

**REMISSYTTRANDE**  
2015-03-06  
Dnr 0357/14  
Er referens: N2014/4512/MK

Näringsdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

## **Remissyttrande över betänkandet Handel med begagnade varor och med skrot – vissa kontrollfrågor (SOU 2014:72)**

### *Sammanfattning*

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerade betänkande på remiss.

Brå avstyrker förslaget om att upphäva regleringen av handeln med begagnade varor. Tvärtom bör tillsynen skärpas och Polisen i högre grad rikta in sig mot hälerimarknaden, mot vilken denna reglering har stor betydelse.

Brå tillstyrker förslaget om att införa ett kontantförbud i skrothandeln. Brå föreslår dock att kontantförbudet kombineras med krav på tillstånd att driva skrothandel. Tillståndskravet bör förenas med vandelsprövning.

Brå ställer sig tveksam till om Skatteverket är det lämpligaste valet av myndighet för att utöva tillsyn över det föreslagna kontantförbudet. Förutom Polisen är ett alternativ kommunen, som redan utövar miljötillsyn. För bilskrotar föreligger dessutom ett tillståndskrav med kommunen som beslutande och kontrollerande organ.

### **Stöld- och hälerimarknaden**

Som utredningen påpekat visar stöldbrottsligheten med några undantag vikande siffror i kriminalstatistiken. Trots det är stölder fortfarande och kommer alltjämnt att förbli ett centralt brott, både volymmässigt och skademässigt för de som utsätts. Utsatta grupper drabbas av stöld (äldringsbrott), vilket gör det till prioriterat brottsområde. Åtskilliga stölder har också en direkt koppling till narkotikamarknaden eftersom gärningspersonerna är missbrukare.

Åt andra hållet går dock kurvorna för bedrägerier. Intresset ökar för att "lura" till sig pengar eller annan egendom i stället för att "ta". På en övergripande nivå kan man tala om en

tendens till att brottsligheten i stort går från stöldbrott till bedrägeribrott, och att bedrägerier därför utgör en ny typ av vardagsbrottslighet (Brå 2014). Egendom från bedrägerier riskerar därför att komma ut på begagnatmarknaden och i någon mån "kompensera" för att stölderna minskar.

Vissa stölder – vid transporter och i lager, av lyxbilar och entreprenadmaskiner samt vid smash and grab-stölder av butiksvaror – är dessutom organiserade (Brå kommande rapport). Det gäller också storskaliga bedrägerier, som vissa kreditbedrägerier. Stora partier av samma vara eller ovanliga objekt förutsätter förmåga till logistik och arbetsdelning samt särskilt goda avsättningsmöjligheter i häleriledet (Brå 2006:6). Det är också hos hälarna som organisationsnivån typiskt sett är högre än i stöldledet. För att få ut rimliga priser på stöldgods fordras att de stulna varorna kan "återvända" till de legala marknaderna, där de har sina ursprung. Det är på den punkten som hälarna spelar en nyckelroll, med en fot i den kriminella och den andra i den vita ekonomin (Klockars 1974, Sutton 1998, Steffensmeier 1986, Steffensmeier och Ulmer 2005). Det är också här som handeln med begagnade varor kommer in i bilden.

Begagnathandeln är en av flera kanaler för att få ut stöldgods på marknaden. Det handlar inte enbart om gods som köps och säljs i butiken utan också det som förmedlas bakom lager, efter kontorstid eller enbart genom att knyta samman säljare och köpare. Exempelvis sker en hel del affärer på antikområdet på detta sätt, där en eventuell affärslokal mer kan vara ett skyltfönster än en plats där affärer görs upp.

Den befintliga lagstiftningen av begagnathandeln gör det möjligt att utöva tillsyn över handlarna och spåra stöldgods. Som utredningen angett är också detta arbete framgångsrikt för de geografiska delar av Polisen som är aktiva på området. Ett aktivt tillsynsarbete med stöd av lagen bör dessutom ha stor betydelse för Polisen att få information om hälerimarknaden. Sådan går knappast att få om inte godsspaningens poliser är ute på fältet, lär känna handlarna, bygga upp ett förtroende och på det sättet får viktiga tips. Godsspaningens naturliga kontaktyta är därför tillsynen och regleringen av begagnathandeln.

Utredningens argument, att resurser kommer att frigöras till mer ändamålsenlig spaning när Polisens tillsyn upphör – till följd av lagens avskaffande – saknar empirisk grund. Visserligen får Polisen information från många håll, men spaning på hälerimarknaden förutsätter en förtroendefull relation till personer i handelsledet, vilket i sin tur förutsätter en reglering med tillsyn.

