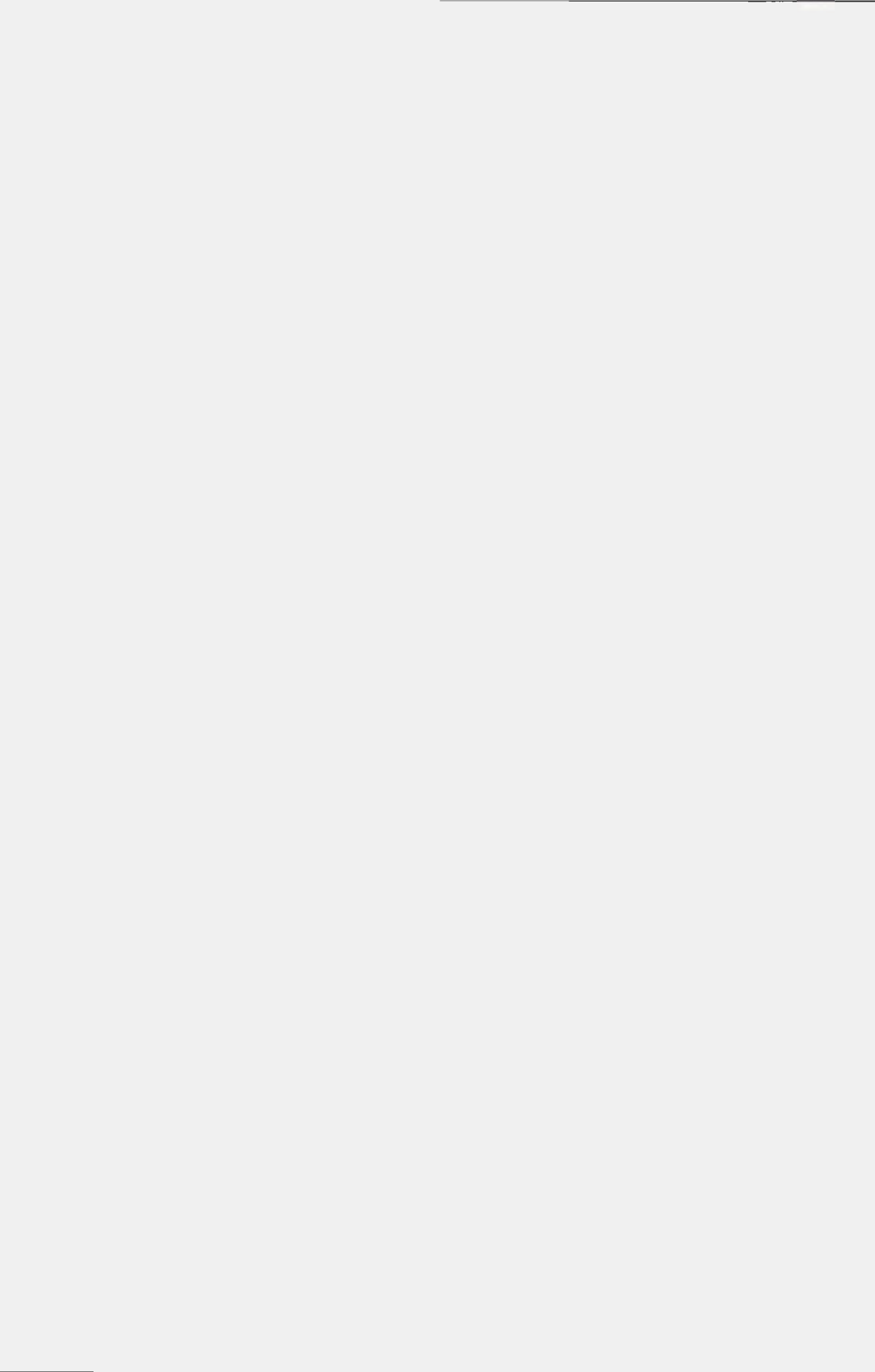
När det sedan gäller den handel med begagnade varor som inte sker i etablerade butiker är det än svårare att bedöma såväl omfattning som värdet. Tidigare har nämnts att företrädare för branschförbunden och flera poliser ansett att den handeln är av lika stor omfattning som butikshandeln. Uppgiften måste av naturliga skäl tas med mycket stor försiktighet. En stor mängd varor bjuds ut till försäljning genom annonser i dagstidningar och särskilda annonstidningar. I huvudsak torde det vara privatpersoner som genom den kanalen försöker att sälja bohag som bytts ut eller som samlats på vindar och i källarföråd. Det förekommer via dessa annonser emellertid en inte helt obetydlig handel som kan betraktas som yrkesmässig.

Privatpersoner säljer också begagnade varor på lopp- och prylmarknader. Dessa marknader ordnas normalt i den formen att markerade platser eller bord hyrs ut till olika säljare. Marknaderna hålls

såväl inomhus som utomhus och förekommer på många olika håll, främst i storstadsområdena. En av de största inomhusmarknaderna ligger i Skärholmen utanför Stockholm. Den marknaden är öppen de flesta veckodagar året runt och antalet besökare är mycket stort. Marknaden omfattar drygt 400 försäljningsplatser och flertalet platser hyrs ut från dag till dag. Ungefär en tredjedel av platserna hyrs ut för en längre tid, minst tre månader. Personer och företag som säljer varor från de mer stadigvarande försäljningsplatserna är ofta inte registrerade enligt förordningen om handel med begagnade varor även om handeln kan betraktas som yrkesmässig i förordningens mening. Tidigare skulle den som yrkesmässigt bedrev försäljning på de nämnda marknaderna även söka särskilt tillstånd enligt lagen (1975:985) om tillfällig handel. Lagen ersattes under år 1991 av lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning och den lagen är inte tillämplig på de varor som nu är av intresse. I betänkande avgivet av utredningen om tillfällig handel (SOU 1988:46) framgår att inte något tillstånd till försäljning på lopp- eller pryilmärknader under åren 1983—1985 meddelats enligt 1975 års lag. Av det sagda kan den slutsatsen dras att handeln på de nämnda marknaderna sker under mer eller mindre okontrollerade former.

Försäljning av begagnade föremål sker också på mässor och traditionella marknader. I sammanhanget torde antik- och samlarmässorna vara av störst intresse. Sådana arrangeras årligen på flera platser i landet. Det är ofta etablerade antikhandlare och i vissa fall auktionsgodshandlare som ställer ut varor på mässorna. De varor som ställs ut salubjuds i de flesta fall till allmänheten. Enligt vad utredningen erfarit är de allra flesta handlare som bjuder ut gods på antik- och samlarmässor registrerade enligt förordningen.

En omfattande handel med begagnade varor sker på auktioner. Auktionsbranschen bedömdes år 1976 omsätta ca 250 miljoner kronor. Enligt vad utredningen inhämtat är auktionshandeln betydligt större i dag. Några aktuella uppgifter om branschens omsättning har utredningen inte kunna få fram, bl.a. på grund av att det inte finns någon branschorganisation med hög anslutningsgrad. En väsentlig del av de föremål som säljs på auktioner är begagnade och vissa av föremålen är av sådant slag att de omfattas av förordningen om handel med begagnade varor. Det bör dock framhållas att även obrukade varor säljs på auktion, exempelvis föremål från konkurs- och överskottspartier.



5 Tillämpningen av gällande rätt

5.1 Inledning

Enligt nuvarande författningar utövar polismyndigheten på den ort där handeln huvudsakligen bedrivs tillsynen över efterlevnaden av regleringen. För att få en uppfattning om den praktiska tillämpningen av de författningar som reglerar handeln med skrot och begagnade varor har utredningen inhämtat upplysningar från poliser som arbetar med eller har arbetat med tillsynen. Utredningen har också sänt ut ett omfattande frågeformulär till samtliga polismyndigheter (43 myndigheter när formuläret sändes ut). Svar har kommit in från 42 polismyndigheter. I samma syfte har utredningen dessutom inhämtat upplysningar från branschföreningar och enskilda handlare.

Vid utredningens kontakter med polismyndigheterna har kommit fram att det finns stora skillnader mellan myndigheterna när det gäller den interna uppbyggnaden av tillsynen. Inom Stockholmspolisen och Malmöpolisen finns särskilda poliser avdelade, vilka har till huvudsaklig uppgift att spåra och identifiera stulet eller på annat sätt olovligt åtkommet gods. Ett naturligt led i den verksamheten är att granska handeln med begagnade varor. Granskningen innefattar kontroll av att förordningen om handel med begagnade varor efterföljs. En stor del av polisernas arbete åtgår även för att kontrollera de varor som tas emot av pantbankerna. I Malmö har dessa poliser också till uppgift att utöva tillsyn över handeln med skrot. I Stockholm ansvarar sedan några år tillbaka närpolisområdena för den uppgiften. En liknande ordning som den i Stockholm och Malmö har tidigare funnits vid Göteborgspolisen. Där är tillsynen över handeln med skrot, handeln med begagnade varor och kontrollen av pantbankerna numera utlokaliserad till närpolisområdena. I mindre och medelstora städer och på landsbygden är tillsynen över handeln med skrot och begagnade varor uppbyggd på ett annat sätt. Vanligtvis utgör den en begränsad del i annat polisarbete. Några polismyndigheter samarbetar, varvid tillstånds- och registreringsärenden samt tillsyn för flera polismyndigheter handläggs gemensamt av något polisområde. På vissa platser sker ingen aktiv tillsyn eller kontroll av skrot- och begagnathandeln.

5.2 Handeln med skrot

Som redovisats under avsnitt 2.2 krävs ett särskilt tillstånd för att bedriva handel med skrot. Tillståndsprövningen skall grundas på en bedömning av redbarheten och lämpligheten i övrigt hos handlaren. De omständigheter som enligt Rikspolisstyrelsens kommentar till förordningen om handel med skrot bl.a. skall tillmätas betydelse vid tillståndsprövningen framgår av avsnitt 2.2.

Polismyndigheternas rutiner vid tillståndsprövningen har visat sig mindre enhetliga. Även kraven på sökandena varierar mellan polismyndigheterna. Regelmässigt inhämtas upplysningar från person- och belastningsregistret, från kronofogdemyndighetens register över restförda personer och från näringsförbudsregistret innan en ansökan om att bedriva skrothandel prövas. Dessutom kontaktas i stort sett alltid den aktuella kommunens miljöförvaltning. Det är nämligen inte tillåtet att anlägga skrotupplag eller anläggning för bearbetning av skrot utan att anmäla det till den kommunala nämnd som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet (19 § miljöskyddsförordningen [1989:346]). För vissa typer av fabriker och andra inrättningar är inte en anmälan tillräcklig. Verksamheten är i sådana fall tillståndspliktig enligt 2 § miljöskyddsförordningen.

Vidare kontaktas alltid skatteförvaltningen för upplysning om sökanden är mervärdesskatteregistrerad och om denne betalat mervärdesskatt och arbetsgivaravgift i tidigare bedriven verksamhet.

Vissa polismyndigheter begär även att sökanden skall förete intyg från socialnämnden i kommunen med uppgift om sökandens nykterhet och skötsamhet i övrigt. Andra polismyndigheter begär att sökanden skall förete intyg om sina kunskaper i bokföring alternativt intyg som utvisar att han anlitat en revisionsbyrå eller liknande. Några polismyndigheter kallar sökanden till samtal, varvid bl.a. kunskaper om och erfarenheter av skrotbranschen kontrolleras. Vid dessa samtal kan eventuella bulvanförhållanden uppdagas. I andra fall kontrolleras bl.a. branschvana ochandel genom referenser.

Vid en del polismyndigheter kontrollerar polisen sökandens skrotgård eller annan upplagsplats för skrot innan en ansökan prövas, såvida platsen inte tidigare godkänts för annan handlare. Om den kommunala miljöförvaltningen kontrollerat skrotgården utan att finna några anmärkningar underlåter ofta polisen att inspektera skrotgården.

Om det är fråga om uppköpartillstånd kontrolleras ofta om sökanden har körkort för lastbil. Ibland begärs yttrande från den kommunala räddningstjänsten och byggnadsnämnden.

Svaren på utredningens frågeformulär tyder på att kraven för att erhålla tillstånd varierar mellan polismyndigheterna. Det kan nog

sågas att de flesta polismyndigheter för att bevilja tillstånd fordrar att sökanden inte gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet under de senaste åren och att denne iakttagit skattebestämmelserna. Sökandens förhållanden i övrigt tycks tillmätas olika vikt hos olika polismyndigheter. Den slutsatsen kan dras på grund av att antalet avslag i förhållande till antalet ansökningar varierar kraftigt mellan polismyndigheterna. Genom polismyndigheternas svar kan det uppskattas att det avslås mellan 15 och 20 ansökningar om tillstånd att bedriva skrothandel per år. (Antalet ansökningar uppgår till omkring 120 per år). Avslagsgrunderna varierar men i de flesta fall har sökanden antingen gjort sig skyldig till omfattande brottslighet eller haft betydande skulder till det allmänna. En mycket osäker uppskattning är att något av dessa skäl angetts i ca 80 procent av fallen. Andra skäl som återopats för avslag är att sökanden varit föremål för brottsutredning, att sökanden inte visat att han har tillräckliga kunskaper i bokföring, att sökanden varit försatt i konkurs, att sökanden inte tillställt myndigheten begärda handlingar, att sökanden inte disponerar fast inköpsställe för skrot, att sökanden inte meddelats bygglov för den tilltänkta skrotgården, att skrotgården inte godkänts av miljöförvaltningen, att sökanden saknar erfarenheter av skrotbranschen, att sökanden inte bedöms ha ekonomiska förutsättningar att klara verksamheten samt att sökanden inte iakttagit skyldigheten att redovisa mervärdesskatt i tidigare bedriven rörelse. I några fall har polismyndigheterna beviljat fasta handlare tillstånd att bedriva yrkesmässig handel med skrot under en begränsad tid.

Polismyndigheterna har ofta en relativt klar uppfattning om vilka skrothandlare som verkar inom tillsynsområdet. De flesta handlare har varit etablerade under lång tid och antalet nya handlare har under årens lopp minskat i antal. Minskningen är särskilt markant när det gäller uppköparna. Personkännedomen gör det relativt enkelt för polisen att upptäcka om någon ny fast handlare etablerar sig. Nya uppköpare kan vara något svårare att upptäcka men polisen blir ofta informerad om dessa via någon konkurrent som önskar att polisen kontrollerar huruvida de nyetablerade har tillstånd. De allra flesta polismyndigheter har uppgett att det är sällan som man upptäcker att en handlare bedriver handel utan tillstånd. Av beräkningar som grundas på polismyndigheternas svar på utredningens frågor kan det uppskattas att det rör sig om ett tiotal fall per år och då är det ofta uppköpare som glömt att förnya sitt tillstånd. I övriga fall är handlarna ofta okunniga om att tillstånd krävs. Antalet fall varierar mellan polismyndigheterna beroende på intensiteten i tillsynen men även på grund av att miljöförvaltningarna i vissa kommuner, men inte i andra, informerar om tillståndsplikten i samband med miljöprovningen av

skrotgårdarna.

Inom ett tiotal polismyndigheter sker regelbundna kontroller av skrothandlarna genom uppsökande verksamhet. Intensiteten i kontrollerna varierar från ett besök per halvår till ett besök vart femte år. Vid ungefär hälften av polismyndigheterna sker sådana kontroller utan någon regelbundenhet och endast genom "stickprov". Vid andra polismyndigheter utförs kontroller endast efter tips eller vid skrotstölderna inom tillsynsområdet. Vid ett tiotal polismyndigheter utförs över huvud taget inte några kontroller av skrothandeln. Skrothandlarna anmodas inte, på sätt som sker beträffande handeln med begagnade varor, att sända samtliga inköpsnotor till myndigheten. Det kan förekomma att inköpsnotor avseende viss tid infordras från någon handlare men huvudsakligen kontrolleras inköpsnotorna genom att polisen undersöker dem hos handlarna. I de allra flesta fall har en sådan kontroll föregåtts av något tips om att en viss handlare köpt stulet skrot.

Enligt polisen för de flesta skrothandlare anteckningar på inköpsnotorna på ett godtagbart sätt. Vid brister är det oftast säljarens personnummer som saknas. När någon handlare slarvar med anteckningarna påtalar polisen normalt bristerna för denne och instruerar honom i hur anteckningarna skall föras. Det är mycket sällsynt att polismyndigheterna meddelar varning eller återkallar ett tillstånd på grund av brister i anteckningsskyldigheten. Varning meddelas ungefärligen i ett fall vart annat år. Förutom i sådana fall då handlaren lagt ned sin verksamhet eller avlidit återkallas 2—3 tillstånd per år. Skälen till att tillstånd återkallas är framför allt att handlaren gjort sig skyldig till brott eller att han försatts i konkurs.

5.3 Handeln med begagnade varor

Den som driver yrkesmässig handel med sådana varor som omfattas av regleringen skall vara registrerad hos den lokala polismyndigheten. Företrädare för polisen har uppgett att det är vanligt att handlarna är okunniga om registreringsplikten när de inleder handel med begagnade varor. En stor del av handlarna registrerar sig först sedan polisen informerat dem om denna skyldighet. För att handlarna skall låta registrera sig krävs en aktiv tillsyn från polisens sida. I de större städerna, med särskilda poliser avdelade som har till huvuduppgift att spåra och identifiera stöldgods, har tillsynen varit förhållandevis aktiv. Det har enligt polisens bedömningar medfört att de allra flesta handlare som handlar med sådana varor som omfattas av registreringsplikten i etablerade butiker verkligen har registrerat sig. I de mindre

städerna och på landsbygden, där tillsynen varit mindre aktiv, bedöms andelen registrerade handlare vara betydligt lägre. De handlare som bedriver handel på torg, på olika slags loppmarknader och via "privatannonser" i tidningar är sällan registrerade även om handeln faller under förordningen. Handlare som är anslutna till olika branschförbund bedöms vara registrerade i större utsträckning än handlare som inte är anslutna till sådana förbund. Ungefär hälften av polismyndigheterna har uppgett att antalet registrerade handlare i stort sett stämmer överens med antalet registreringspliktiga handlare medan övriga polismyndigheter anser att så inte är fallet. Skillnaderna i uppfattning beror dels på omfattningen av den tillsyn som utförs inom de enskilda polismyndigheterna, dels på att ett flertal polismyndigheter inte kontrollerat huruvida registrerade handlare alltjämt bedriver någon verksamhet.

När handlarna upplysts om dels registreringsplikten, dels övriga skyldigheter enligt förordningen om handel med begagnade varor anmäler sig i stort sett samtliga handlare frivilligt för registrering. Det har endast i enstaka fall förekommit att polismyndigheterna utnyttjat möjligheten att tvångsvis registrera handlare. Inom Göteborgspolisens har man dock erfarit att ett flertal konsthandlare, under åberopande av att de varor de handlar med inte är begagnade, vägrat registrera sig. Polisen har i flera fall ansett sig sakna möjligheter att tvångsregistrera handlarna.

De allra flesta handlare som registrerat sig iakttar också skyldigheten att föra anteckningar på särskilda inköpsnotor. Huruvida handlare underlåter att föra anteckningar beträffande vissa inköp kan de poliser som handhaft tillsynen inte bedöma. De flesta branschförbund har tagit fram förtryckta inköpsnotor som utvisar vilka uppgifter som skall framgå av notorna. Kvaliteten på de anteckningar handlarna gör på inköpsnotorna är varierande. Inköpsnotorna avseende de varuslag som särskilt kontrolleras av polisen, huvudsakligen föremål av ädelmetaller, är tillfredsställande ifyllda medan det finns stora brister när det gäller inköpsnotor för andra varuslag. Den vanligaste bristen är att beskrivningen av godset är undermålig eller att säljaren inte går att identifiera. I de fall inköpsnotorna är bristfälliga påpekar polisen det för handlarna. Inköpsnotorna brukar därefter uppfylla de krav som förordningen ställer. Enligt polisen krävs det emellertid återkommande påstötningar för att inköpsnotornas kvalitet skall vara kontinuerligt hög.

Enligt polisens erfarenheter iakttar handlarna bestämmelsen att begagnade varor inte får lämnas ut eller bearbetas förrän tidigast en månad efter den dag då varorna togs emot. I vissa fall meddelar polismyndigheterna dispens från bestämmelsen. Ofta har dispensbe-

slutet föregåtts av att polisen undersökt de aktuella varorna.

Vid de polismyndigheter där det finns eller har funnits poliser avdelade för att spåra och identifiera stöldgods har handlare som handlar med sådana begagnade varor som omfattas av regleringen anmodats att regelmässigt sända antingen inköpsnotor som avser visst slags gods, såsom guld- och silverföremål, kameror, annan fotoutrustning, ur och cyklar, eller samtliga inköpsnotor till polisen. Så sker också vid vissa andra polismyndigheter, normalt dock i mindre omfattning. Oftast har endast handlare som handlar med guld- och silverföremål anmodats att sända samtliga inköpsnotor till polisen. Så är fallet vid ungefär hälften av polismyndigheterna. Vid en del polismyndigheter anges i registreringsbeviset för samtliga handlare att de skall sända alla inköpsnotor till polisen. Någon uppföljning av att handlarna följer dessa föreskrifter sker i allmänhet inte. Vid ett tiotal polismyndigheter har inte någon handlare anmodats att inkomma med inköpsnotor. Även pantbankerna anmodas att sända in listor över mottaget gods. Polisen jämför därefter listorna från pantbankerna och inköpsnotorna med anmälningar om stulet gods. Kontrollen sker med hjälp av polisens datoriserade godsregistersystem. Det finns två slags system; ett rikstäckande och flera lokala. I det rikstäckande systemet är endast gods som är graverat, har tillverkningsnummer eller är särpräglad på något annat sätt registrerat. De lokala systemen innehåller däremot allt gods som är anmället som stulet inom ett visst område. Om det vid jämförelsen kan misstänkas att en handlare eller pantbank tagit emot ett föremål som anmälts som stulet tar polisen vanligen föremålet i beslag. Visar utredningen att föremålet är stulet begär handlarna regelmässigt att den ursprunglige ägaren betalar lösen för att återfå egendomen. I de flesta fall betalas lösen.

De poliser som sysslat med godsspaningsverksamhet under en längre tid har ofta skaffat sig god kännedom om personer som tidigare förekommit i stöld- och hälerisammanhang. Vid flera polismyndigheter kontrolleras därför särskilt på inköpsnotorna huruvida någon känd tjuv eller hälare sålt begagnade föremål. Om så är fallet uppsöker polisen ofta handlarna för att om möjligt kunna identifiera godset. Listorna från pantbankerna kontrolleras på samma sätt. Om något föremål kan identifieras och härledas till en viss stöld undersöker polisen hos andra handlare och pantbanker om personen som sålt föremålet även överlåtit eller pantsatt andra föremål som stulits vid samma tillfälle. Vanligtvis ges den bestulne möjlighet att identifiera misstänkt stöldgods. Det är inte ovanligt att en stor mängd olovligen åtkommet gods kan spåras på detta sätt.

Ett annat sätt att identifiera och spåra stulet gods är att rutinmässigt undersöka bl. a. gods och inköpsnotor hos handlarna. Sådana kontroller

sker främst hos handlare som tidigare varit försumliga, exempelvis vid hanteringen av inköpsnotor, och hos handlare som just påbörjat handel med begagnade varor. Vid en del polismyndigheter sker sådana kontroller med viss regelbundenhet medan andra myndigheter ibland utför stickprovskontroller. Även när det skett större stölder inom området brukar handlarna uppsökas.

Det förekommer också att stöldgods identifieras med hjälp av fotografier över stulna föremål som sänds till polisen. Fotografierna samlas i olika pärmar, vilka poliserna tar med sig när de uppsöker handlarna. I vissa fall kan handlarna lämna sådana upplysningar om föremålen att de kan spåras.

Från polishåll har betonats vikten av nära och förtroendefulla kontakter mellan polis och handlare. Enligt polisen är de allra flesta handlare inte intresserade av att handla med stulet gods och de är därför positivt inställda till polisens godsspanningsarbete. De är vanligtvis behjälpliga med att identifiera och spåra stöldgods. Många handlare kontaktar polisen för att få en vara kontrollerad och det är inte ovanligt att handlarna förevisar varor som de misstänker vara stulna för polisen. Det förekommer även att handlare lämnar uppgifter till polisen om att någon annan handlare köpt stöldgods. Sådana uppgifter visar sig ofta vara korrekta.

Det finns inte någon riksomfattande statistik över antalet beslag som polisens godsspanningsverksamhet leder till. Det finns inte heller någon riksomfattande statistik över värdet av det gods som kan spåras på detta sätt. En viss lokal statistik har dock kunnat tas fram. Vid Stockholmspolisen (City polismästardistrikt) uppgick värdet av spårat och återanskaffat gods under senare delen av 1980-talet till drygt 2 miljoner kronor per år. En drastisk förändring skedde år 1991 då värdet av spårat och återanskaffat gods ökade till drygt 5 miljoner kronor. Sedan dess har värdet av nämnt gods legat i nivå med 1991 års siffror. Högst var värdet år 1994 då gods för ca 6,7 miljoner kronor spårades och lägst år 1995 då gods för drygt 3,8 miljoner kronor spårades. Angivna siffror innefattar gods som tagits i beslag såväl från pantbankerna som från begagnathandeln. Av Stockholmspolisens statistik avseende de senaste åren framgår även vad för slags gods som spårats och återanskaffats. Datautrustning utgjorde stora poster under åren 1993 och 1994. Sådan utrustning kunde under dessa år spåras till ett värde av 2 miljoner kronor respektive ca 1,4 miljoner kronor. Andra stora poster i statistiken är guld- och silverföremål samt ur (557 090 kronor år 1993, 170 118 kronor år 1994 och 350 000 kronor år 1995), konst (556 000 kronor, 990 000 kronor och 705 000 kronor) och antikviteter (117 800 kronor, 1 259 750 kronor och 450 000 kronor). Enligt egna beräkningar gjorde de poliser som

sysslade med godsspaningsuppgifter inom Göteborgspolisens under år 1993 ca 200 beslag av gods som kunde identifieras. Varje beslag innefattar vanligtvis flera föremål. Värdet av det gods som spårades beräknades till ca 1,5 miljoner kronor. Norrköpingspolisen har uppskattat värdet av beslagttaget gods till drygt 80 000 kronor per år och polisen i Gävle till ca 30 000 kronor per år. Mot bakgrund av dessa siffror bedömer utredningen att godsspaningsverksamheten i hela landet leder till att stöldgods för ca 10 miljoner kronor spåras varje år.

En omfattande handel med begagnat gods sker på andra platser än i varuhus och butiker. Som tidigare framhållits bedöms huvuddelen av de handlare som utbjuder begagnade varor på torg och på loppmarknader inte vara registrerade. Polisens godsspaningsverksamhet har inom de flesta polismyndigheter koncentrerats till den reguljära handeln och till pantbankerna. Enligt de poliser utredningen talat med är det svårt att kontrollera den handel som inte sker i etablerade butiker och de bedömer själva tillsynen över den icke reguljära handeln som bristfällig. Det är vanligt att försäljarna, när polisen upplyser om registreringsplikten, invänder att handeln inte är yrkesmässig och att den inte omfattas av registreringsplikten. Polisen har svårt att leda i bevis att handeln har en sådan varaktighet och omfattning att tvångsregistrering kan ske. Den icke reguljära handeln bedrivs ofta tillfälligt på någon plats varefter handlaren byter försäljningsställe. Det krävs därför stora resurser för att kontinuerligt kontrollera denna handel.

Även tillsynen över auktionshandeln bedöms som bristfällig. Någon aktiv kontroll av auktionshandeln sker endast vid några polismyndigheter. Det är vidare endast ett fåtal handlare som underrättar polismyndigheterna om att de avser att bedriva auktionsförsäljning på sätt som föreskrivs i 16 § förordningen om handel med begagnade varor.

Godsspaningen när det gäller guld- och silverföremål försvåras av att vissa handlare tar emot begagnat gods för omarbetning, vilket innebär att företagen för kundens räkning tillverkar nya föremål av gods som lämnas till företaget. Omarbetning utgör inte handel på sätt som avses i förordningen om handel med begagnade varor och beträffande sådant gods är handlarna varken skyldiga att föra anteckningar på inköpsnotor eller skyldiga att iaktta bestämmelsen att gods inte får bearbetas inom viss tid.

Stöld- och häleribrott kan ofta klaras upp med hjälp av polisens godsspaningsverksamhet. Genom inköpsnotorna kan stöldgods enkelt bindas till den person som sålt det. Polisens kontroll av inköpsnotorna kan även leda till att annan brottslighet uppdagas. Enligt vad utredningen erfarit har flera fall av omfattande ekonomisk brottslighet upptäckts vid rutinmässiga kontroller av inköpsnotorna.

6 Brottslighet i anslutning till handeln med skrot och begagnade varor

6.1 Stöld- och häleribrottsligheten

Av naturliga skäl saknas det möjligheter att få fram någon fullständig information om förekomsten av stölder, hälerier och hantering av stöldgods. En viss information i dessa frågor kan man emellertid få genom att studera den officiella kriminalstatistik som finns. Den statistiken innehåller uppgifter om polisanmälda brott, misstänkta och lagförda personer samt uppklarade brott. Det är alltså inte den faktiska brottsligheten som beskrivs i statistiken utan den anmälda. När man bedömer den faktiska brottsligheten på grundval av anmälningsstatistiken beror tillförlitligheten på förhållandet mellan den faktiska och den anmälda brottsligheten. Man brukar säga att det är två faktorer som avgör skillnaden mellan den faktiska och den anmälda brottsligheten; möjligheten att upptäcka brottet och viljan att anmäla brottet till polisen. När det gäller tillgreppsbrott anses att upptäcktsrisken är hög medan anmälningsbenägenheten är varierande beroende på främst värdet av det tillgripna och huruvida det finns något försäkringsskydd. Ju högre värdet är desto mer sannolikt är det att brottet anmäls. Generellt gäller att brott som omfattas av försäkringsskydd anmäls. Om emellertid värdet av det tillgripna understiger självrisken finns det goda skäl att anta att anmälningsbenägenheten är låg.

Som komplement till den officiella statistiken har utredningen inhämtat upplysningar från polisen, försäkringsbranschen och vissa branschorganisationer inom de branscher som handlar med sådana begagnade varor som utgör stöldbegärligt gods.

När det gäller den brottslighet som är förknippad med stöldgodshantering innehåller statistiken relativt detaljerade uppgifter om platsen för tillgreppet. Statistik över värdet av det tillgripna finns endast för tiden före år 1987. Statistiken innehåller inte någon information om vad som stjäls, utom avseende vissa fortskaffningsmedel.

Av ännu ej publicerad kriminalstatistik från Brottsförebyggande rådet (BRÅ) avseende år 1995 framgår att det under detta år anmäldes sammanlagt 1 077 149 brott till polisen. Av dessa utgjorde 661 319 brott mot 8 kap. brottsbalken (dvs. bl.a. stöld), vilket motsvarar drygt 60 procent av samtliga anmälda brott. Antalet inbrottsstölder som

anmäldes var 138 282 medan det anmäldes 323 666 fall av övrig stöld och snatteri, 68 007 fall av tillgrepp av motordrivet forskaffningsmedel samt 120 495 fall av tillgrepp av forskaffningsmedel som inte var motordrivet. Siffrorna inkluderar inte tillgrepp av skjutvapen.

Av tillgreppen av forskaffningsmedel utgjorde 56 369 försök till och fullbordade tillgrepp av bilar, 2 252 tillgrepp av motorcyklar, 5 812 tillgrepp av mopeder, 4 191 tillgrepp av båtar samt 118 525 tillgrepp av cyklar. Som tidigare redovisats finns det inte någon officiell anmälningsstatistik över tillgrepp av andra föremål än de nyss nämnda. En viss bild av vad som stulits ger dock brottsplatsstatistiken.

Av brottsplatsstatistiken framgår att det år 1995 anmäldes 120 362 tillgrepp ur och från motordrivna forskaffningsmedel, vilket motsvarar närmare 20 procent av samtliga anmälda tillgrepp. Ett stort antal anmälningar avsåg tillgrepp i butiker och varuhus. Anmälda inbrottsstölder dominerades av tillgrepp i källare och på vindar. Andra platser där ett stort antal tillgrepp anmäldes var i bostäder, fritidshus, skolor, bibliotek och fritidshem. Även antalet anmälda fickstölder var högt.

Vid en jämförelse med motsvarande statistik för år 1981, det år den nu gällande lagstiftningen för handel med skrot och begagnade varor trädde i kraft, kan noteras att anmälda brott mot 8 kap. brottsbalken ökat med närmare 30 procent. Antalet anmälda inbrottsstölder har sedan år 1981 ökat endast marginellt medan anmälningar av övriga fall av stöld och snatteri ökat med närmare 40 procent. Anmälda tillgrepp av forskaffningsmedel, såväl motordrivna som ej motordrivna, har ökat väsentligt. Det anmäldes ca 40 procent fler cykelstölder år 1995 än år 1981.

Om jämförelsen i stället görs med statistik för år 1990 kan noteras att anmälda tillgreppsbrott har minskat överlag. Anmälda brott mot 8 kap. brottsbalken har minskat med drygt tio procent. Ett viktigt undantag utgör cykelstölderna som sedan år 1990 ökat med drygt 11 procent. Enligt BRÅ:s prognoser kommer antalet tillgreppsbrott under något år att ligga kvar på ungefär samma nivå som 1995 års siffror (se Prognoser för brottsutvecklingen 1994—1996, BRÅ-PM 1994:5, s. 37).

Erfarenhetsmässigt är vissa slag av egendom särskilt stöldbegärliga. Så är fallet med t.ex. föremål av guld och silver, konst, antikviteter, begagnade möbler, kameror och fotoutrustning, olika slag av elektronisk utrustning, cyklar, båtar och bilar. Såväl poliser som arbetar med godsspaning som företrädare för branschförbund och företrädare för försäkringsbranschen har bekräftat att det alltjämt förhåller sig så. Det motsägs inte heller av vad som kan utläsas ur brottsplatsstatistiken.

När det sedan gäller häleribrottsligheten framgår av BRÅ:s

kriminalstatistik att det under år 1995 anmäldes sammanlagt 5 858 fall av häleri och häleriförseelse. Av dessa utgjorde 784 fall häleri som var vanemässig eller i övrigt av stor omfattning. Sedan år 1981 har antalet anmälda hälerier och häleriförseelser minskat med närmare 50 procent. Den anmärkningsvärt stora minskningen av antalet anmälda häleribrott har skett på 1990-talet.

Som tidigare nämnts redovisas numera inte värdet av det tillgripna i statistiken. En bild av de ekonomiska skadeverkningarna av tillgreppsbrottsligheten kan dock fås genom den statistik Sveriges Försäkringsförbund sammanställer över den ersättning försäkringsbolagen betalar ut varje år på grund av olika brott. År 1994 beräknade försäkringsbolagen att ersättning betalades ut med drygt 925 miljoner kronor på grund av inbrott, drygt 152 miljoner kronor på grund av cykelstölder, drygt 34 miljoner kronor på grund av rån och drygt 183 miljoner kronor på grund av övriga stölder. Den beräknade utbetalningen på grund av tillgreppsbrott, rån undantaget, var ca 1,2 miljarder kronor. Statistiken innehåller också uppgifter om det uppskattade antalet inträffade skador. En jämförelse mellan den beräknade utbetalningen och uppskattade skador ger vid handen att försäkringsbolagen betalade ut ca 7 500 kr per inträffad skada.

6.2 Brott mot de författningar som reglerar handeln med skrot och begagnade varor

Utredningen har tagit del av tillgänglig statistik omfattande tiden från och med år 1987 till och med år 1994 över tillämpningen av straffbestämmelserna i regleringen över handeln med skrot och begagnade varor. Nedan redovisade siffror angående tillämpningen av straffbestämmelserna ger inte en helt korrekt bild av antalet personer som lagförts för brott mot författningarna utan siffrorna anger det antal tillfällen som ett visst lagrum tillämpats. Det innebär att då någon vid ett och samma tillfälle lagförts för flera olika förseelser mot författningarna har flera anteckningar gjorts i statistiken. Även i fall då samma gärning innefattar brott mot flera lagrum har flera anteckningar gjorts.

Rent allmänt kan sägas att straffbestämmelserna kommit att tillämpas i allt mindre utsträckning. År 1987 tillämpades straffbestämmelserna vid 36 tillfällen. Huvuddelen (27) avsåg brott mot lagen om handel med skrot och begagnade varor. Av statistiken går också att utläsa att de flesta brott mot författningarna avsåg personer som drivit handel utan tillstånd eller utan att vara registrerade. Antalet

brott mot författningarna har sedan år 1987 minskat i jämn takt. År 1988 tillämpades straffbestämmelserna vid 20 tillfällen, år 1989 vid 16 tillfällen, år 1990 vid 11 tillfällen, år 1991 vid 7 tillfällen, år 1992 vid 5 tillfällen, år 1993 vid 6 tillfällen och år 1994 vid endast 3 tillfällen.

Av statistiken framgår vidare att åtalsunderlåtelse har meddelats i ungefär 20 procent av fallen, att strafföreläggande utfärdats i ca 30 procent av fallen och att dom meddelats i ungefär hälften av fallen.

Att straffbestämmelserna kommit att tillämpas i allt mindre utsträckning sammanhänger med att tillsynen över skrot- och begagnathandeln har kontinuerligt minskat från polisens sida. Detta torde i sin tur bero på att brottsbekämpning inom andra områden i allt högre grad har prioriterats av polisen. Den slutsatsen kan dras på grundval av polismyndigheternas svar på utredningens frågeformulär. Av dessa framgår nämligen entydigt att tillsynen över handeln med skrot och begagnade varor under senare år har fått stå tillbaka till förmån för andra polisiära uppgifter. Enligt polisen finns det emellertid flera förklaringar. En är att polisens förhållningssätt till handlare som överträtt bestämmelserna förändrats. Tidigare rapporterades sådana fall i klart högre utsträckning än vad som är fallet numera. Det sker i dag i princip endast vid upprepad eller grav misskötsamhet. Anledningen till denna förändring är enligt polisen att det är värdefullt med goda och förtroendefulla kontakter mellan polis och handlare. Genom att samarbeta med handlarna kan polisen ofta erhålla värdefull information om misstänkt stöldgods och misstänkta tjuvar och hälare. Om polisen i stället skulle rapportera varje överträdelse av regleringen finns risken att polisen skulle gå miste om mycket nyttig information. En annan förklaring till att straffbestämmelserna tillämpas allt mindre är att skrotbranschen anses följa bestämmelserna i högre utsträckning än tidigare.

7 Lagstiftning till skydd för miljö och hälsa

7.1 Inledning

Genom den lagstiftning som reglerar hur verksamheter får bedrivas med hänsyn till skydd för liv, hälsa och miljö ställs särskilda krav på den som hanterar bl.a. avfall och återvinningsmaterial. Sådana krav kan exempelvis vara skyldigheter i anslutning till lagstiftning om producenternas ansvar för avfallshanteringen eller till bestämmelser om vad som krävs för att miljöfarlig verksamhet skall få bedrivas. Verksamheter inom skrotbranschen påverkas i hög grad av sådan lagstiftning.

Enligt direktiven skall utredningen beakta statsmakernas miljöpolitiska ställningstaganden avseende ett ökat producentansvar, syftande bl.a. till att öka återvinning och återanvändning. I avsnittet redovisas först bestämmelser som reglerar hanteringen av avfall och bestämmelser som reglerar producenternas ansvar för avfallshanteringen. Därefter redovisas annan lagstiftning till skydd för liv, hälsa och miljö som kan antas påverka skrotbranschen.

7.2 Avfall och producentansvar

Renhållningslagen (1979:596) reglerar kommunernas och producenternas skyldigheter när det gäller avfallshanteringen. Enligt lagen har kommunerna det primära ansvaret för insamling och omhändertagande av hushållsavfall. Med hushållsavfall avses avfall och orenlighet som härrör från hushåll och därmed jämförligt avfall (1 §). I princip omfattar ansvaret allt avfall som kommer från hushållen, däribland sådant avfall som är farligt enligt förordningen (1996:971) om farligt avfall. Regeringen får föreskriva att även annat avfall än hushållsavfall skall forslas bort av eller slutligt omhändertas av kommunerna. Så har skett beträffande avfall som utgörs av kasserade kylskåp och frysar samt beträffande visst pappersavfall (4 a och 8 §§ renhållningsförordningen [1990:984]). Även kommunfullmäktige har rätt att utvidga det kommunala ansvaret till att avse annat avfall än hushållsavfall (5 § renhållningsförordningen).

Regeringen får enligt 8 § renhållningslagen även föreskriva om

källsortering för visst slag av avfall om det är av betydelse från återanvändnings-, återvinnings- eller miljövårdssynpunkt. Samma befogenhet har regeringen delegerat till kommunfullmäktige enligt 6 § renhållningsförordningen.

I riksdagens beslut år 1975 om återvinning och omhändertagande av avfall lades principen om producenternas ansvar för avfallshanteringen fast (prop. 1975:32, bet. 1975:JoU 10, rskr. 1975:161). I propositionen anfördes att ansvaret för att produktionsavfall kan tas om hand på ett ur miljö- och resurssynpunkt riktigt sätt i första hand måste åvila producenterna. Innan produktionen av en vara påbörjas bör det vara känt hur det avfall som är en följd av själva produktionsprocessen skall behandlas liksom hur den färdiga varan skall omhändertas sedan den använts (a. a. prop. s. 28). Någon lagstiftning om producentansvar infördes dock inte.

I den s.k. kretsloppspropositionen (prop. 1992/93:180) behandlades frågan om producenternas ansvar för avfallshanteringen ånyo. Industrin och distributörerna hade endast i undantagsfall arbetat efter den princip som antogs i 1975 års riksdagsbeslut. Därför föreslogs lagstiftning om producentansvar. Den lagtekniska lösning som valdes var att införa en bestämmelse i renhållningslagen som bemyndigade regeringen att meddela föreskrifter om producentansvar. Därmed kunde producentansvar på ett enkelt sätt införas successivt på områden där detta var motiverat från miljö- och resurshushållningssynpunkt samt ekonomiskt rimligt och tekniskt möjligt. Förhoppningen var dock att olika branscher på frivillig väg skulle åta sig producentansvar genom att utveckla effektiva och miljöriktiga återtagnings- och hanteringssystem. Om frivilliga lösningar inte fungerade skulle möjligheterna att meddela föreskrifter utnyttjas.

Renhållningslagens bestämmelser om producentansvar (6 a och 6 b §§) innebär bl.a. att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för producenterna att se till att avfallet av de varor eller av de förpackningar som de tillverkar, importerar eller säljer forslas bort, återanvänds, återvinns eller omhändertas på sätt som kan krävas för en miljömässigt godtagbar avfallshantering. Detta får även gälla avfall från den verksamhet de bedriver. Föreskrifterna kan även avse skyldighet att märka en vara eller en förpackning samt att lämna uppgifter om insamling, återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden. För avfall som är mindre lämpat för ett fysiskt producentansvar kan i stället ekonomiskt producentansvar föreskrivas genom att en avgift tas ut för bortforsling och slutligt omhändertagande genom kommunens försorg (17 a §).

Regeringen har hittills föreskrivit om producentansvar för returpap-

per (SFS 1994:1205), för förpackningar (SFS 1994:1235) och för däck (SFS 1994:1236). I förordningarna har vissa målsättningar om återvinning och återanvändning för de olika varorna satts upp. Förordningarna innehåller bl.a. bestämmelser om producenternas skyldigheter att ta emot förbrukade varor och skyldigheter att tillhandahålla lämpliga insamlingssystem. Producenterna skall även lämna uppgifter om bl.a. resultatet av samlingsverksamheten, återanvändningen, materialåtervinningen samt uppgifter om tillverkning, import och försäljning av de olika varorna till Statens naturvårdsverk. Tidigare fanns straffbestämmelser i renhållningslagen som innebar att alla föreskrifter om producentansvar automatiskt var straffsanktionerade. Straffbestämmelserna har upphävts från den 1 januari 1997 (SFS 1996:544). Därigenom har regeringen, för varje bestämmelse som ålägger producenten en skyldighet, möjlighet att bedöma om skyldigheten skall förenas med straffansvar eller inte. Regeringen har ännu inte föreskrivit om straffansvar som sanktion mot överträdelse av någon av de föreskrifter om producentansvar som meddelats. Enligt renhållningslagen är bl.a. kommunerna tillsynsmyndighet när det gäller efterlevnaden av producentansvaret. Kommunerna har möjlighet att förelägga vite om producentansvaret inte efterlevs.

I propositionen Producentansvar för uttjänta bilar, m.m. (prop. 1995/96:174) har regeringen med stöd av bemyndigandet i renhållningslagen föreslagit att producentansvar införs för uttjänta bilar i Sverige. Riksdagen har antagit regeringens förslag (SFS 1996:543 och 1996:544) och godkänt vad regeringen anfört om inriktningen av ett producentansvar för uttjänta bilar (bet. 1995/96:JoU 21, rskr. 1995/96:295).

Kretsloppsdelegationen föreslog i april 1996 (rapport 1996:12) regeringen att producentansvar införs för elektriska och elektroniska produkter, och Batteriutredningen föreslog i februari 1996 (SOU 1996:8) vissa åtgärder som kan leda till ett producentansvar för batterier. Kretsloppsdelegationen har dessutom föreslagit att producentansvar skall införas för bygg- och rivningsavfall (rapport 1996:11). Alla dessa förslag har bearbetats och antagits av regeringen i propositionen Hantering av uttjänta varor i ett ekologiskt hållbart samhälle — ett ansvar för alla (prop. 1997/98:3).

