

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om upphävande av 3 § 21 punkten lagen angående rättighet att idka näring

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att den bestämmelse i förteckningen över reglerade näringar i lagen angående rättighet att idka näring som gäller handel i öppen butik med begagnade varor samt med skrot och lump skall upphävas.

Avsikten med propositionen är att de näringsrättsliga bestämmelser på förordningsnivå som gäller handel i öppen butik

med begagnade varor samt skrot och lump genom att den hänvisningsbestämmelse som gäller dessa upphävs i lagen angående rättighet att idka näring.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Näringsrättslig lagstiftning

Om idkandet av näring i Finland bestäms i lagen angående rättighet att idka näring (122/1919), nedan *näringslagen*. Enligt den princip om näringsfrihet som uttrycks i 1 § näringslagen får de rättssubjekt som nämns i lagrummet idka laglig och med god sed förenlig näring på de villkor som bestäms i näringslagen. I 3 § räknas de näringar upp om vilkas idkande har getts bestämmelser i särskilda lagar eller förordningar på t.ex. konsument-, hälsovårds-, säkerhets- eller miljöpolitiska grunder. För en del av dessa s.k. reglementerade näringar behövs tillstånd.

Med stöd av 3 § 21 punkten näringslagen har om förutsättningarna för handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump bestämts i förordningen angående handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump (218/1941). Förordningen innehåller detaljerade näringsrättsliga bestämmelser om drivandet av inköps- och försäljningsaffär, skrot- och lumphandel samt antikvariatsrörelse för vilka behövs tillstånd. Tillstånd att idka sådan handelsrörelse, inrätta filial till en sådan samt att vara ansvarig föreståndare för en sådan rörelse eller filial beviljar länsstyrelsen för den ort där rörelsen är belägen. Innan saken avgörs införskaffar länsstyrelsen utlåtande av polisen samt vid behov av kommunstyrelsen och ett kommunalt organ. I fråga om rörelseidkaren och den ansvariga föreståndaren utreds främst personens pålitlighet.

Förordningen innehåller detaljerade bestämmelser om innehållet i näringstillståndet, rörelseidkandet och tillsynen över verksamheten. Tillståndet gäller endast den som erhållit tillståndet samt den lokal och uppslagsplats som bestäms i tillståndsbeslutet. Överlåtelse av rörelsen till en annan affärsidkare eller flyttning av rörelsen till en annan lokal förutsätter att ett nytt tillstånd söks hos länsstyrelsen. Förordningen förbjuder försträckning mot pant och handel på återköpsvillkor.

Inköps- och försäljningsaffärer samt antikvariatsrörelser skall föra en särskild, inbun-

den och paginerad affärsbok, i vilken varje köp eller annat förvärv samt förmedlingsåtgående av en vara skall antecknas. I förordningen finns detaljerade bestämmelser om hur affärsboken skall användas och om hur identiteten skall fastställas för en kund som säljer eller lämnar en vara till affären för förmedling. I affärsboken skall transaktionerna jämte datum, varuslag, antal eller mängd samt eventuellt annat särskilt kännetecken, kundens namn och bostadsadress samt det avtalade priset antecknas. En kund som är okänd för affärsidkaren skall egenhändigt skriva sitt namn i affärsboken. En otydlig namnteckning skall bekräftas med ett förtydligande av namnet. Dessutom skall kundens identitet vid behov säkerställas genom körkort eller något annat identitetsintyg. I fråga om skrot- och lumprörelser har affärsboken ersatts med ett förfarande där motsvarande uppgifter antecknas på fakturan eller kvittot.

