

Näringsutskottets betänkande

1984/85:24

om tillfällig handel

Ärendet

I detta betänkande behandlas två motioner från allmänna motionstiden år 1984 med anknytning till lagen (1975:985) om tillfällig handel.

Den ena motionen, som gäller tillfällig handel med livsmedel, har remissbehandlats (se s. 4).

Sammanfattning

Utskottet avstyrker en motion som syftar till en striktare tillståndsgivning enligt lagen om tillfällig handel och en motion av innebörd att det skall krävas tillstånd enligt denna lag även för tillfällig handel med livsmedel. Avstyrkan görs med hänvisning till att regeringen nyligen har beslutat om en översyn av vissa former av tillfällighetshandel.

Motionerna

Yrkanden

De motioner som behandlas är

1983/84:1312 av Nils-Olof Gustafsson m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär en översyn av reglerna för tillfällig handel i syfte att lagmässigt jämställa tillfällig handel med livsmedel med tillfällig handel med specialvaror,

1983/84:2366 av Kurt Ove Johansson (s) och Lars-Erik Lövdén (s), vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen angående översyn av lagen om tillfällig handel.

Motivering

I motion 1983/84:1312 (s) hävdas att en ökad tillfällig handel med livsmedel har medfört problem för den etablerade handeln, särskilt i turist- och gränsorter. Minskat kundunderlag under turistsäsongerna kan leda till att butiker slår igen och servicen minskar. Reglerna för tillfällig handel bör därför ses över, menar motionärerna. Syftet borde därvid vara att tillfällig handel med livsmedel i lagen skall jämföras med tillfällig handel med specialvaror.

I motion 1983/84:2366 (s) anføres att tillämpningen av lagen om tillfällig handel efter hand har mjukats upp, trots att det från början var meningen att den skulle vara restriktiv. Motionärerna finner detta otillfredsställande. De anser att lagen och dess tillämpning borde ses över så att tillståndsprövningen blir striktare. Likaså borde remiss- och besvärregler ses över så att även berörda organisationer inom handeln – t. ex. köpmannaföreningar och fackliga organisationer – får yttranderätt. Det är osäkert huruvida lagen om tillfällig handel reglerar den typ av handel där en person för en viss period hyr en lokal för försäljningsändamål, säger motionärerna vidare. De vill att lagen skall preciseras i detta avseende.

Uppgifter i anslutning till motionerna

Lagen om tillfällig handel

Lagen (1975:985) om tillfällig handel trädde i kraft den 1 juli 1976. Efter en översyn av bestämmelserna gjordes vissa begränsade ändringar i lagen år 1978 (1978:767). Besvärreglerna ändrades år 1983 (1983:648).

Med tillfällig handel förstås (1 §) att någon yrkesmässigt salubjuder medförda varor på ett av vederbörande tillfälligt begagnat försäljningsställe eller under kringföring. Som tillfällig handel anses dock inte (1) försäljning till näringsidkare, (2) torghandel eller handel på mässor, utställning eller marknad, och (3) handel anordnad i samband med viss offentlig tillställning, t. ex. idrottstävling, cirkusföreställning samt tivoli- och marknadsnöjen, eller handel anordnad i samband med viss allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk.

Enligt 3 § får tillfällig handel drivas endast efter särskilt tillstånd. Tillstånd behövs emellertid inte för kringförings- eller utomhushandel, vilken utgör ett underordnat led i en rörelse som annars bedrivs på stadigvarande driftställe och avser sådana varor som regelmässigt saluförs eller framställs där (s. k. kompletteringshandel). Inte heller behövs tillstånd vid sedvanlig auktionsförsäljning av lösöre som tillhör dödsbo eller enskild person. Svensk medborgare eller medborgare i annat nordiskt land samt utlänning som är bosatt i Sverige och har permanent uppehållstillstånd får utan tillstånd driva tillfällig handel med livsmedel, blommor och alster av inhemsk hemslöjd. Vidare får, förutom svensk medborgare, utlänning som nu har nämnts driva tillfällig handel med tryckt skrift.

I 4 § stadgas att tillstånd som avses i 3 § får lämnas för handel med varor som tillhör konkursbo eller för handel vilken utgör ett underordnat led i en rörelse som annars bedrivs på stadigvarande driftställe och avser sådana varor som regelmässigt framställs där. I fråga om annan handel får tillstånd lämnas om den avsedda handeln är av väsentlig betydelse från konsument-synpunkt eller om annars särskilda skäl föreligger.

Fråga om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där försäljningen skall äga rum eller, såvitt gäller vissa utlänningar, av kommerskollegium (5 §).