Miljöbalksutredningen (M 1993:04) har i sitt huvudbetänkande (SOU 1996:103) föreslagit att de regler om avfall som finns i renhållningslagen skall tas in i miljöbalken i ett särskilt kapitel om avfall och producentansvar. Utredningen har föreslagit att det i balken införs följande definition av avfall: *Med avfall avses varje föremål, ämne eller substans som ingår i de kategorier som anges i bilaga 1 till rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall och som*

innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med. Definitionen överensstämmer med den som gäller inom EU. Bilaga 1 innehåller en uppräknig av ett stort antal produkter och material i en generell form och är mycket vid. Kommissionen har genom beslut den 20 december 1993 (94/3/EG) antagit en 18 sidor lång förteckning (Europeiska avfallskatalogen) över det avfall som tillhör de kategorier som anges i bilaga 1. Förteckningen skall ses över periodiskt och vid behov omarbetas. Beträffande reglerna om producentansvar föreslår utredningen huvudsakligen den ändringen att regeringen, för varor som omfattas av producentansvar, även skall få meddela föreskrifter för producenter om skyldighet att lämna uppgifter om vilka ämnen och material som en vara eller en förpackning innehåller.

7.3 Farligt avfall

Genom förordningen (1996:971) om farligt avfall, som trätt i kraft den 1 januari 1997, har EU:s regler om farligt avfall (rådets direktiv 91/689/EEG) implementerats i Sverige. Förordningen tillämpas på hantering av farligt avfall som närmare definieras i en bilaga till förordningen och som företer särskilda egenskaper som definieras i en annan bilaga. Som exempel på avfall som betraktas som farligt enligt förordningen kan nämnas visst slaggavfall från järn- och metallindustrier, oljeavfall och vissa typer av batterier. Förordningen gäller inte bl.a. när farligt avfall ingår som beståndsdel i hushållsavfall.

För att transportera farligt avfall som uppkommer i yrkesmässig verksamhet krävs ett särskilt tillstånd av länsstyrelsen (12 §). För att beviljas tillstånd måste sökanden dels visa att han har personella, tekniska och ekonomiska förutsättningar att transportera det avfall som avses med ansökan på ett från hälso- och miljöskyddssynpunkt tillfredsställande sätt, dels inneha de tillstånd som i förekommande fall erfordras enligt annan lagstiftning. Tillstånd krävs dock inte för den som bedriver verksamhet där farligt avfall uppkommer när det gäller transport av mindre mängder. I sådana fall skall denne dock till länsstyrelsen anmäla att han avser att transportera eget avfall.

Den som lämnar över farligt avfall för transport är skyldig att upprätta ett transportdokument, som skall innehålla uppgift om avsändare, mottagare, transportör, avfallsslag och avfallsmängd. Även transportören skall föra anteckningar om varifrån de olika avfallsslagen kommer, hur ofta de olika avfallsslagen samlas in och till vilken anläggning och på vilket sätt olika slag av avfall transporteras.

Tillstånd krävs även för att yrkesmässigt mellanlagra, återvinna eller

bortskaffa farligt avfall (22 §). Sökanden måste visa att han har personella, tekniska och ekonomiska förutsättningar att behandla eller mellanlagra avfallet på ett från miljö- och hälsoskyddssynpunkt tillfredsställande sätt (25 § första stycket). Tillstånd till mellanlagring får beviljas endast om sökanden ställer godtagbar ekonomisk säkerhet (25 § andra stycket).

Under vissa förutsättningar får länsstyrelsen helt eller delvis återkalla ett tillstånd.

Särskilda regler gäller för hantering av miljöfarliga batterier enligt förordningen (1989:974) om miljöfarliga batterier. Dessutom finns kompletterande bestämmelser för hanteringen av spillolja i förordningen (1993:1268) om spillolja. Som tidigare antytts har Batteriutredningen föreslagit bl.a. en ny reglering för batteriområdet (se SOU 1996:8).

7.4 Miljöskyddslagen och miljöskyddsförordningen

Miljöskyddslagen (1969:387) syftar till att skydda miljön mot förorenande utsläpp och andra störningar. Den är tillämplig på störningar som har anknytning till användningen av fast egendom eller fasta anläggningar. De verksamheter och andra aktiviteter som lagen gäller för kallas för miljöfarliga verksamheter. Av lagens första paragraf framgår vilka verksamheter som skall anses vara miljöfarliga i lagens mening. Skrotbranschens hantering av skrot och andra återvinningsvaror är ofta att betrakta som miljöfarlig verksamhet.

I lagen finns ett antal allmänt hållna bestämmelser som anger vad som krävs för att en miljöfarlig verksamhet skall få bedrivas. Om dessa bestämmelser är uppfyllda är verksamheten tillätlig enligt miljöskyddslagen. Enligt 4 § skall det för miljöfarlig verksamhet väljas sådan plats att ändamålet kan vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad. Den plats som är bäst ur miljösynpunkt och där verksamheten i och för sig kan bedrivas skall väljas. Hänsyn skall också tas till ekonomiska förhållanden. Tillstånd får emellertid inte meddelas i strid mot detaljplan eller områdesbestämmelser (4 a § första stycket). Mindre avvikelser får dock göras om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas. Verksamheten skall vidare vara förenlig med bestämmelserna i lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (4 a § andra stycket).

Den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet skall dessutom vidta de skyddsåtgärder, tåla den begränsning av verksamheten och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet (5 § första stycket). Med

skyddsåtgärder avses framför allt tekniska åtgärder i form av reningsutrustningar för att begränsa utsläppen av olika föroreningar. Med begränsningsåtgärder avses bl.a. att omfattningen av verksamheten begränsas. Utgångspunkten är att de effektivaste tekniska anordningar och metoder som används i Sverige eller utomlands skall användas. Tekniken skall dock vara utprovad och tillämpad i praktiken. Såväl allmänna som enskilda intressen skall beaktas vid tillåtlighetsbedömningen enligt 5 §. Särskild hänsyn skall dessutom tas till å ena sidan omgivningens beskaffenheten och betydelsen av störningens verkningar och å andra sidan nyttan av verksamheten samt kostnaden för skyddsåtgärd.

Om miljöfarlig verksamhet befaras föranleda olägenhet av väsentlig betydelse trots att de försiktighetsmått som avses i 5 § iakttagits, får enligt 6 § första stycket verksamheten utövas endast om särskilda skäl föreligger. För att särskilda skäl skall anses föreligga krävs att verksamheten medför fördelar som från allmänna eller enskilda synpunkter avsevärt överstiger olägenheterna. Det skall med andra ord vara en klar, dokumenterad nyttoövertikt för den miljöfarliga anläggningen. Om olägenheterna innebär att ett stort antal människor får sina levnadsförhållanden väsentligt försämrade, att betydande förlust från naturvårdssynpunkt uppkommer eller att liknande allmänt intresse skadas avsevärt får verksamheten inte utövas. Regeringen kan dock lämna tillstånd till verksamheten om den är av synnerlig betydelse för näringslivet eller för orten eller annars från allmän synpunkt (6 § andra stycket). Vissa verksamheter har undantagits från bestämmelserna i 6 § första och andra styckena.

Enligt 7 § får vissa slag av avloppsvatten inte släppas ut i vattendrag, sjö eller annat vattenområde om det inte är uppenbart att det inte kan ske utan olägenhet. I 8 § ges regeringen bemyndigande att helt förbjuda utsläpp av bl.a. avloppsvatten inom vissa särskilda områden.

För att bedriva vissa miljöfarliga verksamheter eller vidta vissa miljöfarliga åtgärder krävs tillstånd. För andra, likaledes miljöfarliga, verksamheter eller åtgärder räcker det med att aktiviteten anmäls. I 10 § miljöskyddslagen ges regeringen bemyndigande att meddela föreskrifter om tillstånds- och anmälningsplikt. Regeringen har i 2—4 §§ samt 16 och 17 §§ miljöskyddförordningen (1989:364) reglerat tillstånds- och anmälningspliktens omfattning. Som exempel på åtgärder som kräver tillstånd kan nämnas uppförande av anläggning för behandling av sådant farligt avfall som avses i 1 § förordningen (1996:971) om farligt avfall och förordningen (1989:974) om miljöfarliga batterier, anläggning för deponering av farligt avfall, anläggning för mottagning och mellanlagring av viss mängd oljeavfall respektive viss mängd förbrukade bilbatterier, bilfragmenteringsan-

läggning med malningsanläggning samt anläggning för sortering eller omlastning av viss mängd avfall från bl.a. industri samt bygg- och rivningsverksamhet. Anmälningsskyldighet gäller exempelvis för att uppföra skrotupplag eller anläggning för bearbetning av skrot.

Att en åtgärd är tillståndspliktig innebär att den inte får utföras förrän länsstyrelse eller Koncessionsnämnden för miljöskydd har prövat om den är tillåtlig. Det är fråga om en förprövning. Det innebär att det i efterhand inte kan krävas prövning av miljöfarlig verksamhet som inletts utan att tillstånd söks. Utövaren kan däremot frivilligt ansöka om tillstånd. Om så inte sker kan tillsynsmyndigheten meddela bl.a. förbud mot verksamheten (40 §). Den som inte iakttagit förprövningsplikten riskerar även att dömas för brott mot miljöskyddslagen (45 §). Detsamma gäller för den som inte anmält sådan åtgärd som är anmälningsskyldig till den kommunala nämnd som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet eller i vissa fall till länsstyrelsen. Om överträdelsen har medfört ekonomiska fördelar för den som utövar den miljöfarliga verksamheten skall dessutom en särskild avgift (miljöskyddsavgift) betalas till staten (52 §).

Den som planerar att utöva en verksamhet som kräver tillstånd är skyldig att, innan ansökan lämnas in, samråda med de statliga och kommunala myndigheter, organisationer och enskilda som kan ha ett intresse i saken (12 a §). Sedan samrådsplikten uppfyllts kan en tillståndsansökan lämnas in till i vissa fall aktuell länsstyrelse och i andra fall Koncessionsnämnden för miljöskydd. En ansökan skall innehålla bl.a. en miljökonsekvensbeskrivning och förslag till de skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått som behövs för att förebygga eller avhjälpa olägenheter från verksamheten och förslag till hur kontroll av verksamheten bör ske.

Om ansökan bifalls skall det i tillståndsbeslutet noggrant anges den miljöfarliga verksamhet som tillståndet avser och de villkor som skall gälla. Omfattningen av den miljöfarliga verksamheten bör preciseras på något sätt i själva tillståndsmeningen (se Bjällås-Rahmn, Miljöskyddslagen, 2:a uppl. s. 105). I beslutet skall även anges en viss tid inom vilken verksamheten skall ha satts igång (igångsättnings-tid). Villkoren i tillståndsbeslutet skall spegla den bedömning som tillståndsmyndigheten gjort vad avser verksamhetens tillåtlighet. Det förekommer en mängd olika typer av villkor. I Naturvårdsverkets publikation Villkor i tillståndsbeslut enligt miljöskyddslagen beskrivs de olika villkoren. Om villkoren i ett tillståndsbeslut åsidosätts kan den ansvarige under vissa förutsättningar dömas för brott mot miljöskyddslagen.

Statens naturvårdsverk, länsstyrelserna samt den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet

utövar tillsynen över miljöfarlig verksamhet. Naturvårdsverket har den centrala tillsynen, samordnar tillsynsverksamheten och lämnar vid behov bistånd till övriga tillsynsmyndigheter. Länsstyrelserna utövar tillsyn över bl.a. sådan verksamhet som kräver tillstånd medan de kommunala nämnderna utövar tillsynen över övrig miljöfarlig verksamhet. Länsstyrelserna kan dock under vissa förutsättningar överlåta tillsynen över tillståndspliktig verksamhet till de kommunala nämnderna.

Det är den som utövar verksamhet som kan befaras vara miljöfarlig som har det primära ansvaret för kontrollen av miljöfarliga verksamheter och för att dessa bedrivs i överensstämmelse med meddelade beslut. För tillståndspliktig verksamhet skall den som utövar verksamheten varje år avge en särskild miljörapport. I miljörapporten skall redovisas de åtgärder som vidtagits för att uppfylla villkoren i ett tillståndsbeslut och resultaten av dessa åtgärder. Tillsynsmyndigheterna har givetvis också möjligheter att kontrollera miljöfarlig verksamhet. De har exempelvis rätt till tillträde till bl.a. fabrik eller annan anläggning vare sig den är i bruk eller ej, samt rätt att företa undersökningar inom anläggningen eller område som hör till denna. Innehavaren av en verksamhet som kan befaras vara miljöfarlig är skyldig att på begäran lämna tillsynsmyndigheten behövliga upplysningar om anläggningen. Tillsynsmyndigheterna får även meddela råd och förelägga om sådana försiktighetsmått eller förbud som behövs för att lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Om den som utövar miljöfarlig verksamhet inte rättar sig efter tillsynsmyndighetens beslut får tvångsvisa rättelseåtgärder vidtas på utövarens bekostnad.

Miljöbalksutredningens förslag till miljöbalk innefattar förslag till omfattande förändringar av miljöskyddslagens och miljöskyddförordningens bestämmelser. Den 3 april 1997 beslutade regeringen om lagrådsremiss angående miljöbalk. Utredningen redovisar inte ändringsförslagen.

7.5 Särskilt om bilskrotningsverksamhet

I bilskrotningslagen (1975:343) och bilskrotningsförordningen (1975:348) finns bestämmelser som reglerar bilskrotningsverksamhet. Författningarna har till syfte att motverka att utrangerade fordon placeras i naturen. För att bedriva verksamhet som bilskrotare krävs auktorisation av länsstyrelsen i det län där bilskrotningen huvudsakligen skall ske. Auktorisation kan erhållas endast om tillstånd meddelats för verksamheten enligt plan- och bygglagen (1987:10),

naturvårdslagen (1964:822), miljöskyddslagen (1969:387) och förordningen om handel med skrot, under förutsättning att tillstånd behövs enligt dessa författningar. För auktorisation krävs även att bilskrotaren innehar maskinell anläggning för att kunna omvandla skrotbilar till skrot eller att denne på annat sätt kan se till att mottagna skrotbilar kommer att sluskrotas samt att det inte finns skäl att anta att tillstånd till handel med skrot bör återkallas, att bilskrotaren åsidosätter villkor enligt någon av nyss nämnda lagar eller handlar i strid med lagstiftning angående bebyggelse, naturvård eller miljövard.

Auktoriserade bilskrotare är skyldiga att ta emot skrotbilar som lämnas vid anläggningen och länsstyrelsen får föreskriva att bilskrotare skall vara skyldig att mot ersättning avhämta skrotbil inom visst område.

Under vissa förutsättningar kan auktorisationen återkallas. Exempelvis kan auktorisationen återkallas om bilskrotarens tillstånd enligt förordningen om handel med skrot återkallas.

Bilskrotaren skall utfärda skrotningsintyg när han tar emot en skrotbil. Sedan fordonet avregistrerats på grund av skrotningsintyget utfaller en bilskrotningspremie till bilägaren. Bilskrotningspremierna finansieras av bilskrotningsfonden som i sin tur uppbär medel från bl.a. en bilskrotningsavgift som betalas i samband med att fordonet registreras i bilregistret.

Regeringen har i prop. 1995/96:174 s. 20 uttalat att den avser att överväga behovet av en skärpning av reglerna om auktorisation.

7.6 Andra författningar inom miljö- och hälsoskyddsområdet som påverkar skrotbranschen

I detta sammanhang bör vissa andra författningar inom miljö- och hälsoskyddsområdet nämnas som på ett eller annat sätt kan antas påverka förutsättningarna för att bedriva handel med skrot.

I miljöskadelagen (1986:225) finns bestämmelser om strikt skadeståndsansvar för den som förorsakar skador genom vissa störningar av miljön. I hälsoskyddslagen (1982:1080) finns bestämmelser som bl.a. tar sikte på att hindra uppkomsten av sanitära olägenheter och undanröja sådana olägenheter. Hälsoskyddslagen är en s.k. ramlag och får till stor del sitt innehåll genom föreskrifter som meddelas av regeringen, kommunen eller myndighet med stöd av bemyndiganden i lagen. Lagen (1985:426) om kemiska produkter ställer krav på dem som hanterar eller importerar kemiska produkter.

Bland annat skall de vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått som behövs för att hindra eller motverka skador på människor eller i miljön. De kemiska produkter som kan ersättas med mindre farliga produkter skall undvikas.

Lagen (1982:349) om återvinning av dryckesförpackningar i aluminium innehåller regler om retursystem för återanvändning och återvinning av nämnda förpackningar och lagen (1991:336) om vissa dryckesförpackningar innehåller regler om hanteringstillstånd för s.k. PET-flaskor. Vidare har regeringen infört en förordning om tungmetaller i förpackningar (SFS 1997:186), som trätt i kraft den 1 juni 1997.

I lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. finns bestämmelser om tillståndsvång för uppförande av bl.a. vissa anläggningar för behandling av miljöfarligt avfall. Bestämmelser om under vilka förutsättningar farligt gods får transporteras finns i lagen (1982:821) om transport av farligt gods.

8 Bestämmelser av betydelse för stöldgodshanteringen

8.1 Häleri och häleriförseelse

Bestämmelserna om häleri och häleriförseelse finns i 9 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken.

Genom bestämmelserna har skapats ett straffrättsligt förbud mot att på olika sätt främja andras brott, främst tillgreppsbrott.

I 9 kap. 6 § brottsbalken straffbeläggs såsom häleri flera olika typer av gärningar som bl.a. rör hanteringen av stöldgods. Den typ av häleri som är vanligast förekommande är s.k. sakhäleri. Det består i att någon tar befattning med något som är frånhänt annan genom brott på ett sätt som är ägnat att försvåra dess återställande (första stycket första punkten). En förutsättning för ansvar är att gärningen har föregåtts av ett annat brott, ett s.k. förbrott, genom vilket någon blivit berövad egendomen. För att ett brott skall kunna vara förbrott till ett sådant häleri krävs bl.a. att det avser individuellt bestämd egendom samt att det brottet är uppsåtligt (Carl Holmberg m.fl., kommentar till brottsbalken, Del I, 6 uppl., s. 458 f.). För ansvar krävs att befattning tagits med godset. Som exempel på straffbar befattning kan nämnas köp, försäljning, utbudande till försäljning, omarbetning och brukande. Vidare skall befattningen med godset vara ägnad att försvåra dess återställande. Det krävs således inte att ett återställande faktiskt försvåras.

Näringshäleri föreligger när någon i näringsverksamhet eller såsom ett led i en verksamhet, som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning, på ett sätt som är ägnat att försvåra ett återställande förvärvar eller mottar något som skäligen kan antas vara frånhänt annan genom brott (andra stycket). Ansvar för nyss nämnd gärning infördes mot bakgrund av den svårighet som ibland kunde föreligga att, fastän det var tydligt att egendomen hade frånhänts någon annan genom brott, bevisa att så var fallet. Lagstiftaren har därför eftergett kravet på att ett styrkt förbrott skall föreligga för att ansvar för näringshäleri skall kunna ådömas. Det räcker således med att omständigheterna — objektivt sett — ger skäligen anledning till antagande att egendomen frånhänts annan genom brott. Näringsbegreppet i lagrummet skall fattas i vidsträckt mening (se NJA II 1980, s. 11 och 16).

Även den som bereder sig otillbörlig vinning av annans brottsliga förvärv skall dömas för häleri (första stycket andra punkten). Bestämmelsen syftar i första hand på fall då någon mottager sak som inköpts för stulna pengar, sak som influtit för försålt tjuvgods eller sak som förvärvats för sådana pengar. För ansvar krävs att gärningen föregåtts av ett förbrott. Det krävs dock inte att förbrottet är av någon särskild beskaffenhet, utan ansvar enligt bestämmelsen kan följa efter vilket föregående brott som helst, under förutsättning att det medfört förvärv för den brottslige (Holmberg a.a. s. 468). För ansvar krävs även att gärningsmannen till häleriet bereder sig vinning samt att det finns samband mellan det brottsliga förvärvet och vinningen.

Den som otillbörligen främjar möjligheterna för annan att tillgodogöra sig egendom som härrör från brottsligt förvärv eller värdet av sådan egendom har också gjort sig skyldig till häleri (första stycket tredje punkten). Bestämmelsen avser att träffa den som främjar möjligheterna för någon annan än honom själv att tillgodogöra sig tillgångar som härrör från brott. Som exempel på förfaranden som avsetts kan nämnas att låta någon annan sätta in pengar på ens bankkonto eller disponera ens bankfack, att ställa sig till förfogande som bulvan och att låna ut identitetshandlingar så att identiteten på den som gjort det brottsliga förvärvet kan hållas dold. För straffansvar krävs, förutom att förbrott styrks, att främjandet framstår som otillbörligt.

För häleri döms även den som med uppsåt att dölja egendomens ursprung medverkar till att bortföra, överlåta, omsätta eller vidta annan sådan åtgärd med egendom som härrör från brottsligt förvärv (första stycket fjärde punkten). Denna bestämmelse tar sikte på förfaranden som typiskt sett går ut på att underlätta för någon att dölja att viss egendom härrör från brott. För ansvar enligt denna punkt krävs inte att gärningen faktiskt främjat någons möjligheter att tillgodogöra sig egendomen. Straffansvaret är inte heller begränsat av något otillbörlighetsrekvisit.

Enligt första stycket femte punkten inträder häleriansvar även för den som genom krav, överlåtelse eller på annat liknande sätt hävdar genom brott tillkommen fordran (fordringshäleri).

I samtliga fall skall gärningen ha begåtts uppsåtligen. Uppsåtet skall föreligga när gärningen företogs. Om någon först sedan han tagit befattning med godset inser att godset åtkommit genom brott utesluter det häleriansvar, såvida han inte därefter företar någon handling som omfattas av häleribestämmelserna.

I de fall då de ovan beskrivna häleribrotten är att anse som ringa, kan dömas för häleriförseelse (9 kap. 7 § första stycket). Uppsåtlig häleriförseelse kan också begås genom att någon på annat sätt än

genom näringshäleri tar befattning med misstänkt gods som skäligen kan antas vara frånhänt annan genom brott på ett sätt som är ägnat att försvåra ett återställande (andra stycket första punkten). För ansvar krävs inte att något förbrott är styrkt.

Häleriförseelse kan också begås av oaktsamhet. Så är fallet om någon visserligen inte insåg men hade skäligen anledning anta att brott förelåg (andra stycket andra punkten). Av betydelse för oaktsamhetsbedömningen är bl.a. under vilka förhållanden handlingen företogs, eventuell kännedom om den person som bjudit ut godset och vad för slags transaktion det är fråga om. Vidare kan häleriförseelse begås genom oaktsam medverkan till ett brott, nämligen om någon medverkat till ett brott varigenom egendom frånhänts någon samt personen inte insåg men hade skäligen anledning att anta att brott förövades (andra stycket tredje punkten).

Slutligen kan nämnas att den som gör ett godtrosförvärv av visst gods inte samtidigt kan dömas för häleri eller för häleriförseelse bestående i att han tagit befattning med godset.

8.2 Stöldgodslagen

I lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m. finns bestämmelser om att egendom som frånhänts annan genom brott kan tas i förvar. Egendom kan enligt lagen tas i förvar om den antingen anträffas hos någon som uppenbart saknar rätt till den eller anträffas utan att vara i någons besittning och varken ägaren eller annan som har rätt till egendomen är känd. En förutsättning för förvarstagande är att ett sådant inte är uppenbart oskäligt. Lagen gäller också egendom som skäligen kan antas vara frånhänt annan genom brott, om egendomen har förvärvats eller mottagits under sådana förhållanden som anges i bestämmelserna om häleri i 9 kap. 6 § andra stycket brottsbalken (näringshäleri) respektive häleriförseelse i 9 kap. 7 § andra stycket första punkten brottsbalken. Lagen kan tillämpas om varken ägaren eller annan som har rätt till egendomen gör anspråk på den.

Så snart det är uppenbart att innehavaren inte har gjort ett civilrättsligt giltigt godtrosförvärv kan egendom som har frånhänts en okänd målsägande genom brott tas i förvar. Det krävs således inte att innehavaren själv kommit åt egendomen genom brott.

Beslut om att egendom skall tas i förvar meddelas av allmän domstol. I vissa fall kan dock åklagaren förordna att egendom skall tas i förvar.

Bestämmelser om förfarandet med egendom som tagits i förvar finns i lagen (1974:1066) om om förfarande med förverkad egendom

och hittegods m.m. Där anges att gods som tagits i förvar enligt stöldgodslagen normalt skall förvaras hos polismyndigheten i minst sex månader varefter, om det inte kunnat utredas vem som har rätt till egendomen, polismyndigheten skall kungöra förhållandet med uppgift om egendomen och om de omständigheter under vilka den anträffades. Om den okände ägaren inte ger sig till känna säljs eller förstörs egendomen.

8.3 Beslag

Bestämmelser om beslag finns i 27 kap. rättegångsbalken. Beslag av lösa föremål får ske bl.a. när föremålet skäligen kan antas vara någon avhänt genom brott eller när föremålet skäligen kan antas vara förverkat på grund av brott.

Ett föremål kan tas i beslag även om någon viss person inte kan misstänkas för brottet. Den omständigheten att annan än den som misstänks för brottet innehar föremålet hindrar inte att föremålet tas i beslag (Fitger, Rättegångsbalken, 27:5).

Beslag får beslutas endast om skälen för beslaget uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

I samband med en tvångsåtgärd mot en person får en polisman eller en enskild person beslagta föremål som då påträffas. I andra fall får föremål tas i beslag endast efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren. Undersökningsledaren, åklagaren eller rätten kan förordna att beslaget skall hävas.

Den som drabbats av ett beslag kan begära att rätten prövar beslaget. Rätten skall i sådana fall hålla förhandling avseende beslagsfrågan inom en viss tid. Om rätten vid en sådan förhandling förordnar om beslag eller fastställer tidigare verkställt beslag skall rätten sätta ut den tid inom vilket åtal skall väckas om åtal inte redan är väckt. Väcks åtalet inte i rätt tid eller finns det av annan anledning inte längre skäl för beslaget, skall det omedelbart hävas. När ett mål avgörs skall rätten alltid pröva om beslagen skall bestå.

När ett beslag hävs på grund av att rekvisiten för en tillämpning av beslagsreglerna inte är uppfyllda skall det beslagtagna föremålet återställas till den från vilket det tagits (se JO 1987/88 s. 51 och s. 62). I andra fall torde den som häver beslaget ha att pröva frågan till vem föremålet skall lämnas ut (Fitger, Rättegångsbalken, 27:19-20).

Justitiedepartementet har i en promemoria (Ju 96/1615) föreslagit att beslag på föremål som någon framställt anspråk på, i fall då målet inte avgörs genom dom, skall få hävas först 14 dagar efter det att

underrättelse om att beslaget skall hävas sänts till denne. Förslaget har till syfte att bl.a. öka möjligheterna för målsägande att kunna agera för att tillvarata sin rätt.

Även Polisrättsutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1995:47) föreslagit vissa ändringar beträffande reglerna om beslag i 27 kap. rättegångsbalken. Förslagen har ännu inte lett till lagstiftning.

8.4 Förverkande

Bestämmelser om förverkande finns i 36 kap. brottsbalken.

Enligt bestämmelserna får utbyte av brott enligt brottsbalken förklaras förverkat om det inte är uppenbart oskäligt. Med uttrycket utbyte avses såväl det konkreta föremål som mottagits som värdet av det mottagna. Förverkande kan således ske av både sak och värde. Finns egendom som har varit föremål för brott i behåll bör i allmänhet föremålet och inte värdet av detta förklaras förverkat.

Förverkande på grund av brott kan ske genom en förverkandeförklaring av domstol, genom strafföreläggande eller genom föreläggande av ordningsbot.

Förverkande får ske hos gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet, hos den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var, hos den som beretts vinning genom brottet eller näringsidkare som har fått ekonomiska fördelar till följd av brott i näringsverksamheten och hos den som efter brottet förvärvat egendomen eller särskild rätt till den. Om någon som inte tillhör den ovan angivna personkretsen har föremålet vid ett beslut om förverkande kan föremålet inte förverkas. Dock kan föremålets värde förverkas exempelvis hos en tilltalad.

En skälighetsbedömning skall alltid göras vid bedömningen av om förverkande skall ske. Det innebär att förverkande bör underlåtas när det finns starka skäl som talar mot ett förverkande. Om det exempelvis går att räkna med att en målsägande blir gottgjord genom skadestånd bör förverkande inte ske av föremål eller värde som motsvarar storleken av skadeståndet. I de fakultativa bestämmelserna ligger även att det är möjligt att förverka såväl sak som värde till viss del. Förverkad egendom tillfaller staten.

Bestämmelser om förfarandet med förverkad egendom finns i lagen (1974:1066) om förfarandet med förverkad egendom och hittegods m.m. Enligt bestämmelserna skall förverkad egendom säljas eller förstöras.

8.5 Godtrosförvärv

Enligt lagen (1986:796) om godtrosförvärv av lösöre kan en förvärvare av lösöre under vissa förutsättningar bli ägare till förvärvad egendom även om överlåtaren inte var ägare till den eller var behörig att förfoga över den. Lagen är tillämplig endast på förvärv av lösöre och gäller således varken vid förvärv av fast egendom eller vid förvärv av lös egendom som inte är lösöre. Lagen skall inte tillämpas om det i annan lagstiftning finns föreskrifter om godtrosförvärv av lösöre.

Av 2 § framgår att den som har förvärvat lösöre genom överlåtelse från någon annan, som hade egendomen i sin besittning men varken var ägare till den eller behörig att förfoga över den på det sätt som skett, får äganderätt till egendomen, om han har fått den i sin besittning och var i god tro.

En förutsättning för godtrosförvärv är att egendomen har överlåtits. Med överlåtelse avses i sammanhanget köp, byte eller gåva (prop. 1985/86:123 s. 19). Om lösöre förvärvats på annat sätt, exempelvis genom arv, testamente eller bodelning, kan godtrosförvärv inte ske.

För godtrosförvärv krävs även att överlåtaren hade egendomen i sin besittning då han överlät den och att besittningen överförts till förvärvaren.

Den avgörande förutsättningen för godtrosförvärv är att förvärvaren var i god tro. Den goda tron måste föreligga såväl vid avtalet som när förvärvaren fick egendomen i sin besittning (prop. 1985/86:123 s. 20). Den förvärvare som inser att överlåtaren saknar rätt att förfoga över egendomen är naturligtvis inte i god tro. Inte heller den förvärvare som borde ha insett att så var fallet är i god tro. Det krävs nämligen av en förvärvare att han iakttar en rimlig grad av aktsamhet beträffande överlåtarens rätt att förfoga över egendomen (prop. s. 20 f.). Förvärvarens aktsamhet skall enligt lagtexten (3 §) anpassas efter egendomens beskaffenhet, de förhållanden under vilka den utbjuds samt omständigheterna i övrigt.

När det gäller egendomens beskaffenhet anges i förarbetena att särskilt hög grad av aktsamhet krävs vid förvärv av egendom som erfarenhetsmässigt ofta säljs av obehöriga. Det kan gälla förvärv av sådana saker som ofta säljs på kredit med förbehåll om återtaganderätt, såsom TV-apparater, videoutrustning och motorfordon. Rent allmänt bör det vara rimligt att kräva ett större mått av aktsamhet vid förvärv av särskilt värdefull egendom. Vid förvärv av t.ex. smycken, konst- och prydnadsföremål, pälsverk, antikviteter och olika slag av samlingar från en privatperson kan det därför finnas särskild anledning att beakta möjligheten att det kan röra sig om egendom som åtkommits

på ett obehörigt sätt. Det är ett rimligt krav att förvärvaren i dessa fall begär att säljaren legitimerar sig samt förhör sig närmare om överlåtarens rätt till godset. När förvärvaren är en privatperson som gör sitt förvärv i den reguljära handeln bör någon undersökningsplikt normalt inte åvila honom, om det inte kan anses föreligga särskild anledning till misstanke. Detsamma bör gälla vid offentlig auktion och marknader som organiseras av auktionsföretag och liknande (prop. s. 21 och 22).

De förhållanden under vilka egendomen utbjuds kan ha betydelse för bedömningen av om förvärvaren skall anses ha varit i god tro. Som exempel på sådana förhållanden anges i förarbetena tid och plats för överlåtelsen. Vid försäljning som sker "på gatan" bör det normalt krävas att en förvärvare förvissar sig om att överlåtaren har rätt att förfoga över egendomen. Överlåtarens person kan också vara av betydelse, t.ex. att det är fråga om en ung person. Även varans pris kan ha betydelse för bedömningen av den goda tron. Är priset osedvanligt lågt har köparen all anledning att vara försiktig (prop. s. 22).

Hänsyn skall även tas till omständigheterna i övrigt. Omfattningen av den undersökningsplikt som skäligen kan fordras av en förvärvare måste bedömas från fall till fall. Avviker situationen från vad som kan anses normalt, fordras särskild försiktighet. Hänsyn kan tas till en förvärvares person och ställning. Ofta torde man kunna ställa strängare krav på en yrkesman inom den aktuella branschen än på en privatperson (prop. s. 22).

Den ursprunglige ägaren har bevisbördan för att förvärvaren *insåg* att överlåtaren saknade rätt att förfoga över egendomen. Däremot måste förvärvaren göra åtminstone sannolikt att sådana omständigheter förelåg vid förvärvet att han inte *borde ha insett* att överlåtaren saknade rätt att förfoga över egendomen (se SOU 1995:52 s. 39).

Den som på grund av någon annans godtrosvärv har förlorat äganderätten till viss egendom har rätt att få tillbaka egendomen mot lösen (4 § första stycket). Egendomen skall återkrävas från innehavaren inom tre månader från det att den ursprunglige ägaren fick eller måste antas ha fått kännedom om innehavet. Efter tidsfristen preskriberas lösenrätten.

Lösenbeloppet skall motsvara förvärvarens kostnader för förvärv av egendomen och dess förbättring. Hänsyn skall tas till förändringar i penningvärdet och beloppet får högst motsvara egendomens värde i den allmänna handeln.

Om egendomen förvärvats utan vederlag skall även fångesmannens kostnader räknas in i lösenbeloppet, under förutsättning att fångesmannen skulle ha haft rätt till lösen om ett återkrav hade framställts mot honom.

Godtrosförvärvsutredningen har haft i uppdrag att se över bestämmelserna om godtrosförvärv. Utredningen föreslog i sitt betänkande (SOU 1995:52) en skärpning av nuvarande kriterier för god tro enligt 3 § genom att lokutionen *borde ha insett* byts ut mot *borde ha misstänkt*. Förslaget har ännu inte lett till någon lagstiftning.

8.6 Husrannsakan

De bestämmelser om husrannsakan i brottsutredande syfte som här är av intresse finns i 28 kap. rättegångsbalken. Enligt dessa regler får husrannsakan i rum, hus eller slutet förvaringsställe ske för eftersökande av föremål som är underkastade beslag eller för utrönande av omständigheter som kan få betydelse för utredningen om ett brott. En förutsättning för sådan husrannsakan är dock att det finns anledning att anta att ett brott på vilket det kan följa fängelse har begåtts (1 § första stycket). Hos den som skäligen kan misstänkas för brottet får husrannsakan alltid ske i något av de angivna syftena. I övrigt får husrannsakan företas hos den där brottet förövats, där den misstänkte har gripits eller det annars finns synnerlig anledning att tro att rannsakingen ger resultat, dvs. att man hittar föremål som kan tas i beslag eller får fram ytterligare uppgifter eller spår av betydelse i fråga om brottet (1 § andra stycket).

Den misstänktes samtycke till husrannsakan saknar betydelse för tillåtligheten, såvida han inte själv begärt att det skulle företas en husrannsakan. Vid husrannsakan hos någon annan än den misstänkte kan däremot ett samtycke från den, hos vilken åtgärden vidtas, medföra att en annars otillåten husrannsakan kan genomföras (1 § tredje stycket).

I vissa lokaler som är tillgängliga för allmänheten, såsom butiker, restauranger och biograflokaler, får husrannsakan företas utan att kraven i bl.a. 1 § är uppfyllda. Åtgärden måste dock vara motiverad av de syften som anges i 1 och 2 §§. Samma mindre stränga krav för husrannsakan gäller "i lägenhet som plägar utgöra tillhåll för lösdrivare eller förbrytare eller där sådant gods, som eftersöks, plägar uppköpas eller mottas som pant" (3 §).

Utöver de begränsningar som nämnts finns en proportionalitetsregel som innebär att husrannsakan får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse (3 a §).

Enligt 4 § meddelas förordnande om husrannsakan av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Om en husrannsakan kan antas bli av stor omfattning eller medföra synnerlig olägenhet, bör åtgärden

inte vidtas utan rättens förordnande, om det inte är fara i dröjsmål. När det blir aktuellt att besluta om husrannsakan är det i regel åklagaren som är undersökningsledare (se Riksåklagarens cirkulär RÅC I:95). I normalfallet är det därför åklagaren som beslutar om husrannsakan.

Om det är fara i dröjsmål får en polisman företa husrannsakan utan förordnande (5 §). I 6—9 §§ finns bestämmelser om förfarandet vid husrannsakan.

I 10 § finns en särskild bestämmelse som tillåter undersökningsledare, åklagare och polisman att utan särskilt förordnande undersöka platser som inte är tillgängliga för allmänheten. En sådan undersökning är inte att betrakta som husrannsakan och bestämmelserna om husrannsakan är inte tillämpliga på förfarandet. Undersökningen får dock företas endast om ändamålen med den är desamma som gäller för husrannsakan. Som exempel på platser där undersökning enligt bestämmelsen får företas har nämnts gårdsplaner, fabriksområden, brädgårdar och dylika upplag samt byggnadsplatser (se NJA II 1943 s. 372).

Polisrättsutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1995:47) föreslagit vissa ändringar av reglerna om husrannsakan i 28 kap. rättegångsbalken. Förslagen har ännu inte lett till lagstiftning.

8.7 Pantbankslagen

Pantlåneverksamhet är en verksamhet som regelmässigt ligger nära skrot- och begagnathandeln. Som tidigare nämnts är regleringen av skrot- och begagnathandeln i första hand avsedd att bidra till att försvåra möjligheterna att avsätta stöldgods och underlätta polisens efterspaning av sådant gods. Bestämmelser som har samma syfte finns även i pantbankslagen (1995:1000), som trädde i kraft den 1 januari 1996.

För att bedriva pantbanksverksamhet krävs tillstånd av länsstyrelsen, som även är tillsynsmyndighet. En förutsättning för att erhålla tillstånd är att verksamheten drivs som aktiebolag eller, om företaget är utländskt, drivs som filial enligt lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. Vidare krävs att verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven på en sund pantbanksverksamhet, vilket innebär att ett tillstånd kan lämnas först efter en lämplighetsprövning. Prövningen skall avse vandeln hos företagsledningen och sådana större ägare som kan antas påverka skötseln av rörelsen. Prövningen skall också innefatta en allmän bedömning av om företaget kan antas komma att bedriva en sund verksamhet (prop. 1994/95:178 s. 28 och 41). Det innebär att de

personer i företagsledningen eller de ägare av bolaget som har ett bestämmande inflytande över verksamheten inte får vara kriminellt belastade eller ligga efter med skatter eller andra avgifter till det allmänna eller i rollen som näringsidkare ha misskött sig mot konsumenterna (se SOU 1994:61 s. 154 och a. prop. s. 54).

Bestämmelser i pantbankslagen som har till syfte att underlätta en effektiv brottsbekämpning finns i 14, 21 och 27 §§. Enligt 14 § skall en låntagare vara känd av pantbankens personal eller på ett tillförlitligt sätt styrka sin identitet. Detsamma gäller när panten skall lösas. Pantbanken skall vidare vid pantsättningen begära uppgift om den adress där låntagaren kan nås för underrättelser. Dessa bestämmelser har kompletterats med en regel om att en pantbank är skyldig att föra s.k. pantbok (21 §). Regeringen har bemyndigats att föreskriva vilka uppgifter som skall antecknas i pantboken. Sådana föreskrifter finns i 6 § pantbanksförordningen (1995:1189). Där i anges att det för varje pant i pantboken skall antecknas ett löpnummer, dagen för pantsättningen och lånets förfallodag, lånebelopp och ränta, pantbankens ersättning utöver ränta, pantens art och skick samt storlek, mängd eller vikt, pantens fabrikat och tillverkningsnummer eller andra särskilda kännetecken och låntagarens namn och adress samt, om denne inte är känd för pantbankens personal, personnummer och identitetshandlingens art.

En pantbank är även skyldig att på begäran lämna ut uppgifter ur pantboken till polismyndigheten. En sådan begäran får avse en viss systematisk rapportering. Polisen har också tillträdesrätt till pantbankens lokaler för att undersöka pantlagret samt granska pantboken och de handlingar som ligger till grund för den (27 §).

Ett tillstånd att bedriva pantbanksverksamhet kan återkallas av länsstyrelsen bl.a. om verksamheten inte längre uppfyller sundhetskravet. Vid lindrigare brister kan varning utfärdas.

9 Överväganden rörande en särskild reglering av skrot- och begagnathandeln

Utredningen övergår nu till att överväga om handeln med skrot respektive handeln med begagnade varor i framtiden skall vara reglerad genom särskild lagstiftning. Avsnittet inleds med en allmän genomgång av de faktorer som enligt utredningens mening bör ligga till grund för ett ställningstagande i frågorna. Därefter behandlar utredningen det sätt på vilket de olika faktorerna påverkar bedömningen. Avslutningsvis innehåller avsnittet en sammanvägning av de olika faktorerna, vilket leder fram till utredningens ställningstagande samt en redogörelse för den övergripande utformningen av en framtida reglering.

9.1 Allmänna utgångspunkter för utredningens överväganden

Handeln med skrot har varit underkastad tillståndskrav sedan 1918 års förordning angående handeln med vissa begagnade föremål m.m. För handeln med vissa begagnade varor har registreringsplikt gällt sedan början av 1980-talet. Dessförinnan var även den handeln underkastad samma tillståndskrav som det som gäller för skrothandeln.

Vid den senaste översynen av bestämmelserna för skrot- och begagnathandeln, som genomfördes under åren 1974—1978, övervägde den dåvarande skrothandelsutredningen huruvida den särskilda regleringen för nämnda branscher skulle behållas. Utredningen fann att stölder av olika slags gods hade ökat. Så hade även skett beträffande gods som omfattades av den dåvarande regleringen. Det kunde därför ifrågasättas om regleringen haft någon större brottsförebyggande effekt. En sådan slutsats motsades dock av uppgifter från polisen, som menade att de möjligheter som regleringen erbjöd var viktiga led i polisens brottsförebyggande och spanande verksamhet. Utredningen drog den slutsatsen att situationen säkerligen skulle ha varit sämre utan en reglering och ansåg därför att en reglering borde bibehållas för framtiden (Ds H 1978:5 s. 116). Departementschefen instämde i skrothandelsutredningens ståndpunkt (prop. 1980/81:3 s. 8).

De faktorer som låg till grund för skrothandelsutredningens

ställningstagande i fråga om behovet av en fortsatt reglering, nämligen stöldbrottslighetens utveckling, regleringens brottsförebyggande effekt och följderna av en avreglering är av väsentlig betydelse även för vårt ställningstagande i avregleringsfrågorna. Förändringar i samhället och i värderingar, som på vissa områden kommit till uttryck i ny och förändrad lagstiftning, liksom förändringar inom de aktuella branscherna innebär dock att även andra omständigheter än de nämnda bör påverka bedömningen.

Nya synsätt har gjort sig gällande på närings- och konkurrensområdet. Statsmakternas uppmärksamhet på regleringar som onödigt hindrar eller försvårar möjligheterna för var och en att etablera och driva rörelse har ökat. Detsamma gäller vikten av att befintliga regleringar inte hämmar konkurrensen och att sådana regleringar är konkurrensneutrala. Som exempel på konkurrensfrämjande åtgärder som redan genomförts kan nämnas avskaffandet av exportförbuden för olika slag av skrot.

Sedan nu gällande regleringar trädde i kraft har handeln med skrot genomgått betydelsefulla förändringar. Som framgått av avsnitt 3.7 tas skrot och annat återvinningsmaterial om hand på ett annat sätt än tidigare. Flera slag av material samlas in och bearbetas av skrotindustrin. Dessutom har skrotföretagens antal och storlek förändrats. Det finns också stora skillnader mot tidigare vad avser insamlingens uppbyggnad. Branschens ändrade utseende kan bidra till en annan syn på behovet av en handelsreglering för skrothandeln. Samma synsätt kan göra sig gällande för handeln med begagnade varor.

Skyddet av hälsa och miljö har blivit en allt mer angelägen samhällsuppgift. På miljöområdet har det efter hand tillkommit bestämmelser som har förändrat förutsättningarna för att bedriva handel med skrot och andra återvinningsvaror. Numera ställs andra krav än tidigare på bl.a. anläggningar och transporter, vilket i sin tur bidragit till en förändring av skrotbranschens struktur. Statsmakternas miljöpolitiska ställningstaganden avseende ett ökat producentansvar, syftande bl.a. till att öka återvinning och återanvändning, förväntas också förändra branschen.

För att syftet med en handelsreglering för skrot- och begagnathandeln skall uppfyllas krävs att den upprätthålls genom en någorlunda konsekvent och aktiv tillämpning. Omfattningen av och det sätt på vilket polisen hittills tillämpat lagstiftningen är därför omständigheter som är av betydelse för utredningens ställningstagande i avregleringsfrågan. Om polisen inte alls eller i endast liten omfattning utnyttjat de möjligheter till kontroll som lagstiftningen erbjuder och det inte i framtiden kan förväntas någon förändring i det avseendet saknas ett viktigt skäl för att behålla regleringen. Bedöms å andra sidan polisens

tillämpning av lagstiftningen som tillfredsställande finns det måhända större skäl för att behålla någon form av reglering.