En vara över vilken affärsbok skall föras får överlåtas, omarbetas, nedsmältas eller förstöras först efter förloppet av sju dagar från den dag då varan har kommit i affärsidkarens besittning, om inte hälsovårdsmyndigheterna eller någon annan myndighet bestämmer något annat. Begränsningen gäller inte en vara som har erhållits från en auktionsrörelse, på en auktion som hållits av en myndighet eller en allmän auktionsförrättare samt från ett döds- eller konkursbo och inte heller en vara som en offentlig sammanslutning har sålt. I förordningen har också getts särskilda hälsovårdsbestämmelser för affärer för begagnade kläder och lump för att spridning av sjukdomar skall kunna förhindras.

Polisen åligger att övervaka verksamheten i de rörelser som avses i förordningen. I detta syfte har polisen rätt att granska rörelsens varulager, affärsbok, inköpsräkningar samt de överenskommelser som affären har ingått. När polisen har meddelat om en stulen vara, skall affärsidkaren utan dröjsmål granska om sådana varor eventuellt finns i hans varulager eller antecknade i hans affärsbok. Fås klarhet om varan, bör polisen genast underättas om detta.

Förordningens bestämmelser om idkande av och tillsyn över rörelse gäller i tillämpliga delar också en förädlingsrörelse, som för

egen produktion köper föremål av ädelmetall, metallskrot eller lump. Bestämmelserna om affärsverksamhet tillämpas också på sådana handelsrörelser som, vid sidan av sin övriga huvudsakliga verksamhet, köper sådana varor för återförsäljning.

Länsstyrelsen för ett kortregister över beviljade tillstånd att idka näring, och på uppgifterna i det baserar sig också polismyndigheternas motsvarande register. Länsstyrelsen kan, efter att ha hört polisen, bevilja en affärsidkare lättnader bl.a. i fråga om iakttagandet av bestämmelserna om affärsbok och andra bestämmelser i förordningen.

Om en affärsidkare eller en ansvarig föreståndare har underlåtit att iaktta de bestämmelser eller föreskrifter som gäller rörelsen, kan länsstyrelsen ge vederbörande en varning, stänga rörelsen för en viss tid eller återkalla ett giltigt näringstillstånd.

Enligt uppgifter från länsstyrelserna beviljades med stöd av förordningen sammanlagt 289 tillstånd år 1994 och under första hälften av år 1995.

1.2. Övrig lagstiftning

Utöver de näringsrättsliga bestämmelser som ingår i förordningen angående handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump regleras idkandet av dessa affärsrörelser särskilt i miljöskydds-, straff- och konsumentskyddslagstiftningen samt lagstiftningen om överlåtelse av lös egendom. Förläggningstillstånd enligt hälsoskyddslagen (763/1994) beviljas av kommunens hälsoskyddsmyndighet i den ordning som bestäms i lagen om miljöförhållanden (735/1991). I förläggningstillståndet meddelas behövliga föreskrifter om förebyggande av sanitära olägenheter samt om övervakning. Det avgörande som gäller förläggningstillstånd inbegrips i det beslut som skall ges i ett miljöförhållandesärende, vilket också är fallet med avgöranden enligt luftvårdslagen (67/1982), avfallslagen (1072/1993) och lagen angående vissa granelagsförhållanden (26/1920). Bestämmelserna om miljöförhållanden och tillståndsförfarande gäller särskilt skrotaffärer och dessas lager.

Allmänna bestämmelser om häleribrott ingår i kap. 32 i strafflagen (39/1889), som har ändrats genom en delrevidering av strafflagen (769/1990) som trädde i kraft vid ingången av år 1991. Syftet med bestämmelserna är både att förhindra egendomsbrott

genom att göra det svårare att utnyttja den egendom som erhållits genom ett brott och att förbättra den rätta ägarens möjligheter att få tillbaka den egendom som har tagits ifrån honom vid ett brott. Regleringen gäller i synnerhet dem som förmedlar stulena egendom, vilkas verksamhet är ägnad att upprätthålla egendomsbrottsligheten. Bestämmelserna i kapitlet betonar skyldigheten för den som skaffar sig, tar hand om och förmedlar egendom att vara noga med egendomens ursprung. Även i den bestämmelse, om att till den riktiga ägaren ge ut ett föremål utan lösen, som ingår i 11 § förordningen om införande av strafflagen (39/1889) betonas denna plikt att vara noga med ursprunget.