Mot den bakgrunden är tillsyn över begagnathandeln knappast ett avsteg från Polisens kärnverksamhet. Förmodligen skulle Polisen ha mycket att vinna på ökade relationer med näringslivet i allmänhet för att på det sättet få större insyn i den kriminalitet som inte enbart drabbar företag utan där också företag kan vara involverad i brottslighet. En aspekt är att inte minst organiserad brottslighet visar ett större intresse för att på olika sätt utnyttja företag för brottslig verksamhet och på det sättet opererar inom legala strukturer (Brå kommande rapporter).

### **Polisens arbete**

Brå delar utredningens bedömning av Polisens tillsyn över begagnathandeln och godsspaning. För snart tio år sedan konstaterade Brå att Polisen visar väsentligt större engagemang mot stöldbrottsligheten än för marknaden för stöldgods (Brå 2006:6). Även i myndigheternas på senare år omfattande satsning mot organiserad brottslighet är inslaget av åtgärder mot häleri förvånansvärt begränsat (Brå 2009:19). Också på narkotikaområdet finns brister i Polisens "marknadstänkande" (Brå 2005:11). Som nyss nämnts är kopplingen mellan narkotikabrott och stöld en faktor att räkna med.

Det förhållandet att Polisen på flera håll i landet i otillräcklig utsträckning utövar tillsyn över regleringen av begagnathandeln anför dock utredningen som ett argument för att avskaffa lagstiftningen. Vissa polismyndigheters passivitet tolkas till och med som ett

medvetet ställningstagande mot regleringen (s. 201). Om begreppet begagnathandeln i stället byts ut mot något annat område – brottslighet, problem etc. – som Polisen av olika bedömare och utredningar påstås lägga för lite eller geografiskt ojämna resurser på, framstår utredningens argumentation som förvånande. Särskilt som Polisen på några håll framgångsrikt använder lagstiftningen.

Ett argument enligt utredningen för att avskaffa regleringen är den ojämna tillämpningen, vilket skulle leda till en likaledes ojämn börda för handlarna beroende på geografisk hemvist. Det i sin tur leder till konkurrensproblem. Liknande problem borde finnas inom många tillsyns- och kontrollområden, där myndigheterna av mer eller mindre rationella skäl gör olika prioriteringar som får geografiska genomslag. Argumentet är därför knappast hållbart för att ta bort regleringar utan snarare få till stånd en bättre myndighetsstyrning. På den punkten är förutsättningarna nu särskilt goda för Polisens vidkommande. Polisen är sedan årsskiftet en myndighet, och därför finns möjlighet att styra de samlade resurserna på det jämnare sätt, på alla områden, inte enbart mot stöld och häleri.

### **Näthandeln**

Utredningen har kartlagt begagnathandeln, som genomgår stora strukturförändringar, både i fråga om varuslag och marknadskanaler. Särskilt näthandeln har blivit betydande. Även mässor, marknader och loppmarknader är också betydelsefulla marknadstorg. Ett argument för att avskaffa regleringen av begagnathandeln skulle därför vara att den omfattar en allt mindre del av marknaden.

Begagnathandeln – liksom för stöldgods – är dock inte den enda reglerade företeelsen som blivit mer svårkontrollerad till följd av internet. Det gäller också reglerade områden som spel, läkemedel, optikertjänster, alkohol och tobak samt förbjudna varor och tjänster som narkotika, dopningspreparat, illegala vapen, barnpornografi och koppleri. Internethandel kan dock knappast vara ett argument för att ta bort regleringar. I stället måste Polisen liksom andra myndigheter kompensera för att nätet blivit en allt viktigare arena, samtidigt som nätet också ger goda möjligheter att hitta i det här fallet handlare eller hälare av begagnade varor respektive stöldgods.

En viss andel av dem som säljer begagnade varor utanför den reguljära butikshandeln är i realiteten näringsidkare och omfattas av regleringen om begagnathandel. Enligt vad Brå erfarit har Skatteverket särskilda projekt för att identifiera sådana dolda företagare som också bör beskattas för vinsterna enligt reglerna för näringsidkare. Det är ett bevis på att myndigheten inte ser internet som ett hopplöst laglöst område utan använder den lagstiftning som finns i en ny miljö. Givetvis är det ett synsätt som har framtiden för sig, men det kan krävas förändrad reglering och vässade redskap.

Det tål att påpekas att även före internet fanns alternativa försäljningskanaler utanför det reguljära handelsledet. Ett exempel var den rikstäckande Gula tidningen samt dagstidningarnas annonsidor och annonsbilagor.

### **Översyn av regleringen**

En huvudpunkt i utredningens argumentation för att avskaffa regleringen av begagnathandeln är att lagstiftningen är föråldrad. Det borde därför finnas förutsättningar att se över lagstiftningen för att den bättre ska anpassas till de behov som finns, inte minst är det viktigt att handelns synpunkter beaktas. En detalj i den riktningen är att höja 500-kronorsgränsen för när lagen ska tillämpas.