I avsnitt 8 har redogjorts för vissa andra bestämmelser som har betydelse för stöldgodshandlingen. De bestämmelserna är avsedda att bl.a. fylla en liknande funktion som regleringen av skrot- och begagnathandeln. Det kan alltså tänkas att annan lagstiftning på ett acceptabelt sätt tillgodoser samhällets krav på att tillgrepps- och häleribrott motverkas. Om så inte kan anses vara fallet kan ett alternativ till att behålla den särskilda regleringen av skrot- och begagnathandeln vara att komplettera annan lagstiftning så att en eventuellt negativ effekt av en avreglering kan uppvägas eller åtminstone begränsas.

9.2 Faktorer som talar för respektive emot en avreglering

9.2.1 Närings- och etableringsfrihet

Statsmakterna reglerar näringsverksamhet i många olika syften. Bland dessa kan nämnas följande

- för att skydda liv, hälsa och säkerhet för anställda, konsumenter och brukare av varor och tjänster,
- för att skydda den yttre miljön,
- för att begränsa transaktionskostnaderna vid affärstransaktioner,
- för att säkerställa konkurrensen på olika marknader,
- för att skydda äganderätten mot brottsliga angrepp.

Regleringar medför kostnader hos olika aktörer. Kostnaderna övervältras i sista hand på konsumenterna. Inom den offentliga sektorn uppstår kostnader för administration av regleringen. Inom företagen uppstår i huvudsak två typer av kostnader. Det ena slaget av kostnader sammanhänger med de konkreta materiella krav som läggs på företagen genom regleringen, exempelvis kostnader för installation av viss utrustning eller för förändrad arbetsorganisation. Det andra slaget av kostnader härrör från de ökade krav på företagens administrativa system som regleringen medför.

Sedan 1970-talet har alltmer uppmärksammats de effekter som olika regleringar har på konkurrensen och därmed på effektiviteten i näringslivet. Den svenska ekonomins beroende av ett omfattande internationellt handelsutbyte har utsatt svenskt näringsliv för ett ökat konkurrenstryck. För att svenskt näringsliv skall kunna försvara och stärka sin position krävs hög effektivitet. Ett medel för att främja en

hög effektivitet och tillväxt i svenskt näringsliv, något som är särskilt angeläget vid ekonomisk tillbakagång och hög arbetslöshet, är att underlätta nyetablering och främja tillväxt i små och medelstora företag. Utöver konkurrens- och etableringsfrihetens betydelse för tillväxt och sysselsättning har den ansetts driva utvecklingen framåt och utgöra ett tryck på de på marknaden befintliga företagen att inte stelna till utan i stället försöka vara effektiva och hålla rimliga priser.

Dels av nyssnämnda skäl, dels på grund av de krav på avreglering som det utökade internationella samarbetet medfört har statsmakterna gett ökad tyngd åt avreglering och regelförenkling. Översyner av ett flertal rättsliga regleringar som gäller näringsverksamhet har därför genomförts eller initierats under senare år. Med avreglering avses såväl avskaffande av materiella krav på näringslivet som avveckling av offentligt reglerade monopol eller offentliga de facto monopol. Med regelförenkling avses insatser som främst lättar företagens administrativa belastning av regleringar.

Som nämnts har statsmakternas uppmärksamhet på regleringar av närings- och etableringsfriheten efter hand ökat. Redan vid tillkomsten av den förutvarande konkurrenslagen (1982:729) underströks i förarbetena att man måste iaktta stor restriktivitet med etableringskontroll, privat såväl som offentlig auktorisation samt olika former av tillståndstvång, där villkor ställs upp för att etablering skall få ske i viss verksamhet (prop. 1981/82:165 s. 231). I motiven till den nuvarande konkurrenslagen (1993:20) uttalas bl.a.: För att öka nyföretagandet och minska riskerna för att marknadsdominans och monopol tendenser utvecklas är det viktigt att marknadstillträdet är fritt... Skyddade sektorer bör så långt det är möjligt avregleras och öppnas för konkurrens (prop. 1992/93:56 s. 6). Angelägenheten av att motverka att offentliga regleringar bidrar till att sänka konkurrensstrycket har även kommit till uttryck i prop. 1995/96:25 En politik för arbete, trygghet och utveckling.

I sammanhanget bör även nämnas att statsmakterna, med anledning av ökade insatser för att komma till rätta med den ekonomiska brottsligheten, på senare tid inte varit främmande för ett ökat inslag av kontroll av olika branscher. I en skrivelse till riksdagen (skr. 1994/95:217) har regeringen redovisat en strategi för samhällets samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. I skrivelsen uttalas att det övervägs att öka inslaget av vandelsprövning i vissa branscher. Regeringen har tillkallat en särskild utredare för att utreda frågor om bl.a. branschsanering (Branschsaneringsutredningen). Till det som utredaren skall överväga hör ett ökat inslag av vandelskontroll.

Tillståndsprövningen för skrothandeln grundas på en bedömning av

redbarheten och lämpligheten i övrigt hos handlaren. I förarbetena till nu gällande författningar (prop. 1980/81:3 s. 18 och 19) anges sålunda att sökandens allmänna laglydnad måste tillmätas betydelse vid tillståndsprovningen, men även i viss mån dennes förhållande i skattehänseende. Det är alltså huvudsakligen fråga om en vandelsprovning. Vid en jämförelse med andra provningsgrunder vid etableringskontroll anses en vandelsprovning som mindre ingripande. Enligt de motiv som ligger bakom konkurrenslagstiftningen är nämligen inskränkningar i närings- och etableringsfriheten mer motiverade i fall då provningen begränsas till att avse exempelvis vandeln hos dem som utövar verksamheten än då den innefattar en bedömning av om det finns behov av sökandens verksamhet. Någon behovsprövning är det inte fråga om för skrothandeln. En något mindre återhållsam attityd har således intagits från statsmakternas sida mot närings- och etableringsbegränsande lagstiftning med liknande tillståndsprovning som den som gäller för skrothandeln.

Det huvudsakliga motivet till statsmakternas ställningstagande mot begränsningar av nämnt slag är att en frihet för varje medborgare att etablera och driva näring anses vara gynnsam för konkurrensen, vilket i sin tur skall komma konsumenterna till del genom lägre priser och/eller ett utbud som bättre svarar mot konsumenternas krav. I praktiken kan man dock inte generellt påvisa dessa enbart positiva effekter. Som redovisats i betänkandet Regionpolitik för hela Sverige (SOU 1997:13) tenderar avregleringarnas positiva effekter att koncentreras till de mest intressanta marknaderna. Det innebär att många konsumenter som bor i exempelvis glesbygd och på landsbygd inte får del av avregleringarnas positiva effekter. Avregleringar kan för dem tvärtom innebära ett minskat utbud och högre priser.

Vad gäller skrothandeln bör regleringens konkurrenshämmande effekter vara förhållandevis begränsade. Som nyss framhållits är det ju i princip endast personer med bristande vandel som skall sakna möjligheter att erhålla tillstånd att bedriva skrothandelsverksamhet. Det är emellertid av vikt att tillståndsprovningen i praktiken inte utsträcks till att omfatta andra faktorer än sökandens redbarhet och lämplighet med avseende på den tilltänkta handeln eller att provande myndighet inte ställer orimligt höga krav på sökandenas lämplighet. Om så sker kan regleringen i praktiken begränsa etableringsfriheten på ett sätt som inte är avsett.

Att döma av svaren på det frågeformulär utredningen tillställt samtliga polismyndigheter finns det inte någon enhetlig praxis när det gäller vilka krav som ställs på sökandena vid tillståndsprovningen. Personer som gjort sig skyldiga till förhållandevis allvarliga brott eller varit föremål för brottsutredning och personer som underlåtit att iaktta

skattebestämmelserna har emellertid regelmässigt nekats tillstånd. Personer som haft betydande skulder till det allmänna, varit försatta i konkurs, inte meddelats bygglov för den tilltänkta skrotgården, inte disponerat fast inköpsställe eller inte tillställt myndigheten begärda handlingar har också i några fall vägrats tillstånd.

De nu redovisade avslagsgrunderna torde ligga inom ramen för de möjligheter att vägra tillstånd som nuvarande reglering tillåter. Vissa andra avslagsskäl än de hittills redovisade kan dock ifrågasättas. Som exempel på sådana skäl kan nämnas "att sökanden saknat erfarenhet av skrotbranschen" eller "att sökanden inte bedömts ha ekonomiska förutsättningar att klara verksamheten". Enligt utredningens uppfattning är, när det gäller skrothandeln, en prövning av sökandenas kompetens alltför långt gående för att kunna motiveras ur etableringsrättslig synvinkel. Detsamma gäller för en prövning av de ekonomiska förutsättningarna att klara verksamheten. Dessa anmärkningar får emellertid inte överdrivas. Något som talar för att tillståndsprövningen i allmänhet utvidgats till men för etableringsfriheten har inte framkommit.

Registreringsplikten för handeln med vissa begagnade varor innebär att handeln står under särskild myndighetskontroll. Registreringsplikten i sig medför knappast någon begränsning av närings- och etableringsfriheten. Däremot utgör handlarnas skyldigheter enligt bestämmelserna i viss mån inskränkningar i det sätt på vilket verksamheten får utövas. Utredningens uppfattning är dock att nuvarande begränsningar, mot bakgrund av syftet med och effekterna av dessa, inte är särskilt ingripande.

Sammantaget kan sägas att närings- och etableringsfrihetsaspekter gör sig gällande endast i mindre mån vid utredningens ställningstagande när det gäller en fortsatt reglering av skrot- och begagnathandeln.

9.2.2 Brottligheten inom skrotbranschen har sannolikt minskat

I början av 1970-talet konstaterade en arbetsgrupp som leddes av en förundersökningsledare som förordnats av Riksåklagaren, den s.k. Skrotkommissionen, att utbredd brottlighet förekom inom handeln med skrot samt att brottligheten vid den tiden tilltagit i omfattning. Omfattande stölder och hälerier hade uppdragats. Främst metallskrot med högt värde hade tillgripits från lager och förråd hos olika företag samt från materialförråd hos det dåvarande Televerket och kraftbolag. Det förekom även en utbredd ekonomisk brottlighet, huvudsakligen oegentligheter i samband med redovisning av mervärdesskatt.

Det resultat som Skrotkommissionen kom fram till bekräftades av polisen i enkätsvar på frågor som ställdes av 1974 års Skrothandelsutredning. Enligt polisen var de vanligaste brotten stöld, bedrägeri, häleri, förskingring, urkunds förfalskning, osant intygande och skattebrott. Brottligheten i anslutning till skrothandeln verkade dock minska efter Skrotkommissionens utredningar.

Under slutet av 1980-talet kartlades skrotbranschen av Riksskatteverket. Målet med kartläggningen var att underlätta skattemyndigheternas framtida revisioner av företag inom branschen. Arbetet ledde fram till ett år 1989 upprättat utkast till kartläggningspromemoria. Någon färdigställd promemoria har emellertid inte givits ut.

Vid kartläggningsarbetet granskades sammanlagt 183 revisionspromemorior över utförda revisioner av företag och handlare inom skrotbranschen. Det kunde konstateras att det fanns stor misskötsamhet bland de granskade uppköparna. Över hälften av dem saknade helt eller delvis bokföring. Inköpsnotor saknades och "svarta" inköp konstaterades hos mer än en tredjedel. Det kunde misstänkas att stulet gods tillfördes branschen genom uppköparna och att dessa skyddade sina leverantörer genom att inte upprätta kvittenser, inköpsnotor och bokföring. Vidare hade nästan en tredjedel av de granskade uppköparna underlåtit att avge inkomstdeklaration. Av utkastet framgår inte att det förekom någon omfattande misskötsamhet bland handlare med fast handel.

Utöver nämnda kartläggning har det, såvitt känt, inte genomförts någon undersökning av brottsligheten inom skrotbranschen sedan nu gällande författningar trädde i kraft. Något statistiskt underlag för en bedömning av brottsligheten inom branschen finns inte att tillgå. För att få en bild av brottsutvecklingen har utredningen därför haft omfattande kontakter med företrädare för skrotföretag och branschföreningar samt med poliser som haft hand om tillsynen över handeln. I stort sett alla har redovisat uppfattningen att de av Skrotkommissionen påtalade olägenheterna minskat väsentligt. Utredningen har också ställt vissa frågor till polismyndigheterna om brottslighet i anslutning till handeln med skrot. Bland annat har utredningen frågat om brottsligheten inom skrotbranschen enligt polismyndigheternas uppfattning ökat eller minskat och om skrotbranschen blivit mer eller mindre seriös sedan början av 1980-talet. Ca 40 procent av polismyndigheterna/polisområdena har inte kunnat uttala sig i fråga om brottslighet och seriositet i branschen. Av övriga polismyndigheter/polisområden har ungefär två tredjedelar angett att de inte kommit i kontakt med någon brottslighet inom branschen eller att branschen blivit mer seriös, vilket fått till följd att brottsligheten minskat, medan knappt 20 procent angett att branschen i nämnda avseenden inte förändrats sedan

början av 1980-talet. Drygt 10 procent av de polismyndigheter/polisområden som redovisat en uppfattning har angett att brottsligheten ökat och att handlarna är mindre seriösa än tidigare.

Av frågesvaren framgår vidare att brottsligheten inom skrotbranschen inte ägnats någon särskild uppmärksamhet vid polismyndigheterna. Inom de flesta polismyndigheter har endast ett fåtal brott med koppling till handeln med skrot upptäckts. Några få polismyndigheter/polisområden har i sina svar angett att det uppdagats relativt omfattande brottslighet som är hänförlig till skrotbranschen. Exempelvis har polisområde Karlskoga uppgett att flera uppköpare ertappats med att ha underlåtit att dels betala mervärdesskatt, dels deklarerera för sina inkomster. Polisområde Gävle har uppgett att stölder av koppar och andra metaller har ökat dramatiskt i Gävleborgs län det senaste året. Även polismyndigheten i Uppsala har anfört att det förekommer omfattande stölder av metallskrot, som sannolikt köps upp av skrothandlare.

Även om det finns skäl att anta att det alltså förekommer en inte helt obetydlig brottslighet inom branschen, särskilt bland de s.k. uppköparna, är utredningens samlade intryck att förhållandena förbättrats väsentligt sedan början av 1980-talet. För den fasta handelns del har utredningen inte funnit belägg för att brottsligheten skulle vara av större omfattning än den är i de flesta andra branscher. Brottsligheten inom uppköparledet framstår emellertid, främst mot bakgrund av slutsatserna i Riksskatteverkets kartläggning, alltså som oroväckande.

9.2.3 Betydelsen av förändringar inom skrotbranschen

Som redovisats i avsnitt 3.7 har branschen påtagligt förändrats i flera avseenden sedan början av 1980-talet. Viktiga förändringar är att antalet handlare har minskat och att de kvarvarande hanterar större mängder skrot och annat återvinningsmaterial än tidigare. I slutet av 1970-talet fanns i landet ca 1 200 uppköpartillstånd och ca 1 100 tillstånd för fast handel (se Ds H 1978:5 s. 45). Av beräkningar grundade på polismyndigheternas svar på de frågor utredningen ställt kan dras slutsatsen att antalet tillstånd under hösten 1996 uppgick till ca 1 600, fördelade på ca 400 uppköpartillstånd och ca 1 200 tillstånd för fast handel. Det bör uppmärksammas att antalet meddelade tillstånd inte ger någon fullständig bild av hur många verksamma skrothandlare som finns i landet. Endast vid ett begränsat antal polismyndigheter har det genomförts någon kontroll av om tillståndsinnehavarna alltså bedriver någon verksamhet. På de platser där en sådan kontroll genomförts har det visat sig att relativt många handlare som innehaft

tillstånd inte längre var aktiva, vilket fått till följd att tillstånden för dem kunnat upphävas. Antalet verksamma skrothandlare med fast handel bör därför vara betydligt lägre än vad nämnda siffror utvisar. För uppköparna är tillstånden tidsbegränsade till högst tre år och upphör därefter att gälla. Det stora flertalet av de uppköpare som har tillstånd torde därför alltså vara verksamma. Däremot är underlaget för beräkningarna av antalet uppköpartillstånd mycket osäkert på grund av att många uppköpare beviljats tillstånd inom flera polismyndigheter/polisområden, vilket fått till följd att samma uppköpare tagits upp i statistiken flera gånger.

Att döma av svaren på utredningens frågor anser polisen att i stort sett samtliga handlare som driver fast handel har tillstånd. När det gäller uppköpshandeln är dock uppfattningen att det finns en del handlare som inte har tillstånd. Någon säker bedömning av antalet skrothandlare kan således inte göras. Svaren från polismyndigheterna ger emellertid stöd åt uppfattningen att antalet handlare minskat och att minskningen är särskilt markant när det gäller uppköparna.

Den fasta handeln har utvecklats till att domineras av ett fåtal grossister. De hanterar var och en omfattande mängder skrot och annat återvinningsmaterial. För de större skrotföretagen saknas det i allmänhet ekonomiska motiv för att ta emot stulet skrot för bearbetning och vidareförsäljning. Stulet skrot består ofta av mindre partier som i sammanhanget är av begränsat värde för dessa företag. Att stulet skrot på ett eller annat sätt kan hamna hos de större skrotföretagen är dock svårt att helt undvika. Det är emellertid mindre troligt att dessa företag skulle ta emot skrot med vetskap om att det var stulet. Det ligger inte nära till hands att de större skrotföretagen skulle riskera att misstänkliggöras för oegentligheter genom att uppsåtligen medverka i illegal skrothantering. Vid utredningens kontakter med företrädare för skrotbranschen och med poliser som haft hand om tillsynen över branschen har det också framhållits att de allra flesta handlare försöker undvika att köpa stulet skrot. En gemensam uppfattning är att det är ett fåtal mindre handlare, företrädesvis uppköpare, som köper skrot trots misstanke om att det är oärligen åtkommet. Det kan i sammanhanget nämnas att Aktiebolaget Gotthard Nilsson, för att motverka att oärligt åtkommet skrot köps in av företaget, har infört ett förfarande som innebär att mindre mängder skrot alltid betalas med check. Säljaren kan på grund därav inte uppge falsk identitet om han vill ha betalt för sålt skrot.

De ändrade kraven på skrothandeln, som närmare redogjorts för i avsnitt 3.7, har inneburit att många av de skrothandlare som tidigare bedrev verksamhet i mindre omfattning nu har upphört med skrothandelsverksamhet. Ofta har det rört sig om handlare som uppfattats som

mindre seriösa. De ändrade marknadsförutsättningarna har således bidragit till att branschen sanerats från mindre nogräknade handlare. Denna utveckling bekräftas av svaren från polismyndigheterna.

Det minskade antalet uppköpare anses också ha inneburit att branschen i högre grad blivit seriös. Oärligt åtkommet skrot såldes tidigare i hög utsträckning till uppköpare, som i sin tur sålde det vidare till fasta handlare. I och med att uppköparna blivit färre har möjligheterna att avsätta sådant skrot minskat.

Skrotbranschen tenderar att i allt större omfattning sluta s.k. långtidsavtal med olika leverantörer, och framför allt grossisterna har breddat sin verksamhet och omhändertar numera även andra återvinningsvaror än skrot. Den traditionella handeln med mindre partier av skrot har minskat väsentligt. Det förutspås att den utvecklingen inte kommer att brytas i framtiden. Utrymmet för att bedriva skrothandel i mindre skala tros därför krympa. Det bör leda till att den oseriösa handeln kommer att minska ytterligare.

En annan viktig förändring inom skrotbranschen är att konkurrensen mellan skrotindustrins avnämare av skrot ökat genom att exportförbuden för olika sorters skrot successivt har avskaffats. Det har lett till att de prisskillnader som tidigare fanns mellan inhemskt och utländskt skrot har jämnats ut. Såväl importen som exporten av olika slags skrot är numera omfattande. Det skulle kunna tänkas att denna utveckling öppnat vägen för en internationell handel med stulet skrot. Utredningen har emellertid inte kunnat finna belägg för att sådan handel förekommer i någon större utsträckning.

Sammanfattningsvis kan sägas att de strukturförändringar som branschen genomgått sedan början av 1980-talet i viss mån har lett till en allmän uppstramning inom handeln med skrot samt att utrymmet för att bedriva oseriös skrothandel minskat. Inför framtiden förutspås en fortsatt utveckling mot ytterligare rationaliseringar inom branschen, vilket tros få till följd att den oseriösa handel som trots allt finns kommer att krympa ytterligare.

9.2.4 Stöldbrottslighetens utveckling talar mot en avreglering av begagnathandeln

1974 års Skrothandelsutredning konstaterade på sin tid att stölder av olika slags gods hade ökat. Det utgjorde ett av flera skäl för att behålla handelsregleringen beträffande bl.a. vissa begagnade varor. Som närmare redovisats i avsnitt 6.1 har den anmälda tillgreppsbrottsligheten även efter det att den nuvarande regleringen trädde i kraft fortsatt att öka i förhållande till år 1981 med ca 30 procent. Den

större delen av ökningen har skett på 1980-talet då ökningen var i genomsnitt nästan fem procent per år. Under 1990-talet har dock antalet anmälda tillgreppsbrott minskat och någon ökning förutses för närvarande inte (Jan Ahlberg och Bo Ulriksson, BRÅ PM 1994:5, Prognoser för brottsutvecklingen 1994—1996, s. 11).

Redovisade förändringar, som alltså avser den totala tillgreppsbrottsligheten, är emellertid mindre relevanta när det gäller att bedöma behovet av en handelsreglering för begagnathandeln. Regleringen kan nämligen inte anses vara verkningsfull mot en relativt stor andel av tillgreppsbrotten exempelvis när gärningsmannen inte avser att avyttra det tillgripna. Man får förmoda att ett stort antal stölder och snatterier i butiker är av sådant slag. Detsamma gäller tillgrepp av kontanter. Handelsregleringen är inte heller verkningsfull mot det relativt stora antalet biltillgrepp som begås.

Brottsutvecklingen vad avser sådana tillgreppsbrott som regleringen huvudsakligen skall motverka, nämligen tillgrepp av egendom som typiskt sett avyttras eller som pantsätts i pantbanker, är antagligen relativt olik den som gäller för tillgreppsbrottsligheten i stort. Den egendom som här avses är föremål som har ett betydande värde och som dessutom lätt kan avyttras till mer eller mindre nogräknade privatpersoner och handlare. Erfarenhetsmässigt har sådan egendom mycket ofta åtkommit genom inbrott i bostäder, källare och vindar eller i privata och offentliga lokaler. Enligt forskningen är personer som begår inbrottsstölder till stor del återfallsbrottslingar och även ofta narkotikamissbrukare. I särskilt hög grad gäller det personer som begår bostadsinbrott (se Jan Ahlberg, BRÅ-rapport 1994:3, Brottsutvecklingen 1992 och 1993 s. 79—85). Det kan på goda grunder antas att en stor mängd gods som åtkommit genom inbrottsstölder avyttras av narkotikamissbrukare för att finansiera missbruket. Polisen har bekräftat att så är fallet. Inbrottsstölder begås också av mer eller mindre organiserade ligor som bryter sig in i och tillgriper föremål ur företrädesvis sommarstugor på landsbygden.

Det anförda gäller dock inte för all slags egendom. Ett framträdande exempel är cykelstölderna. Cyklar tillgrips i stor omfattning utan att tillgreppet föregåtts av ett inbrott.

När det gäller att bedöma behovet av en fortsatt reglering får förändringar över tiden i antalet inbrottsstölder förmodas vara av större värde än förändringar vad avser tillgreppsbrottsligheten i stort. Som redovisats i avsnitt 6.1 har antalet anmälda inbrottsstölder ökat endast marginellt sedan den nuvarande regleringen trädde i kraft. Även om den utvecklingen är mindre negativ än brottsutvecklingen vad avser den totala tillgreppsbrottsligheten kan den inte sägas tala för ett minskat behov av en reglering.

9.2.5 Betydelsen av förändringar inom begagnathandeln

I stort kan sägas att handeln med begagnade föremål tenderar att allt mer ske på andra platser än i etablerade butiker. Sådana föremål säljs på torg och på olika slags loppmarknader samt genom annonser i dagstidningar och särskilda annonstidningar. Det har medfört att polisens tillsynsmöjligheter i praktiken försvårats. Förutom att det rent allmänt är svårt för polisen att övervaka handlare som inte har något fast försäljningsställe finns det legala hinder mot att utföra en omsorgsfull kontroll av dessa handlare. Ett framträdande problem är nämligen att de hävdar att de inte bedriver handel yrkesmässigt och att de därmed inte omfattas av regleringen. Polisen har då vanligen svårt att leda i bevis att handeln har en sådan varaktighet och omfattning att tvångsregistrering kan ske. De instrument för tillsyn och kontroll som förordningen om handel med begagnade varor erbjuder kan i dessa fall inte utnyttjas av polisen.

Försäljningen av begagnade föremål på auktioner har också tilltagit i omfattning. Några lagliga hinder mot kontroll av den handeln finns inte. Auktionsförsäljningen är trots det mycket svår att övervaka. Enligt polisen omsätts ett stort antal föremål mycket snabbt och det finns anledning att anta att bestämmelsen om att gods inte får lämnas ut förrän tidigast en månad efter den dag då varorna togs emot inte följs.

Det är utan tvivel så att handeln med stulna begagnade föremål på andra platser än i etablerade butiker är omfattande. Från flera håll har den bedömts vara av större omfattning än stöldgodshanteringen inom butikshandeln. De beskrivna polisiära kontrollproblemen med den icke reguljära handeln i förening med bristande personella och ekonomiska resurser har emellertid lett till att polisens godsspaningsverksamhet koncentrerats till butikshandeln. Tillsynen över den icke reguljära handeln har i praktiken varit i det närmaste obefintlig, vilket har medfört att stöldgods i princip har kunnat säljas ostört av handlare utan fast försäljningsställe. Förändringarna inom handeln med begagnade varor har således bidragit till ett ökat resursbehov för att uppnå en tillfredsställande tillsyn, men även till att de polisiära kontrollmöjligheterna minskat.

9.2.6 Tillsynen över handeln med skrot och begagnade varor har varit eftersatt

Tillsynen över handeln med skrot och begagnade varor har fungerat långt ifrån tillfredsställande på de flesta håll i landet. Inom många polismyndigheter har det antingen inte funnits någon tillsyn över huvud taget eller har tillsyn förekommit i mycket liten omfattning. Enligt polismyndigheterna har det, huvudsakligen på grund av minskade personalresurser, varit nödvändigt att i allt större utsträckning prioritera bland många angelägna uppgifter för polisen. Vid denna prioritering har ofta tillsynen över handeln med skrot och begagnade varor fått stå tillbaka. Organisationsförändringar inom polisväsendet under senare år har också bidragit till att enheter som tidigare hade till uppgift att bl. a. utöva tillsyn över handeln med skrot och begagnade varor har upplösts.

Vid de polismyndigheter där det förekommer en viss tillsyn utövas denna vanligen inom ramen för annan polisverksamhet. De s.k. närpoliserna ansvarar för tillsynen inom vissa polismyndigheter. På andra håll har uppgiften lagts på någon spaningsenhet. För skrothandelns del utförs tillsynen huvudsakligen genom stickprovskontroller på så sätt att polisen vid tillfälle uppsöker handlarna och undersöker bl. a. inköpsnotorna. När det däremot gäller begagnathandlarna sker tillsynen framför allt genom att dessa anmodas sända inköpsnotor till polisen, oftast beträffande några av de varuslag som räknas upp i förordningen. Inköpsnotorna jämförs därefter med anmälningar om stulet gods.

Uppgifterna från polismyndigheterna ger vid handen att de nyss beskrivna sätten att bedriva tillsyn varit mindre effektiva för att upptäcka brott. Vid de polismyndigheter där handeln med skrot och begagnade varor endast kontrollerats sporadiskt har relativt få brott i anslutning till de nämnda branscherna kunnat klaras upp. Det finns flera skäl till det. Värdefulla kontakter mellan enskilda polismän och handlare har inte kunnat etableras, vilket sannolikt medfört att polisen gått miste om nyttig information från handlare om både föremål som misstänks vara stulna och personer som försökt avyttra stöldgods. Vid mer kontinuerliga kontakter mellan polis och handlare skulle polismännen få bättre underlag för att bilda sig en personlig uppfattning om de enskilda handlarnas verksamheter. Det skulle i sin tur kunna leda till att resurserna kan användas till att kontrollera handlare som bedöms som mindre seriösa i stället för, som i dag, till enstaka slumpmässiga stickprovskontroller. Om vissa polismän i större utsträckning ägnade sin tid åt tillsynen skulle de också skaffa sig större varukännedom och kunskap om de aktuella branscherna. Möjligheterna att spåra och

identifiera stöldgods skulle därmed öka.

Vid det ringa antal polismyndigheter där det finns särskilda poliser avdelade för tillsynen övervakas handlarna mer intensivt. Kontrollen av handlarna blir genom denna tillsynsform både aktivare och mer kontinuerlig. En sådan tillsyn är av allt att döma betydligt effektivare än slumpmässiga stickprovskontroller. Polismyndigheternas uppgifter om antalet brott som klarats upp med hjälp av regleringen talar för det. Där det finns särskilda poliser avdelade för tillsynen uppdragas nämligen mycket fler brott i anslutning till begagnathandeln än vid polismyndigheter där kontroll sker endast sporadiskt. Det finns också anledning att anta att en intensivare kontroll i högre grad bidrar till att handlarna underlättar polisens arbete genom att vara behjälpliga med att spåra och identifiera stöldgods.

Handeln med stulna föremål får förmodas vara av klart större omfattning i storstäder än den är i landet i övrigt. Det kan förklaras med att det finns större möjligheter att avsätta stöldgods i storstäder än i mindre städer och på landsbygden. En annan förklaring är att handel med stöldgods kan ske anonymt i större städer medan en sträng social kontroll ofta försvårar möjligheterna att bedriva stöldgodshandel på mindre orter. Det är också framför allt i de större städerna som det finns särskilda poliser avdelade för tillsynen över begagnathandeln. Även om en intensivare kontroll rent allmänt kan efterlysas saknas det ofta skäl för en liknande ordning på mycket små orter. På sådana platser utnyttjas säkert polisens resurser bäst genom att handlarna kontrolleras endast sporadiskt. Man skulle visserligen kunna säga att större resurser för närvarande används för tillsyn på platser där det finns ett stort behov av en intensiv tillsyn och att mindre resurser används på platser där tillsynsbehovet är mindre. Situationen är emellertid inte tillfredsställande. Som det nu ser ut är tillsynen inom majoriteten av polismyndigheterna i det närmaste obefintlig, vilket troligen innebär att den nuvarande regleringen inom stora delar av landet inte haft någon effekt på möjligheterna att förhindra avsättningen av stöldgods.

9.2.7 En ökad miljömedvetenhet i samhället och åtgärder på miljöområdet har bidragit till en allmän uppstramning inom skrotbranschen

De verksamheter som bedrivs av skrothandlare med fast handel är i princip alltid att betrakta som miljöfarliga verksamheter i miljöskyddslagens mening. Det innebär att dessa handlare står under tillsyn av de miljövärdande myndigheterna. För dem gäller också att det krävs tillstånd enligt miljöskyddslagen för att bedriva vissa verksamheter eller för att vidta vissa åtgärder. För andra verksamheter eller åtgärder krävs att aktiviteten anmäls till miljövärdande myndighet.

Det är framför allt anläggningar för bl.a. deponering, mottagning och bearbetning av material som är särskilt miljöfarligt samt anläggningar för omhändertagande av större kvantiteter av exempelvis avfall som kräver tillstånd. För tillståndspliktiga verksamheter eller åtgärder skall det ske en omfattande prövning av om verksamheten är tillåtlig enligt bestämmelserna i miljöskyddslagen. Det kan nog sägas att det ställs höga krav på sökandena när det gäller att prestera underlag för tillståndsprövningen. Den tilltänkta verksamheten och de miljömässiga konsekvenserna av den skall beskrivas. Dessutom skall sökanden redovisa bl.a. förslag till åtgärder för att förebygga eller avhjälpa olägenheter av verksamheten samt förslag till hur verksamheten skall kontrolleras. Genom prövningsförfarandet, men även genom krav som ställs på redovisning av vidtagna åtgärder sedan tillstånd väl beviljats, har det skapats ett incitament för att rent allmänt höja kompetensen hos dem som bedriver miljöfarlig verksamhet. Detta gäller inte minst för tillståndspliktig skrothandelsverksamhet.

De flesta skrothandlare vidtar inte några aktiviteter som kräver tillstånd enligt miljöskyddslagen. Om det är fråga om fast handel torde verksamheten trots det omfattas av miljöskyddslagens bestämmelser. Det innebär, förutom att de miljövärdande myndigheterna givetvis får kontrollera huruvida en verksamhet eller en åtgärd är tillståndspliktig, i sin verksamhet mot icke tillståndspliktiga skrotanläggningar får utnyttja en rad instrument för att få tillstånd bl.a. en godtagbar hantering av olika slags substanser och material. Tillsynen kan exempelvis utföras genom att de miljövärdande myndigheterna på plats undersöker olika anläggningar eller begär olika slags upplysningar av innehavaren av en anläggning.

Som nämnts i avsnitt 7.4 är miljöskyddslagen tillämplig endast på störningar som har anknytning till användningen av fast egendom eller fasta anläggningar. Bestämmelser i den lagen kan därför i allmänhet inte utnyttjas för tillsyn över uppköparna. Deras hantering av

miljöskadliga ämnen kan emellertid kontrolleras med stöd av andra författningar, såsom lagen (1985:426) om kemiska produkter, förordningen (1996:971) om farligt avfall, förordningen (1989:974) om miljöfarliga batterier och förordningen (1993:1268) om spillolja.

De miljövärdande myndigheternas tillsynsverksamhet i förening med en ökad miljömedvetenhet i samhället och skärpt miljölagstiftning har bidragit till att skrotbranschen under senare år lagt allt större vikt vid en miljömässigt riktig hantering av det skrot och annat återvinningsmaterial som tas emot. Av framför allt branschtidningar och marknadsföring framgår att skrotföretagen framställer sig som "miljöföretag" och vill uppvisa en miljöprofil. Ett sådant förhållningssätt till miljön kan också vara till fördel vid konkurrens om uppdrag att omhänderta olika slags material. Det gäller inte minst för uppdrag från de s.k. materialbolagen som bildats av framför allt företag som tillverkar och säljer produkter som omfattas av producentansvar. Om sådana produkter inte hanteras på ett ur miljövärdssynpunkt godtagbart sätt är det ju i första hand producenterna som kan drabbas av olika sanktioner. Enligt utredningens uppfattning får det hållas för troligt att de ökade miljöhänsyn som kan skönjas inom skrotbranschen bidrar till att handlarnas intresse av att medverka i handel med stulet skrot minskar.

Även miljölagstiftningen i sig och tillsynen över efterlevnaden av lagstiftningen får förmodas begränsa hanteringen av stulet skrot, vilket i sin tur talar för ett minskat behov av en särskild reglering. Exempelvis bör ökade kostnader för utrustning som enligt miljöförfattningarna krävs för hantering av olika substanser och material avhålla en del mindre seriösa personer från att inleda handel med skrot. Tillsynsmyndigheternas åtgärder mot etablerade handlare som inte iakttar bestämmelser på miljöområdet kan också få till följd att handeln med skrot saneras från mindre seriösa personer. I varje fall torde de miljövärdande myndigheternas verksamheter leda till att handeln med skrot rent allmänt stramas upp.

Utgångspunkten för det resonemang som förts är att miljölagstiftningen och tillämpningen av denna bidrar till ett minskat behov av den särskilda regleringen av handeln med skrot. En annan sida av saken är att de miljövärdande myndigheternas arbete kan underlättas genom tillståndsprovningen och tillsynsverksamheten enligt skrothandelsförordningen. Om polisen i samband med tillståndsprovningen tar initiativ till att de lokala miljöförvaltningarna undersöker platser där sökandena avser att anlägga skrotgårdar skapas möjligheter för att på ett tidigt stadium förhindra att skrothandel bedrivs på platser som är olämpliga ur miljövärdssynpunkt. I samband med en sådan undersökning kan sökanden dessutom tidigt informeras av de lokala

miljöförvaltningarna om tillämpliga miljöbestämmelser för verksamheten. Därmed torde riskerna minska för att nyetablerade skrothandlare av okunnighet hanterar olika slags material på ett otillåtet sätt.

Efterlevnaden av miljölagstiftningen kan också på ett positivt sätt påverkas av polisens tillsynsverksamhet enligt skrothandelsförordningen. Exempelvis kan tänkas att handlarna vinnlägger sig om att följa den miljölagstiftning som gäller för verksamheten om polisen uppsöker dem, även om det sker i avsikt att primärt utföra annan tillsyn. För att den effekten skall kunna uppnås krävs dock att polisens tillsyn är någorlunda aktiv och kontinuerlig. Om så är fallet bör de poliser som har till uppgift att utöva tillsyn över skrothandeln även kunna bilda sig en uppfattning bl.a. om hur de enskilda skrothandlarna hanterar det material som tas emot. Särskilt om det finns ett samarbete mellan polisen och den lokala miljöförvaltningen kan, som en bieffekt av polisens tillsynsverksamhet, brott eller förseelser mot olika miljöförfattningar på detta sätt uppdagas.

9.3 Utredningens ställningstaganden i avregleringsfrågorna

9.3.1 Skrothandeln

Vårt förslag: Utredningen föreslår att den särskilda regleringen av handeln med skrot avskaffas och att den inte ersätts med någon annan handelsreglering.

Det främsta skälet till att handeln med skrot varit särskilt reglerad sedan lång tid tillbaka är att det historiskt sett förekommit en omfattande stöldgodshantering och en utbredd ekonomisk brottslighet inom skrotbranschen. Som utredningen tidigare redovisat talar mycket för att situationen har förbättrats sedan början av 1980-talet. För den handel med skrot som bedrivs från skrotgård eller annat fast inköpsställe har utredningen inte funnit att sådan misskötsamhet som i detta sammanhang är av intresse numera skulle vara av större omfattning än den är inom de flesta andra branscher. Den uppfattningen vinner stöd av bl.a. uppgifter från poliser som utövat tillsyn över handeln med skrot. Inom de allra flesta polismyndigheter har det nämligen inte uppmärksammats några allvarliga missförhållanden bland de handlare som bedriver fast handel med skrot.

Betydande förändringar av förutsättningarna för att bedriva skrothandel tros vara den huvudsakliga orsaken till att de fasta

handlarna numera uppfattas som mer skötsamma än tidigare. Bland de förändringar som här avses kan nämnas att det numera krävs större kunskaper än tidigare om såväl material som återvinningsmetoder och att kostnaderna för att förvärva utrustning som fordras för att omhänderta och bearbeta olika slag av återvinningsmaterial har ökat. Även miljökraven på hur olika slags material och substanser skall tas om hand har skärpts. Den mest påtagliga förändringen är dock att den traditionella handeln med mindre partier av skrot till stor del har ersatts av s.k. långtidsavtal mellan främst de större företagen inom skrotbranschen å ena sidan och bl.a. tillverkningsindustrier, kommuner och tjänsteföretag å andra sidan, vilket lett till att utrymmet för att bedriva skrothandelsverksamhet i liten skala har minskat. Som en konsekvens av förändringarna har sannolikt många mindre nogräknade handlare upphört med att bedriva handel med skrot.

Mot bakgrund av den beskrivna utvecklingen, som inte förutspås brytas i framtiden, har huvudmotivet för att särskilt reglera handeln med skrot i betydande mån försvagats. Till detta kommer att de möjligheter till kontroll av handeln med skrot som den nuvarande regleringen ger på de flesta håll har utnyttjats i endast liten omfattning, framför allt på grund av att den verksamheten inte har prioriterats av polisen. Någon förändring mot att polisresurser framdeles kommer att användas för tillsyn över handeln med skrot i större utsträckning än för närvarande kan inte förväntas. Det kan därför ifrågasättas om en fortsatt reglering av handeln med skrot skulle vara ett effektivt medel för att motverka den stöldgodshantering som trots allt kan förekomma inom branschen.

För att trots det sagda behålla ett tillståndsförfarande talar att polisens tillståndsprövning på de flesta håll varit omsorgsfull och ingående samt att ett inte ringa antal personer som bedömts som olämpliga att bedriva skrothandel genom prövningsförfarandet kunnat hindras från att inleda sådan verksamhet. Av polismyndigheternas uppgifter framgår att det i landet varje år avslås mellan 15 och 20 ansökningar om tillstånd att bedriva handel med skrot.

Som nyss sagts har tillsynsverksamheten emellertid varit mindre effektiv. Brott i anslutning till handel med oärligen åtkommet skrot har inte kunnat uppdragas i någon större omfattning, inte ens inom de relativt få polismyndigheter där tillsynen varit förhållandevis aktiv. Den främsta orsaken till detta är att möjligheterna att spåra stöldgods i skrothandeln är mycket små. Endast i undantagsfall finns det sådana kännetecken på skrotet att det går att identifiera visst skrot. Har skrotet bearbetats, vilket nästan alltid sker, saknas i princip helt möjlighet att särskilja t.ex. ett parti stulet skrot från annat skrot. Granskning av skrothandlarnas inköpsnotor är vanligen inte heller

någon effektiv metod för att kontrollera om stulet skrot tagits emot av skrothandlarna. I fråga om upplysningar som nu är av intresse innehåller inköpsnotorna i de flesta fall endast uppgifter om vilken metall förvärvet avser samt uppgifter om kvalitetsklass och vikt. Dessa uppgifter kan knappast användas för att spåra stulet skrot.

Någon större effekt på antalet upptäckta stöld- och häleribrott i anslutning till handeln med skrot har regleringen således inte haft. För att få till stånd en effektivare tillsyn har utredningen diskuterat möjligheten av att skärpa bestämmelserna om bl.a. anteckningsskyldighet och handlarnas hantering av mottaget skrot. Man skulle exempelvis kunna tänka sig en generell bestämmelse om att vissa åtgärder inte får vidtas beträffande mottaget skrot inom en viss tid, en bestämmelse som anger att varje parti av mottaget skrot skall hållas avskilt från annat skrot under viss tid och att bestämmelserna om vad som skall antecknas på inköpsnotorna utvidgas. Enligt utredningens uppfattning är det emellertid orealistiskt att införa regler som i betydande mån försvårar möjligheterna för skrothandeln att vidta åtgärder med mottaget skrot. Sådana bestämmelser skulle bli ekonomiskt mycket betungande för skrotbranschen och skapa betydande konkurrensnackdelar för svenska skrothandlare i förhållande till utländska. En utvidgning av skrothandlarnas anteckningsskyldighet är däremot mera realistisk även om värdet av en sådan åtgärd kan ifrågasättas. Vad som då främst åsyftas är att i författning ålägga handlarna en skyldighet att detaljerat beskriva inköpt skrot. Redan i dagsläget finns mera detaljerade föreskrifter om handlarnas anteckningsskyldighet (RPS:s kommentar s. 16) än vad som framgår av förordningen om handel med skrot. Exempelvis föreskrivs att koppar och kopparskrot bör rubriceras som något av varuslagen tråd, lina, plåt, rör eller övrigt. Att utforma ännu mera detaljerade bestämmelser om hur inköpt skrot skall beskrivas låter sig knappast göra. Några effektiva medel, förutom en förstärkning av polisresurserna på detta område, för att få till stånd en bättre tillsyn har utredningen således inte kunnat finna.

De omständigheterna att tillsynen har varit av liten omfattning och mindre effektiv samt att någon betydande förändring av tillsynen inte är att vänta i framtiden talar, utöver vad som tidigare sagts om förändringar i brottsutvecklingen inom den fasta handeln och förändringar av branschens struktur, mot att bibehålla någon reglering för handeln med skrot.

I motsatt riktning talar den omständigheten att en inte helt obetydlig brottslighet kunnat konstateras i uppköparledet, dvs. bland handlare utan fast inköpsställe för skrot. Det bör dock samtidigt noteras att det endast är små mängder skrot som tillförs marknaden genom uppköparna och att antalet uppköpare minskat betydligt under de senaste 15

åren. Dessutom förutspås att uppköpshandeln kommer att ytterligare minska i betydelse under de närmaste åren, främst på grund av att den fasta skrothandeln strävar mot att förvärva skrot från dem som "producerar" skrotet, bl.a. genom förfarandet med s.k. långtidsavtal. Utredningen har diskuterat att föreslå att kravet på tillstånd skall bibehållas för uppköparna medan den särskilda regleringen skall avskaffas beträffande den fasta handeln. En sådan ordning, där tillståndskrav gäller endast för dem som bedriver handel utan fast tillverknings- eller försäljningsställe, finns för tillfällig försäljning av kläder, skor och vissa slags livsmedel (se lagen [1990:1183] om tillfällig försäljning och förordningen [1990:1235] om kommunala föreskrifter om tillfällig försäljning). Den regleringen är främst avsedd att skydda konsumenternas intressen, vilka intressen inte är särskilt framträdande för skrothandeln. En ordning med tillståndskrav för endast den handel som inte bedrivs från fast inköpsställe skulle vidare innebära ett hinder mot en lika konkurrens på marknaden. Dessutom torde kontrollmöjligheterna vara små. I uppköpsverksamhetens natur ligger nämligen att köpt skrot relativt omgående vidareförsäljs till en fast handlare eftersom uppköparna saknar skrotgård där skrotet kan förvaras. Någon identifikation av skrot som kan misstänkas vara stulet kan därför normalt inte ske hos uppköparna och, om den fasta handeln avregleras, torde en identifikation hos de fasta handlare som tagit emot skrot från en uppköpare endast kunna göras efter beslut om husrannsakan. Mot bakgrund av det sagda samt med beaktande av att uppköpshandeln sannolikt kommer att minska i omfattning avstår utredningen från att lägga förslag om en särskild reglering endast för uppköparna.