Bestämmelser om handel med begagnade varor ingår också i lagstiftningen om köp av lös egendom och om konsumentskydd. Köplagen (355/1987) är en allmän lag om köp av lös egendom. Köplagen gäller köp av lös egendom och föremålet för detta köp går i lagen under benämningen "vara". Lagen innehåller bestämmelser om olika slag av avtal om köp av lös egendom samt om prestationsstörningar vid köp av lös egendom och om följderna av dessa.

Handeln med lös egendom regleras också av konsumentskyddslagen (38/1978). Lagen tillämpas på utbud, försäljning och annan marknadsföring av konsumtionsnyttigheter från näringsidkare till konsumenter. Med konsumtionsnyttighet avses i lagen varor, tjänster samt andra nyttigheter och förmåner, som utbjuds till fysiska personer eller som fysiska personer i väsentlig omfattning skaffar för sitt privata hushåll. Konsumtionsnyttigheter är både konsumtionsvaror och konsumenttjänster. I konsumentskyddslagen definieras begreppet konsumtionsvara inte närmare. Bestämmelserna i konsumentskyddslagen kompletteras av anvisningar om försäljning och förmedling av begagnade varor som konsumentombudsmannens byrå utarbetade år 1997.

Produktsäkerhetslagen (914/1986) tillämpas på konsumtionsvaror som en näringsidkare tillverkar, saluhåller, säljer eller på annat sätt i samband med sin näringsverksamhet överlåter eller importerar samt på konsumenttjänster som en näringsidkare utför, saluhåller, säljer eller på annat sätt överlåter i samband med sin näringsverksamhet. Enligt lagen avses med konsumtionsvara en vara som är avsedd för eller i väsentlig omfattning används för enskild konsumtion.

Denna definition har sakligt samma innehåll som definitionen på en konsumtionsnyttighet i konsumentskyddslagen. Definitionen på konsumtionsvaran täcker både nya och begagnade varor.

Produktsäkerhetslagen är till sin art en allmän lag som gäller konsumtionsvarors säkerhet och som innehåller fullmakter att utfärda närmare bestämmelser om de uppgifter som är nödvändiga ur konsumentens synvinkel samt om de minimikrav som skall ställas på en konsumtionsnyttighet. Enligt den förordning om uppgifter om konsumtionsvaror (97/1987) som har getts med stöd av produktsäkerhetslagen skall också i fråga om en begagnad konsumtionsvara lämnas uppgift om fara som uppstår vid användning eller förstöring av varan, om det behövs med tanke på konsumentens hälsa eller ekonomiska trygghet.

Andra särskilda bestämmelser, som skall beaktas vid handeln med begagnade varor, ingår i lagen om begränsning av utförseln av kulturföremål (445/1978) och förordningen om ädelmetallarbeten (292/1977).

1.3. Bedömning av nuläget

Bestämmelserna i förordningen angående handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump är föråldrade. Förordningen gavs under de exceptionella förhållanden som rådde mellan de två senaste krigerna, då det av övervakningsskäl var motiverat att göra näringsidkandet beroende av tillstånd. Annu i den reglerade ekonomin i läget efter kriget fanns det fog för att övervaka handeln på svarta börsen och handeln med stulet gods samt för att allmänt förhindra att sjukdomar spred sig. De förhållanden som var förhärskande när förordningen gavs har ändrats väsentligt sedan dess. Handel idkas inte i samma syfte som under kriget eller strax efter det, när det rådde allmän brist på de nödvändigaste konsumtionsnyttigheterna.

