

Regelrådet är ett oberoende särskilt beslutsorgan utsett av regeringen. Rådets uppgift består av att bedöma konsekvensutredningars kvalitet med hänsyn till de effekter författningsförslaget kan få för företag.

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Handel med begagnade varor och skrot (SOU 2014:72)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till lag om kontantförbud vid handel med avfall och skrot av vissa metaller och lag om upphävande av lagen (1999:271) om handel med begagnade varor. Vidare föreslås ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och upphävande av förordningen (1999:272) om handel med begagnade varor samt slutligen ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Innebörden i de föreslagna författningsändringarna är i huvudsak följande. Förslaget till upphävande av lag och förordning om handel med begagnade varor innebär att specialregleringen av denna handel upphör. Förslaget till lag om kontantförbud vid handel med avfall och skrot av vissa metaller innebär att det blir förbjudet att betala med kontanter, checkar och postväxlar i detta slags handel. Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen klargör att sekretess gäller för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden i ärende enligt lagen om kontantförbud men att sekretess däremot inte gäller avseende beslut om sanktionsavgift enligt denna lag.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Av remissen framgår att utredningens uppdrag har bestått av två delar. Den ena delen är att se över lagstiftningen om handel med begagnade varor. Denna uppgift omfattar att analysera utvecklingen av handeln med begagnade varor och överväga om denna handel bör vara fortsatt reglerad. Den andra delen är att bedöma om det bör införas ett lagstadgat förbud mot att använda kontanter och checkar

som betalningsmedel vid handel med metallskrot. Om utredningen bedömer att ett sådant förbud bör införas ska den lämna nödvändiga författningsförslag.

Syftet med förslaget att upphäva lag och förordning om handel med begagnade varor anges vara att frigöra polisresurser till annat mer effektivt spaningsarbete, att minska den administrativa bördan för de registrerade företagen och att skapa jämlika förhållanden för de handlare som omfattas av lagstiftningen. När det gäller förslaget till förbud mot betalning med kontanter m.fl. betalningsförbud som lämnas i utredningen anges syftet vara att minska antalet metallstöder samt att främja en förbättrad marknad med konkurrens på lika villkor i skrotbranschen.

Regelrådet bedömer att bakgrund och syfte med förslaget har beskrivits på ett godtagbart sätt.

Alternativa lösningar och effekterna om ingen reglering kommer till stånd

Konsekvensutredningen innehåller en diskussion kring alternativa lösningar. Alternativet till att upphäva lag och förordning om handel med begagnade varor anges vara att behålla lagstiftningen och genomföra vissa ändringar. Detta anges vara svårt att göra på ett bra sätt, framför allt för att det nu ter sig omöjligt att samla handeln under en och samma lagstiftning på ett sätt som fungerar i praktiken. Det anges vidare vara omöjligt för polisen eller annan myndighet att utöva tillsyn över i vilken mån regelverket efterlevs. Alternativet till att införa ett förbud mot kontanter m.fl. betalningsmedel anges vara att avstå från att införa sådana regler. Detta anges troligen resultera i att antalet metallstöder fortsätter vara högt. Vidare anges att krav på tillstånd för skrothandel skulle vara ett alltför stort ingrepp i näringsfriheten medan däremot en anmälningsskyldighet anges vara en bättre åtgärd, motiverad för att tillsynsmyndigheten ska få kännedom om vilka näringsidkare som bedriver skrothandel.

Regelrådet anser att den redovisning som görs av möjliga alternativa lösningar för att uppnå regleringens syfte är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I betänkandet anges att båda de huvudsakliga författningsförslagen - om upphävande av lag och förordning om handel med begagnade varor respektive lag om kontantförbud vid handel med avfall och skrot av vissa metaller - är förenliga med EU-rätten. Vidare analyseras bl.a. i vilken mån som förslagen behöver anmälas till EU-kommissionen. Regelrådet anser att konsekvensutredningens kvalitet hade kunnat förbättras om analysen av hur förslaget om kontantförbud förhåller sig till EU-rätten hade varit mer utförlig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att lagstiftningen om handel med begagnade varor ska upphöra att gälla vid utgången av december 2015. När det gäller förslaget till lag om kontantförbud vid handel med avfall och skrot av vissa metaller anges att denna ska träda i kraft den 1 januari 2016 och börja tillämpas på köp som görs från och med detta datum. Inget sägs om behov av speciella informationsinsatser. Däremot anges att det vissa näringsidkare som berörs av kontantförbudet bedöms behöva en viss begränsad tid för att upprätta system som möjliggör att kontanter och övriga betalningsmedel som kommer att vara förbjudna kan uteslutas.