Det kan tänkas att handlarnas vetskap om regleringens existens och om att polisen utan särskild misstanke om brottslighet har rätt till insyn i bokföring m.m. och tillträde till lokaler rent allmänt kan ha en brottsförebyggande effekt. Handlarna torde dock även vara medvetna om att polisen sällan utnyttjar de instrument som lagstiftningen erbjuder och att risken för upptäckt av den anledningen på de flesta håll är relativt liten. Regleringens brottsavhållande effekter bör därför inte överskattas.

En oundviklig följd av en avreglering av handeln med skrot är att mindre seriösa personer som genom tillståndsprövningen kunnat avhållas från att inleda handel med skrot kommer att fritt kunna bedriva verksamhet. Den effekten uppkommer dock alltid när en bransch som varit föremål för etableringskontroll avregleras. Det är vanskligt att bedöma vilka effekter på brottsligheten en avreglering av handeln med skrot skulle kunna få. Det kan knappast förutsättas att flertalet av de 15–20 personer som varje år vägras tillstånd skulle

begå brott i anslutning till handeln med skrot om tillståndskrav inte längre skulle gälla för sådan verksamhet. Ett inte ringa antal personer har nämligen vägrats tillstånd av andra skäl än att de tidigare visat sig brottsbenägna. En viss ökad brottslighet inom skrothanteringen får dock förutsättas om marknadstillträdet är fritt.

Inom alla branscher finns det mindre seriösa personer som ägnar sig åt ekonomisk eller annan brottslighet eller som på något annat sätt brister i laglydnad. Likaså finns det inom alla branscher personer vilkas vandel av andra skäl kan ifrågasättas, exempelvis på grund av att de underlåter att fullgöra sina skyldigheter vad avser betalning och redovisning av skatter och avgifter. Regeringen har också uttalat att den lägger stor vikt vid en effektiv brottsbekämpning. Bl.a. har regeringen i en skrivelse till riksdagen (skr. 1994/95:217) redovisat en strategi för samhällets samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. I skrivelsen anges en rad pågående och planerade åtgärder för att bekämpa den ekonomiska brottsligheten. Exempelvis uttalas att det övervägs att öka inslaget av vandelsprövning i vissa branscher (s. 36). Att de brottsförebyggande frågorna skall ges ökad uppmärksamhet framgår också av regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att redovisa förslagets konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Enligt utredningens mening kan en vandelsprövning i fråga om personer som avser att driva verksamhet i vissa branscher vara ett effektivt medel för att förebygga ekonomisk brottslighet. Även annan brottslighet kan på detta sätt motverkas. Den etableringskontroll som ett krav på tillstånd för att bedriva näring i en viss bransch innebär bör dock, enligt utredningens uppfattning, tillgripas endast om det finns ett starkt behov av en sådan kontroll på grund av att misskötsamheten bland näringsidkarna är av betydande omfattning. Som tidigare redovisats har utredningen, utöver var som sagts om brottsligheten inom uppköparledet, inte kunnat konstatera några svårare missförhållanden inom skrotbranschen. Med hänsyn främst därtill samt mot bakgrund av uppköpshandelns begränsade omfattning och betydelse är utredningen av den uppfattningen att den särskilda regleringen av handeln med skrot inte bör bibehållas.

9.3.2 Bilskrotningsverksamhet

Vårt ställningstagande: Förslaget att avreglera handeln med skrot medför att vandelsprövningen för dem som avser att bedriva bilskrotning kommer att upphöra. Utredningen anser att frågan huruvida en vandelsprövning bör behållas för bilskrotarna, av andra skäl än de som utredningen har att beakta, bör behandlas i samband med den förestående översynen av reglerna för auktorisation.

Som tidigare nämnts krävs auktorisation av länsstyrelsen för att bedriva verksamhet som bilskrotare. En av flera förutsättningar för att erhålla auktorisation är att sökanden meddelats tillstånd att bedriva handel med skrot enligt skrothandelsförordningen, dock under förutsättning att sådant tillstånd behövs (3 § bilskrotningsförordningen [1975:348]). Eftersom handel med skrotfärdiga bilar anses vara handel med skrot på sätt som avses i skrothandelsförordningen lär sådant tillstånd i princip alltid behövas för personer som avser att bedriva verksamhet som bilskrotare i någon större omfattning.

Länsstyrelsens prövning enligt bilskrotningsförordningen avser främst en kontroll av att sökanden har de tillstånd som krävs för verksamheten, att han har säkerställt att mottagna skrotbilar kommer att slutskrotas och att det inte finns skäl att anta att han åsidosätter eller handlar i strid med villkor eller lagstiftning. När det gäller sökandensandel görs prövningen i första hand av polismyndigheten enligt bestämmelserna i skrothandelsförordningen, och har tillstånd till handel med skrot meddelats behöver inte någon förnyad sådan prövning göras av länsstyrelsen. Visserligen kan auktorisation vägras sökanden om det finns anledning att anta att ett tillstånd enligt skrothandelsförordningen bör återkallas (3 § 3 bilskrotningsförordningen). För en sådan prövning krävs en viss kontroll av sökandensandel. I praktiken torde dock bestämmelsen ha liten betydelse eftersom auktorisation i de allra flesta fall söks i samband med eller en kort tid efter polismyndighetens vandelsprövning enligt skrothandelsförordningen.

Om utredningens förslag om avreglering av handeln med skrot genomförs kommer den prövning av bilskrotarnasandel som nu sker genom prövningsförfarandet enligt skrothandelsförordningen att upphöra. Det kan ifrågasättas om den effekten av en avreglering av handeln med skrot är önskvärd. Från flera håll har det nämligen efterlysts skärpta krav för auktorisation av bilskrotare. Kretsloppsdelegationen har i rapport 1995:9 "Förslag till producentansvar för

uttjänta bilar i Sverige" föreslagit bl.a. att all yrkesmässig skrotningsverksamhet, även sådan verksamhet som skrotar tunga fordon, skall omfattas av auktorisationkravet, att auktorisation skall tidsbegränsas till tre år och att säkerhet skall ställas av den som vill erhålla eller förnya auktorisation. I prop. 1995/96:174 har regeringen, med anledning av Kretsloppsdelegationens rapport, uttalat att reglerna om auktorisation kan behöva skärpas och att regeringen avser att överväga detta behov (s. 20). Naturvårdsverket har fått regeringens uppdrag att se över reglerna för auktorisation. Uppdraget skall redovisas senast den 30 september 1997.

Kretsloppsdelegationens förslag på skärpta krav för auktorisation av bilskrotare bygger framför allt på att det i dag finns relativt allvarliga miljöproblem vid bilskrotningsanläggningarna. Även företrädare för bilskrotningsbranschen som utredningen talat med har ansett att många bilskrotare inte följer de miljöregler som gäller. Sedan slutet av 1970-talet har antalet auktoriserade bilskrotare nära nog fördubblats och uppgick vid årsskiftet 1995/96 till ca 760. Det kan uppskattas att ca 40 procent av de skrothandlare som har tillstånd till fast handel med skrot enligt skrothandelsförordningen även är auktoriserade bilskrotare. Den uppskattningen bygger på att ca 450 auktoriserade bilskrotare bedriver verksamhet i sådan omfattning att det krävs tillstånd för verksamheten enligt skrothandelsförordningen. Från polishåll har anförts att den nyetablering som sker inom den fasta skrothandeln huvudsakligen avser bilskrotningsverksamhet samt att en inte oväsentlig del av avslagen på ansökningar om handel med skrot avser bilskrotningsverksamhet.

Det torde inte vara särskilt vanligt att stulet skrot hanteras inom bilskrotningsbranschen. Av den anledningen finns det inte skäl att bibehålla ett krav på redbarhet och lämplighet för att meddelas auktorisation som bilskrotare. Det kan emellertid finnas andra skäl, exempelvis konsument- och miljöskyddsintressen, för en vandelsprövning av den som ansöker om auktorisation som bilskrotare. Den nu aktualiserade frågan bör lämpligen behandlas i samband med regeringens överväganden angående en skärpning av reglerna om auktorisation av bilskrotare. Utredningen ger därför inte något förslag på bestämmelser som ersätter de regler i bilskrotningsförordningen som tas bort som en följd av utredningens avregleringsförslag när det gäller skrothandeln.

9.3.3 Handeln med begagnade varor

Vårt ställningstagande: Utredningen är av den uppfattningen att en reglering av handeln med vissa begagnade varor kan avskaffas endast om syftet med regleringen kan tillgodoses genom andra åtgärder.

Till skillnad mot vad som tidigare anförts beträffande skrotbranschen har utredningen när det gäller handeln med begagnade varor inte kunnat finna att behovet av en reglering, som bl.a. har till syfte att försvåra möjligheterna att avsätta oärligt åtkommet gods, skulle vara mindre i dag än tidigare. Antalet tillgrepp av föremål som typiskt sett avyttras till mindre nogräknade personer är i varje fall inte mindre än tidigare och den totala handeln med begagnat gods har inte minskat.

Det finns dock omständigheter som talar mot att bibehålla en reglering av handeln med begagnade varor. Dit hör bl.a. det förhållandet att polisen i endast begränsad omfattning utnyttjat de möjligheter till kontroll som skapats genom regleringen. Det har medfört att antalet brott som uppdragats med hjälp av regleringen varit litet i de flesta delar av landet. Värdet av en reglering av handeln med begagnade varor kan med denna utgångspunkt ifrågasättas. Man kan också ställa sig tveksam till om fördelarna med en reglering uppväger nackdelarna, särskilt mot bakgrund av att en reglering med nödvändighet måste innehålla bestämmelser som ålägger handlarna vissa skyldigheter som de annars inte skulle ha varit underkastade. Därtill kommer att polisens möjligheter att med hjälp av regleringen uppdaga häleri-verksamhet har minskat på grund av att handel med begagnade varor i allt större utsträckning sker på andra platser än i etablerade butiker.

Enligt vad som nyss antytts finns det emellertid ett behov av en reglering som försvårar möjligheterna att avsätta stöldgods. Från polishåll har gjorts gällande att den nuvarande regleringen är av betydande värde. Bl.a. har sagts att möjligheterna att kunna spåra och identifiera stulet gods i de flesta fall utgör en förutsättning för att kunna klara upp stöld- och häleribrott. Tillgången till inköpsnotor och möjligheterna att uppsöka handlare är i detta arbete betydelsefulla instrument för polisen. Det är sällan som andra möjligheter står till buds för att binda någon person till visst stöldgods. Exempelvis är det inte särskilt vanligt att en gärningsman lämnar fingeravtryck på brottsplatsen eller att polisen med hjälp av annan teknisk bevisning klarar upp inbrott.

Utredningen är av uppfattningen att en reglering som bidrar till att identifiera och spåra stöldgods är av stor betydelse för möjligheterna

att klara upp stöld- och häleribrottslighet. Utredningen anser också att nuvarande bestämmelser i stort är ändamålsenliga och att en ökad tillämpning av dem skulle kunna leda till fler uppklarade stöld- och häleribrott. Den statistik som Stockholmspolisen tagit fram över värdet av det gods som spårats och återanskaffats under de senaste åren talar för det. Det är emellertid angeläget att regleringen upprätthålls genom en aktiv och kontinuerlig tillämpning. I detta fall är polisens tillsynsverksamhet av särskilt värde. Om någon tillsynsverksamhet inte förekommer, vilket för närvarande är fallet inom ett inte ringa antal polismyndigheter, riskerar själva syftet med regleringen att gå förlorat. Lagstiftningen kommer då inte att ha någon betydelse för möjligheterna att avsätta stöldgods utan endast ha negativa effekter i form av en ökad administration för såväl polis som handlare.

Det går inte att räkna med att polisens resurser rent allmänt skall förstärkas och det är tveksamt om tillsynen över handeln med begagnade varor i framtiden kommer att prioriteras av polisen i större utsträckning än vad som är fallet i dag. Genom utredningens förslag om avreglering av handeln med skrot kommer dock resurser att frigöras. Dessa bör framdeles kunna användas för tillsynen över begagnathandeln. Med dessa ytterligare resurser skulle polisen i större utsträckning än i dag kunna uppsöka handlare och tillsynen över den handel med begagnade varor som inte sker i etablerade butiker skulle kunna intensifieras. En tillfredsställande tillsynsverksamhet skulle på så sätt kunna utövas vid samtliga polismyndigheter. Enligt utredningens mening måste det emellertid ställas större krav på tillsynsverksamheten i storstäderna än i landet i övrigt. Som tidigare redovisats säljs sannolikt merparten av stöldgodset i de större städerna. Det är önskvärt att det där finns särskilda poliser avdelade för tillsynen eftersom en sådan ordning är betydligt mer effektiv än när tillsynen över begagnathandeln utgör en del av annan polisverksamhet. Samma krav bör inte uppställas för tillsynsverksamheten på mycket små orter.

En viktig omständighet som talar för att bibehålla den nuvarande regleringen med rätt för polisen att granska bokföring och övriga handlingar som hör till verksamheten och med tillträdesrätt till handlarnas lokaler är att polisen har sådana befogenheter när det gäller pantbankerna. Dessa befogenheter har i båda fallen till syfte att underlätta för polisen att uppdaga och förebygga brott. Begagnathandlare och pantbanker tar i stor utsträckning emot samma slag av begagnat gods och stulna föremål pantsätts hos pantbankerna. Det framstår därför som ändamålsenligt att verksamheterna behandlas lika. Om så inte sker kan det tänkas att stulna föremål i framtiden kommer att avsättas till begagnathandlare i större omfattning eftersom risken för upptäckt då skulle vara mindre än om föremålen pantsätts. Även

praktiska skäl talar för att polisen skall ha samma befogenheter att kontrollera både sålda och pantsatta begagnade föremål. Enligt polisen är det nämligen vanligt att egendom som tillgripits vid en inbrottsstöld till viss del pantsatts och till viss del säljs till olika begagnathandlare. Genom att avyttra godset i mindre partier minskar risken för att handlarna eller pantbanksföreståndarna misstänker att godset är oärligen åtkommet. Med nuvarande ordning kan polisen, om man lyckas spåra den som sålt eller pantsatt något stulet föremål, genom att i pantböcker och på inköpsnotor kontrollera vad denne i övrigt pantsatt hos pantbanker och sålt till begagnathandlare uppdaga brott av betydande omfattning. Om förfarandet med inköpsnotor avskaffas för begagnathandelns del kan den nämnda kontrollen ske endast beträffande föremål som har pantsatts, vilket i betydande mån skulle försvåra möjligheterna att uppdaga omfattande brottslighet.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att den reglering som gäller för begagnathandeln inte utan vidare kan avskaffas. Det kan emellertid tänkas att andra alternativ än en fortsatt reglering står till buds för att försvåra möjligheterna att avsätta oärligt åtkommet gods och underlätta polisens spaning efter sådant gods. Utredningen överväger därför i det följande bl.a. om polisens brottsbekämpande arbete kan ges likvärdiga förutsättningar genom enbart en komplettering av lagstiftningen rörande tillgreppsbrott, häleri och annan ekonomisk brottslighet.

9.3.4 Andra tänkbara lösningar än en handelsreglering för att tillgodose regleringens syften

Vårt ställningstagande: Utredningen har inte funnit något realistiskt alternativ till en handelsreglering för begagnathandeln. Utredningen anser därför att regleringen skall bibehållas.

Utredningen har vid en översiktlig genomgång av lagstiftningen rörande tillgreppsbrott inte funnit det möjligt att föreslå några förändringar i den lagstiftningen som är verkningsfulla och samtidigt uppfyller de krav på rättssäkerhet som man kan ställa.

Ett alternativ skulle emellertid kunna vara att skärpa häleribestämmelserna i brottsbalken. Den åtgärd som ligger närmast till hands är att utvidga möjligheterna att på straffrättslig väg beivra den handel med begagnat stöldgods som sker yrkesmässigt eller annars i större omfattning. Det skulle kunna medföra att personer som yrkesmässigt handlar med begagnade varor skulle iaktta större försiktighet med att

förvärva sådant gods, vilket i sin tur skulle kunna leda till minskade möjligheter att avsätta stöldgods.

Genom den år 1980 införda bestämmelsen om s.k. näringshäleri (9 kap. 6 § andra stycket brottsbalken) skärptes kraven på den som i bl.a. näringsverksamhet tar befattning med egendom, i syfte att komma till rätta med framför allt den organiserade häleribrottsligheten. För att ansvar för näringshäleri skall kunna utdömas krävs inte att ett styrkt förbrott skall föreligga. Det räcker med att omständigheterna är sådana att de objektivt sett ger skälig anledning till antagande att egendomen frånhänts annan genom brott. Sådana omständigheter kan exempelvis vara att egendomen är särskilt stöldbegärlig, att en stor mängd egendom utbjuds vid ett och samma tillfälle och att den utbudna egendomen är märkt på sätt att det kan misstänkas att den inte tillhör innehavaren. Även den överlämnandes förhållanden kan tyda på att utbudna egendom inte tillhör honom.

Av det sagda framgår att det kriminaliserade området redan i dag är så vittomfattande att det knappast är möjligt att kriminalisera ytterligare beteenden av dem som i näringsverksamhet eller annars i större omfattning tar befattning med egendom. Utredningen har därför stannat vid att inte föreslå någon ytterligare utvidgning av ansvarsbestämmelserna för häleri.

En åtgärd som skulle kunna antas motverka handeln med stöldgods är att förändra bestämmelserna om godtrosvärv så att det blir svårare för en köpare att bli ägare till begagnad egendom som förvärvats från någon som inte hade rätt att överlåta den. Frågan har relativt nyligen behandlats av Godtrosvärvsutredningen i betänkandet Godtrosvärv av stöldgods? (SOU 1995:92). Efter en omfattande analys av fördelar respektive nackdelar med bestämmelser som bygger på att den bestulnes äganderätt till egendomen skulle bestå oavsett om någon annan hade förvärvat egendomen i god tro, den s.k. vindikationsprincipen, konstaterade utredningen att regler om vindikation skulle kunna komma att ge upphov till besvärliga gränsdragningsproblem och föranleda omotiverade skillnader i fråga om fall som utåt sett ter sig likartade. Enligt utredningen skulle en vindikationsregel inte motverka handeln med stöldgods i större utsträckning än de nuvarande bestämmelserna om godtrosvärv kan antas göra och möjligheterna för målsäganden att komma till sin rätt skulle inte heller lösas därigenom. Utredningen föreslog därför inte något ökat inslag av vindikation i bestämmelserna om godtrosvärv. Utredningen föreslog emellertid en viss förändring av kriterierna för god tro (se avsnitt 8.5).

Det har inte under vårt utredningsarbete kommit fram något som kullkastar de slutsatser som Godtrosvärvsutredningen drog. Det

saknas därför skäl att inom ramen för vår utredning föreslå andra, mer omfattande förändringar av bestämmelserna om godtrosvförvärv än de som Godtrosvförvärvsutredningen föreslagit.

Branschsaneringsutredningen (Ju 1995:11), som bl.a. har till uppgift att identifiera branscher som är särskilt utsatta för ekonomisk brottslighet och föreslå metoder för att sanera dessa, har i delbetänkandet *Licensavgift* — en principskiss (SOU 1996:172) för taxibranschen föreslagit ett system som innebär att det införs en schablonbeskattning (licensavgift) av företag i branschen. Förslaget innebär att den skattskyldige varje månad skall redovisa och betala skatter och avgifter som lägst motsvarar en licensavgift för varje taxibil som används i taxitrafiken. Uppgår skatterna och avgifterna till detta belopp eller ett högre belopp anses licensavgiften betald. Uppgår de inte till licensavgiftens storlek måste en faktisk licensavgift betalas in så att de sammanlagda betalningarna når upp till det månatliga kravet på inbetalningar. Licensavgiften är då en avgift som måste betalas för att verksamheten skall få drivas. Syftena med modellen är bl.a. att upprätthålla skattemoralen, att minska effekterna av illojal konkurrens och att säkerställa beskattningen och uppbörderna. Systemet är tänkt att kunna användas även i andra branscher.

Att införa ett system med licensavgift för handeln med begagnade varor ter sig inte realistiskt. För det första går det knappast att säga att den handeln utgör en egen bransch. Snarare är det så att begagnade varor köps och säljs inom de flesta branscher som handlar med lös egendom. En modell med licensavgifter för begagnathandeln skulle således innebära genomgripande förändringar av skattesystemet för stora delar av detaljhandeln. För det andra varierar omfattningen av handeln stort, inte bara mellan handlare som säljer olika slag av begagnade föremål utan även mellan handlare inom samma bransch. Dessutom handlar många företag med såväl fabriksnya som begagnade varor. Det framstår därför inte som möjligt att bestämma generella licensavgifter för all handel med begagnade varor. Eftersom omfattningen av begagnathandeln varierar avsevärt även inom de enskilda branscherna torde det inte heller vara möjligt att för varje bransch bestämma särskilda licensavgifter utan att det skulle drabba handlare med liten omsättning oskäligt hårt. Vi ser därför inte någon möjlighet att införa ett system med licensavgift för handeln med begagnade varor.

Utredningen har inte heller i övrigt funnit något realistiskt alternativ till en liknande reglering av begagnathandeln som den nuvarande.

9.4 Tillstånds- eller registreringskrav?

Vårt ställningstagande: Registreringskravet för handel med vissa begagnade varor behålls i den nya regleringen.

Nuvarande förhållanden

Som tidigare redovisats var handel med vissa begagnade varor underkastad tillståndsplikt till år 1981. När den nu gällande regleringen på området trädde i kraft ersattes tillståndsplikten av ett krav på registrering hos myndighet för den som driver handel med vissa begagnade varor.

Skälen för denna förändring var flera. Skrothandelsutredningen anförde bl.a. att systemet med tillståndstvång inte kunde anses tillfredsställande i de fall då handel med begagnade varor drevs tillsammans med handel med nya varor av samma slag. Det hade också visat sig att kontrollen över begagnathandeln var ofullständig, särskilt i storstadsområdena, och att efterlevnaden av tillståndsplikten var bristfällig. Ett registreringsförfarande skulle också innebära minskad byråkrati och näringsfriheten skulle inte inskränkas i samma omfattning som vid ett system med krav på tillstånd. Dessutom anfördes att ett registreringsförfarande kunde bli mer effektivt än ett tillståndssystem på grund av att handlarna då kunde underkastas vissa föreskrifter oavsett om de bedömts som lämpliga att driva handel eller inte.

Våra skäl

Samma motiv som ligger till grund för regleringen av begagnathandeln ligger också till grund för vissa bestämmelser i pantbankslagen. Skälen för detta är att samma slags gods som avyttras till begagnathandlare i stor utsträckning pantsätts hos pantbankerna och att sådant gods ofta kan vara stöldgods. Polisen har därför vad avser pantbankerna bl.a. givits en liknande tillträdesrätt till rörelsens lokaler och granskningsrätt av handlingar i rörelsen som de som finns beträffande begagnathandeln, allt i syfte att uppdaga och förebygga häleri- och tillgreppsbrott. Det finns alltså vissa likheter mellan handeln med begagnade varor och den verksamhet som bedrivs i pantbankerna. Med hänsyn till intresset av konformitet i regelgivningen finns det skäl att överväga om den ordning som gäller för pantbankerna även bör omfatta handeln

med begagnade varor.

Pantbanksutredningen behandlade bl. a. frågan om den tillståndsplikt som sedan länge gällt för att driva pantlånerörelse (numera pantbank) skulle ersättas med ett registreringsförfarande eller med en fri etableringsrätt utan någon begränsning. Utredningen fann att det skulle medföra orimliga konsekvenser att ersätta tillståndsplikten med en annan ordning, särskilt med hänsyn till att pantlåneverksamhet är en yrkesmässig kreditgivning som riktar sig till konsumenter och att tillståndsplikt gäller för annan sådan finansieringsverksamhet (SOU 1994:61 s. 129). Utredningen menade vidare att pantbanksverksamhetens beröringspunkter med begagnathandeln inte skulle tillmätas någon större betydelse utom när det gällde polisens behov av tillträdes- och granskningsrätt. Som motiv angavs bl. a. att begagnathandeln och pantbanksverksamheten byggde på två helt skilda affärsidéer. Utredningens förslag om fortsatt tillståndsplikt för att driva pantbanksverksamhet godtogs av riksdagen (3 § pantbankslagen).

Vi delar Pantbanksutredningens uppfattning att begagnathandelns likheter med pantbanksverksamheten inte kan tillmätas någon större betydelse i frågan om valet mellan tillstånds- och registreringskrav. Medan begagnathandeln inriktas på att köpa in begagnade varor till så lågt pris som möjligt för vidareförsäljning, är pantbanken inriktad på kreditgivning mot säkerhet i lösa föremål. Dessutom är motiven till att reglera de båda verksamheterna endast delvis likartade. En väsentlig skillnad är att regleringen av pantbankerna bl. a. har till syfte att skydda utsatta låntagare medan det motivet givetvis inte finns för regleringen av begagnathandeln.

Däremot är det såväl ändamålsenligt som praktiskt att polisen ges i stort sett samma befogenheter i form av tillträdes- och granskningsrätt i verksamheterna. Frågan om polisens befogenheter är emellertid inte avhängig av det sätt på vilket etableringskontrollen sker.

Ett tyngre skäl för att införa ett tillståndskrav för att driva handel med begagnade varor är emellertid att ett sådant förfarande skulle innefatta en lämplighetsprövning. Därigenom skulle mindre seriösa och olämpliga personer kunna hindras från att etablera sig i branschen. En annan positiv effekt av ett krav på tillstånd är att ett sådant system ger utrymme för större sanktionsmöjligheter mot handlare som bryter mot föreskrifter i en reglering eller som visar sig olämpliga att driva handel sedan tillstånd väl beviljats för verksamheten. I ett system där tillstånd krävs kan nämligen handlaren tilldelas varning och i grövre fall av misskötsamhet kan tillståndet återkallas. Vid ett registreringsförfarande står endast möjligheterna att genom straff eller administrativ avgift beivra förseelser mot föreskrifterna till buds.

Enligt nuvarande ordning omfattas endast registrerade handlare av

skyldigheten att bl.a. föra anteckningar över mottaget gods, tillhandahålla polismyndigheten inköpsnotor m.m. och låta polismyndigheten undersöka de lokaler som används i verksamheten (3 och 5 §§ lagen om handel med skrot och begagnade varor). Det innebär att handlare som visserligen är skyldiga att låta registrera sig men som underlåter detta, inte behöver iaktta de nämnda föreskrifterna. Polisen saknar således vad gäller de handlare som inte är registrerade befogenhet att utöva den tillträdes- och granskningsrätt som följer av regleringen. I syfte att förhindra att handlare genom att underlåta att registrera sig kommer utanför polisens kontroll inrymmer registreringssystemet en möjlighet för polismyndigheten att på eget initiativ registrera handlare (5 § tredje stycket förordningen om handel med begagnade varor). Efter en sådan "tvångsregistrering" är handlarna skyldiga att följa de föreskrifter som meddelats. En motsvarande ordning är självfallet inte möjlig att införa vid ett tillståndskrav eftersom ett prövningsförfarande då skall äga rum. Handlare som i ett sådant system driver verksamhet trots att de underlåtit att söka tillstånd, fått avslag på ansökan om tillstånd eller fått sitt tillstånd återkallat kommer att hamna utanför polisens övervakning. Det kan förmodas att behovet av tillsyn är särskilt markant för dessa handlare. Själva syftet med en reglering kan därför motverkas av ett tillståndsförfarande. Därtill kommer att ett system med krav på tillstånd skulle medföra en ökad administration såväl för polis som för handlare. En förutsättning för ett system med tillstånd är att en seriös vandelsprövning utförs. För en sådan prövning torde det i de flesta fall krävas en vidlyftig utredning från polisens sida. En uppenbar risk med ett tillståndsförfarande är därför att en stor del av befintliga polisresurser på området skulle användas för själva prövningsförfarandet medan polisen inte skulle kunna ägna särskilt mycket tid åt tillsyns- och spaningsuppgifter. Utredningen har tidigare betonat värdet av en ökad tillsyn över handeln med begagnade varor. Om ett tillståndsförfarande införs skulle de ytterligare resurser, som med utredningens förslag kommer att frigöras genom avregleringen av handeln med skrot, huvudsakligen användas till administration. En sådan utveckling är inte förenlig med en målsättning att öka tillsynen på området.

Ett ytterligare skäl mot att införa ett tillståndskrav är att ett sådant förfarande leder till ökade inskränkningar i närings- och etableringsfriheten.

Med hänsyn till redovisade nackdelar med ett tillståndsförfarande anser utredningen att den nuvarande ordningen med ett enkelt registreringsförfarande även i fortsättningen är att föredra för handeln med begagnade varor. Utredning föreslår därför inte någon ändring av nuvarande bestämmelser om registreringsplikt.

9.5 Regleringens författningsmässiga utformning

Vårt ställningstagande: Nuvarande ordning med en lag som bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter och en förordning som tar upp de närmare bestämmelserna i regleringen bibehålls.

Nuvarande förhållanden

Tidigare reglerades handeln med skrot och handeln med begagnade varor i en och samma författning. Det skedde i form av en gemensam förordning (senast 1949 års förordning angående handel med skrot, lump och begagnat gods). Föreskrifter angående tillämpningen av förordningen fanns i en kungörelse (senast SFS 1949:725).

Det nu gällande systemet infördes år 1981. Därigenom skapades dels en lag som var gemensam för handeln med skrot och handeln med begagnade varor, dels två skilda förordningar; en för handeln med skrot och en för handeln med begagnade varor. Lagen utformades som en bemyndigandelag. Den ger regeringen rätt att för handeln med begagnade varor föreskriva att sådan handel — i den omfattning som regeringen bestämmer — skall vara underkastad registrering hos myndighet. Lagen ger också regeringen — eller den myndighet som regeringen bestämmer — rätt att, beträffande den som är registrerad, meddela föreskrifter om skyldighet att föra anteckningar om mottaget gods samt skyldigheter att lämna uppgifter om mottaget gods till myndighet. Regeringen ges även rätt att meddela andra föreskrifter. Lagen innehåller dessutom vissa bestämmelser om polisens tillträdes- och granskningsrätt samt ansvarsbestämmelser. De närmare bestämmelserna avseende handeln med begagnade varor tas upp i den förordning som rör begagnathandeln.

De huvudsakliga skälen till konstruktionen var dels att vissa delar av regleringen krävde lagform, dels att det ansågs ändamålsenligt att regeringen efter hand skulle kunna vidta vissa justeringar av de förhållandevis detaljerade bestämmelserna som var nödvändiga för regleringens genomförande. Exempelvis borde förändringar av de slag av varor som omfattas av regleringen kunna ske utan riksdagens medverkan (prop. 1980/81:3 s. 13—17).

Våra skäl

Utredningen föreslår inte några sådana ändringar av regleringen av handeln med begagnade varor att kravet på lagform i framtiden kan undvaras. Alternativen är därför att antingen i en särskild lag reglera handeln med begagnade varor eller bibehålla den nuvarande tekniken att i lag bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter, vilka tas upp i en särskild förordning. Alltjämt gäller att det krävs relativt detaljerade bestämmelser för att få till stånd en verkningsfull reglering. Som anförts i motiven till den nuvarande regleringen kan sådana bestämmelser behöva jämkas från tid till annan. Ofta rör det sig om mindre justeringar exempelvis till följd av förändringar i andra författningar. Det kan emellertid också gälla bl.a. ändringar som har sin grund i uppdagade tillämpningssvårigheter eller ändringar som föranleds av skiftningar inom begagnathandeln. Enligt utredningens uppfattning framstår det som ändamålsenligt att sådana förändringar kan genomföras utan att frågorna behöver underställas riksdagen. Utredningen förordar därför att det nuvarande systemet med en lag som bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter och en förordning som tar upp de närmare bestämmelserna om handeln med begagnade varor bibehålls.

9.6 Regleringens struktur

Vårt ställningstagande: Utredningen föreslår inte någon mer genomgripande förändring av den nuvarande regleringens struktur.

Våra skäl

I de följande avsnitten kommer utredningen att presentera förslag på detaljerade bestämmelser i en framtida reglering för begagnathandeln. Redan här bör emellertid framhållas att utredningen inte föreslår några omfattande förändringar i förhållande till den nuvarande regleringen, främst på grund av att polismyndigheterna ansett att den nuvarande regleringen i stort är ändamålsenlig för sitt syfte och att det inte finns några avgörande brister i den. Att regleringen på många håll inte varit så effektiv som förväntats är enligt polismyndigheterna inte att hänföra till regleringen i sig utan till att polismyndigheterna, huvudsakligen på grund av minskade resurser, inte kunnat prioritera kontrollen och till-

synen över begagnathandeln. Det har medfört att polisen i endast liten omfattning utnyttjat de instrument som skapats genom regleringen.

En annan omständighet som legat till grund för utredningens ställningstagande att inte föreslå någon mer genomgripande förändring av regleringens struktur är att utredningen, vid en genomgång av utländsk lagstiftning på området, inte kunnat finna något system som kan tänkas vara mer effektivt än det svenska och som samtidigt är förenligt med vår rättstradition. I sammanhanget bör framhållas att övriga nordiska länders regleringar är mycket lika den svenska, vilket enligt utredningen är ett skäl för att inte förändra den svenska regleringen i alltför stor omfattning.

De följande avsnitten kommer att utformas som en genomgång av detaljbestämmelserna i den nuvarande regleringen. Strävan har varit att dels anpassa bestämmelserna till nu rådande förhållanden, dels i möjligaste mån förenkla regleringen och utmönstra bestämmelser som inte är nödvändiga för polisens tillsyns- och spaningsarbete.

10 Regleringens tillämpningsområde

10.1 Begagnade varor

Vårt förslag: Regleringen föreslås även i fortsättningen vara tillämplig på begagnade föremål, men även på obrukade föremål som bjuds ut av privatpersoner till handlare. Vissa konstföremål betraktas som begagnade om de tidigare varit föremål för handel.

Handel med bevis om pantsättning (pantsedlar) bör inte längre omfattas av regleringen.

Nuvarande förhållanden

Den nuvarande regleringen är huvudsakligen tillämplig på handel med begagnade varor av vissa närmare angivna slag. Med begagnade varor får vanligen förstås varor som tidigare har brukats. Det är emellertid inte endast tidigare brukade föremål som avyttras till begagnathandlare. Varor som tillgripits från tillverkningsindustri och detaljhandel är oftast inte använda. För att handel med stulna sådana varor skall omfattas av bestämmelserna i förordningen om handel med begagnade varor har det i förordningen tagits in en bestämmelse som anger att en obrukad vara skall anses som begagnad om den utbjuds icke yrkesmässigt till den som bedriver handel enligt förordningen (2 § sista stycket). Med begagnade varor likställs bevis om pantsättning av sådana varor (3 § första stycket).

Bland de begagnade varor som omfattas av den nuvarande förordningen ingår alster av bildkonst samt konstalster av glas, porslin och annan keramik. Från polishåll har påtalats att ett flertal konsthandlare vägrat registrera sig under åberopande av att de varor de handlar med inte är att anse som begagnade.

Våra skäl

Enligt utredningens uppfattning bör regleringen även fortsättningsvis inriktas på handeln med varor som är begagnade. Visserligen förhåller det sig säkerligen så att det sker en omfattande handel med stulna fabriksnya föremål. Enligt vad utredningen erfarit torde sådana föremål huvudsakligen avyttras av privatpersoner. Det är därför betydelsefullt att regleringen alltjämt bör kunna tillämpas beträffande stulna obrukade föremål som avyttras av privatpersoner. Med en annan ordning skulle en omfattande handel med stöldgods komma utanför polisens kontroll. Dessutom skulle betydande tillämpnings-svårigheter uppkomma med hänsyn till att det inte alltid kan anses helt enkelt att bedöma om en vara tidigare har använts. Om bestämmelsen att obrukade varor skall anses som begagnade om de utbjuds icke yrkesmässigt till begagnathandlare tas bort, får man även räkna med att vissa handlare underlåter att iaktta meddelade föreskrifter genom att påstå att de föremål som de tagit emot inte är begagnade. Mot bakgrund av det sagda föreslår utredningen att den nu berörda bestämmelsen behålls.

Att regleringen i huvudsak avser begagnade varor vållar inte några problem när det gäller de flesta av de varuslag som den nuvarande förordningen är tillämplig på. Ett undantag, som påtalats av en polismyndighet, är att beteckningen "begagnad vara" lämpar sig mindre väl för vissa konstföremål. Det framstår inte som naturligt att benämna exempelvis en tavla eller ett konstalster av glas som en begagnad vara. Det kan också uppkomma tvivelsmål om när ett konstföremål blir att betrakta som begagnat. Som ovan nämnts har uttrycket inneburit vissa svårigheter för polisen vid tillämpningen av den nuvarande förordningen.

Det redovisade problemet uppmärksammades av 1974 års Skrothandelsutredning. I specialmotiveringen till utredningens betänkade (Ds H 1978:5 s. 225) anfördes att när konstnären/upphovsmannen första gången säljer sitt alster själv eller genom ett galleri, en konstsalong eller annat ombud faller alstret utanför förordningen oavsett om verket är nyproducerat eller framställt för lång tid sedan och att samma sak gäller om verket avyttras av upphovsmannens dödsbo. Enligt utredningen var alstret nästa gång det såldes eller avyttrades på annat sätt att anse som begagnat i förordningens mening.

Som nedan närmare kommer att utvecklas anser utredningen att vissa konstföremål även fortsättningsvis bör falla under regleringens tillämpningsområde. Till förmån för en enkel tillämpning av regleringen bör konstföremål, i förordningens mening, kunna bedömas som begagnade i ungefärligen samma skede som när andra föremål

betraktas som begagnade. Den tidigare Skrothandelsutredningens ståndpunkt stämmer väl överens med ett sådant betraktelsesätt. Utredningen delar därför Skrothandelsutredningens uppfattning i avgränsningsfrågan. För att undvika tveksamhet om när förordningens bestämmelser är tillämpliga på handel med konstföremål anser utredningen att förordningen bör förtydligas i detta avseende.

I förarbetena inför 1949 års förordning angående handel med skrot, lump och begagnat gods (bl.a. SOU 1947:22 s. 69 f.) anfördes att det i de större städerna bedrevs en relativt omfattande yrkesmässig handel med pantsedlar. Eftersom den handeln inte kunde betraktas som sund och då det inte låg inom ramen för de sakkunnigas uppdrag att förbjuda verksamheten föreslogs att regleringens tillämpningsområde åtminstone borde utvidgas på sätt att den kom att omfatta fall då personer yrkesmässigt handlar med pantsedlar som avser föremål som omfattas av regleringen. Förordningen kom att innehålla en sådan bestämmelse, som utan någon närmare motivering fördes över till 1981 års förordning.

Polisen har upplyst att handel med pantsedlar avseende begagnade varor knappast förekommer numera. Endast i något fall har de poliser som utredningen talat med stött på sådan verksamhet och då har det inte rört sig om någon verksamhet som kan betraktas som yrkesmässig. Det har också sagts att värdet av den behandlade bestämmelsen är begränsat i och med att polisen har tillgång till anteckningar avseende såväl pantsättare som aktuellt föremål i den pantbok som skall finnas hos pantbanken. Mot bakgrund av det anförda föreslår utredningen att handel med pantsedlar inte längre bör omfattas av regleringen.

För att i någon mån undvika definitionsproblemen med begreppet begagnade varor har utredningen övervägt att föreslå att lagstiftningen i stället skall vara tillämplig på andrahandsförsäljning. En sådan förändring skulle i viss utsträckning kunna klargöra vilken typ av handel som regleringen är avsedd att träffa. Av främst tre skäl har utredningen emellertid stannat för att inte föreslå någon sådan förändring. För det första har uttrycket begagnade varor använts i lagstiftningen under lång tid. Begreppet är i viss mån inarbetat och att byta nomenklatur skulle kunna skapa begreppsförvirring. För det andra används benämningen begagnade varor eller liknande uttryck i övriga nordiska länders lagstiftning. I Danmark används "brugte genstande", i Finland "begagnade varor" och i Norge "brukte og kasserte ting". För det tredje används begreppet begagnade varor i mervärdesskattelagstiftningen. I den lagstiftningen finns även en definition av vad som avses med begagnade varor (9 a kap. 4 § mervärdesskattelagen [1994:200]) vilken i stort kan sägas stämma överens med tillämpningen enligt den nu behandlade regleringen.

10.2 Handel

Vårt förslag: Utöver vad som gäller i dag skall regleringen omfatta även varor som tas emot för omarbetning.

Nuvarande förhållanden

Den nuvarande förordningen är tillämplig på yrkesmässig handel med vissa begagnade varor. Med handel avses i allmänhet inköp och försäljning. Något direkt samband mellan inköp och försäljning krävs inte för att handel skall anses föreligga. Inköp kan ske på ett ställe och försäljning på ett annat (RPS:s kommentar s. 23). Även s.k. inbyteshandel, dvs. när varor tas emot som vederlag vid försäljning av nya varor, är att betrakta som handel i förordningens mening (prop. 1980/81:3 s. 24).

I förordningen anges uttryckligen att auktionsförsäljning och annan liknande försäljning är att anse som handel. Härmed avses endast frivilliga lösöreauktioner. Förordningen gör vidare inget undantag för marknadshandel eller handel som sker via annonsering och telefonförsäljning. Om sådan handel avser varor som omfattas av regleringen och handeln är att betrakta som yrkesmässig är den underkastad förordningens bestämmelser.

Handel anses däremot inte föreligga när en vara lämnas in för reparation eller omarbete och sedan återlämnas till inlämnaren (RPS:s kommentar s. 24).

Pantbanksverksamhet är särskilt reglerad i pantbankslagen (1995:1000) och omfattas därför inte av förordningens bestämmelser. I den mån pantbankerna vid sidan av sin huvudsakliga verksamhet driver handel med begagnade varor som förvärvats från annat håll, är den verksamhetsgrenen underkastad regleringen av handel med begagnade varor om förutsättningarna härför i övrigt är uppfyllda.

Våra skäl

Nuvarande ordning, att regleringen tar sikte på själva handeln med begagnade varor, får i stort anses tillfredsställande. Det har endast framförts ett specifikt önskemål om att i detta sammanhang reglera även annan hantering av begagnade föremål. Vad som avses är att några polismyndigheter framfört önskemål om att s.k. omarbetning skall omfattas av regleringen.

Det har därvid påpekats att det blivit allt vanligare att stulna guld- och silverföremål, i stället för att avyttras, lämnas till en begagnat-handlare för att denne skall tillverka nya föremål av godset. I en del fall betalar kunden kontant för det arbete som handlaren utför. I andra fall får handlaren som ersättning behålla en viss del av den inlämnade metallen. Eftersom varor som tagits emot för omarbetning inte faller under förordningens tillämpningsområde saknas skyldighet för handlarna att bl.a. föra anteckningar på inköpsnotor och iaktta bestämmelsen om att varor inte får lämnas ut eller bearbetas förrän efter en månad, vilket medför att polisens möjligheter att spåra en sådan vara är små. Har varan dessutom hunnit omarbetas saknas i praktiken möjligheter att identifiera den.

Det har också gjorts gällande att förfarandet används för att kringgå förordningens bestämmelser. Exempelvis har det påståtts att det finns handlare som, när de misstänker att visst gods är oärligt åtkommet, själva föreslår att kunden skall lämna in godset för omarbetning, för att sedan efter omarbetningen köpa varan av kunden. Handlaren skall då inte behöva iaktta bestämmelserna i regleringen förrän alla kännetecken är utplånade och en identifikation är omöjlig.

De redovisade problemen med omarbetning bör inte överdrivas. Enligt vad som upplysts utredningen är det endast ett fåtal handlare som missbrukar regleringen på sätt som nyss nämnts. Polisens godsspaningsarbete skulle dock i någon mån underlättas av att regleringen görs tillämplig också på föremål som tas emot för omarbetning. En sådan utvidgning torde medföra ett endast obetydligt merarbete för handlarna och det framstår som naturligt att denna hantering, som innebär att godsets kännetecken utplånas, omfattas av föreskrifterna. Utredningen föreslår därför att det i förordningen införs en bestämmelse med innebörd att mottagande av varor för omarbetning eller liknande bearbetning likställs med handel. Det bör dock betonas att avsikten med en sådan bestämmelse inte är att regleringen skall bli tillämplig på varor som lämnas in till en handlare för reparation. Självfallet gäller även vid omarbetning de allmänna reglerna att polismyndigheten får föreskriva eller i enskilda fall medge dispens från kontrollföreskrifterna.

10.3 Yrkesmässighet

Vårt ställningstagande: Kravet på att handeln skall drivas yrkesmässigt för att omfattas av regleringen behålls.

Nuvarande förhållanden

För att handel skall kunna betecknas som yrkesmässig fordras att verksamheten har en viss omfattning och varaktighet. Vanligen utmärks yrkesmässig verksamhet av att den bedrivs i vinst- eller förvärvssyfte även om detta inte är någon förutsättning för yrkesmässighet. Det krävs heller inte att verksamheten drivs i privaträttslig form.

Våra skäl

Enligt polisen utgör kravet på att handeln skall drivas yrkesmässigt för att omfattas av regleringen ett betydande problem vid tillsynen över den handel som inte sker i etablerade butiker. Som tidigare beskrivits bedöms den handeln ha ökat i omfattning och det krävs betydande polisresurser för att få tillräckligt underlag för att bedöma om personer som säljer föremål exempelvis på loppmarknader eller via annonsering i olika tidningar driver handel i sådan omfattning att registreringsskyldighet föreligger. Om så visar sig vara fallet krävs dessutom resurser för själva kontrollen av varorna. I syfte att underlätta tillsynen föreslog Skrothandelsutredningen på sin tid att polismyndighetens tillträdes- och granskningsrätt skulle omfatta, förutom registrerade handlare, även den som kunde antas driva registreringspliktig handel med begagnade varor utan att vara registrerad. Förslaget avvisades emellertid (prop. 1980/81:3 s. 13). Utredningen kommer i avsnitt 13.2 att redovisa sin syn på frågan.