Handeln med begagnade varor har också blivit mångsidigare och mera omfattande under de senaste åren. De ökande möjligheterna att utnyttja återanvändning har tillsammans med den ekonomiska situationen i samhället gjort att i synnerhet i städerna har intresset ökat för en loppmarknadsverksamhet som kan jämföras med försäljningen på marknaden. Nya försäljningsställen har uppkommit, utöver på traditionella sätt utomhus,

också i affärslokaler, lager och fabriksfastigheter som har blivit tomma. Som en följd av de mångsidigare försäljningsmöjligheterna bjuds varor inte längre i samma utsträckning som förr ut till affärer för begagnade varor.

Med tanke på upprätthållandet av den allmänna ordningen och säkerheten är det inte nödvändigt att hålla kvar de näringsrättsliga specialbestämmelserna. Den koncentration på att förhindra allvarligare brott som har skett i prioriteringarna av övervakningen av den allmänna ordningen och säkerheten har inte medfört några iakttagbara problem i fråga om affärsrörelser med begagnade varor. Till exempel skyldigheten att föra affärsbok och att anteckna varorna i den kan inte ens i en mera begränsad form än i dagens läge anses motiverad med tanke på den nytta som erhålls genom förfarandet. Redan med stöd av bestämmelserna i strafflagen skall näringsidkaren noga försäkra sig om rätt ägare till de varor han erbjuder. Inköps- och försäljningsrörelsernas verksamhet skall inte annars heller försättas i en annan ställning än övrig affärsrörelseverksamhet när det är fråga om myndighetsövervakningen.

Utöver den allmänna ordningen och säkerheten har miljöskyddsaspekter och konsumentskyddet beaktats i annan lagstiftning och i anvisningar från myndigheterna som kompletterar denna. Idkandet av handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump regleras också allmänt av bestämmelserna i handelsregister-, bokförings- och skattelagstiftningen. Sålunda kan det inte heller på grund av detta anses föreligga något hinder för att upphäva de särskilda näringsrättsliga författningarna.

2. Föreslagna ändringar

I propositionen föreslås det att 3 § 21 punkten i näringslagen vilken gäller handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump, skall upphävas. Förordningen angående handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump blir upphävd i samband med att lagen upphävs.

De föråldrade näringsbestämmelserna begränsar näringsverksamheten utan att de medför märkbar nytta med tanke på den allmänna fördelen när det gäller att genomföra övervakningen av näringsverksamheten. De krav som skall ställas på näringarna och de kommande behoven att utveckla regleringen kan beaktas i annan lagstiftning. Det är inte

nödvändigt att i fråga om övervakningen försätta verksamheten vid inköps- och försäljningsaffärer i en exceptionell ställning i förhållande till annan affärsverksamhet.

3. Propositionens verkningar

Propositionen har inga betydande verkningar på organisation eller ekonomi.

Om tillståndsförfarandet för den verksamhet i affärsrörelser som avses i förordningen slopas, minskar detta mängden ärenden som kommer till länsstyrelserna för behandling och frigör samtidigt också personalresurser. De minskande inkomsterna från de offentlig-rättsliga prestationerna ersätts genom inbesparingar i behandlingskostnaderna.

För de affärsidkare som idkar sådan näring som nämns i förordningen har propositionen jämte de slopade kostnaderna för förvaltningsförfarandet en positiv effekt på ekonomin. Genom propositionen främjas också den fria konkurrensen och marknadens funktion.

4. Beredningen av propositionen

Handels- och industriministeriet tillsatte den 19 oktober 1988 en arbetsgrupp för att utreda hur nödvändiga de specialbestämmelser är som reglerar de näringar som räknas upp i 3 § lagen angående rättighet att idka näring och som hör till ministeriets förvaltningsområde. Arbetsgruppen fick sin promemoria (näringsarbetsgruppens promemoria 1989) klar den 7 juni 1989. Arbetsgruppen föreslog att förordningen angående handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump skulle upphävas.