Översyn av regleringen av vissa former av tillfällighetshandel

Regeringen har den 14 mars 1985 – efter föredragning av finansminister Kjell-Olof Feldt – beslutat att en särskild utredare skall tillkallas för att se över regleringen av den tillfälliga handeln, marknadshandeln och torghandeln. Direktiven inleds med en översikt över gällande rätt avseende de tre olika marknadsformerna och över de krav på ändringar i regleringen som har framförts i skilda sammanhang. Den övergripande uppgiften för utredaren anges vara att med konsumenternas sammanvägda intressen för ögonen söka skapa en modern reglering av skilda former av yrkesmässig tillfällighetshandel. Regleringen bör inte vara mer ingripande än vad som förestavas av de skyddsintressen som har motiverat den gällande regleringen. Den bör också ges en klarare avgränsning än vad som synes vara fallet med gällande rätt. Allmänt sett bör reglerna vara enkla att tillämpa. Strävan bör vidare vara att så långt möjligt avlasta enskilda företag och myndigheter.

Beträffande översynens närmare innehåll sägs med avseende på lagen om tillfällig handel följande:

Tillstånd till tillfällig handel skall enligt den nuvarande lagstiftningens förarbeten lämnas mycket sparsamt. Avsikten är att skydda konsumenternas långsiktiga intressen, genom att trygga en grundläggande service via bofast handel. Sannolikt har olika typer av tillfällighetsförsäljning kraftigt begränsats under det senaste decenniet. Utredaren bör pröva om regleringen har haft avsedd effekt och om icke önskvärda eller icke nödvändiga bieffekter har uppstått. Också möjligheterna att kontrollera reglernas efterlevnad bör ingå i utvärderingen. När det gäller torghandeln finns inga regler som tar sikte på den fasta handelns konkurrensförhållanden, även om vissa kommuner kan ha använt sin hävdvunna rätt att pröva torghandeln utifrån sådana kriterier. Det är enligt min mening önskvärt att förutsättningarna för två handelsformer som ligger varandra så nära som tillfällig handel och torghandel samordnas bättre i detta hänseende. Reglerna bör utformas så att konsumenternas grundläggande behov av fast service kan tryggas samtidigt som utrymme skapas för alternativa distributionsformer. I sammanhanget vill jag erinra om att kommunerna har ett allmänt ansvar för varuförsörjningen i kommunen och planerar för den.

I direktiven konstateras härefter att reglerna om tillfällig handel inte omfattar livsmedel. Finansministern erinrar om att det bl. a. i motioner i riksdagen har framförts önskemål om en ändring härvidlag och fortsätter:

För egen del vill jag framhålla att en reglering av sådan tillfällig handel efter samma linjer som regleringen i övrigt skulle bli mycket ingripande och komma att omfatta även sådana företeelser som ambulerande försäljning av t. ex. varm korv och glass, vilket knappast någon kan önska. Undantag för vissa former av livsmedelshandel skulle alltså därför bli nödvändiga. Sådana undantag skapar gränsdragningsproblem, vilka ytterligare skulle komplicera en reglering som vi snarare bör förenkla. Härtill kommer att konsumentverket, som närmast är den myndighet som skulle ha uppmärksammat om undantaget medfört olägenheter från konsumentsynpunkt, inte har dokumenterat några sådana. Jag vill i sammanhanget också upplysa om att

handeln med livsmedel tack vare bl. a. livsmedelslagstiftningen inte ändå kan ske ohämmat.

Enligt min mening krävs mycket starka skäl för att en dyrbar och krånglig reglering av tillfällig handel med livsmedel skall få införas. Sådana skäl synes inte föreligga. Utredaren bör dock vara oförhindrad att om kartläggningen ger anledning till det redovisa överväganden även beträffande livsmedelsområdet.

Bland de utredningsuppgifter som nämns i direktiven ingår också att lägga fram förslag syftande till att undanröja vissa tekniska brister i de nuvarande regelsystemen. Vidare skall övervägas om viss handel är så bagatellartad eller annars av så ringa betydelse att den, oavsett förhållandena i övrigt, kan helt eller delvis undantas från regleringen, t. ex. genom värdegränser eller liknande kriterier. Även myndighetsorganisationen på berörda områden skall ses över. Därvid skall en lösning eftersträvas som innebär att myndighetsuppgifterna så långt möjligt samlas på en hand.

Uppdraget skall slutredovisas senast den 30 april 1987.

Remissyttranden

Över motion 1983/84:1312 (s), som rör tillfällig handel med livsmedel, har utskottet under år 1984 inhämtat yttranden från näringsfrihetsombudsmannen, konsumentverket, statens livsmedelsverk, Kooperativa förbundet och Sveriges livsmedelshandlareförbund.

I koncentrat innebär remissinstansernas synpunkter följande.

Näringsfrihetsombudsmannen avstyrker bestämt motionärernas förslag och förordar tvärtom att det skall utredas om en fortsatt behovsprövning är nödvändig när det gäller de varugrupper som nu omfattas av lagen om tillfällig handel. *Konsumentverket* säger sig ha otillräcklig kunskap om omfattningen av den ambulerande handeln men ibland ha uppmärksammat på problem i vissa gräns- och glesbygdsområden. Verket är positivt till att reglerna om tillfällig handel ses över. *Sveriges livsmedelshandlareförbund* anser att det bör kartläggas i vilken omfattning tillfällig handel med livsmedel förekommer och i vilken utsträckning verksamheten bedrivs i överensstämmelse med livsmedelslagen (1971:511) och andra lagar. Förbundets grundinställning är att en sådan ordning måste eftersträvas att handel med livsmedel sker efter samma regler oavsett försäljningsform. Efter den begärda kartläggningen kan ställning tas till behovet av att tillståndsprövning införs. *Statens livsmedelsverk* och *Kooperativa förbundet* är positiva till en översyn av lagen i linje med motionärernas syfte.