Utredningen har övervägt vissa alternativa tillvägagångssätt för att underlätta polisens tillsyn över den icke reguljära handeln. Ett alternativ skulle vara att avskaffa kravet på yrkesmässighet. Det skulle emellertid innebära att all handel med vissa begagnade föremål skulle omfattas av regleringen, dvs. även inköp och försäljning av enstaka föremål. En så omfattande reglering framstår som ogenomförbar. Uttrycket yrkesmässig används dessutom i ett flertal andra författningar som har någorlunda liknande näringsrättslig karaktär. Som

exempel kan nämnas lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning och lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse. Kravet på att handeln skall drivas yrkesmässigt för att omfattas av regleringen bör därför kvarstå.

För yrkesmässighet bör, liksom i andra författningar av liknande karaktär, krävas att verksamheten har en viss omfattning och varaktighet. Något krav på att verksamheten skall drivas i vinst- eller förvärvssyfte bör dock inte ställas upp. Inte heller bör det fordras att handeln med begagnade varor utgör huvudsysselsättningen för den berörde.

Den handel med begagnade varor som sker från fast försäljningsställe torde i princip alltid vara att betrakta som yrkesmässig handel. Som utredningen tidigare påtalat är det inte lika enkelt att bedöma om handel som sker från mer eller mindre tillfälliga försäljningsställen är yrkesmässig. Detsamma gäller för försäljning av varor genom annonser i dagstidningar och särskilda annonstidningar. Om någon vid ett enstaka tillfälle säljer begagnade föremål på exempelvis torg, loppmarknader eller något annat icke fast försäljningsställe kan givetvis verksamheten inte betraktas som yrkesmässig, såvida inte antalet varor som bjuds ut till försäljning är synnerligen stort. Vid återkommande försäljningar kan antalet tillfällen då varor bjuds ut till försäljning tjäna som en utgångspunkt för bedömningen av varaktighetskravet. I detta sammanhang kan en lämplig avgränsning vara att handeln är att betrakta som yrkesmässig om samma person bjuder ut varor till försäljning vid ett tiotal tillfällen per år.

Vidare bör krävas, för att regleringen skall vara tillämplig, att handeln med just de varor som omfattas av regleringen är yrkesmässig. Det innebär bl.a. att en handlare som visserligen driver yrkesmässig handel med andra varor men endast vid något enstaka tillfälle handlar med sådana begagnade varor som omfattas av regleringen inte är registreringspliktig.

Ett annat alternativ för att underlätta polisens tillsyn över den icke reguljära handeln är att återkomma med förslaget att utvidga polismyndighetens tillträdes- och granskningsrätt till att omfatta även icke registrerade handlare. Som närmare redovisas i avsnitt 13.2 avvisar utredningen även den åtgärden.

Utredningen har inte heller i övrigt funnit någon framkomlig väg för att överbrygga polisens svårigheter med tillsynen över den handel med begagnade varor som inte sker i etablerade butiker.

10.4 Varuslag som skall omfattas av regleringen

Vårt förslag: Regleringen skall vara tillämplig på handel med vissa uppräknade begagnade varor.

Det nuvarande urvalet av varor anses i stort lämpligt. Dock bör vissa varuslag utgå och andra föras till uppräknningen.

Om riksdagen väljer att inte återinföra skyldigheten för ägare till fritidsbåtar att anmäla båtarna för registrering bör fritidsbåtar tillföras uppräknningen.

Nuvarande förhållanden

I avsnitt 2.4 har närmare redogjorts för de varuslag som omfattas av regleringen.

Våra skäl

Ett alternativ till det nuvarande systemet med att begränsa regleringens tillämplighet till vissa angivna varugrupper är att låta regleringen omfatta samtliga begagnade varor utan någon inskränkning. En sådan ordning har föreslagits av några polismyndigheter. För denna lösning talar bl.a. att lagstiftningen inte behöver förändras exempelvis när stöldbegärligheten beträffande vissa varor ökar eller minskar.

Det finns emellertid betydande nackdelar med ett sådant förfarande. Antalet registreringspliktiga handlare skulle komma att öka avsevärt och förorsaka ökad administration för polisen bestående bl.a. i kontroll av att samtliga handlare verkligen är registrerade. Likaså skulle stora polisresurser gå åt för att informera handlarna om bestämmelserna samt för registerföring. Mot bakgrund av det sagda finns det skäl att ifrågasätta om polisen är betjänt av en ordning där registreringsplikten inte begränsades till vissa varugrupper. Sannolikt skulle också polisens arbete med att spåra och identifiera stöldgods med en sådan ordning få stå tillbaka för det rent administrativa arbetet. Den utvecklingen bedömer utredningen inte som önskvärd. Till detta kommer att ett större antal handlare än i dag skulle bli underkastade inskränkningar i det sätt på vilket verksamheten får utövas, exempelvis genom föreskrifter om liggetid. Beträffande många begagnade varor skulle sådana föreskrifter inte fylla någon funktion. Utredningen förordar därför att det nuvarande systemet behålls.

Vid urvalet av varor som skall omfattas av regleringen har utredningen tagit hänsyn till i huvudsak tre faktorer. För det första har stöldbegärligheten hos olika varor beaktats. För det andra har hänsyn tagits till i vilken omfattning varorna förekommer i handeln, och för det tredje har möjligheterna att identifiera varorna och att administrera en meningsfull kontroll utgjort omständigheter som påverkat urvalet av varor. I sammanhanget bör framhållas att utredningen eftersträvat restriktivitet i fråga om antalet varugrupper.

De flesta av de varor som räknas upp i 2 § förordningen om handel med begagnade varor har utredningen bedömt uppfylla de ovan nämnda kriterierna. Några större förändringar i varuslagen har utredningen därför inte funnit skäl att föreslå. Några varor är emellertid inte lika attraktiva på andrahandsmarknaden som för 15 år sedan och därför inte heller särskilt stöldbegärliga. Sådana varor bör därför inte omfattas av en framtida reglering. Till sådana varor hör symaskiner, skrivmaskiner, räknemaskiner, pälsvverk, projektorer och föremål av nysilver. Utredningen har inte heller funnit att packboxar till biltakrücken tillhör den kategori av varor som är speciellt stöldbegärliga. Packboxar bör därför inte heller omfattas av en framtida reglering.

Enligt uppgifter från polisen har antalet datorstöldar ökat markant under de senaste åren. Vid dessa stöldar lämnas i allt större utsträckning själva datorhöljet kvar medan komponenter i datorer och kringutrustning tillgrips. Det kan vara skrivare, modem, cd-romenheter, datadisketter, hårddiskar, bildskärmar och dataspel.

Det finns numera också ökade möjligheter att identifiera stulna datorer. Elektronikförbundet har i samarbete med Svenska Stöldskyddsföreningen och ett företag tagit fram ett system för stöldskyddsmärkning av datorer. Märkningen sker såväl synligt i själva datorhöljet som osynligt i datorns hårddisk. Varje dator åsätts ett visst nummer som finns tillgängligt i ett centralt register innehållande bl.a. uppgifter om vem som är ägare till datorn. För att utplåna den osynliga märkningen krävs det mycket goda kunskaper i dataprogrammering. Avsikten är att polis och tull genom märkningen relativt enkelt skall kunna identifiera stulna datorer eller datordelar.

Med hänsyn till datorstöldernas förändrade karaktär bör inte enbart datorerna utan även komponenter och kringutrustning till datorer omfattas av regleringen. Även telefaxapparater har visat sig mycket stöldbegärliga och möjliga att identifiera. Utredningen anser därför att de bör omfattas av regleringen.

Från sjöpolisen har framförts önskemål om att fritidsbåtar skall tillföras uppräknningen i förordningen. Tidigare fanns en skyldighet för alla ägare till fritidsbåtar med en längd av minst fem meter eller med

en motor vars effekt översteg tio kilowatt att registrera båten i ett obligatoriskt register (lagen [1987:773] om fritidsbåtregister). Under år 1992 avskaffades det obligatoriska registret. I stället inrättades ett frivilligt register som förs av Svenska Stöldskyddsföreningen. Under senare tid har det framförts önskemål om att återinrätta det obligatoriska fritidsbåtregistret. Frågan har utretts av Utredningen om fritidsbåtstrafikens kostnadsansvar m.m. Utredningen överlämnade sitt betänkande Fritidsbåten och Samhället i december 1996 (SOU 1996:170). Däri föreslogs att det obligatoriska fritidsbåtregistret skulle återinföras.

När det obligatoriska registret avskaffades år 1992 fanns det enligt utredningen ca 270 000 båtar registrerade. Antalet registreringspliktiga båtar var ca 300 000. Stöldskyddsföreningens frivilliga register omfattade år 1995 ca 150 000 båtar. Av kriminalstatistiken framgår att det varje år anmäls drygt 4 000 fritidsbåtar stulna. Enligt sjöpolisen återfinns mellan 30 och 40 procent av dessa.

Om det nyssnämnda utredningsförslaget genomförs kommer de allra flesta fritidsbåtar som har en viss storlek att vara registrerade. Det innebär att de kommer att vara märkta med en viss kod som skall vara väl synlig. Registret kommer med stor sannolikhet att innehålla uppgifter om fritidsbåtarnas ägare samt en utförlig beskrivning av båtarna. Systemet kommer att likna det som finns för registrering av bilar. Det kan på goda grunder antas att en obligatorisk märkning av fritidsbåtar som är kopplad till ett offentligt register leder till att personer som handlar med fritidsbåtar iakttar stor försiktighet vid sina förvärv. Med ökade möjligheter att kontrollera dels ägarförhållanden, dels att märkningen avser rätt båt ökar också kraven på köparna. Det blir alltså svårare för en förvärvare att med framgång hävda att en båt förvärvats i god tro om han underlåtit att undersöka om säljarens uppgifter överensstämmer med de som framgår av fritidsbåtregistret. Som en konsekvens av detta torde möjligheterna att avyttra stulna fritidsbåtar minska betydligt. Enligt vår uppfattning är ett obligatoriskt fritidsbåtregister en tillräcklig åtgärd för att motverka stöld- och häleribrott på detta område.

Skulle däremot ett sådant register inte återinrättas finns det skäl att låta begagnade fritidsbåtar omfattas av regleringen över handeln med begagnade varor.

Utöver vad som hittills kommenterats har polismyndigheterna i svaren på utredningens frågor föreslagit att vissa andra varor skall omfattas av regleringen. Flera polismyndigheter/polisområden har föreslagit att antika möbler och s.k. äkta mattor skall tillföras uppräknningen i 2 §.

Såväl polis som företrädare för antikhandeln har för utredningen uppgett att stöder av antika möbler har tilltagit i omfattning. Detta har

förklarats med ett nyvaknat intresse hos allmänheten för antika föremål, vilket lett till högre priser. Det har sagts att det framför allt är stölder av allmogeföremål som ökat. Huvudskälet tros vara att sådana föremål relativt enkelt kan avyttras och att de ofta saknar särskilda kännetecken som gör en identifiering möjlig. För att minska risken för upptäckt kan föremålen dessutom förändras, exempelvis genom avlutning, utan att värdet minskar i särskilt hög utsträckning. När det däremot gäller mycket värdefulla antikviteter finns ofta kännetecken, exempelvis stämplor eller gravyrer, som gör en identifikation möjlig. Risken för upptäckt är därför stor om stulna märkta föremål avyttras till handlarna. Om märkningarna avlägsnas eller föremålets utseende förändras på något annat sätt minskar föremålen drastiskt i värde. Handeln bedömer vidare att en relativt hög andel av de mycket värdefulla antika möbler som stjäls förs ut ur landet.

När det sedan gäller s.k. äkta mattor kan utredningen konstatera att identifikationsmöjligheterna är mycket små.

Med hänsyn till svårigheterna att identifiera de slag av antika möbler som stjäls i störst utsträckning och äkta mattor avstår utredningen från att föreslå att varorna skall omfattas av regleringen.

Andra varuslag som av polisen bedömts som särskilt stöldbegärliga är CD-skivor, golfutrustning och i viss mån även dykutrustning. Som närmare framgår av avsnitt 12.1 föreslår utredningen en inskränkning av de skyldigheter som åvilar handlarna enligt regleringen. Närmare bestämt föreslår utredningen att de speciella föreskrifterna för handlarna i princip skall gälla endast för begagnade varor som har ett värde som uppenbarligen inte understiger 500 kronor. I fråga om föremål vars värde ligger under den gränsen behöver alltså inte några inköpsnotor fyllas i. Föreskrifterna om liggetid är inte heller tillämpliga och något legitimationskrav uppställs inte. Eftersom en begagnad CD-skiva knappast kan vara värd 500 kronor och därmed inte kommer att omfattas av kontrollbestämmelserna i regleringen bör de inte tas med i en uppräknning.

När det gäller golfutrustning och dykutrustning är identifikationsmöjligheterna mycket små. Utredningen har därför funnit att inte heller dessa varor bör omfattas av regleringen.

11 Tillsynsmyndighet och registreringskyldigheten

11.1 Tillsynsmyndighet

<p>Vårt ställningstagande: De lokala polismyndigheterna behåller tillsynsuppgifterna.</p>
--

Nuvarande förhållanden

Den lokala polismyndigheten utövar tillsynen över efterlevnaden av förordningen och de föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen. Även enligt 1949 års förordning var den lokala polismyndigheten tillsynsmyndighet.

Våra skäl

Regleringen har tillkommit huvudsakligen för att underlätta för polisen i det brottsförebyggande och brottsuppdagande arbetet. Sålunda har genom föreskrifter i förordningen en rad instrument skapats för att passa just polisens verksamhet. Tillträdesrätten till handlarnas lokaler och rätten att granska handlingar som hör till handlarnas verksamheter är exempel på sådana instrument. Regleringen utnyttjas alltså av polisen i arbetet med att spåra och identifiera stöldgods. Polisen får genom godsspaningen god kännedom dels om vilka handlare som verkar inom området, dels om de enskilda handlarnas verksamheter. Ett naturligt inslag i godsspaningen är att inte endast godset utan även handlarnas verksamheter granskas. Det kan ske genom kontroll av inköpsnotor och genom uppsökande verksamhet.

Ett skäl för att frikoppla polismyndigheterna från tillsynsansvaret är att polisens allmänna strävan att spåra och identifiera en så stor mängd stöldgods som möjligt inte alltid är förenlig med syftet att upprätthålla föreskrifterna i en reglering. En strikt kontroll av att handlarna efterlever föreskrifterna kan nämligen ofta leda till att handlarna känner en stark misstänksamhet mot polisen, vilket i sin tur kan medföra att handlarna blir mindre benägna att vara polisen behjälplig

med att spåra och identifiera stöldgods. I dag bygger polisens godsspaning i stor utsträckning på att handlarna lämnar uppgifter om misstänkt stöldgods till polisen. Goda kontakter med handlarna är därför viktiga. Det har fått till följd att de enskilda poliserna i dag sällan utnyttjar möjligheten att rapportera handlare som inte följer föreskrifterna. Så sker i princip endast vid upprepad eller grav misskötsamhet. Mot bakgrund av det sagda kan det tänkas att en effektivare tillsyn kan utföras om tillsynsuppgifterna läggs på något annat organ.

Tänkbara alternativ till polismyndigheterna som tillsynsmyndigheter skulle kunna vara länsstyrelserna eller kommunerna. För länsstyrelserna talar att de utövar tillsyn över pantbankerna, låt vara att även polismyndigheterna har vissa uppgifter på det området (se 27 § pantbankslagen). Tillsynsuppgifterna för den verksamheten är dock i huvudsak andra än de som kommer att gälla för begagnathandeln. Kommunerna utövar tillsyn över näraliggande verksamhet som den tillfälliga handeln men även på andra områden, såsom över serverings-tillstånd och vissa lotterier. I sammanhanget bör nämnas att en uppgift inte får åläggas en kommun utan att ekonomiska medel för uppgiften samtidigt anvisas.

Mot att ta ifrån polismyndigheterna tillsynen talar främst att mycket kunskap och kompetens i så fall skulle gå förlorad samt att onödigt merarbete skulle skapas. En omsorgsfull tillsyn över begagnathandeln kräver dessutom att det sker en omfattande uppsökande verksamhet från tillsynsmyndighetens sida. Arbetet är således mycket resurskrävande, såväl personellt som ekonomiskt, med tanke på att det i dag finns ca 4 500 registrerade handlare i landet.

Samordningsfördelarna med att koppla tillsynsverksamheten till polisens godsspaningsuppgifter är således uppenbara. Även om vissa fördelar skulle uppkomma genom att föra över tillsynsuppgifterna till något annat organ än polismyndigheterna avstår utredningen främst av kostnadsskäl från att ge förslag om en sådan lösning.

11.2 Registreringen

Vårt förslag: Registerföringen skall även i fortsättningen ske hos den lokala polismyndigheten.

Registreringskyldigheten utvidgas till att omfatta samtliga platser där det sker handel med begagnade varor som omfattas av regleringen.

Nuvarande förhållanden

Handlare som omfattas av regleringen skall anmäla sig för registrering hos polismyndigheten i den ort där han har fast försäljningsställe eller, om sådant saknas, hos polismyndigheten i den ort där handeln huvudsakligen skall bedrivas. Polismyndigheten skall utfärda bevis om registrering och föra register över handlare.

Våra skäl

Utredningen har nyss redovisat uppfattningen att polismyndigheterna skall utöva tillsynen över efterlevnaden av regleringen. För att kunna fullgöra sina tillsynsuppgifter måste polisen ha tillgång till aktuella uppgifter i registren över handlarna. Det är därför naturligt att polismyndigheterna även åläggs att föra dessa register. Visserligen kan andra myndigheter tänkas som registreringsmyndigheter men några egentliga vinster med en sådan ordning är svåra att se. Utredningen förordar därför att polismyndigheterna även i fortsättningen skall föra registren.

En ändamålsenlig ordning skulle i och för sig vara att det inrättades ett centralt register över samtliga registrerade handlare i landet. I dag förs registren i vissa fall hos de lokala polismyndigheterna och i andra fall inom polisområdena. Vissa polismyndigheter för registren med hjälp av ADB medan andra polismyndigheter för registren manuellt. Genom ett centralt register som förs med hjälp av ADB skulle polisen kunna få upplysningar om de enskilda handlarna är registrerade, oberoende av om handlarna låtit registrera sig inom den egna polismyndigheten eller ej. Utredningen kan emellertid för närvarande inte förorda en sådan lösning främst av det skälet att kostnaderna för att bygga upp och upprätthålla ett centralt register skulle bli ansenliga.

Registren vid de lokala polismyndigheterna kan på åtskilliga håll komma att omfatta ett mycket stort antal registrerade handlare. För att de poliser som utför tillsynen över handlarna på ett enkelt sätt skall kunna få tillgång till uppgifter ur registret och för att uppdateringen av registret skall ske kontinuerligt kan det vara lämpligt att registren delas upp på sätt att varje polisområde för register över de handlare som driver handel inom området. Ett sådant förfarande torde vara förenligt med datalagens bestämmelser.

Enligt vårt förslag bör registreringskyldigheten för de handlare som driver sådan handel som avses i förordningen även framdeles fullgöras hos den lokala polismyndigheten. I de fall handeln drivs från fast försäljningsställe skall registrering ske hos den polismyndighet som

har tillsynsansvaret över det område inom vilket försäljningsstället är beläget. Om handeln drivs eller är avsedd att drivas från olika platser som ligger inom olika polismyndigheter åligger det enligt nuvarande ordning endast handlare med flera fasta försäljningsställen att anmäla sig för registrering vid flera polismyndigheter. Enligt utredningens uppfattning bör denna skyldighet gälla för samtliga handlare som är registreringskyldiga enligt förordningen. Det innebär att även handlare som åker runt och säljer begagnade varor som omfattas av förordningen på exempelvis marknader och loppmarknader samt ambulerande auktionsföretag skall anmäla sig för registrering vid samtliga polismyndigheter där handel skall bedrivas. Denna utvidgade registreringskyldighet bör gälla även på platser där handeln i och för sig inte har en sådan varaktighet och omfattning att kravet på yrkesmässighet är uppfyllt. Så snart handlarens samlade verksamhet faller under regleringens tillämpningsområde bör handlaren åläggas en skyldighet att anmäla sig för registrering på de platser där försäljning skall bedrivas. Givetvis bör en i och för sig registreringspliktig handlare inte anmäla sig för registrering på platser där försäljning skall ske av endast andra begagnade varor än dem som omfattas av förordningen.

Det kan ibland vara tveksamt om anmälan skall ges in till den ena eller den andra polismyndigheten. Enligt det resonemang vi fört skall anmälan lämnas in till polismyndigheten i varje ort där handel med vissa begagnade varor skall bedrivas. När det gäller den fasta handeln kan det knappast uppkomma några tveksamheter i fråga om platsen för handelns bedrivande. I andra fall skall handeln anses bedriven från de platser där varorna bjuds ut till försäljning.

Vid försäljning via annonser i dagstidningar eller i särskilda annonstidningar bör handeln anses bedriven från den plats där varorna förvaras. Om det inte går att utröna var varorna förvaras, exempelvis på grund av att handlaren av någon anledning vägrar att uppge förvaringsplats, bör handeln kunna anses bedriven från handlarens bostad.

11.3 Tvångsregistrering

Vårt ställningstagande: Tvångsregistreringsmöjligheten behålls.

Nuvarande förhållanden

Enligt 5 § tredje stycket förordningen om handel med begagnade varor kan polismyndigheten registrera handlare som underlåter att fullgöra sin skyldighet att anmäla sig för registrering. En sådan tvångsregistrering måste föregås av att polismyndigheten anmodar handlaren att registrera sig.

Våra skäl

Som tidigare redovisats är bestämmelserna i regleringen inte tillämpliga på handlare som visserligen är skyldiga att låta registrera sig men som underlåter detta. Det innebär bl.a. att handlare som inte är registrerade inte är skyldiga att föra inköpsnotor på sätt som anges i förordningen och att polisen inte kan utnyttja tillträdes- och granskningsrätten vid kontroll av dessa handlare. Av polismyndigheternas svar på utredningens frågor framgår att tvångsregistrering förekommit endast vid några få tillfällen (färre än tio) sedan möjligheten tillkom. Det kan därför måhända tyckas att bestämmelsen fyller en begränsad funktion. Poliser som utredningen talat med har emellertid framhållit att ett inte oväsentligt antal handlare låtit anmäla sig för registrering först sedan polisen upplyst dem om möjligheterna till tvångsregistrering. De allra flesta av dem brukar därefter inse det meningslösa i att underlåta att anmäla sig för registrering. Polisens uppgifter talar för att ett större antal registreringspliktiga handlare än i dag skulle underlåta att anmäla sig för registrering om möjligheterna för polisen att på eget initiativ registrera handlare togs bort. Det kan också förmodas att tillsynsbehovet är särskilt framträdande när det gäller just de handlare som underlåter att frivilligt registrera sig. Utredningen anser därför att polisens möjligheter att tvångsregistrera handlare skall behållas.

Enligt nuvarande ordning får polisen utnyttja möjligheten att tvångsvis registrera en handlare endast om handlaren anmodats att anmäla sig för registrering men underlåter att fullgöra denna skyldighet. Den ordningen föreslås gälla även i framtiden. Därigenom undviks ett alltför omfattande utnyttjande av möjligheterna till tvångsregistrering.

I sammanhanget bör dessutom påpekas att polismyndigheten, innan en handlare tvångsregistreras, självfallet bör inhämta sådan information om handlarens verksamhet att polismyndigheten kan bedöma om verksamheten faller under förordningen. Genom studier av tidningsannonser, förfrågningar, spaning och uppsökande verksamhet torde sådan information kunna inhämtas.

11.4 Uppgifter i anmälningarna

Vårt förslag: En anmälan för registrering skall inte behöva innehålla uppgift om vem som är föreståndare för ett fast försäljningsställe. Utöver vad som i övrigt föreskrivs i den nuvarande förordningen skall en anmälan för registrering innehålla uppgift om det sätt på vilket försäljningen är tänkt att ske.

Nuvarande förhållanden

Enligt 6 § förordningen om handel med begagnade varor skall anmälan för registrering innehålla uppgifter om handlarens namn, firma, personnummer eller organisationsnummer, postadress, platsen för fast försäljningsställe och föreståndare för detta samt vilka slag av begagnade varor som handeln omfattar.

Våra skäl

Uppgifterna i anmälningarna skall vara av sådan karaktär att de kan utgöra underlag för en effektiv tillsyn. Uppgift om vem som förestår ett fast försäljningsställe är inte till någon större nytta för polisen. Den uppgiften kan därför utgå i en ny reglering. Övriga uppgifter kan emellertid inte undvaras. För att skapa bättre förutsättningar för polisen att utöva tillsyn över den handel som inte sker från fasta försäljningsställen bör anmälningarna, utöver vad som gäller i dag, innehålla uppgift om det sätt på vilket försäljningen är tänkt att ske. Exempelvis kan det vara uppgifter om att handeln skall bedrivas på loppmarknader, genom telefonförsäljning, via annonser eller som auktionsförsäljning.

11.5 Avregistrering

Vårt ställningstagande: Den nuvarande bestämmelsen om handlares skyldighet att anmäla att handel inte längre bedrivs skall behållas.

Nuvarande förhållanden

Om registreringspliktig handel inte längre bedrivs skall handlaren anmäla det hos den polismyndighet som registrerat handlaren.

Våra skäl

Bestämmelsen fyller en funktion och bör behållas.

Innan handlaren avregistreras från registret bör polismyndigheten kontrollera om dennes uppgifter är riktiga.

12 Bestämmelser om handel

12.1 Vissa varor undantas från de särskilda föreskrifterna om handel

Vårt förslag: Utredningen föreslår att kontrollföreskrifterna om identitetskontroll, liggetid och anteckningsskyldighet görs tillämpliga endast för begagnade varor med ett värde som uppenbarligen inte understiger 500 kronor. När det gäller naturpärlor, naturliga och syntetiska ädelstenar samt föremål som helt eller till väsentlig del består av guld, silver eller platina föreslås inte någon motsvarande begränsning. För konstföremål föreslår utredningen att nämnda värdegräns sätts till 2 000 kronor.

Nuvarande förhållanden

I 10—12 §§ i förordningen finns bestämmelser som reglerar handlarnas skyldigheter i anslutning till handeln. Enligt 10 § är handlarna skyldiga att kontrollera identiteten på okända säljare. Vidare skall handlarna, enligt 11 §, anteckna bl.a. säljarnas namn och beskriva godset på ett särskilt sätt på numrerade inköpsnotor. I 12 § föreskrivs att mottagna varor inte får bearbetas eller lämnas ut inom en månad från den dag de togs emot.

När det gäller föremål som helt eller till väsentlig del består av koppar, mässing, tenn, brons eller nysilver samt vapen som inte omfattas av vapenlagen (1996:67) är de nämnda bestämmelserna tillämpliga endast om varornas sammanlagda värde inte uppenbarligen understiger 200 kronor. Vid handel med alster av bildkonst samt konstalster av glas, porslin och annan keramik är bestämmelserna tillämpliga endast om varornas sammanlagda värde inte uppenbarligen understiger 1 000 kronor. Om det finns särskilda skäl får polismyndigheten föreskriva eller i enskilda fall medge ytterligare undantag från bestämmelserna.

Våra skäl

Enligt vad som nedan närmare kommer att redovisas föreslår utredningen att de nyss nämnda kontrollföreskrifterna skall behållas (se avsnitten 12.2, 12.3 och 12.5).

Många varor av förhållandevis ringa värde omfattas i dag av kontrollföreskrifterna, vilket av handeln har upplevts som betungande. Främst har kritiken riktats mot liggetidskravet men i viss mån även mot identitetskontrollen. Det har hävdats att vinsterna med att låta föreskrifterna omfatta samtliga varor avseende de flesta varuslag inte uppväger de kostnader och det merarbete som handeln får lägga ned. Många varor har ett så ringa värde att de inte är intressanta för vare sig hälare eller tjuvar. Även polisen drabbas av onödigt arbete med bl.a. bearbetning av inköpsnotor som avser föremål som av den nämnda anledningen är mindre stöldbegärliga. En stor andel av de begagnade varor som tas emot av den reguljära handeln är varor som lämnas som inbyte vid köp av nya varor. Det är sällan det kan konstateras att inbytesvaror varit föremål för tillgrepp. Mot bakgrund av det anförda bör de ovan redovisade kontrollföreskrifterna inskränkas så att de endast träffar handeln med sådana begagnade varor som är relativt frekvent förekommande i stöldgodshanteringen. Utredningen föreslår därför att kontrollföreskrifterna i princip skall gälla endast när begagnade varor med ett värde som uppenbarligen inte understiger 500 kronor tas emot av handlarna. Värdegränsen skall gälla för varje vara som tas emot och inte som i dag det sammanlagda värdet av mottagna föremål. När det gäller naturpärlor, naturliga och syntetiska ädelstenar samt föremål som helt eller till väsentlig del består av guld, silver eller platina (2 § 7 i den nuvarande förordningen) föreslås emellertid inte någon värdegräns för kontrollföreskrifternas tillämplighet med hänsyn till dels att dessa varor är synnerligen stöldbegärliga, dels att det är vanligt att stulna sådana föremål som har lägre värde än det angivna avyttras och dels att identifieringsmöjligheterna är förhållandevis goda.

För konstföremål (2 § 10 och 11 i den nuvarande förordningen) bör värdegränsen sättas högre. Utredningen föreslår den sätts till 2 000 kronor.

Liksom i dag bör polismyndigheten, om det finns särskilda skäl, kunna föreskriva eller i enskilda fall medge ytterligare undantag från kontrollföreskrifterna.

12.2 Förbud att ta emot gods av okänd m.m.

Vårt ställningstagande: Legitimationskravet behålls i den nya regleringen.

Nuvarande förhållanden

Enligt 10 § förordningen om handel med begagnade varor får handlare ta emot begagnade varor endast av kända personer eller av personer som kan legitimera sig på ett tillfredsställande sätt. Utredningen har i det föregående redovisat befintliga undantag från legitimationskravet.

Genom föreskrifterna om att inköpsnotorna skall innehålla anteckningar om säljarens namn och postadress samt, i fall då säljaren inte är känd för handlaren, även dennes personnummer och identitetshandlingens art kan polisen kontrollera om handlarna iakttar skyldigheten att kontrollera säljarnas identitet.

För att underlätta för handlarna att avkräva säljare legitimation har Rikspolisstyrelsen tagit fram ett formulär till anslag (RPS 572.7) som upplyser om handlarnas skyldigheter i detta avseende. Formuläret har i praktiken inte använts i någon större omfattning.

Någon generell skyldighet finns inte för handlarna att kräva legitimation av den som begagnade varor lämnas ut till. I fall då polismyndigheten meddelat dispens från kravet att mottagna varor inte får lämnas ut eller bearbetas inom en månad från mottagandet åligger det dock handlarna att på inköpsnotorna föra anteckningar av samma slag som då varorna togs emot. Det innebär bl.a. att legitimation i sådana fall måste företes av en för handlaren okänd person.

Våra skäl

Föreskrifter om identitetskontroll finns även för den verksamhet som bedrivs i pantbankerna. Pantbankerna får ta emot pant endast om låntagaren är känd för pantbankens personal eller om denne på ett tillförlitligt sätt styrker sin identitet (14 § pantbankslagen). Vidare skall låntagarens namn och adress samt i vissa fall personnummer och identitetshandlingens art antecknas i pantboken (6 § pantbanksförordningen). För pantbankerna omfattar legitimationskravet även den som löser panten.

Pantbanksutredningen ansåg så sent som år 1994 att föreskrifterna var nödvändiga för att underlätta en effektiv brottsbekämpning (SOU

1994:61 s. 193). Motiven bakom föreskrifterna för pantbankerna är desamma som de som gäller för handeln med begagnade varor, nämligen att underlätta för polisen att upptäcka stöld- och häleribrott samt att försvåra möjligheterna att avsätta stöldgods. Polisens behov av sådana föreskrifter är ungefär desamma i båda verksamheterna. Dessutom är föreskrifterna om identitetskontroll en av hörnstenarna i regleringen och utan dessa skulle regleringen säkerligen bli tämligen verkningslös. Det saknas enligt vår mening skäl att ha strängare bestämmelser i fråga om identitetskontroll för pantbanksverksamhet än för den yrkesmässiga handeln med begagnade varor. En olikabehandling i detta avseende skulle dessutom kunna leda till att stulna föremål i framtiden kommer att avsättas till begagnathandlare i större utsträckning än i dag eftersom risken för upptäckt då skulle vara mindre än om föremålen pantsätts.

Ett annat tungt vägande skäl för att behålla legitimationskravet är att de verifikationer som skall ligga till grund för handlarnas bokföring enligt bokföringslagen måste innehålla uppgift om vilken motpart som varje affärshändelse berör (5 § andra stycket bokföringslagen [1976:125]). Det innebär att handlarna, oberoende av föreskrifter i regleringen över handeln med begagnade varor, är skyldiga att kräva legitimation av samtliga okända säljare. Legitimationskravet kan därför inte anses generellt betungande för handeln.

För handeln med begagnade varor är det inte erforderligt med ett utvidgat legitimationskrav när godset avyttras.

12.3 Anteckningsskyldigheten

Vårt ställningstagande: Den nuvarande anteckningsskyldigheten för handlarna behålls.

Ingen särskild lagregel behövs om att anteckningsskyldigheten får fullgöras genom ADB-medium.

Anteckningarna skall bevaras under tio år.

Nuvarande förhållanden

I 11 § förordningen om handel med begagnade varor ges föreskrifter om handlarnas anteckningsskyldighet. Enligt dessa föreskrifter skall handlarna göra anteckningar på särskilda i kronologisk ordning numrerade inköpsnotor när de tar emot begagnade varor. Anteckningarna skall avse datum när varorna togs emot, varornas art och

beskaffenhet samt antal, storlek, mängd eller vikt, varornas fabrikat och tillverkningsnummer eller andra särskilda kännemärken och det överenskomna priset för varorna eller de villkor som har förenats med överlämnandet av varorna. Vidare skall anteckningarna avse namn och postadress för den som överlämnat varorna samt, i fall då denne inte är känd för handlaren, även personnummer och identitetshandlingens art.

Bestämmelsen om anteckningsskyldighet är inte tillämplig när mindre värdefulla varor av vissa metaller, vapen och konstföremål tas emot (se avsnitt 12.1). Polismyndigheten får, om det finns särskilda skäl, föreskriva eller i enskilda fall medge ytterligare undantag från anteckningsskyldigheten.

Enligt 14 § förordningen om handel med begagnade varor får anteckningarna inte utplånas eller göras oläsliga och inköpsnotorna skall bevaras under tio år från utgången av det kalenderår då anteckningarna gjordes.

Våra skäl

Enligt bokföringslagen (1976:125) måste bokföringsskyldiga handlare upprätta verifikationer för varje affärshändelse. Verifikationerna skall i princip innehålla samma uppgifter som de som skall framgå av inköpsnotorna (5 § andra stycket bokföringslagen). Handlarna är alltså skyldiga att, oavsett vad som föreskrivs om anteckningsskyldighet i förordningen om handel med begagnade varor, upprätta någon handling med innehåll som motsvarar inköpsnotornas. I praktiken har inköpsnotorna också kommit att användas som underlag för handlarnas bokföring. Handeln påläggs alltså inte genom föreskrifter om anteckningsskyldighet några arbetsmoment som annars inte måste utföras.

En förutsättning för att polisen skall nå någon framgång i godsspänningen är att det finns dokumentation över de varor handlarna förvärvar och uppgifter om de personer som överlämnar varor till handlarna. Genom sådan dokumentation finns möjlighet för polisen att kunna identifiera såväl stöldgods som eventuella gärningsmän. Det nyss behandlade legitimationskravet underlättar i viss mån för polisen att utreda stöld- och häleribrott. Det kravet måste dock kompletteras med ett krav på anteckningsskyldighet för att en effektiv brottsbekämpning skall kunna komma till stånd. I sammanhanget bör också nämnas att pantbankerna är skyldiga att föra anteckningar på liknande sätt som begagnathandlarna. Utredningen är alltså av den uppfattningen att bestämmelsen om anteckningsskyldighet bör behållas.

När det sedan gäller omfattningen av anteckningsskyldigheten är det av särskild betydelse att godset är så noggrant beskrivet att en identifikation är möjlig. Lika viktigt är att det går att identifiera den person som lämnat över godset till handlaren. Den nuvarande omfattningen av anteckningsskyldigheten är väl avpassad för att fylla de nämnda funktionerna. Utredningen föreslår därför inte någon förändring av anteckningsskyldighetens omfattning.

Dokumentationen kan naturligtvis ske på olika sätt. Tidigare fanns en skyldighet för handlarna att föra mycket detaljerade anteckningar över varje affär i en affärsbok. Man skulle kunna säga att det systemet motsvarade den nuvarande skyldigheten för pantbankerna att föra anteckningar i en pantbok. På initiativ från handeln togs skyldigheten för handlarna att föra affärsbok bort och i stället infördes systemet med inköpsnotor. Såväl handeln som polisen anser att metoden med inköpsnotor i och för sig fungerar tillfredsställande men att den leder till en omfattande och tidsödande pappershantering.

För att i viss mån underlätta för polisen och för handlarna har det förts fram förslag om att tillåta handlarna att föra anteckningarna på medium för ADB. För pantbankernas del föreslog pantbanksutredningen en motsvarande ordning (se 9 § i pantbanksutredningens förslag till pantbankslag och SOU 1994:61 s. 196). Datainspektionen anförde i remissyttrande över betänkandet att en pantbok som endast innehåller de uppgifter som framgår av pantbanksutredningens förslag inte utgör ett tillståndspliktigt personregister enligt datalagen (1973:289). De personer som avses bli registrerade utgör bankers kunder, uppgifterna är inte känsliga och någon sambearbetning med annat register är inte avsedd. Därför behövdes inte några särskilda regler om pantbok som förs med hjälp av ADB. Med hänsyn till vad Datainspektionen uttalat togs någon bestämmelse om att pantboken får föras med hjälp av ADB inte in i pantbankslagen (se prop. 1994/95:178 s. 48).

Vårt förslag angående vilka uppgifter som skall omfattas av anteckningsskyldigheten är inte mer långtgående än pantbanksutredningens förslag. De uppgifter som nu är av intresse är i princip desamma. Det torde innebära att även begagnathandlare får föra anteckningar på inköpsnotorna med hjälp av ADB utan att det krävs särskilt tillstånd av Datainspektionen. Detta gäller dock givetvis endast under förutsättning att inte andra, mer känsliga uppgifter, än de som framgår av utredningens förslag samtidigt antecknas på notorna. En annan sak är att handlarna måste ha licens enligt 2 § första stycket datalagen för att föra anteckningarna med hjälp av ADB. Mot bakgrund av det sagda bedömer utredningen att någon särskild bestämmelse om att anteckningsskyldigheten får fullgöras med hjälp

av ADB inte behövs.

Med hänsyn till att inköpsnotorna i stor utsträckning används som underlag för handlarnas bokföring och då arkiveringstiden för räkenskapsmaterial enligt bokföringslagen (22 §) är tio år framstår det som lämpligt att samma arkiveringstid föreskrivs i regleringen över handeln med begagnade varor.

12.4 Ålderskrav m.m.

Vårt förslag: Utredningen föreslår att det införs ett förbud för handlarna mot att ta emot begagnade varor av personer som inte fyllt 18 år.

Utredningen föreslår också att handlarna förbjuds att ta emot begagnade varor av personer som är märkbart påverkade av alkohol eller av något annat medel.

Nuvarande förhållanden

I den nuvarande regleringen finns det inte något förbud för handlare att ta emot begagnat gods av den som är berusad av alkohol eller påverkad av narkotiska preparat. Det finns inte heller något förbud mot att ta emot gods av den som inte fyllt 18 år.

Våra skäl

Tidigare regleringar över handeln med begagnade varor har innehållit bestämmelser av nyss nämnt slag (se 22 § i 1949 års förordning angående handel med skrot, lump och begagnat gods). Bakgrunden till bestämmelserna var bl.a. att det var önskvärt att berusade personer och alkoholister förhindrades från att skaffa sig pengar till ett missbruk genom försäljning av gods och att förebygga minderårigas egendomsbrott. Föreskrifterna togs utan någon närmare motivering bort vid 1981 års revidering av regleringen över handeln med begagnade varor.

Liknande bestämmelser som de nu diskuterade finns i andra nordiska länders regleringar på området. Enligt den danska lagen, 14 § lov om handel med brugte genstande samt pantlånevirkosmhed och 8 § bekendtgørelsen, får den som har tillstånd till handel inte köpa begagnat gods av personer under 18 år eller av berusade personer.

Detsamma gäller i Finland (3 kap. 9 § förordningen angående handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump). I Norge får en handlare inte ta emot föremål med ett inköpspris som är högre än 300 norska kronor från personer under 18 år.

För pantbankernas del gäller alltså att pant får tas emot endast av den som fyllt 18 år (14 § pantbankslagen). Tidigare fanns föreskrifter om att pant inte heller fick tas emot av personer som var påverkade (17 § lagen [1949:722] om pantlånerörelse). Föreskrifterna fördes inte in i pantbankslagen under åberopande av att en pantbank som tar emot pant från påverkade personer inte kunde anses driva en sund pantbanksverksamhet. Pantbanken riskerade därmed att få sitt tillstånd återkallat oberoende av om någon uttrycklig regel om kundernas nykterhet togs in i lagen. Det fanns därför inte något behov av någon särskild lagregel på detta område.

Med hänsyn bl.a. till intresset av konformitet i regelgivningen finns skäl att överväga huruvida en bestämmelse, motsvarande den som finns i pantbankslagen, om att begagnade varor inte får tas emot av den som är under 18 år bör återinföras i regleringen över handeln med begagnade varor. Enligt vad utredningen inhämtat ställs handlarna inte sällan inför sådana situationer att de har svårigheter att bedöma om underåriga som försöker avyttra begagnade föremål till dem får råda över egendomen. Föräldrabalkens bestämmelser om när underåriga får förfoga över sin egendom är inte kända av många handlare. Dessutom kan det vara svårt att nå klarhet i omständigheterna kring hur de unga kommit åt de utbudna varorna. Ett uttryckligt förbud för handlarna mot att ta emot varor av underåriga skulle undanröja de tveksamheter som kan uppstå i dessa situationer. Utredningen föreslår därför att ett sådant förbud införs i den nya regleringen.

Det finns även behov av bestämmelser som försvårar för handlare att ta emot gods från påverkade personer. Som tidigare framhållits begås ofta inbrottsstölder av missbrukare och tillgripet gods avsätts inte sällan hos begagnathandlare. Enligt polisen vägrar de flesta handlare att ta befattning med gods som påverkade personer försöker avyttra till dem. Det finns emellertid, främst i de större städerna, ett inte obetydligt antal mindre nogräknade handlare som tar emot gods från berusade och narkotikapåverkade personer. Det kan i och för sig ifrågasättas om ett uttryckligt förbud för handlarna mot att ta emot gods från påverkade personer skulle få någon märkbar effekt. En förhoppning är dock att ett sådant förbud skulle kunna leda till att åtminstone vissa handlare i framtiden avhåller sig från handel med påverkade personer. En konsekvens av ett förbud är nämligen att handlare som tar emot varor i strid med ett uttryckligt förbud i större utsträckning än i dag skulle riskera att göra sig skyldiga till häleri. Ett

påstående om att handlaren var i god tro när han tog emot godset framstår rent allmänt inte som särskilt trovärdigt om handlaren tagit emot varor av en påverkad person trots förbud mot detta. Samma synsätt gör sig gällande vid tvister om godtrosvärv av egendom som handlare tagit emot av påverkade personer.

Mot bakgrund av det anförda förordar utredningen att det införs en bestämmelse om att handlare inte får ta emot begagnade varor av den som är märkbart påverkad av alkohol eller av något annat medel.

12.5 Förbud mot att lämna ut eller bearbeta varor inom viss tid

Vårt ställningstagande: Bestämmelsen i den nuvarande förordningen om liggetid förs över till den nya regleringen.

Polismyndigheterna skall även i framtiden ha möjlighet att meddela dispens och medge undantag från kravet på liggetid.

Nuvarande förhållanden

Nuvarande reglering innehåller en bestämmelse om att begagnade varor som har tagits emot inte får lämnas ut eller bearbetas förrän tidigast en månad från mottagandet. Från bestämmelsen om liggetid undantas vissa varor (se avsnitt 12.1). Polismyndigheten kan meddela generella dispenser från kravet på liggetid. Även i enskilda fall kan polismyndigheten tillåta att ett visst varuparti eller en viss vara får lämnas ut eller bearbetas före liggetidens utgång.

I fall då handlarna meddelats dispens åligger det dem att föra anteckningar på inköpsnotorna så att det är möjligt att identifiera den som varorna lämnats ut till.

Enligt 1949 års förordning fick mottaget gods inte lämnas ut eller bearbetas förrän sju dagar efter det att godset togs emot av handlaren. Även enligt den förordningen kunde polismyndigheten meddela dispenser från kravet på liggetid.

Våra skäl

Bestämmelsen om liggetid har kritiserats från branschhåll. Det har bl.a. påtalats att det är betungande för handlarna att inte få lämna ut eller bearbeta varorna omedelbart. Genom bestämmelsen binds det

kapital som handlarna använt för att förvärva begagnade varor under en hel månad. Detta är särskilt kännbart för de handlare som enbart handlar med begagnade varor och för de handlare som handlar med sådana varor som typiskt sett har stora värden. Som exempel på den senare kategorin av handlare kan nämnas konst- och antikvitetshandlare. Bestämmelsen medför också att handlarna belastas av extra kostnader för förvaring av godset under liggetiden.