Den 7 november 1989 tillsatte handels- och industriministeriet en ny arbetsgrupp, som fick i uppdrag att, utgående från promemorian från ministeriets näringsarbetsgrupp, utarbeta förslag till ändring, revidering eller upphävande av vissa näringsförordningar på ministeriets förvaltningsområde. Arbetsgruppen skulle fästa särskild uppmärksamhet vid möjligheterna att slopa sådana bestämmelser som begränsar konkurrensen. Arbetsgruppen föreslog i sin promemoria om fastighetsförmedling samt handel i öppen butik med begagnade varor (näringsarbetsgruppens II promemoria 20.6.1991) att den näringsrättsliga specialregleringen av handeln i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump skulle slopas. I arbets-

gruppens promemoria ingick även en avvikande åsikt, i vilken framfördes att skyldigheten att föra affärsbok skulle bibehållas i fråga om sådana varor som är särskilt utsatta för egendomsbrott.

Utlåtanden över arbetsgruppens förslag gavs av justitieministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, konkurrensverket, länsstyrelserna, Helsingfors polisinspektion och Suomen Kultaseppien Liitto ry.

Alla remissinstanser understödde slopandet av systemet med näringstillstånd. Social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, konkurrensverket och så gott som samtliga länsstyrelser ansåg att den näringsrättsliga specialregleringen kunde slopas i sin helhet. Övriga remissinstanser ansåg vid den tidpunkten att en snäv specialreglering, som främst skulle innehålla skyldigheten att föra affärsbok, skulle bibehållas.

Sedan handeln med begagnade varor hade blivit mångsidigare och ändrats allt mera i riktning mot handel på loppmarknad, frågade handels- och industriministeriet vid utgången av år 1995 på nytt justitieministeriet, inrikesministeriet, länsstyrelserna och Helsingfors polisinspektion, om de näringsrättsliga specialbestämmelserna fortfarande borde bibehållas. Ingen betydande instans motsatte sig att specialbestämmelserna upphävs.

Sedan ärendet även fått samband med försäljningen på loppmarknader, som blivit mycket allmännare, begärde handels- och industriministeriet i samband med den fortsatta beredningen också utlåtanden av konsumentombudsmannen, skattestyrelsen, Handels Centralförbund och Helsingfors stad. I begäran om utlåtande bad ministeriet ovan nämnda instanser ge sitt utlåtande om hur nödvändig förordningen är och säga sin åsikt om behovet av en särskild reglering av den försäljning på loppmarknader som skall anses vara yrkesmässig.

I utlåtandena motsatte man sig inte att förordningen angående handel i öppen butik med begagnade varor samt skrot och lump upphävs. Konsumentombudsmannen meddelade i sitt utlåtande att han anser att den kontroll av försäljningen på loppmarknader som görs i samarbete mellan skatte- och polismyndigheterna är viktig. Däremot ansåg konsumentombudsmannen att det inte är nödvändigt att bereda någon ny speciallagstiftning om försäljningen på loppmarknader. Också i skattestyrelsens och Handels Cen-

tralförbunds utlåtanden betonades nödvändigheten av att övervaka övriga, redan befintliga bestämmelser.

Också i de förslag av författningssektionen som ingick i slutrapporten från det projekt som inrikesministeriet hade tillsatt för att verkställa länsreformen understöddes upphävandet av 3 § 21 punkten näringslagen.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid handels- och industriministeriet och som grund för den har använts utredningar

som de av ministeriet tillsatta näringsarbetsgrupperna har gjort samt andra utredningar och utlåtanden i ärendet.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

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

Lag

om upphävande av 3 § 21 punkten lagen angående rättighet att idka näring

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs 3 § 21 punkten lagen den 27 september 1919 angående rättighet att idka näring (122/1919), sådant detta lagrum lyder i lag 858/1941.

2 §

Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 5 juni 1998

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Handels- och industriminister *Antti Kalliomäki*