Regelrådet anser att konsekvensutredningens kvalitet hade kunnat förbättras om valet av tidpunkt för ikraftträdande för kontantförbudet hade motiverats tydligare och om det hade blivit tydligt belyst i vilken mån som det finns behov av informationsinsatser till berörda företag.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

När det gäller förslaget att upphäva lag och förordning om handel med begagnade varor anges att de företag som berörs främst är de som omfattas av dagens lagstiftning. Av dessa anges det emellertid vara få som idag berörs av lagstiftningen på så sätt att de följer den. De handlare som är registrerade hos polisen anges med säkerhet känna till att lagstiftningen finns och troligtvis till stor del följa dess bestämmelser. Samtidigt konstateras i utredningen att långtifrån alla registrerade handlare kontinuerligt blir kontrollerade av polisen och att det därför är osäkert hur många som verkligen följer regelverket. Slutligen anges det inte vara helt klarlagt hur många handlare som finns i polisens register men baserat på tillgängliga uppgifter anges att det kan antas finnas ca 3600 registrerade handlare. Det anges vara svårt om inte ogörligt att avgöra hur många handlare som totalt berörs men att man kan dra slutsatsen att det är många fler än de som finns registrerade. De flesta företag som handlar med begagnade varor anges troligen vara små företag med få eller inga anställda.

Avseende förslaget om förbud mot kontantbetalning m.fl. betalningsmedel uppskattas antalet verksamheter som kommer att beröras vara mellan 1000 och 2000. Övervägande delen av dessa anges vara mindre företag med högst fem anställda. Omkring 150 företag är anslutna till något av branschförbunden Återvinningsindustrierna eller Svenska Järn- och Metallskothandlareföreningen, vars medlemmar redan tillämpar en frivillig regel att inte använda kontanter eller checkar som betalningsmedel. Denna frivilliga policy utesluter dock inte betalning med postväxlar. Det anges att det är stora eller medelstora företag som ingår i branschorganisationerna.

Regelrådet har förståelse för de svårigheter som finns förknippade i synnerhet med att få säkra uppgifter om antalet företag som handlar med begagnade varor. Att det inte har varit möjligt att få en säker uppgift ens om det antal handlare som finns i polisens register får emellertid ses som anmärkningsvärt. Det är bra att uppskattningar av antalet berörda företag görs, i brist på mer exakta uppgifter. Osäkerheten i uppgifterna gör emellertid att det blir utomordentligt svårt att få en uppfattning om effekterna av åtgärderna för företag, i synnerhet den totala effekten. Sammantaget anser Regelrådet att beskrivningen av berörda företag inte är godtagbar.

Förändringen i de berörda företagens kostnader och verksamhet

Administrativa kostnader

När det gäller handel med begagnade varor saknas beräkningar av effekten på administrativa kostnader. Eftersom det är känt vilka moment som ingår i de administrativa kraven på företagen och en uppskattning görs av tidsåtgång för detta, borde det enligt Regelrådets uppfattning ha varit möjligt att i vart fall uppskatta vad minskningen i administrativa kostnader skulle kunna bli för ett företag som idag följer reglerna. Med tanke på att ett syfte med förslaget är att minska den administrativa bördan för företag är det enligt Regelrådets uppfattning anmärkningsvärt att ingen skattning av en sådan effekt görs. Även om Regelrådet har förståelse för de osäkerheter som finns, i synnerhet när det gäller den samlade effekten för alla berörda företag, hade en bedömning av effekten för ett eller flera exempelföretag som följer dagens regelverk varit relevant information att redovisa.

Avseende förslaget till förbud mot vissa betalningsmedel anges att den totala administrativa kostnaden för 1500 företag att uppfylla den föreslagna anmälningsplikten beräknas till 120 000 kr. Det anges vidare att eftersom det inte finns någon anmälningsplikt idag, kommer denna kostnad att belasta alla företagen.

Finansiella kostnader

Regelrådet kan inte utläsa någon information om förändringar i finansiella kostnader till följd av förslagen om upphävda regler för handel med begagnade varor. Enligt Regelrådets bedömning är det emellertid mindre troligt att sådana kostnader skulle uppkomma till följd av förslagen, vilket gör denna brist mindre betydelsefull.

Avseende förbudet av vissa betalningsmedel, anges att bankavgifter på ca 5 kr per transaktion kommer att tas ut för de företag som väljer att använda kreditkortsterminaler. Eftersom det inte anges hur många transaktioner som kan väntas ske är det inte möjligt för Regelrådet att bedöma vad den totala kostnaden kommer att bli. Det framgår inte heller om utredningen bedömer att dagens hantering när kontanter accepteras som betalningsmedel är förknippat med liknande avgifter eller inte. Regelrådet har emellertid förståelse för att det är svårt att bedöma vilka tekniska lösningar företagen kommer att välja och kostnaden per transaktion ger ändå en indikation på storleksordning på dessa kostnader.

Materiella kostnader

Regelrådet finner ingen information om förändringar i materiella kostnader till följd av förslaget att upphäva bestämmelserna om handel med begagnade varor. Försåvitt Regelrådet kan bedöma torde detta förslag inte föranleda några investeringar eller andra materiella kostnader, vilket gör denna brist mindre betydelsefull.