Från polishåll har det å andra sidan framhållits att polisens godsspaningsarbete skulle försvåras avsevärt om handlarna tilläts att bearbeta eller göra sig av med godset tidigare än en månad efter det att godset togs emot. Enligt polisen skulle stulet gods i så fall ofta ha kommit ur handlarnas besittning när polisen väl har möjlighet att identifiera godset som stulet. Det är nämligen relativt vanligt att stölder anmäls först en tid efter det att tillgreppet skett. Så är ofta fallet med inbrottsstölder i fritidshus och inbrottsstölder i villor under semestermånaderna samt med stölder ur källar- och vindsutrymmen. Det tar dessutom alltid en viss tid för den bestulne att upprätta en förteckning över det gods som stulits samt för polisen att föra in uppgifterna i godsspaningsregistret. Det sagda innebär att en meningsfull jämförelse mellan inköpsnotor och uppgifter ur polisens godsspaningsregister vanligen kan göras först sedan en viss tid förflutit.

Det går rent allmänt att hysa stor förståelse för handelns synpunkter. Enligt utredningens uppfattning är det emellertid inte möjligt att avskaffa förbudet för handlarna mot att göra sig av med eller bearbeta emottagna varor inom viss tid. Regleringens effektivitet skulle i så fall minska drastiskt. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen om liggetid behålls.

För att åtminstone i någon mån motverka de för handeln negativa effekterna av bestämmelsen bör polismyndigheterna även framdeles ha möjlighet att meddela generella dispenser samt i enskilda fall medge undantag från bestämmelsen om liggetid. Det är av vikt att polismyndigheterna är förhållandevis restriktiva i fråga om att meddela generella dispenser. Annars finns risk att bestämmelsen vattnas ur och blir verkningslös. Generella dispenser bör därför meddelas först efter en särskild prövning av den berörde handlarens verksamhet. Vid denna prövning skall beaktas bl.a. i vilken utsträckning inköpsnotorna är korrekt förda och om handlaren är polisen behjälplig med att identifiera och spåra misstänkt stöldgods. Vid prövningen bör även stor vikt läggas vid vilka varuslag som omfattas av handlarens verksamhet. Är det fråga om varor som är synnerligen stöldbegärliga, såsom föremål av ädelmetaller, bör polismyndigheterna iaktta särskild restriktivitet. Om handeln med begagnade varor endast omfattar varor som tagits emot som dellikvid vid försäljning av nya varor kan det inte

anses lika angeläget att vägra handlaren dispens.

I detta sammanhang vill utredningen erinra om att bestämmelsen om liggetid även gäller för auktionshandeln. Utredningen har inhämtat att de flesta av de större auktionsföretagen med regelbundna och tätt återkommande auktioner, däribland auktionsverken, meddelats generella dispenser från bl.a. kravet på liggetid. Dispenserna har motiverats av dels att dessa auktionsföretag under lång tid varit polisen behjälplig och i övrigt skött sina åligganden, dels att liggetidskravet är mycket svårt att uppfylla för de auktionsföretag som håller auktioner varje vecka. Verksamheten i vissa auktionsföretag är upplagd så att genomströmningen av varor skall vara snabb och en stor mängd varor regelbundet säljas. Som exempel kan nämnas att Stockholms Auktionsverk ropar ut 4 000—6 000 poster varje vecka. Med hänsyn till den stora mängden gods som omsätts hos vissa auktionsföretag skulle det säkerligen stöta på betydande svårigheter för dessa att förvara godset under en månad. Som kompensation för kortare liggetid sänder en del auktionsföretag regelbundet auktionsgodskataloger till polisen över gods som skall försäljas på auktionerna. Polisen har också möjlighet att ta del av försäljningsanmälningar från auktionsföretagens kunder. Dessa anmälningar innehåller samma uppgifter som dem som skall framgå av en inköpsnota. Enligt utredningens uppfattning talar bärande skäl för att större seriösa auktionsföretag även i framtiden skall kunna meddelas generella dispenser.

Det har framförts kritik mot att polismyndigheterna meddelar dispenser för auktionsföretagen i stor utsträckning medan dispenser meddelas relativt sällan för andra handlare. Enligt handeln belastas därför inte auktionsföretagen av lika stora kostnader för förvaring av godset som andra handlare gör. Auktionsföretagen och begagnathandlare konkurrerar till viss del om samma kunder. En olikabehandling i dispenshänseende innebär således i praktiken en begränsning av konkurrensneutraliteten på marknaden.

Något belägg för att det förhåller sig på det sättet att polismyndigheterna i dag använder sig av olika måttstockar för auktionshandel och annan handel vid dispensgivningen har utredningen inte funnit. Snarare tycks skillnaderna i antalet dispenser mellan auktionsföretag och andra handlare ha sin grund i att auktionsföretagen i högre utsträckning söker dispens. Utredningen vill ändå betona att auktionsföretag och andra handlare i dispenshänseende skall behandlas enligt samma allmänna kriterier. Möjligheterna att erhålla dispens skall alltså vara lika stora oberoende av om verksamheten drivs som auktionshandel eller som butikshandel. Det avgörande vid dispensprövningen skall vara en bedömning av om handlaren bedriver en seriös verksamhet och om han i övrigt sköter sina åligganden. Det

sagda gäller givetvis inte enbart i förhållandet mellan auktionshandeln och butikshandeln. En allmän strävan från polismyndigheterna måste vara att behandla alla som söker dispens lika, vilket kan bidra till största möjliga konkurrensneutralitet på marknaden.

Något hinder för nyetablerade handlare att erhålla dispens från liggetidskravet bör inte uppställas. En annan sak är att det av naturliga skäl kan vara svårt för polisen att göra en bedömning av handlaren och dennes verksamhet om han nyligen inlett handel med begagnade varor.

Utredningen är vidare av den uppfattningen att polismyndigheterna kontinuerligt bör ompröva meddelade dispenser. Skulle det visa sig att en handlare som meddelats dispens från kravet på liggetid inte längre iakttar andra föreskrifter än de som meddelats dispens för eller i övrigt handlar i syfte att försvåra polisens arbete skall polismyndigheten självfallet upphäva dispensen.

Som nyss nämnts bör polismyndigheten även fortsättningsvis ha möjlighet att i enskilda fall medge undantag från bestämmelsen om liggetid. Det kan ofta vara lämpligt att polisen i dessa fall kontrollerar varan eller varupartiet innan sådan tillåtelse ges.

Kravet på handlarna att på inköpsnotorna göra anteckningar om bl.a. den som varorna lämnas ut till i fall då dispens eller undantag medgetts bör behållas så att det finns möjligheter att spåra varorna även sedan de lämnats ut av handlaren.

13 Övriga kontrollbestämmelser

13.1 Handlarnas undersöknings- och anmälningsskyldighet

Vårt förslag: Det behövs inte någon särskild bestämmelse om skyldighet för handlarna att genast underrätta polisen vid misstanke om att erbjudet gods är stöldgods. Däremot behålls bestämmelsen om handlarnas skyldighet att efter anmodan undersöka om vissa begagnade varor tagits emot och om varorna finns kvar.

Handlarna skall även framdeles vara skyldiga att på begäran lämna inköpsnotor och andra handlingar eller uppgifter som rör befattningen med mottagna varor till polisen.

Nuvarande förhållanden

Enligt 18 § förordningen om handel med begagnade varor åligger det handlare som inser eller har skäligen anledning anta att varor som bjuds ut till honom är oärligen åtkomna att genast underrätta polismyndigheten. Enligt andra stycket i samma paragraf är handlarna även skyldiga att efter anmodan av polismyndigheten undersöka om vissa begagnade varor tagits emot och om varorna finns kvar.

Polismyndigheten har rätt att föreskriva i vilken utsträckning handlarna skall överlämna kopior av inköpsnotor till polisen (15 §). Bestämmelsen tar framför allt sikte på skyldigheten för handlarna att regelmässigt överlämna kopior av inköpsnotor. Även i andra fall är handlarna pliktiga att efter anmodan lämna inköpsnotor, andra handlingar eller uppgifter som rör hans befattning med mottagna varor till polisen (17 §).

*Våra skäl*Skyldigheten att underrätta polisen om misstänkt stöldgods

För pantbankerna fanns tidigare en motsvarande skyldighet som den som gäller för begagnathandeln att underrätta polisen om misstänkt stöldgods (se 19 § i den numera upphävda lagen [1949:722] om pantlånerörelse). Denna skyldighet togs bort i och med att pantbankslagen trädde i kraft.

Skälen till att bestämmelsen inte fördes över från pantlånerörelselagen till pantbankslagen var flera.

Pantbanksutredningen tog bl.a. upp frågan hur en pantbank rent allmänt bör förhålla sig i en situation då det kan finnas anledning att anta att en erbjuden vara är stulen. Som exempel på en sådan situation nämnde utredningen det fallet att någon erbjuder en oanvänd, kanske allttjämt förpackad vara som pant och inte kan förete någon åtkomsthandling eller något garantibevis eller någon annan handling som visar att han är ägare till varan. Frågan var om det är lämpligt att en pantbank i sådana och motsvarande fall kan lämna ett s.k. skambud till pantsättaren och, om budet antas, därefter omedelbart underrätta polisen om pantsättningen. Enligt utredningen skulle ett sådant förfarande ge polisen tillräckliga uppgifter om såväl godset som pantsättaren.

Pantbanksutredningen konstaterade att ett sådant förfarande inte kan föranleda ansvar för häleribrott i och med att syftet med åtgärden är att bidra till att stulna varor kan återställas. Det saknas således uppsåt att försvåra ett återställande av varorna. Enligt utredningen framstår tillvägagångssättet ändock som tveksamt med hänsyn till att de objektiva rekvisiten för häleri eller häleriförseelse skulle vara uppfyllda. Dessutom skulle pantbanken riskera att göra en dålig affär i och med att pantbanken knappast kan göra gällande att varan tagits emot i god tro, vilket är en förutsättning för att den ursprunglige ägaren till godset skall vara skyldig att erlagga lösen.

Den beskrivna problematiken är lika aktuell för begagnathandeln som för pantbankerna. Enligt polisen bjuds en stor mängd varor ut under sådana förhållanden att handlarna kan misstänka att föremålen inte är ärligt anskaffade. I dessa situationer står handlarna inför valet att antingen ta emot varorna och därefter kontakta polisen eller att vägra att befatta sig med varorna. Om handlarna väljer det senare alternativet är polisens möjligheter att återanskaffa varorna mycket små. Det finns givetvis också mindre seriösa handlare som i sådana situationer tar emot varorna utan att kontakta polisen.

Enligt vad utredningen inhämtat är det relativt vanligt att handlare

rådfrågar polisen om hur de skall uppträda i situationer då någon bjuder ut gods som kan antas vara stulet. Många seriösa handlare är polisen behjälplig i sådana situationer och vill verka för att den ursprunglige ägaren får tillbaka sina föremål. Om handlarna förvärvar föremålen finns det åtminstone en viss möjlighet för polisen att kunna spåra och identifiera godset som stulet. Av de skäl som pantbanksutredningen redogjort för anser många poliser att de inte kan uppmana handlarna att förvärva begagnade varor i sådana situationer.

Enligt vår mening finns det än större skäl för handlarna att vara försiktiga med att ta befattning med gods som kan antas vara stulet än de pantbanksutredningen redogjort för. I motsats till vad pantbanksutredningen anfört anser vi nämligen att den som driver en pantbank eller begagnathandel kan göra sig skyldig till häleribrott om han handlar på sätt som tidigare beskrivits eller på något annat liknande sätt. När en pantbank eller en begagnathandlare lämnar ersättning till en pantsättare eller till en säljare som ej är rätt ägare bereds denne vinning på grund av brott. För det fall varorna återställs till den ursprunglige ägaren endast under villkor att denne betalar lösen motsvarande kostnaderna för förvärvet finns en uppenbar risk för att ägaren inte återfår sin egendom. Det är ju inte alls säkert att den ursprunglige ägaren kan betala lösenbeloppet. En pantbank eller begagnathandlars befattning med varorna kan därför vara ägnad att försvåra varornas återställande, helt oberoende av om ett syfte med åtgärden varit att återbörda varorna till ägaren (se NJA 1992 s. 37). Dessutom finns anledning att påpeka att en handlare som tar emot misstänkt stulna varor mot en mindre ersättning riskerar att göra en dålig affär eftersom han inte kan påräkna någon lösen då han knappast kan anses ha gjort ett godtrosvärv.

Polismyndigheternas svar på utredningens frågor talar för att en del handlare trots allt förvärvar gods som kan misstänkas vara stulet och därefter kontaktar polisen för att få godset kontrollerat. Cirka 20 procent av polismyndigheterna/polisområdena har uppgett att handlare relativt ofta underrättar polisen vid misstanke om att gods är oärligen åtkommet och ca 60 procent av polismyndigheterna/polisområdena har uppgett att detta förekommer mera sporadiskt. I övriga svar anges att sådana underrättelser aldrig förekommer.

Enligt ordalydelsen i den nuvarande bestämmelsen är handlarna skyldiga att genast underrätta polismyndigheten när misstanke uppkommer om att varor som bjuds ut är oärligen åtkomna. Det torde innebära att handlarna inte kan vänta med att kontakta polisen tills dess varorna tagits emot, såvida misstanken inte uppkommer först efter förvärvet. Att bestämmelsen har den nämnda innebörden avspeglas inte i praxis. I de allra flesta fall kontaktas polisen när

godset väl tagits emot av handlarna. Som bestämmelsen nu är utformad har den alltså kommit att tillämpas endast i begränsad omfattning.

Nyss har sagts att en handlare i vissa fall kan göra sig skyldig till häleribrott när en vara tas emot, även om han därefter underrättar polisen om förvärvet. Handlaren riskerar dessutom att göra sig skyldig till häleribrott vid varje senare befattning med godset, exempelvis när varan bjuds ut till försäljning.

Enligt utredningens mening är det ändamålsenligt att begagnat-handlarnas skyldigheter i detta avseende är desamma som de som gäller för pantbankerna. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen inte förs över till en ny reglering. Däremot fyller föreskriften i 18 § andra stycket förordningen om handel med begagnade varor om handlares skyldighet att på polisens begäran undersöka om visst gods finns i handlarens lager en funktion. Den bör därför behållas.

Skyldigheten att tillhandahålla polismyndigheten handlingar m.m.

Genom generella föreskrifter för handlarna att överlämna kopior av inköpsnotor till polisen ges polisen möjlighet att i relativt omfattande utsträckning jämföra notor med anmälningar om stulet gods. På så sätt kan polisen utföra en kontinuerlig kontroll av exempelvis handeln med särskilt stöldbegärliga varor utan att alltför stora resurser tas i anspråk. Förfarandet innebär en viss ökad möjlighet för polisen att spåra och identifiera stöldgods som annars sannolikt aldrig skulle kunna anträffas. Förfarandet innebär också att polisen kan kontrollera det sätt på vilket handlarna för anteckningar på inköpsnotorna. En kontroll som går ut på att jämföra kopior av inköpsnotor med anmälningar om stulet gods kan visserligen inte anses vara en tillräcklig kontroll av handeln men utgör, enligt utredningens uppfattning, ett viktigt komplement till polisens uppsökande verksamhet.

Generella föreskrifter av nämnt slag antecknas vanligen på det registreringsbevis som polismyndigheten utfärdar. Hittills har polismyndigheterna utnyttjat föreskriftsmöjligheten i varierande omfattning. De flesta polismyndigheter har meddelat endast handlare som handlar med ädelmetaller, pärlor och ädla stenar (2 § 7 i förordningen) sådana föreskrifter, eftersom dessa varor anses vara särskilt stöldbegärliga och även ofta har sådana kännetecken att en identifikation är möjlig. Vissa polismyndigheter, där antalet begagnathandlare är litet, har ålagt samtliga handlare att kontinuerligt överlämna kopior av inköpsnotor till polisen. Andra polismyndigheter har inte meddelat någon handlare föreskrifter av nämnt slag.

Även i detta avseende finns anledning att jämföra med vad som gäller för pantbankerna. Enligt 27 § pantbankslagen får polismyndigheten begära att pantbankerna systematiskt lämnar ut uppgifter ur pantboken. I praktiken går det till så att pantbankerna sänder utdrag ur pantboken avseende samtliga pantsättningar till polisen. På vissa platser upprättar pantbankerna särskilda listor över pantsatta föremål som sänds till polisen. Utredningen är av den uppfattningen att polismyndigheterna även för begagnathandeln bör ha möjlighet att få tillgång till dokumentation avseende samtliga förvärv.

Föreskrifter av nämnt slag utfärdas i dag mer eller mindre regelmässigt vid några polismyndigheter utan att inköpsnotorna därefter kontrolleras av polisen. Med anledning därav vill utredningen betona vikten av att polismyndigheterna i varje enskilt fall överväger dels behovet av dokumentationen, dels vilka resurser som finns för kontroll av notorna. Ett förfarande som innebär att en mängd notor sänds till polisen där de sedan inte kommer till användning eller kontrolleras bör inte förekomma i framtiden.

Inom vissa polismyndigheter förekommer det att handlarna efter en tid underlåter att sända kopior av notorna till polisen utan att det föranleder någon åtgärd från polisens sida. Om så sker bör polisen antingen verka för att handlarna verkligen fullgör sina åligganden eller, om det inte finns skäl för åtgärden, inte längre kräva att handlarna skall sända kopior av notorna till polisen.

Självfallet bör polismyndigheten även i enskilda fall ha möjlighet att begära av handlare att de skall överlämna kopior av inköpsnotor och andra handlingar till polisen.

13.2 Polismyndighetens tillträdes- och granskningsrätt

Vårt ställningstagande: Bestämmelsen om tillsynsmyndighetens tillträdes- och granskningsrätt behålls i nuvarande omfattning.

Nuvarande förhållanden

I 5 § lagen om handel med skrot och begagnade varor och 19 § förordningen om handel med begagnade varor föreskrivs att registrerade handlare är skyldiga att efter anmodan låta polismyndigheten undersöka område, lokal eller annat utrymme som används i verksamheten och granska den bokföring och övriga handlingar som hör till verksamheten.

Motsvarande bestämmelser fanns i såväl 1918 års som 1949 års förordningar.

Våra skäl

Utredningen har tidigare behandlat frågorna om handlarnas skyldighet att avkräva okända säljare legitimation och om den antecknings-skyldighet som skall åvila handlarna. Föreskrifterna som behandlar dessa frågor har tillkommit i syfte att underlätta för polisen i det brottsuppdagande och brottsutredande arbetet. Bestämmelserna om polisens tillträdesrätt till handlarnas lokaler och granskningsrätt av handlingar i verksamheterna är ytterligare instrument som skapats för polisen i samma syfte. Genom bestämmelserna ges polisen, i förhållande till rättegångsbalkens regler om husrannsakan och i förhållande till kompletterande bestämmelser i polislagen, utvidgade befogenheter att tillgripa tvångsmedel för att utreda brott.

Å ena sidan har det förts fram önskemål om att utvidga polismyndighetens tillträdes- och granskningsrätt till att omfatta, förutom registrerade handlare, även den som kan antas driva registreringspliktig handel med begagnade varor utan att vara registrerad, i syfte att underlätta tillsynen över den icke reguljära handeln.

Å andra sidan riktades, inför 1981 års reglering, kritik mot den nuvarande bestämmelsen om polisens tillträdes- och granskningsrätt. Några remissinstanser ansåg att bestämmelsen var onödig mot bakgrund av att rättegångsbalkens regler om förundersökning och tvångsmedel kan bli tillämpliga och att syftet med bestämmelsen därigenom kan tillgodoses. Föredraganden delade inte den uppfattningen utan anförde att tillträdesrätten, som ingår som en del i tillsynen över handlarna, är av väsentlig betydelse för att tillgodose regleringens syfte och därför inte kan undvaras (prop. 1980/81:3 s. 13).

Inom vissa andra verksamheter, över vilka bl.a. polismyndigheten ålagts tillsynsansvaret, finns liknande bestämmelser om polisens tillträdes- och granskningsrätt som för begagnathandeln. Ett exempel är 19 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor. Enligt den bestämmelsen har polismyndigheten rätt till tillträde till område, lokaler och andra utrymmen som används i samband med hanteringen av explosiva varor och får göra undersökningar och ta prover. Av förarbetena till lagen framgår att rätten till tillträde begränsas av att tillsynen skall gälla en sådan hantering av de berörda varorna som kräver tillstånd eller annars omfattas av lagens regler (prop. 1987/88:101 s. 39). Uttalandet synes tyda på att polismyndigheten

under vissa förutsättningar har rätt till tillträde även om tillstånd inte meddelats för verksamheten. Ett annat exempel på polismyndighetens rätt till tillträde finns i 21 § lagen (1966:742) om hotell- och pensionsrörelse. Därav framgår att polismyndigheten, för att tillse att bestämmelserna i lagen iakttas, har rätt till tillträde till hotell och pensionat. Tillträdesrätten synes inte heller här inskränkt till de hotell och pensionat som har tillstånd. Däremot talar ordalydelsen i 8 kap. 4 § alkohollagen (1994:1738) för att endast verksamhet som drivs av personer med tillstånd för servering av vissa alkoholdrycker, men inte tillståndspliktig sådan verksamhet som drivs utan tillstånd, omfattas av polismyndighetens tillträdes- och granskningsrätt. Å andra sidan har polismyndigheten enligt 8 kap. 6 § alkohollagen en omfattande tillträdes- och granskningsrätt till rörelse i vilken bedrivs servering av eller detaljhandel med öl. Dessa verksamheter kräver över huvud taget inte tillstånd enligt alkohollagen. Även pantbankslagen (1995:1000) innehåller en bestämmelse som ger polisen tillträdesrätt till pantbankernas lokaler m.m. och granskningsrätt till pantboken m.m. Det är även att beakta att vissa av nyssnämnda verksamheter, till skillnad från begagnathandel, utgör tillståndspliktig verksamhet.

I andra specialförfattningar finns ytterligare bestämmelser som ger polisen särskild tillträdesrätt till lokaler m.m. och rätt att granska handlingar. I Polisrättsutredningens betänkande Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen (SOU 1995:47 s. 87—89) lämnas en utförlig redogörelse över dessa författningar.

Frågan om en utvidgning av tillträdes- och granskningsrätten

För att syftet med att underlätta polisens tillsyn över den icke reguljära handeln genom en utvidgad tillträdes- och granskningsrätt skall kunna uppnås räcker det inte med att polismyndigheten ges dessa befogenheter när det är uppenbart att registreringspliktig handel bedrivs utan att registrering skett. För sådana fall är polismyndighetens befogenheter att "tvångsregistrera" handlare tillräckliga. Det är i stället i fall då det finns anledning att misstänka att en viss handlare driver registreringspliktig handel, men polisen saknar tillräckligt underlag för att kunna utnyttja tvångsregistreringsmöjligheten, som det enligt polisen finns behov av utökade kontrollmöjligheter.

Det bör framhållas att rättegångsbalkens regler om husrannsakan i och för sig kan bli tillämpliga på fall då en handlare kan antas driva registreringspliktig handel utan att vara registrerad. Polisen har således redan i dag tillgång till vissa instrument för att kontrollera huruvida en handlare driver registreringspliktig handel eller ej. En annan sak är

att denna form av tvångsmedel i praktiken sällan utnyttjas för ett sådant eller liknande ändamål.

Som översiktligt redogjorts för i avsnitt 8.6 får förordnande om husrannsakan i de flesta situationer meddelas endast av vissa befattningshavare sedan det gjorts en bedömning av tillåtligheten av åtgärden. Syftet härmed är bl.a. att skapa tillräckliga garantier från rättssäkerhetssynpunkt mot att den personliga integriteten samt de mänskliga fri- och rättigheterna i övrigt kränks. Polismyndighetens tillträdes- och granskningsrätt enligt de författningar som rör handeln med begagnade varor är däremot inte föremål för något prövningsförfarande.

Enligt utredningens uppfattning kan det ur rättssäkerhets- och integritetssynpunkt resas invändningar mot att utvidga polismyndighetens befogenheter att vidta tvångsåtgärder utan särskild prövning av dessa. Det gäller i särskild hög grad när, som i förevarande fall, knapphet på polisresurser utgör det huvudsakliga skälet för en sådan utvidgning. En vidgad tillträdes- och granskningsrätt som kan utnyttjas redan när det uppstår misstanke om att en viss handlare driver registreringspliktig handel skulle dessutom lätt kunna missbrukas. Mot bakgrund av det anförda föreslår utredningen inte någon utvidgning av polismyndighetens tillträdes- och granskningsrätt.

Frågan om den nuvarande tillträdes- och granskningsrätten bör behållas

Polisens godsspaning sker i dag på i huvudsak två olika sätt. Dels jämförs de inköpsnotor som handlarna sänder in till polisen mot uppgifter i polisens godsspaningsregister, dels uppsöker polisen rutinmässigt handlarna och kontrollerar gods och handlingar som ligger till grund för handlarnas verksamhet. Den senare metoden skulle inte kunna utnyttjas om polisen endast efter beslut om husrannsakan fick tillträde till handlarnas lokaler, vilket självfallet skulle inskränka polisens möjligheter att spåra och identifiera stöldgods. Däremot skulle polisen alltjämt kunna jämföra inköpsnotorna mot uppgifter i godsspaningsregistret och därefter, om det vid en sådan kontroll kommer fram uppgifter som innebär att det finns anledning att anta att någon handlare tagit emot gods som tillgripits, kontrollera dennes verksamhet genom husrannsakan. Det bör dock framhållas att en sådan ordning är både omständligare och mindre effektiv än det nuvarande förfarandet. Vidare skulle kontrollen av den omfattande handel som sker från lokaler som inte är tillgängliga för allmänheten, exempelvis från någons bostad, ytterligare försvåras eftersom

förhållandevis stränga villkor gäller för att på dessa platser använda husrannsakan. Å andra sidan utgör ett krav på beslut om husrannsakan för att polisen skall få tillträde till handlarnas lokaler ett klart starkare skydd mot integritetskränkningar än vad polisens oinskränkta tillträdes- och granskningsrätt enligt den nuvarande regleringen innebär.

Utöver det rent brottsutredande och brottsuppdagande arbetet har polisen ansvar för tillsynen över handlarna. Det innebär att polisen bl.a. har till uppgift att kontrollera att handlarna följer de föreskrifter som meddelats. Med hänsyn till föreskrifternas natur kan en sådan kontroll knappast utföras utan att polisen får tillträde till handlarnas lokaler och tillgång till de handlingar som ligger till grund för verksamheten. Förutom att polisens möjligheter att få kännedom om misstänkt stöldgods skulle begränsas om tillträdes- och granskningsrätten togs bort skulle således tillsynsuppgifterna i övrigt i princip vara omöjliga att fullgöra. Mot bakgrund därav anser utredningen att polisens nuvarande tillträdes- och granskningsrätt skall vara kvar.

13.3 Särskilda bestämmelser för auktionshandeln

Vårt förslag: De särskilda föreskrifterna för auktionshandeln, som innebär att handlare som avser att bedriva auktionsförsäljning skall underrätta polismyndigheten om auktionen senast sju dagar före försäljningsdagen, behålls. Dispens skall dock kunna erhållas från denna skyldighet. Underrättelserna behöver inte längre innehålla uppgifter om vilka varuslag som skall säljas på auktionerna.

Nuvarande förhållanden

Som tidigare nämnts är auktionsförsäljning och annan liknande försäljning att anse som handel i förordningens mening. Regleringens bestämmelser är således tillämpliga på auktionsförsäljning i den mån försäljningen avser sådana varor som räknas upp i förordningens andra paragraf.

För auktionshandeln finns en särskild bestämmelse (16 § förordningen om handel med begagnade varor) som innebär att handlare som avser att bedriva auktionsförsäljning eller annan liknande försäljning av begagnade varor skriftligen skall underrätta den lokala polismyndigheten senast sju dagar före försäljningsdagen. I underrättelsen skall lämnas uppgift om tid och plats för auktionsförsälj-

ningen, vilka slag av varor som skall säljas samt förvaringsplatsen för varorna intill försäljningen. Rikspolisstyrelsen har tagit fram en blankett (RPS 572.5.1-2) som kan användas som underlag för dessa underrättelser.

Polismyndigheten får, om det finns särskilda skäl, föreskriva eller i enskilda fall medge undantag från föreskrifterna om vilka uppgifter som skall omfattas av underrättelsen.

Våra skäl

Föreskriften för auktionshandeln tillkom vid 1981 års reformering av regleringen. Anledningen till att auktionsföretagen ålades en särskild underrättelseskyldighet bl.a. om tid och plats för auktioner var att det fanns en klar uppfattning om att stulna varor i betydande omfattning omsattes vid auktioner och att polisens kontroll över den handeln var bristfällig. Ett särskilt problem för polisen var de ambulerande auktionsförrättarna. Polisen på den ort där en auktion skulle hållas var ofta inte tillsynsmyndighet för auktionsförrättaren i fråga. Någon egentlig tillsyn över de ambulerande auktionsförrättarna var därför svår att utföra. En underrättelseskyldighet för auktionshandeln av det slag som finns i den nuvarande förordningen ansågs därför vara av stort värde för regleringens effektivitet.

Auktionshandeln hanterar en betydande mängd begagnade varor. År 1976 bedömdes auktionsbranschen omsätta ca 250 miljoner kronor per år och antalet auktionsföretag uppskattades till ca 500. Några aktuella uppgifter om antalet företag eller om den totala omsättningen i branschen har utredningen inte kunnat få fram. Det har emellertid upplysts att den handeln är betydligt större i dag än den var år 1976. Mycket tyder på att stöldgodshanteringen inom auktionshandeln i vart fall inte har minskat. I någon mån tycks dock den ambulerande auktionsverksamheten ha minskat. Enligt vad som upplysts utredningen tenderar auktionsföretagen att i allt större utsträckning hålla återkommande auktioner i fasta lokaler.

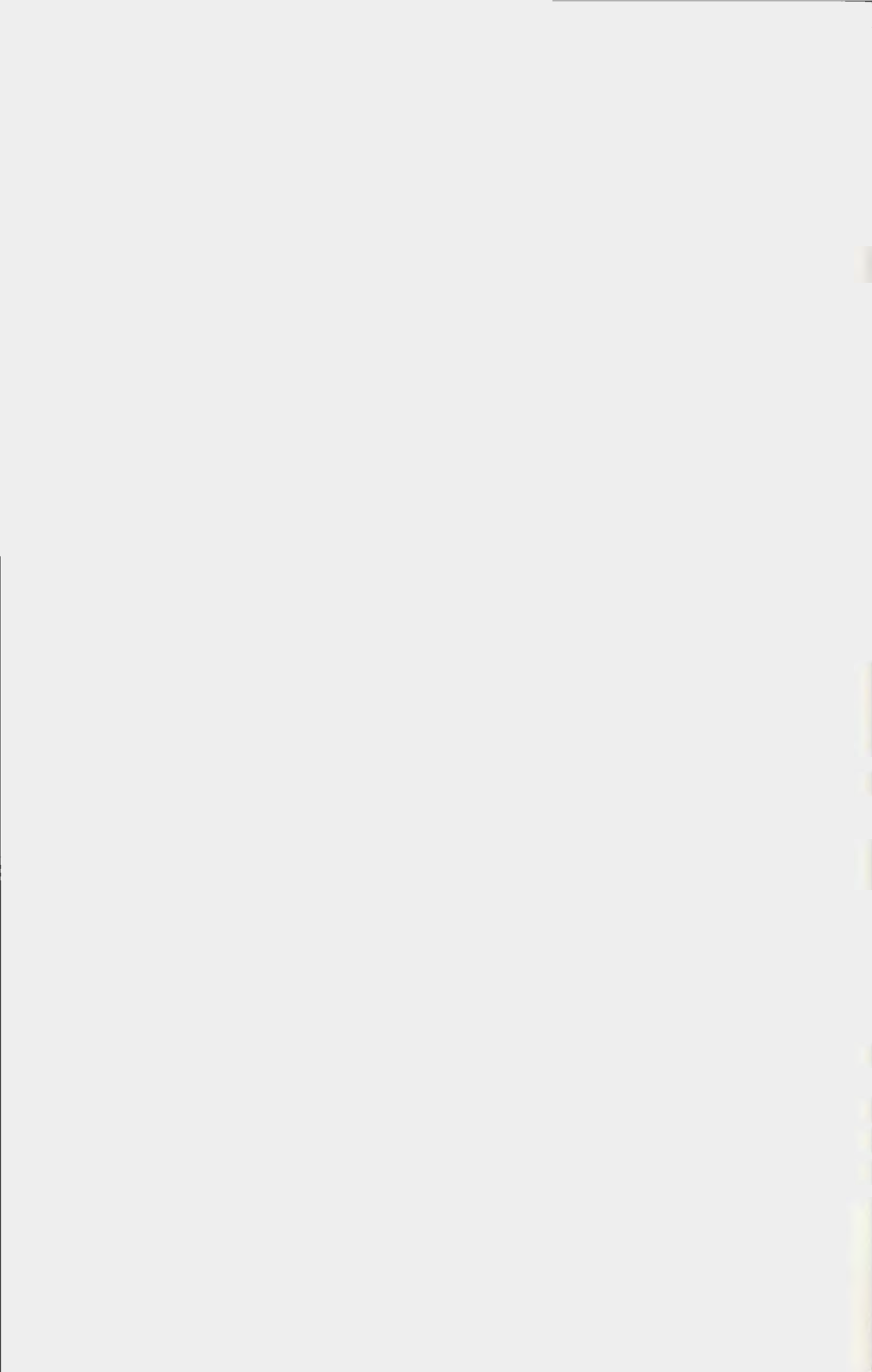
Av svaren på utredningens frågor till polismyndigheterna framgår att auktionshandlarna iakttar underrättelseskyldigheten i varierande omfattning. Vissa polismyndigheter/polisområden har uppgett att auktionshandeln aldrig underrättar polisen om förestående auktioner medan andra sagt att underrättelseskyldigheten alltid iakttas. Skillnaderna synes bero på i vilken mån polisen utövat tillsyn över auktionshandeln. Den slutsatsen kan dras på grundval av de svar som lämnats på utredningens frågor. Vid de polismyndigheter där tillsynen varit förhållandevis intensiv iakttar auktionshandlarna underrättelse-

skyldigheten medan det inte sker vid de polismyndigheter som inte utövat eller endast i liten omfattning utövat tillsyn.

Det är särskilt viktigt vid just auktionsförsäljning att polisen i god tid får möjlighet att kontrollera det gods som skall säljas eftersom auktionshandlarna ofta, på grund av dispens från kravet på en månads liggetid, förvarar godset endast några få dagar. Efter auktionen saknar polisen möjligheten att kontrollera. Polisen kan då i stället exempelvis begära att auktionshandlarna regelmässigt tillhandahåller polisen inköpsnotor eller inlämningskvitton avseende gods som tagits emot. En risk med ett sådant förfarande är dock att polisen skulle överhoppas med sådana handlingar eftersom mängden varor som passerar genom auktionshandeln är mycket stor. Det torde därför vara mer praktiskt för polisen att på plats undersöka de varor som kan vara intressanta ur spaningssynpunkt. Det kan ske med stöd av bestämmelsen om polisens tillträdes- och granskningsrätt. En förutsättning härför är givetvis att polisen får kännedom om auktionerna. Så sker i dag, förutom genom de underrättelser som auktionshandlarna är skyldiga att sända till polisen, även genom annonser i dagspressen. Genom annonserna kan polisen få kännedom om tid och plats för förestående auktioner oberoende av om auktionsföretagen iakttar underrättelseskyl-digheten eller ej. Mot denna bakgrund kan i och för sig de särskilda föreskrifterna för auktionshandeln te sig onödiga. Det kan emellertid inte anses vara en polisiär uppgift att hålla sig underrättad om auktioner genom studier av annonser i ortspressen. Underrättelseskyl-digheten ger därför större garantier för att polisen verkligen får kännedom om auktionerna. Utredningen menar också att under-rättelseskyl-digheten rent allmänt kan ha positiva effekter för skötsam-heten inom branschen eftersom handlarna därigenom måste vara aktiva i förhållande till polisen. Enligt utredningens mening kan de särskilda föreskrifterna för auktionshandeln därför inte helt undvaras. Polismyn-digheten bör dock kunna föreskriva eller i enskilda fall medge undantag från underrättelseskyl-digheten. Denna möjlighet bör kunna tillämpas exempelvis för auktionsfirmor som har återkommande auktioner på bestämda tider.

Vid de allra flesta auktioner säljs varor av skiftande slag. Uppgifter om de varuslag som skall säljas på auktionerna är därför till mindre nytta för polisen. Däremot skulle polisen ha större behov av detalje-rade uppgifter om samtliga varor som omfattas av begagnatregleringen som skall säljas. Det är emellertid inte praktiskt genomförbart att meddela auktionshandlarna föreskrifter av det slaget.

Föreskriften om att auktionshandlarna skall lämna uppgift om förvaringsplatsen för varorna fyller en funktion och bör bibehållas.



14 Övriga frågor

14.1 Sanktioner

Vårt förslag: Förslaget innebär en viss avkriminalisering som en följd av utredningens förslag till ändrade materiella regler. Oaktsamt handlande föreslås inte längre vara kriminaliserat.

Underlåtenhet att föra anteckningar som rör befattningen med mottaget gods, underlåtenhet att lämna sådana anteckningar till polismyndigheten och underlåtenhet att iaktta underrättelseskyldigheten vid auktionsförsäljning föreslås inte längre straffsanktionerade. I stället införs en utvidgad möjlighet för polisen att tillgripa vitesföreläggande.

Vissa beteenden föreslås kriminaliserade även i fortsättningen. Utredningens föreslagna förbud för handlare att ta emot begagnade varor av personer som inte fyllt 18 år och av personer som är märkbart påverkade av alkohol eller något annat medel straffsanktioneras. Fängelse föreslås ingå i straffskalan endast i de fall någon uppsåtligen bedriver registreringspliktig handel med begagnade varor utan att vara registrerad.

Nuvarande förhållanden

I 6 § lagen om handel med begagnade varor anges att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet driver handel med begagnade varor utan att på föreskrivet sätt vara registrerad döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Samma straffskala gäller för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra skyldighet att föra anteckningar som rör befattningen med mottaget gods eller att lämna sådana anteckningar eller uppgifter till myndighet. Detsamma gäller om oriktig uppgift lämnas vid fullgörandet. I ringa fall skall inte dömas till straff.

Enligt 7 § får den som underlåtit att fullgöra uppgiftsskyldighet eller liknande inte dömas till straff för underlåtenheten, om skyldigheten omfattas av ett vitesföreläggande. Det sagda kan tyckas tala för att polismyndigheten vid vite kan förelägga handlare att fullgöra vissa

skyldigheter. Såväl lagen som förordningen saknar emellertid något uttryckligt bemyndigande för polismyndigheten i detta avseende, vilket i princip krävs för att en myndighet skall få förelägga vite (se Lavin, Viteslagstiftningen — En kommentar, s. 18 och 23). Man kan därför hysa mycket stor tveksamhet till polismyndighetens möjligheter att förelägga vite.

För vissa andra beteenden är enligt 21 § förordningen om handel med begagnade varor bötesstraff stadgat, under förutsättning att gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken. Det gäller för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

- 1) tar emot begagnade varor av någon som är okänd och inte styrker sin identitet på ett tillförlitligt sätt,
- 2) lämnar ut eller bearbetar varor tidigare än en månad efter det att varorna togs emot m.m.,
- 3) bedriver auktionsförsäljning eller annan liknande försäljning utan att skriftligen underrätta polismyndigheten senast sju dagar före försäljningsdagen m.m. eller
- 4) underlåter att genast underrätta polismyndigheten i fall då handlaren inser eller har skälig anledning anta att den som bjuder ut begagnade varor olovligen åtkommit varorna eller annars inte har rätt att bjuda ut dessa m.m.

Näringsidkare ansvarar för gärning som begåtts i hans rörelse om han haft eller borde ha haft vetskap om gärningen.

Våra skäl

Statsmakterna har under senare år rent allmänt strävat mot en avkriminalisering inom lagstiftningen. Särskilt gäller det för beteenden som har ringa eller inget straffvärde. Bl.a. har regeringen i propositionen Ett effektivare brottmålsförfarande (prop. 1994/95:23 s. 52) uttalat att kriminalisering inte är det enda och inte alltid det mest effektiva medlet för att motverka oönskade beteenden och att det allmännas resurser för brottsbekämpning bör koncentreras på sådana förfaranden som kan föranleda påtaglig fara eller skada och som inte kan bemötas på annat sätt.

Med anledning av den uttalade strävan mot avkriminalisering, främst inom specialstraffrätten, har utredningen övervägt om det är möjligt att helt eller delvis avskaffa straffbuden i den nuvarande regleringen. Innan vi närmare går in på motiven för utredningens ställningstagande i frågan bör emellertid framhållas att den gärning som ovan redovisats under punkten 4, till följd av utredningens

tidigare redovisade förslag till förändringar av de materiella bestämmelserna, kommer att avkriminaliseras. Det bör också påtalas att det inom ramen för ett registreringsförfarande inte finns lika stora möjligheter att använda alternativa sanktionsmetoder som vid ett system med tillståndskrav där kriminaliserade beteenden kan ersättas med varning och återkallelse av tillstånd.

För ansvarsbestämmelserna i regleringen av handeln med begagnade varor gäller, liksom för de flesta specialstraffrättsliga regler, att de är avsedda att sanktionera förbud eller föreskrifter av materiell natur. Det är alltså de materiella reglerna som ger innehåll åt straffbestämmelserna. Det förslag till reglering av handeln med begagnade varor som utredningen lämnar innefattar dels ett krav på registrering för vissa begagnathandlare, dels föreskrifter som ålägger handlarna vissa andra skyldigheter. En allmän utgångspunkt vid överväganden om avkriminalisering är att i lag eller annan författning meddelade föreskrifter inte bör lämnas osanktionerade (a.a. prop. s. 56). Om så skulle bli fallet finns en överhängande risk att föreskrifterna inte kommer att följas. Det kan därför inte komma i fråga att i förevarande fall avkriminalisera förbud och föreskrifter utan att antingen ersätta straffbuden med någon annan sanktion eller på något annat sätt skapa instrument som ger garantier för att förbud och föreskrifter följs.

Låt oss först undersöka vilka möjligheter som med de föreslagna materiella bestämmelserna finns för att tillse att förbud och föreskrifter följs. Utredningen har föreslagit att polisen även fortsättningsvis skall ha möjlighet att tvångsregistrera handlare. Detta instrument för polisen kan tyckas tillräckligt för att komma till rätta med fall då handlare underlåter att iaktta registreringsplikten. För att polisen skall kunna tvångsregistrera en handlare måste emellertid sådan information om handlarens verksamhet inhämtas, att det står klart att verksamheten faller under regleringen. Polisen bör alltså inte använda sig av tvångsregistrering när det är tveksamt om registreringsplikt föreligger. Som tidigare redovisats har det visat sig mycket svårt för polisen att erhålla sådan information om verksamheterna. Om det finns en straffsanktion för handel som sker utan att registreringsplikten har iakttagits har polisen större möjligheter att under en polisutredning, som initierats på grund av misstanke om brott, kunna utreda exempelvis om handeln är att betrakta som yrkesmässig. Med nuvarande straffskala kan polisen i sista hand, om det finns anledning att anta att brott förövats, utnyttja möjligheten att tillgripa husrannsakan. Med hänvisning till det anförda anser utredningen att tvångsregistreringsmöjligheten inte är ett tillräckligt medel för att komma till rätta med den registreringspliktiga handel som bedrivs utan att anmälan för registrering skett.

Ett alternativ till en kriminalisering som utredningen diskuterat är att ge polisen möjligheter att tillgripa vitesföreläggande mot handlare som inte iakttar bestämmelserna i regleringen. Polismyndigheten har tillagts befogenhet att i sina förelägganden föreskriva vite i flera olika författningar, exempelvis enligt 3 kap. 20 § ordningslagen (1993:1617), 20 § lagen (1966:742) om hotell- och pensionatsrörelse och 10 § lagen (1983:1097) med vissa bestämmelser om larmanläggningar m.m.

Utredningen anser att metoden kan vara lämplig i fall då handlarna underlåter att föra anteckningar som rör befattningen med mottaget gods och underlåter att tillhandahålla polismyndigheten anteckningar, handlingar eller uppgifter om sådant gods. Detsamma gäller i fråga om handlare som avser att bedriva auktionsförsäljning och som underlåter att iaktta underrättelseskyldigheten. När det gäller själva förutsättningarna för och förfarandet vid föreläggande och utdömande av vite hänvisas till bestämmelserna i lagen (1985:206) om viten. I sammanhanget bör emellertid påtalas att endast vissa tjänstemän inom polisen har rätt att besluta om vitesföreläggande (se 2 kap. 16 § 3 polisförordningen [1984:730]). I övriga fall av nu kriminaliserade beteenden är denna metod inte lika ändamålsenlig.

Ett annat alternativ som har förts fram är att införa någon form av sanktionsavgift vid överträdelse av bestämmelser i regleringen. Administrativa avgiftssystem förekommer inom lagstiftning som rör vitt skilda områden, exempelvis i lagstiftning angående skatter, tullar, arbetsliv, miljö, näringsverksamhet och byggnadsverksamhet.

För att införa ett system med sanktionsavgifter på ett helt nytt område bör det, enligt utredningens mening, krävas att avgifterna kan inordnas och naturligt anknytas till ett redan fungerande administrativt system, såvida det inte rör ett område där överträdelse kan antas förekomma med mycket hög frekvens. Det är också naturligt att den myndighet som skall ta ut avgiften har tillsynsansvar över den verksamhet som omfattas av avgifterna eller på annat sätt har god insyn i denna. För handeln med begagnade varor innebär det sagda att ett tänkt avgiftssystem skulle hanteras av polismyndigheterna. Att lägga administrationen av ett avgiftssystem på någon annan myndighet, som i övrigt inte har någon koppling till handeln med begagnade varor, framstår varken som motiverat eller ändamålsenligt. Mot att införa ett system med sanktionsavgifter som administreras av polismyndigheterna kan anföras att en sådan uppgift utgör ett främmande inslag i polisens normala verksamhet. En sådan ordning skulle kräva att polismyndigheterna byggde upp helt nya och tidigare oprövade rutiner. Någon besparing skulle sannolikt ett sanktionsavgiftssystem inte innebära. Därtill kommer att ett avgiftssystem är mindre lämpligt

i de tidigare omnämnda fallen när det kan ifrågasättas om registreringspliktig handel bedrivs utan att registrering har skett. I dessa situationer finns utrymme för varierande uppfattningar. Ett avgiftssystem bör knytas till enkla och lätt konstaterbara faktum. Också av detta skäl är ett avgiftssystem olämpligt.