Enligt Brås uppfattning hade det varit värdefullt om utredningen – oavsett om förslaget blev att avskaffa regleringen – tagit fram ett lagförslag som bättre passar dagens förhållanden. På det sättet hade regeringen fått ett bättre beslutsunderlag. Som nu är fallet är det troligt att ett lagförslag måste tas fram i annan ordning.

## **Administrativa åtgärder**

Nyss påstods att Polisen visar för lite intresse för marknader. I det ligger också att stora resurser läggs ned på regelrätt brottsbekämpning. Frågan är dock om inte Polisen och andra aktörer i högre grad måste intervensera på marknader för att på det sättet motverka brottsligheten i stället för att förlita sig på traditionell brottsbekämpning. Skälet är att brottsbekämpning är mycket resurskrävande samtidigt som det är tveksamt i vad mån lagföringar påverkar marknader.

Mot den bakgrunden kan regleringen av begagnathandeln ses som en administrativ åtgärd för att försvåra handeln med stöldgods. Utvecklingen går också mot att allt fler verksamheter regleras med krav på anmälan och tillstånd, med eller utan vandels- och lämplighetsprövning (Brå kommande rapport). Inte minst har den utvecklingen varit kraftig för att bekämpa penningtvätt, där en rad branscher och yrkesgrupper numera är underkastad vandelsprövning. Utredningen kan därför kritiseras för att inte sätta in regleringen av begagnathandeln i ett större sammanhang med lagstiftning kring att driva olika verksamheter eller utöva olika yrken.

Ett argument för regleringen och tillsynen är att den handel som regleringen ska försvåra är ett led i penningtvätt dels i dess enklaste form genom att föremål omvandlas till kontanter (stöldledet), dels i mer förfinad form genom att begagnathandlaren kan sälja stöldgodset vidare och få betalt genom faktura och kontoinsättning alternativt att registrera försäljningen i kassaregistret (häleriledet). Antagligen sker dock många av dessa affärer svart, utanför all registrering. Även i senare led kan penningtvätten fortsätta i begagnathandeln. Exempelvis kan en förvärd stulen antikvität återvända till begagnathandeln och säljas vidare genom kommission (antikhandel och auktionshus), varvid belopp flyter in på konto.

## **Förbud mot kontanter i skrothandeln**

Brå delar utredningens bedömning att det är lämpligt med ett kontantförbud i skrothandeln, men det skulle bli effektivare om ett tillståndskrav med vandelsprövning också infördes. Ett tillstånd skulle därför kunna ifrågasättas vid överträdelse av kontantförbudet. Samma argument som utredningen anför om skälet till kontantförbud i skrothandeln gäller också för tillståndskrav och vandelsprövning. Enligt vad Brå erfarit finns det problem i skrothandeln och även i ett vidare sammanhang med återvinning.

Om utredningen har en väl pessimistisk syn på effektiviteten av regleringen av begagnathandeln är i stället optimismen större för det egna förslaget om förbud mot kontanter. En realistisk bedömning är att en hel del affärer kommer att ske kontant vid sidan om, på samma sätt som exempelvis restauranger och andra verksamheter blandar vit och svart försäljning.

Lika stor omsorg som utredningen visar i fråga om att slå vakt om Polisens kärnverksamhet, lika lite omsorg visar utredningen Skatteverket, som föreslås svara för kontrollen av att handlarna inte använder kontanter. Eftersom lagförslaget företrädesvis ska motverka häleri av stulen metall borde det brottet och därmed Polisen ligga närmare problemet än oredovisade inkomster till beskattning. Vad som framstår som rimligt är att kontantkontrollen i skrothandeln ser mycket annorlunda ut än vid granskningen av om alla transaktioner redovisas i kassaregister eller vid kontroll av personalliggare. Snarare är det nog fråga om spaningsverksamhet där olika "entreprenörer" är leverantörer till vissa skrothandlare med rymliga samveten. På det området framstår Polisen som bättre skickad än Skatteverket att utöva kontroll.

Enligt Brå bör övervägas om ändå inte kommunerna (miljö- och hälsoskyddsförvaltningen) skulle ges i uppgift att utöva tillsyn över kontantförbudet. Det har att göra med kommunernas kontroll av miljöpåverkande verksamhet. För spaningsinsatser bör kommunen kunna samarbeta med Polisen.

Detta yttrande avges av generaldirektör Erik Wennerström efter föredragning av enhetschefen jur. dr Lars Korsell. I beredningen har deltagit utredaren Jonas Öberg.

Erik Wennerström

Lars Korsell