När det gäller förslaget om förbud av vissa betalningsmedel anges att kostnaden för att köpa en kreditkortsterminal är ca 7000 kr eller mer. I vilken utsträckning företag får denna kostnad kommer försåvitt Regelrådet kan bedöma att bero på i vilken mån företag väljer att köpa in egna kreditkortsterminaler eller hyra sådana eller använda andra tekniska lösningar. Kostnader för den alternativa lösningen att hyra en terminal berörs nedan under Övriga kostnader. De andra tekniska lösningar som nämns i remissen är att företaget för över medel via dator till en privatpersons konto, med hjälp av företagstjänster upphandlat från någon bank. Förslagsställaren ser det som osannolikt att företag inte redan i utgångsläget skulle ha tillgång till sådan utrustning. Regelrådet finner inget skäl att göra någon annan bedömning i detta avseende. Problemet kvarstår emellertid att det är svårt att få någon säker uppfattning om hur stora de materiella kostnaderna skulle kunna bli totalt.

Övriga kostnader

Regelrådet finner ingen information om förändring i övriga kostnader till följd av förslaget att upphäva bestämmelserna om handel med begagnade varor. När det gäller förslaget om förbud mot vissa betalningsmedel anges att en engångsavgift tas ut om ca 500 kr att ansluta betalningstjänst via kreditkortsterminal och att det därtill finns en fast årsavgift på mellan 1500 och 3000 kr för denna tjänst. För det fall att ett företag inte skulle köpa kreditkortsterminal utan hyra en sådan anges hyran uppgå till 350 – 500 kr per månad och företag. Personalkostnad för beställning och installation av en kreditkortsterminal anges uppgå till 160 kr per företag. Kostnad för att föra över en ersättning till konto jämfört med att betala med kontanter eller check bedöms inte leda till några förändringar i kostnader.

Kostnader för företag i samband med tillsynsbesök från Skatteverket anges i konsekvensutredningen uppgå till 320 kr per företag. Det anges vara omöjligt att säga hur många företag som kan komma att bli föremål för tillsynsbesök, men avsikten anges vara att ett stort antal kommer att besökas inledningsvis.

Övergripande bedömer Regelrådet att redovisningen av förändringar i kostnader till följd av förslag att upphäva lag och förordning om handel med begagnade varor är bristfällig medan redovisningen av förändringar i kostnader till följd av förslaget om förbud mot vissa betalningsmedel är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att båda förslagen innebär att företag kommer att bli mer likvärdigt behandlade än vad som gäller idag. I och med att regelverket om handel med begagnade varor upphävs, anges den skillnad som kan finnas mellan företag som idag är registrerade som handlare och som uppfyller lagens krav respektive företag som inte är registrerade och inte uppfyller kraven, försvinna. När det gäller förslagen om förbud mot vissa betalningsmedel anges att detta kan skapa bättre konkurrensförhållanden genom att samma regler kommer att gälla för alla och möjligheterna för vissa handlare att konkurrera genom att köpa metall, vars ursprung kan vara tvivelaktigt, till underpris begränsas när transaktioner blir spårbara.

Regelrådet anser att påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag har beskrivits på ett godtagbart sätt.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att varken förslaget att upphäva lag och förordning om handel med begagnade varor eller förbudet mot vissa betalningsmedel kommer att ge upphov till några övriga konsekvenser av det slag som avses i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Försåvitt Regelrådet kan bedöma finns inga skäl att göra någon annan bedömning.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att det inte är påkallat med särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Det anges att stora och medelstora företag redan väntas ha utarbetat rutiner för att undvika betalning med kontanter och därför inte påverkas. När små företag köper metallskrot från privatpersoner, kommer kontantbetalning inte längre att kunna tillämpas. Eftersom privatpersoners möjligheter att sälja metallskrot är begränsade, bedöms påverkan för företag bara bli aktuell i undantagsfall.

Regelrådet anser att det resonemang som förs i konsekvensutredningen kan vara riktigt, men eftersom det försåvitt Regelrådet kan bedöma är så att lagförslaget ändå kan komma att ha olika påverkan på företag beroende på i vilken mån de använder kontanter som betalningsmedel idag, hade en mer utförlig redovisning av dessa aspekter varit motiverad.

Sammantagen bedömning

Regelrådet anser att bakgrund och syfte med förslaget samt alternativa lösningar för att uppnå syftet, överensstämmelse med EU-rätten samt förslagets påverkan på konkurrensförhållanden och i andra avseenden beskrivs tillräckligt tydligt i konsekvensutredningen. Beskrivningen av berörda företag medger inte att Regelrådet får en bild av hur många företag som berörs, i synnerhet av förslaget att upphäva lag och förordning om handel med begagnade varor och när det gäller denna del av förslaget är även beskrivningen av effekter på kostnader mycket bristfällig. Avseende förbudet mot användning av kontanter, checkar och postväxlar som betalningsmedel i skrothandeln är beskrivningen av berörda företag och effekter på kostnader bättre. Beskrivningen av behov av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är mindre utvecklad än vad som hade varit motiverat. Sammantaget bedömer Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller de krav som ställs i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 18 februari 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Lennart Palm, Leif Melin och Eleonor Kristoffersson. Ärendet föredrogs av Per Högström.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Per Högström
Föredragande