Även om det finns vissa principiella skäl som kan tala för en omläggning till ett avgiftssystem är utredningen av uppfattningen att fördelarna med ett sådant system inte uppväger de nackdelar ett byte av sanktionsform på detta område skulle medföra. Utredningen förordar därför att kriminaliseringen behålls, dock med undantag för de fall då handlarna underlåter att föra anteckningar som rör befattningen med mottaget gods, underlåter att tillhandahålla polismyndigheten anteckningar, handlingar eller uppgifter om sådant gods och underlåter att iaktta underrättelseskyldigheten vid auktionsförsäljning. Överträdelse i dessa fall kan enligt utredningen beivras genom vitesföreläggande och i sista hand genom utdömande av vitet.

Utredningen föreslår att det införs förbud för handlarna mot att ta emot begagnade varor av personer som inte fyllt 18 år och av personer som är märkbart påverkade av alkohol eller något annat medel. Med hänvisning till det tidigare anförda bör även dessa förbud sanktioneras. Utredningen har inte funnit något verkningsfullt alternativ till en kriminalisering av överträdelse av förbuden.

Enligt nuvarande ordning inträder straffansvar såväl när gärningen begås uppsåtligt som när det sker av oaktsamhet. Enligt utredningens mening kan det ifrågasättas om straffansvaret vid oaktsamt handlande fyller någon praktisk funktion. Det framstår exempelvis inte som särskilt troligt att någon bedriver handel med begagnade varor av oaktsamhet. Vidare kan de fåtal fall då någon föreskrift eller något förbud överträds av oaktsamhet inte anses särskilt straffvärda. Utredningen föreslår därför att endast uppsåtliga gärningar straffbeläggs i en framtida reglering. Med hänsyn till den nuvarande lydelsen av 1 kap. 2 § första stycket brottsbalken är det inte erforderligt att kravet på uppsåt uttryckligen anges i lagtexten. I sammanhanget vill utredningen framhålla att den enskilde handlaren skiljer sig från den normalt saknar betydelse i uppsåtsfrågan, allt i enlighet med allmänna straffrättsgrundsatser.

När det gäller straffskalan för överträdelse av bestämmelser i regleringen anser utredningen att böter är en tillräckligt ingripande påföljd för de flesta förseelser. Endast i fall då någon uppsåtligt bedriver registreringspliktig handel med begagnade varor utan att vara registrerad bör enligt utredningens mening fängelse ingå i straffskalan.

Utredningen är vidare av den uppfattningen att nuvarande bestämmelse som innebär att näringsidkare under vissa förutsättningar har ett

straffrättsligt ansvar för gärningar som begåtts av anställda bör behållas.

14.2 Avgifter

Vårt ställningstagande: Utredningen anser att polisens tillsynsverksamhet inte skall avgiftsbeläggas.

Nuvarande förhållanden

Polismyndigheternas kostnader för registrering och tillsyn är enligt nuvarande ordning inte avgiftsfinansierad.

Våra skäl

Sedan en tid tillbaka har statsmakterna tillämpat principen att den som bedriver verksamhet som kräver tillstånd och är föremål för tillsyn skall finansiera den ansvariga myndighetens kostnader för denna verksamhet. Avgiften bör fullt ut täcka myndighetens kostnader för tillståndsförfarandet samt den efterföljande kontrollen och tillsynen av verksamheten. Principen har genomförts för en rad verksamheter. Som exempel kan nämnas Alkoholinspektionens tillståndsprövning för och tillsyn av tillverkning av och handel med alkoholhaltiga drycker samt tillverkning av sprit. Ett annat exempel är länsstyrelsernas tillståndsprövning och tillsyn av pantbanker.

Avgiftssystemen har i huvudsak utformats på så sätt att dels tas en ansökningsavgift ut, dels tas en årlig tillsynsavgift ut för att täcka kostnaderna för den tillsyn som utövas. Som nämnts har metoden använts för verksamheter som kräver tillstånd av myndighet. Samma princip torde i och för sig kunna tillämpas när det, som i förevarande fall, är fråga om registreringspliktig verksamhet.

En viktig omständighet vid bedömningen av lämpligheten i att införa en avgiftsfinansiering är storleken av de avgifter som skulle drabba handlarna. Av de svar polismyndigheterna lämnat i anledning av utredningens frågeformulär kan åtminstone i någon mån polisens kostnader uppskattas. Utredningen vill emellertid framhålla att beräkningen bygger på mycket osäkra uppgifter. Polisens rena spaningsarbete efter stöldgods i anslutning till handeln är vidare svårt att särskilja från polisens kontroll av att handlarna följer bestämmel-

serna i regleringen. Dessa olika moment utförs vanligen i ett sammanhang. En beräkning av kostnaderna för enbart registrering och tillsyn är därför i det närmaste omöjlig att göra.

Svaren ger vid handen att polisen avsätter något mer än 20 årsarbetskrafter för registrering och tillsyn men även för rent spaningsarbete efter stöldgods i anslutning till handeln. Den sammanlagda årliga lönekostnaden för de nyss nämnda årsarbetskrafterna kan uppskattas till mellan sex och åtta miljoner kronor. Därtill kommer vissa andra kostnader. Utslaget på de ca 4 500 registrerade handlare som finns i landet skulle det innebära, om full kostnadstäckning eftersträvas, att avgiften för varje handlare skulle uppgå till mellan 1 500 och 2 000 kronor per år.

Många handlare bedriver en relativt blygsam verksamhet och avgifter i den nämnda storleksordningen skulle i sammanhanget innebära en inte helt obetydlig kostnadsökning. Även om polismyndigheternas kostnader för spaning räknas bort skulle avgifterna för många handlare bli förhållandevis betungande. Särskilt gäller det för de handlare som genom utredningens förslag blir skyldiga att registrera sig på flera olika platser. En avgiftsfinansiering skulle därför direkt motverka en strävan att underlätta nyetablering och främja tillväxt i små och medelstora företag.

En annan invändning som kan resas mot en avgiftsfinansiering är att syftet med regleringen enbart är brottsförebyggande och brottsuppdagande. Det framstår som något främmande att finansiera sådan polisär verksamhet genom avgifter som tas ut av de kontrollerade subjekten, särskilt när det vid många polismyndigheter inte förekommer någon tillsyn alls. I sammanhanget bör framhållas att polisens brottsförebyggande verksamhet vad gäller pantbankerna inte avgiftsbelagts.

Det har även från polishåll framförts farhågor mot att införa en skyldighet för handlarna att betala avgift för registrering och tillsyn. Redan i dag iakttas registreringskyldigheten på sina håll endast i mindre utsträckning. Om registreringen dessutom skulle medföra en avgiftsskyldighet finns det, enligt polisen, betydande risk för en minskad vilja bland handlarna att låta registrera sig. Polisen har också uttalat att en avgiftsskyldighet för handlarna skulle kunna innebära att samarbetet mellan polisen och handlarna försvåras. Det har också sagts att ett avgiftssystem i sig skulle öka administrationskostnaderna för regleringen.

Anförda omständigheter utgör förhållanden som direkt kan motverka syftet att handlarna frivilligt låter registrera sig och är polisen behjälplig när det gäller att spåra och identifiera stöldgods. Enligt utredningens uppfattning är dessa argument så bärande att utredningen

inte kan förorda att avgifter tas ut av handlarna för registrering och tillsyn.

14.3 Överklagande

Vårt förslag: Utredningen föreslår endast den ändringen av överklagandebestämmelserna att länsstyrelsen utesluts ur instansordningen.

Nuvarande förhållanden

I 22 § förordningen om handel med begagnade varor finns bestämmelser om överklagandeordningen. Polismyndighetens beslut enligt förordningen kan överklagas hos länsstyrelsen och länsstyrelsens beslut kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd.

Polismyndighetens och allmän förvaltningsdomstols beslut verkställs omedelbart, om inte något annat föreskrivs.

Våra skäl

Frågor om instansordningen vid överklagande av förvaltningsbeslut har behandlats av Domstolsutredningen i betänkandet Domstolarna inför 2000-talet Arbetsuppgifter och förfaranderegler (SOU 1991:106). Utredningen anförde rent principiellt att den första domstolsprövningen av ett förvaltningsärende alltid skall ske i länsrätt. Föredragande statsrådet anförde i 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 3 s. 25) att hon ansåg Domstolsutredningens principiella utgångspunkt vara riktig och att tyngdpunkten i rättskipningen skall ligga i första instans inom de allmänna förvaltningsdomstolarna, men att en ändrad instansordning inte behöver gälla alla måltyper. Riksdagen godkände på regeringens hemställan detta såsom en allmän riktlinje (bet. 1992/93:JuU24, rskr. 1992/93:289). I enlighet härmed ändrades år 1995 (SFS 1995:233) instansordningen för överklagande av beslut rörande regleringen av handeln med begagnade varor. Förändringen innebar att länsrätt i stället för kammarrätt blev första domstolsinstans i dessa mål. Samtidigt infördes kravet på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt. Det saknas skäl

att ånyo överväga en förändrad instansordning vad gäller själva domstolsprövningen.

Däremot finns anledning att se över länsstyrelsens roll i instanskedjan. Inom andra områden där polismyndighetens beslut tidigare överklagats till länsstyrelsen har länsstyrelsen uteslutits ur instanskedjan. Ett exempel på en sådan förändring är ärenden enligt vapenlagen (1996:67) och ett annat exempel är ärenden enligt ordningslagen (1993:1617). I och för sig fyller länsstyrelserna de krav på sakkunskap och kompetens som man kan ställa för att pröva ärenden som rör regleringen av handeln med begagnat gods. En kvalificerad prövning av länsstyrelsen medför att domstolsprövningen lättare kan koncentreras till en instans och att domstolarnas resurser utnyttjas på ett effektivt och rationellt sätt. En följd av nyss nämnda förändring är emellertid att instanskedjan förlängts med en instans. Detta motverkar intresset av att uppnå ett snabbt slutligt avgörande och innebär dessutom att mer resurser, såväl för enskilda som för myndigheter, ianspråk tas för hanteringen av dessa ärenden. Mot bakgrund av det senast sagda anser utredningen att länsstyrelsen bör uteslutas ur instansordningen och att polismyndighetens beslut skall överklagas till länsrätt som första instans.

14.4 Ikraftträdande

Utredningen föreslår att de nya författningarna träder i kraft den 1 juli 1998.

Handlare som vid ikraftträdandet är registrerade enligt förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor skall anses registrerade enligt den nya regleringen och alltså inte på nytt behöva registrera sig.

14.5 Kostnader och konsekvenser av förslagen

Enligt direktiven skall utredningen i likhet med andra kommittéer och särskilda utredare pröva de offentliga åtaganden som förslagen medför. Av regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare (dir. 1996:49) skall utredningen även redovisa förslagets konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Utredningens förslag innebär att det i framtiden inte kommer att finnas någon handelsreglering när det gäller handeln med skrot. Tillståndskravet tas bort och ersätts inte med någon annan regleringsform. Med denna ordning kommer statens kostnader för tillståndspröv-

ning och tillsyn på detta område att helt försvinna. Av mycket osäkra beräkningar som grundas på polismyndigheternas uppgifter kan uppskattas att polismyndigheterna i dag lägger ned ca 15 årsarbetskrafter på tillståndsprovning och tillsyn. Som tidigare antytts är utredningen av den uppfattning att de polisresurser som nu avsätts för skrothandelsregleringen i framtiden bör användas till kontroll och tillsyn av handeln med begagnade varor. Avregleringsförslaget är således inte avsett att medföra några ekonomiska besparingar, men inte heller några kostnadsökningar.

Genom avregleringsförslaget kommer det inte att ske någon domstolsprovning, varken i allmän domstol vad avser mål som rör ansvar för brott mot skrothandelsförfattningarna eller i förvaltningsdomstol efter överklagande av polismyndigheternas beslut exempelvis då tillståndsansökningar avslagits. Även åklagarmyndigheterna avlastas från den förra typen av mål. Förslagen när det gäller handeln med begagnade varor innebär smärre förenklingar i sanktionssystemet och i överklagandebestämmelserna. Mot den bakgrunden medför förslaget vissa besparingar, även om de får anses marginella.

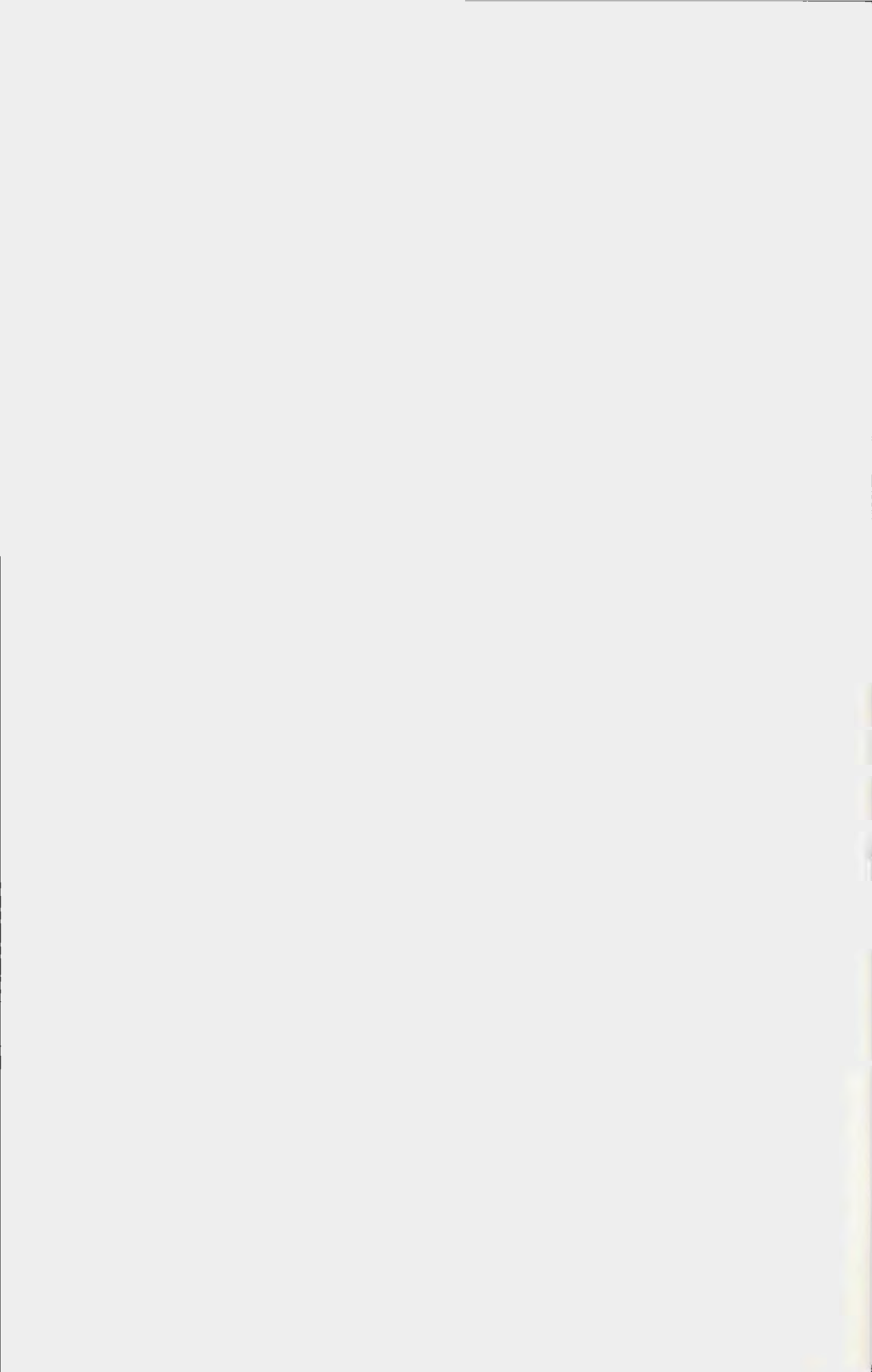
För skrothandeln innebär avregleringsförslaget vissa marginella besparingar när det gäller de administrativa kostnader som den nuvarande regleringen medför. Som exempel kan nämnas att förfarandet med inköpsnotor kommer att kunna förenklas i någon mån och att kostnaderna för tillståndsansökningar försvinner.

En följd av förslaget till avreglering är att mindre seriösa personer, som genom tillståndsprovningen kunnat avhållas från att inleda handel med skrot, kommer att fritt kunna bedriva verksamhet. Förslaget kan därför leda till en något ökad brottslighet i anslutning till handeln med skrot. Utredningen är emellertid av den uppfattningen att detta problem är av övergående natur. Som tidigare redovisats tenderar skrotbranschen att utvecklas i en sådan riktning att utrymmet för mindre seriösa skrothandlare minskar. I sammanhanget bör också påtalas att en temporärt ökad brottslighet inom skrotbranschen bör kunna uppvägas genom ökade insatser från polisen när det gäller handeln med begagnade varor.

Utredningen föreslår inte några förändringar av regleringen av handeln med begagnade varor som skulle kunna få negativa konsekvenser vad avser möjligheterna för polisen att bekämpa brottsligheten. I någon mån förstärks i stället polisens instrument. Därigenom men framför allt genom de ökade resurser för kontroll och tillsyn över begagnathandeln som utredningens förslag syftar till bör förslagen kunna medverka till en minskad brottslighet i anslutning till handeln med begagnade varor.

För begagnathandeln kan förutses vissa besparingar i och med att

dels kontrollföreskrifterna om identitetskontroll, liggetid och anteckningsskyldighet görs tillämpliga i princip endast för begagnade varor med ett värde som uppenbarligen inte understiger 500 kronor, dels något färre varuslag kommer att omfattas av regleringen. Å andra sidan torde något ökade kostnader uppkomma med hänsyn till att regleringen görs tillämplig på s.k. omarbetning, att skyldigheten att anmäla sig för registrering skall avse samtliga platser där handel med begagnade varor som omfattas av regleringen drivs och att ett förbud mot att ta emot begagnade varor av unga och påverkade föreslås. Övriga förändringar av regleringen över begagnathandeln bedöms som i stort sett kostnadsneutrala för både det allmänna som för handlarna.



Kommittédirektiv



Översyn av lagstiftningen för handel med skrot och begagnade varor

Dir.
1996:1

Beslut vid regeringssammanträde den 18 januari 1996

Sammanfattning av uppdraget

Utredaren skall bedöma om handeln med skrot och begagnade varor även i fortsättningen bör vara reglerad genom särskild lagstiftning. Om så bedöms vara fallet, skall förslag till en ny lagstiftning utarbetas. Utredaren skall också utvärdera tillsynen över handeln med skrot och begagnade varor och, om det bedöms som lämpligt, redovisa förslag till ny organisation av tillsynen.

Gällande ordning

Sedan år 1918 regleras yrkesmässig handel med skrot och begagnade varor. Nu gällande lag (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor samt förordningen (1981:402) om handel med skrot och förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor trädde i kraft den 1 juli 1981.

Syftet med regleringen av handeln med skrot och begagnade varor är i första hand att motverka tillgreppsbrott genom att försvåra avsättningen av oärligt åtkommet gods och underlätta polisens spaning efter sådant gods. För handeln med skrot finns bestämmelser om

- * krav på tillstånd från polismyndighet,
- * krav på god vandel för att få etablera och driva verksamhet,
- * registrering av leveranser och leverantörer,
- * polisens tillgång till inköps- och leverantörsregistret,
- * polisens rätt till tillträde till kontors- och lagerlokaler samt

2

skrotgård, och

* krav på att polisen skall underrättas om handlaren misstänker att erbjudet gods är stulet.

Särregleringen innebär att förutsättningen för husrannsakan enligt 28 kap. rättegångsbalken - misstanke om brott som är belagt med fängelsestraff - inte behöver vara uppfyllt för att kontroll skall kunna ske om gods som omsätts har åtkommit på brottsligt sätt.

För handel med begagnade varor krävs inte tillstånd utan endast registrering hos polismyndighet. Därmed sker inte någon vandelsprövning. I övrigt är regleringen i stort sett identisk med den som gäller för handel med skrot.

Regleringen av handeln med skrot omfattar såväl skrot av olika metaller som tackor av dessa. I förordningen om handel med begagnade varor räknas samtliga varor upp som omfattas av regleringen. Exempel på sådana är mopeder, cyklar, utombordsmotorer, motorsågar, symaskiner, kameror, radio- och TV-apparater samt delar och tillbehör till dessa. Pålverk, smycken samt föremål som helt eller till väsentlig del består av guld, silver, platina m.fl. ädla metaller är andra exempel på varor som omfattas av regleringen.

Tillstånd för handel med skrot meddelas av polismyndigheten på den ort där handeln huvudsakligen skall bedrivas. Den som driver handel med skrot utan tillstånd kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Om villkoren för tillståndet åsidosatts, kan polismyndigheten återkalla detta. Om överträdelsen är av ringa beskaffenhet, får polismyndigheten i stället meddela varning. Vid uppsåt eller oaktsamhet kan påföljden bli böter, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken.

För handel med begagnade varor erhålls bevis om registrering hos polismyndigheten. Vid auktionsförsäljning av begagnade varor skall polismyndigheten på orten senast sju dagar före auktionsförrättningen underrättas om bl.a. tid och plats för denna samt de slag av varor som skall försäljas. Påföljderna enligt förordningen för handel med begagnade varor är i stort sett desamma som enligt förordningen för handel med skrot.

För bilskrottningsverksamhet finns kompletterande bestäm-

melser i bilskrotningslagen (1975:343) och bilskrotningsförordningen (1975:348).

Pantbankers handel med begagnade varor regleras i pantbankslagen (1995:1000) och pantbanksförordningen (1995:1189).

Motiven för översynen

Faktorer som påverkat branschens arbetsvillkor

Nu gällande reglering av handeln med skrot och begagnade varor har varit i kraft ca 15 år. Sveriges ekonomi och ekonomiska förutsättningar har förändrats betydligt under denna period. Strukturen inom de branscher som är skrothandels leverantörer och kunder har också förändrats. Hushållning med naturresurser och kretsloppsprincipen har fått ökad vikt i miljöarbetet. Sedan år 1989 har exporten av skrot avreglerats successivt och den är i huvudsak oreglerad fr.o.m. den 1 januari 1995. Dock finns en rådsförordning som reglerar avfallstransporter ur miljösynpunkt (EEG 259/93, EGT nr L 30, 6.2.93, s. 1, Celex 393R259). Sveriges inträde i EU den 1 januari 1995 är ytterligare en viktig förändring.

Förändringarna i omvärldsförhållandena för handeln med skrot och handeln med begagnade varor liksom strukturförändringarna inom branscherna bör inverka såväl på behovet av en reglering som på regleringens utformning.

Regleringars effekter

Näringsverksamhet regleras med ett flertal olika syften genom lagar, förordningar, föreskrifter samt råd och anvisningar. Viss lagstiftning är inriktad på att lägga fast krav som syftar till att skydda liv, hälsa och miljö. Skatter och offentliga avgifter samt samhällets informationskrav på företagen för statistik regleras likaså i lagstiftningen. Där finns även spelregler för företagens kommersiella verksamhet för att främja en väl fungerande marknadsekonomi. Den sistnämnda typen av regleringar skall bl.a. främja ett sådant konkurrenstryck att företagen utifrån

företagsekonomiska överväganden anpassar sitt utbud av varor och tjänster så att konsumenternas efterfrågan tillfredsställs i fråga om pris och kvalitet.

En del av de kostnader som regleringar förorsakar företagen är inte företagsekonomiskt motiverade. Vidare har de ansvariga myndigheterna kostnader för sitt administrativa arbete med regleringarna. Dessa kostnader skall vägas upp av de samhällsekonomiska vinster som en reglering kan uppskattas leda till. Vinsterna i samhället i övrigt kan vara hänförliga till minskade kostnader för sjukvård, miljövårdsinsatser, minskad brottslighet, effektivare offentlig verksamhet, m.m.

Krav på samhällsekonomiska analyser - konsekvensanalyser - fastläggs för myndigheternas del i 27 § verksförordningen (1995:1322). För kommittéer och särskilda utredare anges samma krav i direktiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23). I cirkuläret (1994:13) Problem- och konsekvensanalyser i författningsarbetet från Statsrådsberedningen och Finansdepartementet föreskrivs att kravet på konsekvensanalyser skall gälla även när förslag utarbetas inom regeringskansliet.

Under senare år har medvetenheten om behovet av att främja tillväxten i näringslivet ökat väsentligt. Detta har lett till att konkurrensaspekten och regleringars effekter på konkurrensstrycket fått ökat intresse.

Pågående utredningar som påverkar uppdraget

I flera pågående utredningar berörs frågor av betydelse för skrotbranschen. Således har kretsloppsdelegationen (M 1993:A) lämnat ett förslag till producentansvar för uttjänta bilar i Sverige (Kretsloppsdelegationens rapport 1995:9). Förslaget har remissbehandlats och bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Den 23 mars 1995 beslöt regeringen att en särskild utredare skulle tillkallas för att ta fram ett förslag till en skatt som syftar till att minska mängden avfall som deponeras och för att allsidigt utreda konsekvenserna av en sådan skatt (dir. 1995:37).

I renhållningslagen (1979:596) finns bestämmelser om avfallshanteringen. Inom ramen för Miljöbalksutredningen (M 1993:04) kommer renhållningslagen att ses över. Utredningen skall redovisa sina förslag under sommaren 1996.

Statens naturvårdsverk har regeringens uppdrag att föreslå kvantitativa mål och åtgärder för en förbättrad avfallshantering som bygger på avfallets egenskaper. Uppdraget skall redovisas den 15 augusti 1996.

Den 16 november 1995 beslutade regeringen om direktiv för en utredning om branschsanering och andra åtgärder mot ekonomisk brottslighet (dir. 1995:142). Utredaren skall bl.a. överväga frågor om vandelsprövning och andra åtgärder för att sanera branscher som är särskilt utsatta för ekonomisk brottslighet.

Uppdraget

Utredaren skall inledningsvis kartlägga skrothandelns struktur och de strukturförändringar som har skett inom branschen sedan början av 1980-talet. Motsvarande kartläggning skall göras översiktligt för de branscher som är skrothandelns huvudsakliga leverantörer och kunder. Polisens brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete med inriktning på nämnda branscher skall också analyseras. Utredaren skall särskilt uppmärksamma i vilken omfattning och på vilket sätt polisen utnyttjat de instrument som lagen om handel med skrot och begagnade varor erbjuder. Även effektiviteten i gällande lagstiftning skall värderas.

Med utgångspunkt i kartläggningarna och analyserna skall utredaren bedöma om handeln med skrot och begagnade varor i fortsättningen behöver vara reglerad genom en särskild lagstiftning. Vid sin bedömning bör utredaren bl.a. beakta att som tidigare nämnts regleringen av utrikeshandeln med skrot i huvudsak har avvecklats. Utredaren skall också överväga om polisens brottsbekämpande arbete kan ges med gällande ordning likvärdiga förutsättningar genom enbart en begränsad komplettering av lagstiftningen rörande tillgreppsbrott, häleri och annan

ekonomisk brottslighet.

Regeringen lägger stor vikt vid en effektiv brottsbekämpning. Detta framgår bl. a. av regeringens skrivelse om en strategi för samhällets samlade åtgärder mot ekonomisk brottslighet (skr. 1994/95:217, bet. 1994/95:Ju25, rskr. 1994/95:412). En väl fungerande konkurrens är en annan central målsättning, vilket bl. a. framhållits i regeringens proposition om en politik för arbete, trygghet och utveckling (prop. 1995/96:25 s. 89). Utredaren skall vid sin bedömning beakta dessa intressen och finna en lämplig avvägning mellan dem. Inom ramen för uppdraget skall även statsmakernas miljöpolitiska ställningstaganden avseende ett ökat producentansvar, syftande bl. a. till att öka återvinnig och återanvändning, beaktas.

Om utredaren kommer fram till att handeln med skrot och begagnade varor även fortsättningsvis bör regleras genom en särskild lagstiftning, skall förslag till en sådan lagstiftning redovisas. Av förslaget skall det i så fall också framgå vilka typer av skrot och begagnade varor som skall omfattas av regleringen.

Utredaren skall bedöma om polismyndigheten på orten även framgent skall ha ansvaret för tillsynen av handeln med skrot och begagnade varor. Om någon annan myndighet bedöms vara mera lämplig bör utredaren lämna ett detaljerat förslag om hur arbetet skall organiseras.

Utredningsarbetet skall så långt som möjligt samordnas med de utredningar som studerar frågor som påverkar skrot- och begagnathandeln. Vidare skall samråd ske med berörda myndigheter och branschorganisationer.

Redovisning av uppdraget

För utredaren gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23) och om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50).

I tillämpliga delar skall utredaren också beakta principerna i regeringens beslut den 1 september 1994 om en ordning för

systematisk genomgång i regeringskansliet av företagsregler. Särskilt skall beslutet beaktas vad gäller marknadseffektiviteten samt de i beslutet nämnda checklistorna.

Jämställdhetsaspekten kommer inte att aktualiseras inom ramen för utredningsarbetet. Utredningen skall därför inte omfattas av regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om jämställdheten mellan könen (dir. 1994:124).

Uppdraget skall redovisas före utgången av december 1996.

Frågor till polismyndigheterna rörande handel med skrot och handel med begagnade varor

1 Handel med skrot

1.1 Tillståndsgivningens och tillsynens organisation

- a) Hur är tillståndsprövningen respektive tillsynen över efterlevnaden av förordningen internt uppbyggd inom polismyndigheten? Har det skett någon förändring i den interna uppbyggnaden under de senaste åren?
- b) Hur mycket resurser i årsarbetskrafter gick det åt för all tillståndsprövning och tillsyn under åren 1993—1995? Fördela årsarbetskraften på tillståndsprövning respektive tillsyn. Även det arbete som läggs ned i samband med förfrågningar bör beaktas.

1.2 Befintliga tillstånd och tillståndsprövningen

- a) Hur många tillstånd för fasta handlare respektive uppköpare fanns det inom polismyndigheten den 1 oktober 1996?
- b) Det kan tänkas att handlare med tillstånd ej längre bedriver någon verksamhet och att vissa handlare bedriver verksamhet utan tillstånd. Bedömer polismyndigheten att antalet tillstånd överensstämmer med antalet verk samma skrothandlare inom tillsynsområdet?
- c) Har enligt polismyndighetens uppfattning handeln med skrot förändrats sedan början av 1980-talet? I så fall på vilket sätt?
- d) Vilken utredning görs i fråga om sökandens vandel vid prövning av tillståndsansökningar? Vilka krav ställs?
- e) Hur många nya tillstånd har meddelats för fasta handlare respektive uppköpare under tiden den 1 jan 1985—31 dec 1995? Ange om möjligt antalet för varje år.
- f) Hur många avslagsbeslut har polismyndigheten meddelat avseende ansökan om tillstånd till fast handel respektive uppköpartillstånd under tiden den 1 jan 1985—31 december 1995? Ange om möjligt antalet för varje år.

- g) Vilka har skälen varit för att meddela avslagsbeslut?
- h) Har det förekommit att fasta handlare beviljats tillstånd att bedriva yrkesmässig handel med skrot under en begränsad tid?

1.3 Tillsynen

- a) I vilken omfattning anmodas skrothandlarna inom tillsynsområdet att sända in inköpsnotor till polisen?
- b) I vilken omfattning uppsöker polisen skrothandlarna för att undersöka lokaler och utrymmen, inköpsnotor, annat bokföringsmaterial m.m.?
- c) Hur många tillstånd har återkallats för fasta handlare respektive uppköpare under tiden 1 jan 1985—31 dec 1995? Har tillstånd under denna tid upphört på annan grund? I så fall hur många?
- d) Vilka har skälen varit för att återkalla tillstånden?
- e) I vilken omfattning har polismyndigheten i stället för att återkalla ett tillstånd meddelat varning?
- f) Hur ofta har det förekommit att polisen upptäckt handlare som saknat tillstånd?

1.4 Inköpsnotor

- a) Iakttar handlarna skyldigheten att föra anteckningar på inköpsnotor? Finns det några brister i anteckningarna? I så fall vilka?
- b) I vilken omfattning meddelar polismyndigheten lättnader i anteckningsskyldigheten?

1.5 Brottslighet

- a) I vilken utsträckning underrättar handlarna polismyndigheten om att de misstänker att den som utbjuder skrot olovligen har åtkommit det eller annars inte har rätt att utbjuda det?

b) Vilken uppfattning har polismyndigheten om brottsligheten och brottsutvecklingen i anslutning till handeln med skrot? Har skrotbranschen blivit mer eller mindre seriös sedan början av 1980-talet? Har brottsligheten inom skrotbranschen ökat eller minskat? Vilka är de vanligaste brotten?

c) Har enligt polismyndighetens uppfattning regleringen av handeln med skrot underlättat polisens arbete vid efterspaning av stulet gods? I vilken omfattning har brott kunnat klaras upp med hjälp av bestämmelserna i skrothandelslagen och skrothandelsförordningen?

1.6 Övrigt

a) Har problem uppstått vid tillämpningen av författningarna? I så fall vilka?

b) Andra synpunkter på författningarna eller på handeln med skrot?

2 Handel med begagnade varor

2.1 Tillsynens organisation

a) Hur är tillsynen över efterlevnaden av förordningen internt uppbyggd inom polismyndigheten? Har det skett någon förändring i den interna uppbyggnaden under de senaste åren?

b) Hur mycket resurser i årsarbetskrafter gick det åt för all tillsyn under åren 1993—1995? Även det arbete som läggs ned i samband med förfrågningar bör beaktas.

2.2 Registrerade handlare

a) Hur många handlare fanns registrerade för handel med begagnade varor inom polismyndigheten den 1 oktober 1996? Ange om möjligt antalet registrerade för olika slags begagnade varor.

b) Bedömer polismyndigheten att antalet registrerade handlare överensstämmer med antalet verksamma begagnathandlare inom tillsynsområdet? I vilken omfattning bedöms handlare bedriva handel med begagnade varor utan att vara registrerade?

- c) Hur många handlare har låtit registrera sig under tiden den 1 januari 1985—31 december 1995? Ange om möjligt antalet för varje år och även de varuslag de låtit registrera sig för.
- d) I vilken omfattning låter handlare registrera sig först sedan de kontaktats av polisen?
- e) I vilken omfattning har polismyndigheten utnyttjat möjligheten att låta tvångsregistrera handlare?

2.3 Inköpsnotor

Iakttar handlarna skyldigheten att föra anteckningar på inköpsnotor? Finns det några brister i anteckningarna? I så fall vilka?

2.4 Tillsynen

- a) I vilken omfattning anmodas registrerade handlare att sända in inköpsnotor till polisen?
- b) I vilken omfattning jämförs handlarnas inköpsnotor med de anmälningar om stulet gods som finns i polisens datoriserade godsregistersystem?
- c) Iakttar handlarna skyldigheten att inte lämna ut eller bearbeta mottagna varor förrän tidigast efter en månad efter den dag då varorna togs emot?
- d) I vilken omfattning uppsöker polisen begagnathandlarna för att undersöka lokaler, inköpsnotor, annat bokföringsmaterial m.m.? Sker sådana kontroller rutinmässigt utan att handlaren misstänks ha tagit emot stöldgoods?
- e) Vilken tillsyn sker över auktionshandeln? I vilken omfattning bedöms auktionshandlare vara registrerade enligt förordningen? Iakttar auktionsförsäljarna skyldigheten att senast sju dagar före försäljningsdagen skriftligen underrätta polismyndigheten om plats för auktionsförsäljningen, vilka slag av varor som skall säljas samt förvaringsplats?

f) I vilken omfattning kontrolleras den handel med begagnade varor som sker på andra platser än i varuhus och butiker? Finns det några särskilda problem med tillsynen av den icke reguljära handeln? Bedöms kontrollen av denna handel som tillfredsställande?

2.5 *Brottslighet*

a) I vilken utsträckning underrättar handlarna polismyndigheten om att de misstänker att den som utbjuder begagnade varor olovligen har åtkommit dem eller annars inte har rätt att utbjuda dem?

b) Vilken uppfattning har polismyndigheten om brottsutvecklingen inom begagnathandeln vad gäller handeln med stöldgods? Har handeln med stöldgods ökat eller minskat sedan mitten av 1980-talet? Ange om möjligt även vilka slags varor inom begagnathandeln som oftast kan antas utgöra stöldgods?

c) I vilken omfattning ges den bestulne möjlighet att identifiera beslagtaget gods?

d) Har enligt polismyndighetens uppfattning regleringen av handeln med begagnade varor underlättat polisens arbete vid efterspaning av stulet gods? I vilken omfattning har brott kunnat klaras upp med hjälp av de instrument bestämmelserna ger polisen?

e) Finns det inom polismyndigheten någon statistik över antalet beslag som polisens godsspaningsverksamhet leder till? Om så är fallet ange antalet beslag för olika typer av varor under åren 1985—1995. Ange om möjligt även värdet av det gods som spårats genom polisens godsspaning.

2.6 *Övrigt*

a) I 2 § förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor anges de varor som regleringen omfattar. Är denna uppräkningslämpligt avpassad till nuvarande förhållanden eller bör vissa varuslag tas bort och andra läggas till? Vilka förändringar bör i så fall göras?

b) Har problem uppstått vid tillämpningen av författningarna? I så fall vilka?

c) Andra synpunkter på författningarna eller på handeln med begagnade varor?

Lagstiftning utanför Sverige

Danmark

I dansk lagstiftning finns inte några bestämmelser som särskilt reglerar handeln med skrot.

Handeln med begagnade varor regleras av "lov om handel med brugte genstande samt pantlånevirkksomhed" den 8 juni 1966 samt "bekendtgørelse om handel med brugte genstande samt pantlånevirkksomhed" den 9 januari 1969. Lagens bestämmelser gäller självständig näringsverksamhet avseende bl.a. sådan handel med eller köp av begagnade varor, som inte sker som ett sedvanligt led i en handelsverksamhet med nya varor eller i en hantverks- eller industrirörelse. Från lagens bestämmelser har undantagits bl.a. handel med registreringspliktiga motorfordon, böcker och frimärken.

För att bedriva verksamhet som omfattas av lagen krävs tillstånd av polismyndigheten på orten. Den som uppfyller näringslagens krav för erhållande av s.k. näringsbrev som handlare, hantverkare och industridrivande (en form av generellt näringstillstånd) har rätt att erhålla tillstånd. Ansökan om tillstånd får dock avslås om sökanden är dömd för något som ger anledning att anta att han kommer att missbruka tillståndet eller om det i övrigt finns sådana upplysningar om sökandens personliga förhållanden som utgör särskilda skäl att anta att han inte kommer att driva verksamheten på ett försvarligt sätt. Ansökan om tillstånd får också avslås om sökanden har skulder till det allmänna om 50 000 danska kronor eller mer.

Ett aktiebolag kan nekas tillstånd på samma grunder, om de personer som ingår i styrelsen eller direktionen inte uppfyller nämnda krav. Om nya medlemmar väljs in i styrelsen eller direktionen skall det förhållandet inom 14 dagar anmälas till polisen, som därefter har att ompröva tillståndet.

Innan verksamheten inleds skall innehavaren anmäla driftställe till polisen. Tillståndshavaren har även skyldighet att meddela polisen om verksamheten flyttas. Verksamheten skall drivas av tillståndshavaren eller av en föreståndare, som också skall vara godkänd av polisen. Det åligger tillståndshavaren att underrätta polisen vid misstanke om att erbjudet gods är stöldgods. Vidare får han inte köpa begagnade varor av den som är under 18 år eller av berusade personer.

Ett tillstånd kan återkallas av polisen om en tillståndshavare grovt eller vid upprepade tillfällen åsidosätter de plikter som följer av lagen

kommer att driva verksamheten på ett försvarligt sätt. Detsamma kan ske om tillståndshavaren har 100 000 danska kronor eller mer i skuld till det allmänna. Tillståndet kan återkallas under begränsad tid eller tills vidare.

Polisen har såväl tillträdesrätt till lokaler som används i verksamheten som rätt att granska varulager och bokföring. Vid handel med eller köp av begagnade cyklar och cykeldelar, delar till motorfordon, guld- och silvervaror, juveler, ur, kläder, musikinstrument, bandspelare, radio- och televisionsapparater, kameror och filmapparater är alltså bl.a. bestämmelserna om polisens tillträdes- och granskningsrätt tillämpliga. Detta oavsett om verksamheten är tillståndspliktig.

I kungörelsen till lagen finns bestämmelser om bl.a. skyldighet för handlare att begära legitimation av säljaren och notera denne i handelsboken, krav att begagnade och nya varor hålls åtskilda samt skyldigheter att märka begagnade varor. Kungörelsen innehåller också en bestämmelse som innebär att en handlare inte får göra sig av med eller förändra en begagnad vara som han köpt före den tolfte söndagen efter det att han tog emot varan.

Den som överträder bestämmelserna i lagen eller i kungörelsen kan dömas till böter.

Försäljning av begagnade varor på auktion regleras genom "bekendtgørelse af lov om offentlig auktion ved auktionsledere" den 9 april 1986. Auktionsförrättare som håller frivilliga offentliga auktioner skall, med vissa undantag, vara auktoriserade av justitieministern. Vederhäftiga personer som fyllt 25 år och som är födda i Danmark kan erhålla auktorisation att bedriva auktion inom ett visst område, vilket innefattar både en rätt och en skyldighet att hålla auktion. En auktorisation kan under vissa omständigheter återkallas. En auktionsförrättare skall ställa säkerhet för eventuell skada och är skyldig att uppmärksamma bl.a. att det inte föreligger omständigheter som tyder på att det gods som skall säljas har åtkommit olovligt. Vid auktionen skall det finnas en auktionskatalog, i vilken det gods som skall säljas är förtecknat i nummerordning. Om det finns gods från flera säljare skall det tydligt anges vilket gods som är att hänföra till var och en av säljarna.

Finland

Handeln med skrot och begagnade varor regleras i förordningen angående handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump 28.3.1941/218.

Förordningen är tillämplig på handelsrörelse som köper och säljer

eller förmedlar begagnade varor såsom möbler och husgeråd, arbets- och bruksföremål och arbetsredskap, kläder, skodon, föremål av metall, smycken, musikinstrument, cyklar och andra dylika varor. Den är vidare tillämplig på skrot- och lumphandel och på antikvariatrörelse, som handlar med föremål som har konst- eller samlarvärde. Handel med begagnade motorfordon omfattas inte av förordningen enligt utslag från Högsta domstolen.

För att driva verksamhet som omfattas av förordningen fordras ett särskilt tillstånd av den lokala länsstyrelsen. Detsamma gäller för inrättande av filial till sådan rörelse. Även den som skall vara särskild föreståndare för en rörelse eller en filial skall ha tillstånd. För att meddelas tillstånd krävs att sökanden är tillräckligt pålitlig för den tilltänkta verksamheten och i övrigt uppfyller kraven för att idka näring.

En handlare får inte ta emot varor av den som är under 18 år eller av den som är berusad och om det kan misstänkas att en utbjuden vara inte är ärligen åtkommen bör handlaren begära att säljaren redogör för hur varan åtkommit.

Handlare som idkar handel med begagnade föremål bör föra särskild affärsbok, i vilken varje förvärv bör antecknas. Noggranna anvisningar finns för hur affärsboken bör föras. En begagnad vara som köpts skall dessutom förses med en särskild beteckning. När det gäller handel med skrot bör handlaren begära att säljaren skriver sitt namn på en räkning eller ett kvitto, som tar upp datum för köpet, varuslag, antal eller mängd samt pris och säljarens adress. Räkningarna och kvittona, liksom affärsböckerna, bör förvaras i kronologisk ordning under tio år.

En vara som mottagits av en handlare får inte överlätas, förändras eller omarbetas förrän efter sju dagar från den dag då varan togs emot. Detta gäller dock inte för varor som handlaren köpt in från bl.a. auktionsrörelse.

Polisen utövar tillsyn över de verksamheter som avses i förordningen och har rätt till tillträde till handlarnas lokaler m.m. samt rätt att granska varulager och bokföringsmaterial m.m. Handlarna är också skyldiga att tillhandahålla polisen föremål och skriftligt material.

När en vara tillgripits bör polisen omedelbart underrätta handlarna på orten. Därefter är handlarna skyldiga att undersöka om den angivna varan finns i deras besittning. Om så visar sig vara fallet bör handlarna omedelbart underrätta polimyndigheten därom. Handlarna har i övrigt skyldighet att underrätta polisen om de misstänker att en utbjuden vara är oärligt åtkommen.

Den lokala länsstyrelsen kan meddela dispens från ovan nämnda bestämmelser och kan även utfärda allmänna ordningsföreskrifter angående driften av nu aktuella rörelser.

Överträds föreskrifter eller förekommer annat missbruk kan varning utdelas. Är överträdelserna eller missbruken av allvarigare slag eller om rättelse inte sker kan tillstånd återkallas. Den som bryter mot förordningen eller utfärdade föreskrifter kan även dömas till böter.

För auktionshandel gäller särskilda bestämmelser (förordning angående frivilliga auktioner 22.3.1898/16). Även för auktionsverksamhet gäller tillståndskrav. Bestämmelserna liknar reglerna för handel med skrot och begagnade varor.

Handels- och industriministeriet har upplyst att två arbetsgrupper har föreslagit att den nuvarande förordningen angående handel med begagnade varor och skrot skall upphävas. Motiven sägs vara att författningen är föråldrad och onödig. Beredning av frågan pågår för närvarande. Detsamma sägs gälla för den lagstiftning som rör auktionshandeln.

Norge

Handeln med begagnade och kasserade föremål regleras i fjärde kapitlet i "lov om handelsvirksomhet" av den 6 juni 1980 samt i "forskrift om handel med brukte eller kasserte ting m.v." av den 28 april 1989.

För handel med begagnade och kasserade föremål, innefattande begagnade konstföremål och antikviteter, krävs "handelsrett". Uteslutna från "handelsrett" är personer som inte är myndiga och personer som är försatta i konkurs. Ett annat villkor för "handelsrett" är att man är bosatt i Norge och har bott i landet de senaste två åren. Det kravet gäller emellertid inte för medborgare som är bosatta i länder som är anslutna till EES-avtalen. Näringsdepartementet kan meddela dispens från bosättningskravet.

Dessutom krävs, för att handel med begagnade och kasserade föremål skall få drivas, tillstånd från den polismyndighet där handlaren har sitt fasta förrättningsställe. Om handeln även drivs i annat polisdistrikt skall tillstånd inhämtas från det distriktet. Med handel avses i detta sammanhang försäljning, även auktionsförsäljning, och köp för senare försäljning samt förmedling av begagnade och kasserade föremål. Bestämmelserna gäller även för den som för eget bruk köper eller byter till sig begagnade platina-, guld- och silvervaror samt begagnade ädelstenar, pärlor och smycken.

Polismyndigheten gör en vandelsprövning av sökanden. Om prövningen utmynnar i att det finns "grund att frukta missbruk" kan tillstånd nekas. Polismyndigheten skall också godkänna de lokaler och områden som skall användas för verksamheten. Om en föreståndare skall driva verksamheten och detta är en annan person än tillståndsin-

nehavaren skall även föreståndaren godkännas av polismyndigheten. Ett meddelat tillstånd är inte tidsbegränsat men polisen kan i ett enskilt fall besluta att det skall gälla endast under viss tid.

En handlare får inte ta emot föremål med ett inköpspris som är högre än 300 norska kronor från personer som är under 18 år och okända säljare måste på ett betryggande sätt kunna identifiera sig. Det åligger handlarna att föra kronologiska protokoll över det gods som tas emot. Den skyldigheten gäller oavsett om vederlag lämnats för godset eller ej. Mottagna föremål skall ges ett särskilt nummer som skall motsvaras av ett nummer i protokollen. Dessa skall dessutom innehålla uppgifter om datum då varje föremål togs emot, en beskrivning av föremålen, namn och adress avseende den som föremålen mottagits från samt vad för slags legitimation som förevisats. Skyldigheten att föra protokoll gäller inte för handel med registreringspliktiga motorfordon eller för handel med föremål med ett inköpspris om 300 norska kronor eller lägre. I enskilda fall kan polismyndigheten även i övrigt medge undantag från skyldigheten att föra protokoll, men kan också ålägga vissa handlare att i protokollen föra anteckningar om uppgifter vid försäljning av föremål.

Föremål som tas emot skall förvaras i godkänd lokal under minst 14 dagar. Under den tiden får föremålen inte förstöras, bearbetas eller säljas. Dock får föremålen avyttras till andra handlare som har tillstånd.

Polisen utövar tillsynen över handeln och har rätt till tillträde till de lokaler som används i handlarnas verksamheter. Efter anmodan är varje handlare även skyldig att för polisen visa protokollen och de föremål som finns i hans besittning. Polisen kan också begära att handlarna skall meddela polisen när visst slags gods mottas och ålägga handlarna att sända översiktslistor eller motsvarande till polisen. Handlarna är vidare skyldiga att genast underrätta polisen för det fall misstanke uppkommer om att utbudet gods är oärligen åtkommet.

Ett tillstånd kan återkallas av polismyndigheten om det "finns grund att frukta missbruk" med hänsyn till det sätt på vilket verksamheten har bedrivits eller med hänsyn till andra omständigheter. Den som överträder bestämmelser i lag eller föreskrifter, eller medverkar till sådana överträdelser, kan dömas till böter. I grövre fall av överträdelser kan fängelse upp till tre månader komma i fråga.

Avslutningsvis kan anmärkas att bestämmelserna i den tidigare nämnda lagen om handelsverksamhet är under utredning och att det för närvarande inte kan sägas huruvida reglerna om handel med begagnade och kasserade föremål med anledning därav kommer att ändras.

Storbritannien

I Storbritannien finns inte några särskilda bestämmelser som reglerar handeln med begagnade varor, utan den handeln är enbart underkastad gängse regler som gäller för affärsverksamhet. Det sagda gäller även för auktionhandeln.

Handeln med skrot är reglerad i "Scrap Metal Dealers Act 1964" och regleringen är tillämplig för handeln i England och Wales. Enligt lagen skall de lokala myndigheterna föra ett register över personer som bedriver handel med skrot. Den som köper och säljer skrot omfattas av lagens bestämmelser. Däremot krävs inte registrering för den som köper skrot som används vid tillverkning av andra varor eller för den som säljer skrot som faller vid tillverkning. I registret skall uppgifter om skrothandlarnas namn, bostadsadress och adress till eventuella skrotgårdar samt uppgift om huruvida uppköpsverksamhet bedrivs införas. Skrothandlarna är skyldiga att tillhandahålla den lokala myndigheten dessa uppgifter. Om verksamheten upphör eller om förhållandena i övrigt ändras skall skrothandlaren anmäla även det till aktuell myndighet. Inom tre år från registreringen skall skrothandlaren dessutom anmäla till den lokala myndigheten om han alltså vill vara registrerad. Om skrothandlaren inte hör av sig stryks uppgifterna ur registret.

I anslutning till varje affärsställe skall det finnas särskilda böcker, i vilka skrothandlarna är skyldiga att föra anteckningar om dels det skrot som tas emot, dels det skrot som bearbetas vid och levereras från anläggningen. I böckerna skall bl.a. leverantörens namn och adress, datum för leveransen samt vikt och pris på skrotet antecknas. Skrotet skall också beskrivas och, om varorna transporteras med bil till skrotgården, skall även bilens registreringsnummer noteras. För vissa uppköpare kan den lokala myndigheten meddela lättnader i anteckningsskyldigheten. Om sådana lättnader meddelats behöver uppköparen endast spara kvitton som utvisar pris och vikt avseende det gods som köpts in.

En skrothandlare får inte ta emot skrot av en person som är under 16 år.

Polisen har tillträdesrätt till registrerade handlares lokaler och rätt att granska de böcker och kvitton som sparats. Om polisen misstänker att någon plats används för handel med skrot utan att anteckning gjorts om detta i registret har polisen tillträdesrätt till platsen för att kunna skaffa fram bevis om att olovlig skrothandel ägt rum.

Om en skrothandlare gör sig skyldig till förseelser mot lagens föreskrifter kan han dömas till bötesstraff. En domstol kan även under vissa förutsättningar förordna att handlaren inte får ta emot skrot

mellan klockan 18.00 och 8.00 samt att mottaget skrot skall förvaras på samma plats och i den form det mottogs under minst 72 timmar.

Det finns också omfattande miljöbestämmelser som reglerar hur skrot och skrotbilar skall behandlas, förvaras och destrueras. Dessa bestämmelser återfinns i "Environmental Protection Act 1990: Part II", "Waste Management Licensing" och "The Framework Directive on Waste".

Tyskland

I tysk rätt finns inte någon generell tillstånds- eller registreringsplikt för handel med skrot och begagnade varor. Däremot kan förbundsländerna med stöd av en bestämmelse i "Gewerbeordnung" (ungefärligen Näringsordningen) genom förordning föreskriva 1) på vilket sätt böcker skall föras och hur fakta om enskilda affärsrörelser, affärsparter, kunder och berörda tredje personer skall antecknas, 2) vilka uppgifter som skall meddelas tillsynsmyndigheterna och 3) vilken offentlig tillsyn som måste tålas av den enskilde. Denna föreskriftsrätt gäller för handel med bl.a. skrot och begagnade varor. Med begagnade varor förstås alla varor, som i den aktuella branschen inte kan betraktas som nya och som av den anledningen förlorat i värde på grund av användning eller ålder, men som alltså kan användas för sitt ändamål. Vissa s.k. råprodukter, som lump och papper, anses inte vara begagnade varor. Som skrot anses metaller som inte längre kan betraktas som nya och som förlorat i värde och inte längre kan användas för sitt ändamål.

De flesta förbundsländer har för handeln med skrot och begagnade varor, på ett eller annat sätt, utnyttjat föreskriftsrätten. Det gäller dock inte vissa metaller som vanligen omsätts i större mängd, såsom järn- och stålskrot, på grund av att kriminella handlingar sällan anses förekomma i anslutning till handel med dessa produkter. Genom föreskrifter angående bokföringsplikten kan den enskilde handlaren åläggas skyldighet att lämna upplysningar till myndigheterna samt bereda myndigheterna tillträde till lokaler och till bokföringen. Upplysningsskyldigheten anses medföra att den enskilde har att besvara enstaka frågor men inte att fortlöpande redovisa bokföringen. Om den berörde vägrar att svara riskerar han att bli föremål för förundersökning. Tillträdesrätten får, enligt rättspraxis, endast användas för att utröna huruvida handlaren är tillförlitlig i sin näringsverksamhet. Kontroll får genomföras oberoende av om det finns misstanke om att föreskrifterna följs eller ej.

För auktionsverksamhet finns en allmän licensplikt som gäller i hela

Tyskland. Licensplikten avser auktionshandel i allmänhet och det finns ingen särreglering för handeln med skrot och begagnade varor.

Frankrike

För att driva sådan handel med begagnade varor som inte sker i fasta lokaler krävs tillstånd som utfärdas av prefekten eller borgmästaren. För handeln med skrot och begagnade varor i övrigt gäller att handlarna skall föra ett särskilt register som innehåller en beskrivning av de varor som finns till försäljning. Registret skall också innehålla uppgifter om de personer som sålt eller skänkt föremålen till handlaren samt uppgifter om de personer som köper föremålen. Den som gör sig skyldig till förseelser mot föreskrifterna kan dömas till fängelse eller böter.

För auktioner gäller särskilda bestämmelser, vilka är under översyn. För närvarande finns olika bestämmelser beroende på anledningen till auktionen. Tillstånd krävs exempelvis vid auktion efter konkurs, dödsbo och när en affär upphört.

Belgien

Handeln med skrot är inte underkastad någon näringsrättslig reglering i Belgien. Däremot krävs det i vissa delar av landet ett särskilt miljötillstånd och i andra delar ett tillstånd från stadsplaneringen.

Någon särskild näringsrättslig reglering finns inte heller när det gäller den handel med begagnade varor som sker från fasta försäljningsställen. För försäljning av begagnade varor på auktion och för "offentlig försäljning" finns, åtminstone i vissa delar av landet, särskilda bestämmelser. De säger bl.a. att en försäljare måste informera den minister, eller den tjänsteman som utsetts av honom, om försäljningen samt om datum för denna minst tio vardagar före försäljningens början. Informationen skall även innehålla en inventarieförteckning över vad som skall säljas. En varuförteckning skall tre vardagar före försäljningen anslås på dörren till den lokal där försäljningen skall äga rum och endast de varor som antecknats i inventarieförteckningen till ministern får säljas. Det är bara vissa lokaler som får utnyttjas för offentlig försäljning.

Nuvarande lagstiftning

Lag (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor

1 § Denna lag har till ändamål att förebygga avsättning av stulet eller eljest olovligen åtkommet gods och att underlätta polisens efterspaning av sådant gods.

2 § Regeringen får föreskriva att handel med järn- och annat metallskrot får drivas endast efter tillstånd av den myndighet som regeringen bestämmer och att det för sådan handel skall finnas en föreståndare som tillståndsmyndigheten har godkänt.

Regeringen får föreskriva att handel med begagnade varor, i den omfattning som regeringen bestämmer, endast får drivas efter registrering hos den myndighet som regeringen bestämmer.

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för den som har tillstånd eller är registrerad med stöd av denna lag att föra anteckningar som rör befattningen med förvärvat eller eljest mottaget gods och att tillhandahålla myndighet anteckningar, handlingar eller uppgifter därom.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela även andra föreskrifter för den som avses i första stycket.

4 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

5 § Den som har tillstånd eller är registrerad med stöd av denna lag är skyldig att efter anmodan låta tillsynsmyndigheten undersöka område, lokal eller annat utrymme som används i verksamheten och granska den bokföring och övriga handlingar som hör till verksamheten.

6 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

1. driver handel med skrot utan föreskrivet tillstånd eller utan att en föreskriven godkänd föreståndare finns,

2. driver handel med begagnade varor utan att på föreskrivet sätt vara registrerad,

3. underlåter att fullgöra skyldighet enligt 3 § första stycket eller lämnar oriktig uppgift vid fullgörandet.

I ringa fall döms inte till straff.

7 § Den som har underlåtit att fullgöra skyldighet enligt 3 § får inte dömas till straff enligt 6 § för underlåtenheten, om skyldigheten omfattas av ett vitesföreläggande.

8 § Näringsidkare ansvarar för sådan gärning som avses i 6 § om den har begåtts i hans rörelse och han har haft eller borde ha haft vetskap om gärningen.

Förordning (1981:402) om handel med skrot

Inledande bestämmelser

1 § Bestämmelserna i denna förordning har till syfte att förebygga avsättning av stulet eller eljest olovligen åtkommet gods och att underlätta polisens efterspaning av sådant gods.

2 § I förordningen avses med

skrot: järn- och annat metallskrot samt tackor av annat metallskrot än järnskrot,

handlare: den som har tillstånd till handel med skrot,

fast handlare: handlare som har skrotgård eller annat fast inköpsställe för skrot,

uppköpare: annan handlare än fast handlare.

3 § Förordningen är tillämplig på yrkesmässig handel med skrot.

Förordningen är även tillämplig på förvärv av skrot, om förvärv sker från annan än fast handlare eller industriföretag och förvärvaren utnyttjar skrotet industriellt.

Bestämmelser om tillstånd m.m.

4 § Handel med skrot får bedrivas endast av den som har tillstånd till det.

Frågan om tillstånd prövas av polismyndigheten i den ort där handeln huvudsakligen skall bedrivas.

5 § Tillstånd får meddelas den som har gjort sig känd för redbarhet och även i övrigt finnes lämplig att driva den avsedda handeln.

Tillstånd får meddelas juridisk person endast om det kan antas att handeln kommer att bedrivas på ett tillbörligt sätt. För handeln skall finnas en av polismyndigheten godkänd föreståndare.

Om handel bedrivs vid en filial med ett fast inköpsställe skall filialen förestås av en av polismyndigheten godkänd föreståndare.

Föreståndare skall uppfylla de krav som anges i första stycket.

6 § Ansökan om tillstånd skall innehålla uppgifter om

1. sökandens namn, firma, personnummer eller tilldelat organisationsnummer enligt lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl. samt postadress,

2. sökandens registreringsnummer för mervärdesskatt,

3. platsen för fast inköpsställe, skrotgård och annan upplagsplats för skrot,

4. föreståndarens namn, personnummer och postadress.

Om ansökan avser tillstånd som uppköpare skall uppgift även lämnas om det område inom vilket uppköp av skrot skall ske. Till ansökningen skall fogas två välliknande fotografier av sökanden.

Ansökan skall göras på fastställd blankett.

7 § Skrotgård eller annan upplagsplats för skrot skall godkännas av polismyndigheten i den ort där upplagsplatsen är belägen.

8 § I ärenden om tillstånd eller godkännande skall polismyndigheten, om det behövs, inhämta yttranden från andra myndigheter och från organ inom skrotbranschen.

9 § Tillstånd som fast handlare gäller tills vidare. Om det finns särskilda skäl för det får tillstånd begränsas till viss tid.

Tillstånd som uppköpare gäller viss bestämd tid, dock högst tre år, och skall avse visst eller vissa polisdistrikt inom vilka uppköp av skrot får ske.

10 § Polismyndigheten skall utfärda bevis om meddelat tillstånd och godkännande.

Vid handelns utövande skall uppköpare föra med sig tillståndsbeviset och visa upp detta på begäran av polisman.

11 § Polismyndigheten skall föra register över meddelade tillstånd och godkännanden samt över uppköpare som får bedriva uppköp inom polisdistriktet.

12 § Om en handlare upphör att driva handel med skrot eller om en godkänd föreståndare lämnar sin befattning skall anmälan göras hos den polismyndighet som har meddelat tillståndet eller godkännandet.

13 § Tillsynen över efterlevnaden av denna förordning och de föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen utövas av polismyndigheten.

Bestämmelser om handel m.m.

14 § Handlare får ta emot skrot endast av den som är känd för handlaren eller som på ett tillförlitligt sätt styrker sin identitet eller som överlämnar skrotet i sin bostad eller affärslokal. Om det finns anledning anta att den som utbjuder skrotet bedriver yrkesmässig handel med skrot, skall handlaren undersöka om överlåtaren har tillstånd till sådan handel.

15 § När skrot tas emot skall anteckningar göras på särskilda i kronologisk ordning nummerade inköpsnotor.

Anteckningarna skall avse

1. datum när skrotet togs emot,
2. skrotets art, beskaffenhet och vikt,
3. det överenskomna priset för skrotet eller, om det inte är fråga om inköp, vilka villkor som har förenats med överlämnandet av skrotet,

4. namn och postadress avseende den som har överlämnat skrotet samt, om denne inte är känd för handlaren, även personnummer, identitetshandlingens art och i förekommande fall registreringsnummer avseende den bil varmed skrotet har transporterats till handlaren,

5. namn, firma och registreringsnummer för mervärdesskatt avseende den för vars räkning skrotet har överlämnats.

Polismyndigheten får meddela närmare föreskrifter rörande anteckningsskyldigheten.

16 § Om det finns särskilda skäl för det får polismyndigheten föreskriva eller i enskilda fall medge lättnader avseende anteckningsskyldigheten enligt 15 §.

17 § Anteckningarna på inköpsnotorna får inte utplånas eller göras oläsliga. Inköpsnotorna skall bevaras i ordnat skick under tio år från utgången av det kalenderår då anteckningarna gjordes.

18 § Handlare får förvara skrot endast på sådana upplagsplatser som har godkänts enligt 7 §.

19 § Polismyndigheten får i fråga om ett visst parti skrot eller skrot av visst slag besluta att skrotet inte får lämnas ut, smältas ned, förstöras eller på annat sätt bearbetas förrän tidigast efter en månad från den dag, då skrotet togs emot.

Bestämmelser om uppgiftsskyldighet m.m.

20 § En handlare skall efter anmodan av polismyndigheten lämna myndigheten inköpsnotor, andra handlingar eller uppgifter som rör handlarens befattning med mottaget skrot.

21 § Polismyndigheten får besluta att en handlare skall göra anmälan till myndigheten när skrot av visst slag har tagits emot.

22 § Om en handlare inser eller har skälig anledning anta att den som utbjuder skrot olovligen har åtkommit eller annars inte har rätt att utbjuda detta, skall handlaren genast underrätta polismyndigheten.

En handlare skall efter anmodan av polismyndigheten undersöka om ett visst parti skrot eller skrot av visst slag har tagits emot och om skrotet finns kvar hos handlaren.

Skriftliga meddelanden från polismyndigheten till handlare om förkommet gods skall bevaras i ordnat skick under ett år från mottagandet av meddelandena.

23 § Enligt lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor är en handlare skyldig att efter anmodan låta polismyndigheten undersöka område, lokal eller annat utrymme som används i verksamheten och granska den bokföring och övriga handlingar som hör till verksamheten.

Bestämmelser om återkallelse av tillstånd, m.m.

24 § Om en handlare eller en godkänd föreståndare har åsidosatt bestämmelse i denna förordning eller föreskrift eller villkor som har meddelats med stöd av förordningen eller om förutsättningarna för tillståndet eller godkännandet inte längre föreligger, får den polismyndighet som har meddelat tillståndet eller godkännandet återkalla detta. I fall som är av ringa beskaffenhet får polismyndigheten i stället meddela varning.

25 § Om en handlare har avlidit eller försatts i konkurs får handeln fortsättas för dödsboets eller konkursboets räkning under högst ett år från dödsfallet eller konkursbeslutet. Detta förutsätter dock att inom en månad från dödsfallet eller konkursbeslutet anmälan görs hos den polismyndighet som har meddelat tillståndet och att handeln förestås av en godkänd föreståndare.

26 § Om ett tillstånd eller godkännande har återkallats eller upphört att gälla skall beviset om tillstånd eller godkännande genast sändas till den polismyndighet som har meddelat tillståndet eller godkännandet.

Ansvarsbestämmelser

27 § I 6 § lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor finns bestämmelser om ansvar för den som driver handel med skrot utan föreskrivet tillstånd eller utan att föreskriven godkänd föreståndare finns eller som underlåter att fullgöra skyldighet att föra anteckningar som rör befattningen med förvärvat eller eljest mottaget gods och att tillhandahålla myndighet anteckningar, handlingar eller uppgifter därom eller som lämnar oriktig uppgift vid fullgörandet.

28 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 10 § andra stycket samt 14, 18 och 22 §§ eller mot beslut som har meddelats med stöd av 19 §, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Handlare ansvarar för sådan gärning som avses i första stycket om den har begåtts i hans rörelse och han har haft eller borde ha haft vetskap om gärningen.

Övriga bestämmelser

29 § Om en handlare eller en godkänd föreståndare har dömts för brott som avses i 8—11 eller 14 kap. brottsbalken eller för brott som avser överträdelse av föreskrift enligt denna förordning eller enligt förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor eller om ett strafföreläggande har godkänts avseende sådant brott, skall åklagaren underrätta den polismyndighet som har meddelat tillståndet eller godkännandet.

30 § Polismyndighetens beslut enligt denna förordning får överklagas hos länsstyrelsen. Beslut om varning får dock ej överklagas.

Länsstyrelsens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut enligt denna förordning i fråga om annat än återkallelse av tillstånd till handel med skrot eller godkännande av föreståndare skall gälla omedelbart, om ej annat föreskrivs. Om det finns särskilda skäl för det, får föreskrivas att beslut om återkallelse av tillstånd eller godkännande skall gälla omedelbart.

31 § Ytterligare föreskrifter för verkställigheten av denna förordning meddelas av rikspolisstyrelsen.

32 § Avgifter tas ut för prövning av ansökan enligt denna förordning i de fall som framgår av andra stycket.

För ansökningsavgiftens storlek m. m. gäller bestämmelserna i 9—14 §§ avgiftsförordningen (1992:191), varvid följande avgiftsklasser tillämpas:

Ärendeslag	Avgiftsklass
Tillstånd att bedriva handel med skrot (4 §)	3
Godkännande av föreståndare (5 §)	2
Godkännande av skrotgård eller annan upplagsplats (7 §)	3

Förordning (1981:403) om handel med begagnade varor

Inledande bestämmelser

1 § Bestämmelserna i denna förordning har till syfte att förebygga avsättning av stulet eller eljest olovligen åtkommet gods och att underlätta polisens efterspaning av sådant gods.

2 § Förordningen är tillämplig på yrkesmässig handel med begagnade varor av följande slag:

1. mopeder, cyklar, utombordsmotorer och motorsågar,
2. symaskiner,
3. kameror samt objektiv till kameror, videokameror, projektorer, ur och kikare,
4. skrivmaskiner, räknemaskiner och datorer,
5. radio- och televisionsapparater, bandspelare, videobandspelare, skivspelare, musikanläggningar och musikinstrument,
6. pälsverk,
7. naturpärlor, naturliga och syntetiska ädelstenar samt föremål som helt eller till väsentlig del består av guld, silver eller platina,
8. föremål som helt eller till väsentlig del består av koppar, mässing, tenn, brons eller nysilver,
9. vapen med undantag av sådana skjutvapen som omfattas av vapenlagen (1996:67),
10. alster av bildkonst,
11. konstalster av glas, porslin och annan keramik,
12. mobiltelefoner och kommunikationsradioapparater,
13. navigationsinstrument,
14. packboxar för biltakräcken,
15. skidutrustning med undantag för kläder.

Med handel avses även auktionsförsäljning och annan liknande försäljning.

En obrukad vara skall anses som begagnad om den utbjuds icke yrkesmässigt till den som bedriver handel enligt denna förordning.

3 § Med begagnade varor likställs i förordningen bevis om pantsättning av sådana varor.

Med handlare avses i förordningen den som är registrerad enligt förordningen.

4 § Förordningen är inte tillämplig på sådan handel som avses i pantbankslagen (1995:1000).

Bestämmelser om registrering m.m.

5 § Den som driver handel som avses i 2 § skall vara registrerad enligt denna förordning.

Anmälan för registrering skall göras hos polismyndigheten i varje ort där fast försäljningsställe finns. Om fast försäljningsställe saknas skall anmälan göras hos polismyndigheten i den ort där handeln huvudsakligen skall bedrivas.

Den som trots anmodan av polismyndigheten underlåter att fullgöra sin registreringskyldighet skall registreras av myndigheten.

6 § Anmälan för registrering skall innehålla uppgifter om

1. handlarens namn, firma, personnummer eller tilldelat organisationsnummer enligt lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl. samt postadress,

2. platsen för fast försäljningsställe inom det polisdistrikt som anmälan avser samt vem som förestår försäljningsstället,

3. vilka slag av begagnade varor som handeln omfattar.

Anmälan skall göras på fastställd blankett.

7 § Polismyndigheten skall utfärda bevis om registrering samt föra register över handlare.

8 § Om handel som avses i 2 § inte längre bedrivs skall anmälan göras om detta hos den polismyndighet där registrering har skett.

9 § Tillsynen över efterlevnaden av denna förordning och de föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen utövas av polismyndigheten.

Bestämmelser om handel m.m.

10 § Handlare får ta emot begagnade varor endast av den som är känd för handlaren eller som på ett tillförlitligt sätt styrker sin identitet.

11 § När begagnade varor tas emot skall anteckningar göras på särskilda i kronologisk ordning numrerade inköpsnotor.

Anteckningarna skall avse

1. datum när varorna togs emot,
2. varornas art och beskaffenhet samt antal, storlek, mängd eller vikt,
3. varornas fabrikat och tillverkningsnummer eller andra särskilda kännemärken,
4. det överenskomna priset för varorna eller, om det inte är fråga om inköp, vilka villkor som har förenats med överlämnandet av varorna,
5. namn och postadress avseende den som har överlämnat varorna samt, om denne inte är känd för handlaren, även personnummer och identitetshandlingens art.

Polismyndigheten får meddela närmare föreskrifter rörande anteckningsskyldigheten.

12 § Begagnade varor som har tagits emot får inte lämnas ut eller bearbetas förrän tidigast efter en månad efter den dag då varorna togs emot.

Mottagna varor skall förses med beteckningar som hänvisar till motsvarande inköpsnotor. Beteckningarna får inte avlägsnas förrän varorna får lämnas ut eller bearbetas.

13 § Vad som anges i 10—12 §§ gäller inte

1. varor av sådant slag som anges i 2 § första stycket 8 och 9 om varornas sammanlagda värde uppenbarligen understiger 200 kronor,
2. varor av sådant slag som anges i 2 § första stycket 10 och 11 om varornas sammanlagda värde uppenbarligen understiger 1 000 kronor.

Om det finns särskilda skäl för det får polismyndigheten föreskriva eller i enskilda fall medge ytterligare undantag från 10—12 §§.

Medges undantag från 12 § första stycket skall, om polismyndigheten inte föreskriver eller i enskilda fall beslutar annat, på inköpsnotorna göras anteckningar om

1. datum för utlämnandet eller bearbetningen av varorna,
2. namn, firma och postadress avseende den till vilken varorna har lämnats ut samt, om denne inte är känd för handlaren, även personnummer och identitetshandlingens art,
3. det överenskomna priset för varorna eller, om det inte är fråga om försäljning, vilka villkor som har förenats med utlämnandet av varorna.

14 § Anteckningarna på inköpsnotorna får inte utplånas eller göras oläsliga. Inköpsnotorna skall bevaras i ordnat skick under tio år från utgången av det kalenderår då anteckningarna gjordes.

Bestämmelser om uppgiftsskyldighet m.m.

15 § Kopior av inköpsnotorna skall, i den utsträckning som polismyndigheten föreskriver det, överlämnas till myndigheten.

16 § Handlare som avser att bedriva auktionsförsäljning eller annan liknande försäljning av begagnade varor skall skriftligen underrätta polismyndigheten i den ort där försäljningen skall äga rum. Under rättelsen skall ha kommit in till myndigheten senast sju dagar före försäljningsdagen.

I underrättelsen skall lämnas uppgift om tid och plats för auktionsförsäljningen, vilka slag av varor som skall säljas samt förvaringsplatsen för varorna intill försäljningen.

Om det finns särskilda skäl för det får polismyndigheten föreskriva eller i enskilda fall medge undantag från andra stycket.

17 § En handlare skall efter anmodan av polismyndigheten lämna myndigheten inköpsnotor, andra handlingar eller uppgifter som rör handlarens befattning med mottagna begagnade varor.

18 § Om en handlare inser eller har skälig anledning anta att den som utbjuder begagnade varor olovligen har åtkommit eller annars inte har rätt att utbjuda dessa skall handlaren genast underrätta polismyndigheten.

En handlare skall efter anmodan av polismyndigheten undersöka om vissa begagnade varor har tagits emot och om varorna finns kvar hos handlaren.

19 § Enligt lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor är en handlare skyldig att efter anmodan låta polismyndigheten undersöka område, lokal eller annat utrymme som används i verksamheten och granska den bokföring och övriga handlingar som hör till verksamheten.

Ansvarsbestämmelser

20 § I 6 § lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor finns bestämmelser om ansvar för den som driver handel med begagnade varor utan att på föreskrivet sätt vara registrerad eller som underlåter att fullgöra skyldighet att föra anteckningar som rör befattningen med förvärvat eller eljest mottaget gods och att tillhandahålla myndighet anteckningar, handlingar eller uppgifter därom eller som lämnar oriktig uppgift vid fullgörandet.

21 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 10, 12, 16 och 18 §§, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Handlare ansvarar för sådan gärning som avses i första stycket om den har begåtts i hans rörelse och han har haft eller borde ha haft vetskap om gärningen.

Övriga bestämmelser

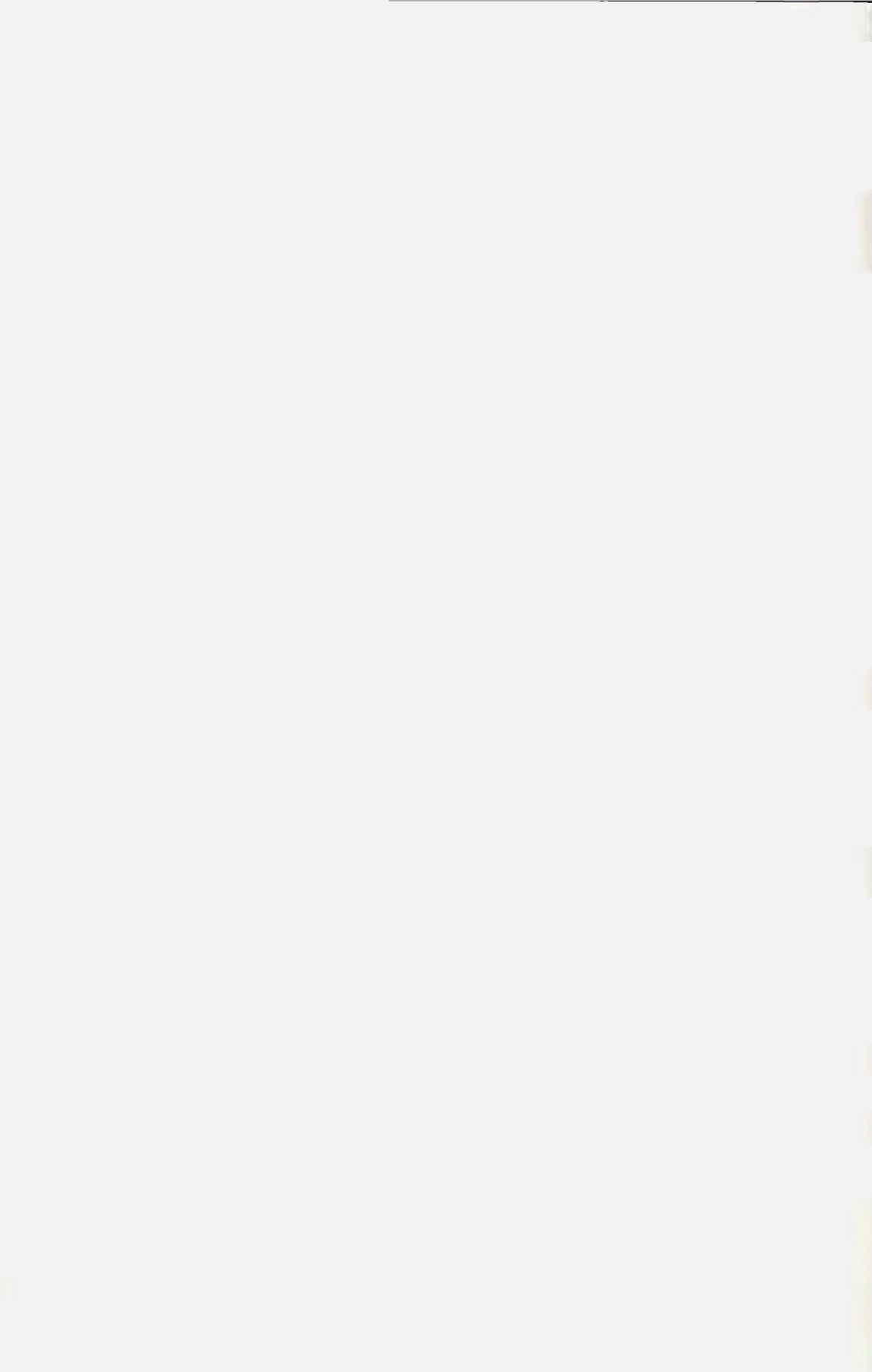
22 § Polismyndighetens beslut enligt denna förordning får överklagas hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut enligt denna förordning skall gälla omedelbart, om inte annat föreskrivs.

23 § Ytterligare föreskrifter för verkställigheten av denna förordning meddelas av rikspolisstyrelsen.



Statens offentliga utredningar 1997

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – steg för steg. U.
2. Inkomstskattelag, del I-III. Fi.
3. Fastighetsdataregister. Ju.
4. Förbättrad miljöinformation. M.
5. Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. A.
6. Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor. K.
7. Byråkratin i backspegeln. Femtio år av förändring på sex förvaltningsområden. Fi.
8. Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. S.
9. Flexibel förvaltning. Förändring och verksamhetsanpassning av statsförvaltningens struktur. Fi.
10. Ansvar för valutapolitiken. Fi.
11. Skatter, miljö och sysselsättning. Fi.
12. IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från en hearing anordnad av IT-kommissionen den 18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. K.
13. Regionpolitik för hela Sverige. N.
14. IT i kulturens tjänst. Ku.
15. Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt och problematik. Fi.
16. Att utveckla industriforskningsinstitutet. N.
17. Skatter, tjänster och sysselsättning. + Bilagor. Fi.
18. Granskning av granskning. Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. Fi.
19. Bättre information om konsumentpriser. In.
20. Konkurrenslagen 1993-1996. N.
21. Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. U.
22. Aktiebolagets kapital. Ju.
23. Digital demokrati. Ett seminarium om Teknik, demokrati och delaktighet den 8 november 1996 anordnat av Folkområdningsutredningen, IT-kommissionen och Kommunikationsforskningsberedningen. IT-kommissionens rapport 2/97. K.
24. Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. S.
25. Svensk mat – på EU-fat. Jo.
26. EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. Jo.
27. Kontroll Reavinst Värdepapper. Fi.
28. I demokratins tjänst. Statsjättemannens roll och vårt offentliga etos. Fi.
29. Barnpornografifrågan. Innehavskriminalisering m.m. Ju.
30. Europa och staten. Europeiseringens betydelse för svensk statsförvaltning. Fi.
31. Kristallkulan – tretton röster om framtiden. IT-kommissionens rapport 3/97. K.
32. Följdlagstiftning till miljöbalken. M.
33. Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltningspolitiska samarbete. Fi.
34. Övervakning av miljön. M.
35. Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. K.
36. Bekämpande av penningtvätt. Fi.
37. Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. U.
38. Myndighet eller marknad. Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. Fi.
39. Integritet Offentlighet Informationsteknik. Ju.
40. Unga och arbete. In.
41. Staten och trossamfundet Rättslig reglering – Grundlag – Lag om trossamfund – Lag om Svenska kyrkan. Ku.
42. Staten och trossamfundet Begravningsverksamheten. Ku.
43. Staten och trossamfundet Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. Ku.
44. Staten och trossamfundet Svenska kyrkans personal. Ku.
45. Staten och trossamfundet Stöd, skatter och finansiering. Ku.
46. Staten och trossamfundet Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. Ku.
47. Staten och trossamfundet Den kyrkliga egendomen. Ku.
48. Arbetsgivarpolitik i staten. För kompetens och resultat. Fi.
49. Grundlagsskydd för nya medier. Ju.
50. Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Jo.
51. Brister i omsorg – en fråga om bemötande av äldre. S.
52. Omsorg med kunskap och inlevelse – en fråga om bemötande av äldre. S.
53. Avskaffa reklamskatten! Fi.
54. Ministern och makten. Hur fungerar ministerstyre i praktiken? Fi.
55. Staten och trossamfundet. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. Ku.
56. Folket som rådgivare och beslutsfattare. + Bilaga 1 och 2. Ju.
57. I medborgarnas tjänst. En samlad förvaltningspolitik för staten. Fi.
58. Personaluthyrning. A.
59. Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. Ku.
60. Betal-TV inom Sveriges Television. Ku.

Kronologisk förteckning

61. Att växa bland betong och kojor.
Ett delbetänkande om barns och ungdomars
uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från
Storstadskommittén. S.
 62. Rosor av betong.
En antologi till delbetänkandet Att växa bland
betong och kojor från Storstadskommittén. S.
 63. Sverige inför epokskiftet.
IT-kommissionens rapport 5/97. K.
 64. Samhall. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd
+ Bilagedel. A
 65. Polisens register. Ju.
 66. Statsskuldspolitiken. Fi.
 67. Återkallelse av uppehållstillstånd. UD.
 68. Grannlands-TV i kabelnät. Ku.
 69. Besparingar i stort och smått. U.
 70. Totalförsvaret och frivilligorganisationerna
– uppdrag, stöd och ersättning. Fö.
 71. Politik för unga.
+ 2 st bilagor. In.
 72. En lag om socialförsäkringar. S.
 73. Inför en svensk policy om säker elektronisk
kommunikation. Referat från ett seminarium
anordnat av IT-kommissionen, Närings- och
handelsdepartementet och SEIS den 11 december
1996. IT-kommissionens rapport 6/97. K.
 74. EU:s jordbrukspolitik, miljön och regional
utveckling. Jo.
 75. Bosättningsbegreppet. Skatterättsliga regler för
fysiska personer. Fi.
 76. Invandrare i vård och omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. S.
 77. Uppföljning av inkomstkattelagen. Fi.
 78. Medelsförvaltning i kommuner och landsting. In.
 79. Försäkringsmäklare. En lagöversyn av
Försäkringsmäklarutredningen. Fi.
 80. Reformerad stabsorganisation. Fi.
 81. Allmännyttiga bostadsföretag.
+ Bilaga. In.
 82. Lika möjligheter. In.
 83. Om makt och kön – i spåren av offentliga
organisationers omvandling. A.
 84. En hållbar kemikaliepolitik. M.
 85. Förmån efter inkomst – Samordnat inkomstbegrepp
för bostadsstöden och nya kvalifikationsregler för
rätt till sjukpenninggrundande inkomst. S.
 86. Punktskattekontroll av alkohol, tobak och
mineralolja, m.m. Fi.
 87. Kvinnor, män och inkomster.
Jämställdhet och oberoende. A.
 88. Upphandling för utveckling. N.
 89. Handeln med skrot och begagnade varor. N.
-

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Fastighetsdataregister. [3]
- Aktiebolagets kapital. [22]
- Barnpornografifrågan.
- Innehavskriminalisering m.m. [29]
- Integritet Offentlighet Informationsteknik. [39]
- Grundlagsskydd för nya medier. [49]
- Folket som rådgivare och beslutsfattare.
+ Bilaga 1 och 2. [56]
- Polisens register. [65]

Utrikesdepartementet

- Aterkallelse av uppehållstillstånd. [67]

Försvarsdepartementet

- Totalförsvaret och frivilligorganisationerna
– uppdrag, stöd och ersättning. [70]

Socialdepartementet

- Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. [8]
- Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. [24]
- Brister i omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. [51]
- Omsorg med kunskap och inlevelse
– en fråga om bemötande av äldre. [52]
- Att växa bland betong och kojor.
- Ett delbetänkande om barns och ungdomars
uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från
Storstadskommittén. [61]
- Rosor av betong.
- En antologi till delbetänkandet Att växa bland
betong och kojor från Storstadskommittén. [62]
- En lag om socialförsäkringar. [72]
- Invandrare i vård och omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. [76]
- Förmån efter inkomst – Samordnat inkomstbegrepp
för bostadsstöden och nya kvalifikationsregler för
rätt till sjukpenninggrundande inkomst. [85]

Kommunikationsdepartementet

- Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonstrågor. [6]
- IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från
en hearing anordnad av IT-kommissionen den
18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. [12]
- Digital demokrati. Ett seminarium om Teknik,
demokrati och delaktighet den 8 november 1996
anordnat av Folkområdesutredningen, IT-
kommissionen och Kommunikationsforsknings-
beredningen. IT-kommissionens rapport 2/97. [23]

- Kristallkulan – tretton röster om framtiden.
IT-kommissionens rapport 3/97. [31]
- Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. [35]
- Sverige inför epokskiftet.
IT-kommissionens rapport 5/97. [63]
- Inför en svensk policy om säker elektronisk
kommunikation. Referat från ett seminarium anordnat av
IT-kommissionen, Närings- och handelsdepartementet
och SEIS den 11 december 1996.
IT-kommissionens rapport 6/97. [73]

Finansdepartementet

- Inkomstskattelag, del I-III. [2]
- Byråkratin i backspegeln. Femtio år av förändring på sex
förvaltningsområden. [7]
- Flexibel förvaltning. Förändring och verksam-
hetsanpassning av statsförvaltningens struktur. [9]
- Ansvaret för valutapolitiken. [10]
- Skatter, miljö och sysselsättning. [11]
- Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt
och problematik. [15]
- Skatter, tjänster och sysselsättning.
+ Bilagor. [17]
- Granskning av granskning.
Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. [18]
- Kontroll Reavinst Värdepapper. [27]
- I demokratin tjänst. Statstjänstemannens roll och
vårt offentliga etos. [28]
- Europa och staten. Europeiseringens betydelse för
svensk statsförvaltning. [30]
- Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltnings-
politiska samarbete. [33]
- Bekämpande av penningtvätt. [36]
- Myndighet eller marknad.
Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. [38]
- Arbetsgivarpolitik i staten.
För kompetens och resultat. [48]
- Avskaffa reklamskatten! [53]
- Ministern och makten.
Hur fungerar ministerstyre i praktiken? [54]
- I medborgarnas tjänst.
En samlad förvaltningspolitik för staten. [57]
- Statsskuldspolitiken. [66]
- Bosättningsbegreppet. Skatterättsliga regler för
fysiska personer. [75]
- Uppföljning av inkomstskattelagen. [77]
- Försäkringsmäklare. En lagöversyn av
Försäkringsmäklarutredningen. [79]
- Reformerad stabsorganisation. [80]
- Punktskattekontroll av alkohol, tobak och
mineralolja, m.m. [86]

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Utbildningsdepartementet

- Den nya gymnasieskolan – steg för steg. [1]
Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. [21]
Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. [37]
Besparingar i stort och smått. [69]

Jordbruksdepartementet

- Svensk mat – på EU-fat. [25]
EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. [26]
Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. [50]
EU:s jordbrukspolitik, miljön och regional utveckling. [74]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. [5]
Personalluthyrning. [58]
Samhall. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd + Bilagedel. [64]
Om makt och kön – i spåren av offentliga organisationers omvandling. [83]
Kvinnor, män och inkomster.
Jämställdhet och oberoende. [87]

Kulturdepartementet

- IT i kulturens tjänst. [14]
Staten och trossamfunden
Rättslig reglering
– Grundlag
– Lag om trossamfund
– Lag om Svenska kyrkan. [41]
Staten och trossamfunden
Begravningsverksamheten. [42]
Staten och trossamfunden
Den kulturhistoriska värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. [43]
Staten och trossamfunden
Svenska kyrkans personal. [44]
Staten och trossamfunden
Stöd, skatter och finansiering. [45]
Staten och trossamfunden
Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. [46]
Staten och trossamfunden
Den kyrkliga egendomen. [47]
Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. [55]
Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. [59]

- Betal-TV inom Sveriges Television. [60]
Grannlands-TV i kabelnät. [68]

Närings- och handelsdepartementet

- Regionpolitik för hela Sverige. [13]
Att utveckla industriforskningsinstitutet. [16]
Konkurrenslagen 1993-1996. [20]
Upphandling för utveckling. [88]
Handeln med skrot och begagnade varor. [89]

Inrikesdepartementet

- Bättre information om konsumentpriser. [19]
Unga och arbete. [40]
Politik för unga.
+ 2 st bilagor. [71]
Medelsförvaltning i kommuner och landsting. [78]
Allmännyttiga bostadsföretag.
+ Bilaga. [81]
Lika möjligheter. [82]

Miljödepartementet

- Förbättrad miljöinformation. [4]
Följdlagstiftning till miljöbalken. [32]
Övervakning av miljön. [34]
En hållbar kemikaliepolitik. [84]