Utskottet

För att tillfällig handel skall få drivas krävs, med vissa undantag, särskilt tillstånd. Grundregeln är att tillstånd får lämnas om den avsedda handeln är av väsentlig betydelse från konsumentsynpunkt eller om annars särskilda

skäl föreligger. Till de verksamheter som har undantagits från tillståndskravet hör tillfällig handel med livsmedel.

Gällande bestämmelser på området finns i lagen (1975:985) om tillfällig handel. Lagen trädde i kraft år 1976 och ersatte därvid en tidigare reglering som, till skillnad från den nya lagen, inte innefattade någon prövning från konsumentsynpunkt. Av redovisningen i det föregående (s. 2) framgår mera i detalj hur gällande bestämmelser är utformade.

I två motioner från allmänna motionstiden år 1984 framförs förslag rörande lagen om tillfällig handel. Den ena, motion 1983/84:1312 (s), syftar till att även tillfällig handel med livsmedel skall regleras. Den andra, motion 1983/84:2366 (s), går ut på att tillämpningen av lagen skall bli mera restriktiv.

Sedan lagen om tillfällig handel trädde i kraft har motioner väckts såväl av innebörd att regleringen borde upphöra (fp) som av innebörd att tillämpningen borde skärpas (s). Den motion av sistnämnda slag som väcktes våren 1983 var i allt väsentligt utformad på samma sätt som den nu aktuella motionen 1983/84:2366 (s). Motionerna har av riksdagen avslagits på förslag av näringsutskottet, som dock har sagt sig utgå från att det ansvariga statsrådet – handelsministern resp. finansministern – noga följde utvecklingen på området och skulle ta initiativ till en översyn av lagen när det bedömdes erforderligt. En sådan översyn hade aviserats i proposition 1977/78:186 med förslag till vissa ändringar i lagen om tillfällig handel. Det motiv som då framfördes var att det kunde sättas i fråga om de långtgående inskränkningar i näringsfriheten som regleringen innebar verkligen var nödvändiga för att man skulle komma till rätta med de olägenheter som tillfällig handel kunde föra med sig.

Regeringen har den 14 mars 1985 beslutat att en översyn av lagen skall göras. Översynen avser gällande reglering av tillfällig handel, marknadshandel och torghandel. Direktiven för utredningen har återgetts i det föregående (s. 3 f.) i de delar som närmast är av intresse med hänsyn till vad som sägs i motionerna 1983/84:1312 (s) och 1983/84:2366 (s).

Ett fall då tillfällig handel kan orsaka problem är när den äger rum på utpräglade semesterorter. Skall den fasta handeln kunna erbjuda den bofasta befolkningen en tillfredsställande service året runt är den ofta beroende av den extra försäljningen under turistsäsongen.

I utredningsdirektiven sägs bl. a. att reglerna bör utformas så att konsumenternas grundläggande behov av fast service kan tryggas samtidigt som utrymme skapas för alternativa distributionsformer. I frågan om även tillfällig handel med livsmedel skall bli tillståndspliktig anförts att skäl inte synes föreligga för en sådan ordning. Utredaren är dock enligt direktiven oförhindrad att redovisa överväganden även beträffande livsmedelsområdet, om kartläggningen ger anledning till det.

Med hänvisning till den översyn av bl. a. lagen om tillfällig handel som sålunda kommer att ske avstyrker utskottet de båda motionerna.

Hemställan

Utskottet hemställer
att riksdagen

- a) avslår motion 1983/84:1312,
- b) avslår motion 1983/84:2366.

Stockholm den 9 april 1985

På näringsutskottets vägnar
NILS ERIK WÅÅG

Närvarande: Nils Erik Wååg (s), Tage Sundkvist (c), Staffan Burenstam Linder (m), Gunnar Nilsson i Stockholm (s), Erik Hovhammar (m), Lennart Pettersson (s), Rune Jonsson (s), Karl-Erik Häll (s), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp), Jörn Svensson (vpk), Lars Ahlström (m), Per-Ola Eriksson (c), Sylvia Pettersson (s) och Lars Andersson (s).

Reservation

Tage Sundkvist (c), Staffan Burenstam Linder (m), Erik Hovhammar (m), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp), Lars Ahlström (m) och Per-Ola Eriksson (c) anser att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Ett fall" och slutar med "båda motionerna" bort ha följande lydelse:

Utskottet ansluter sig till den uppfattning som näringsfrihetsombudsmanen ger uttryck för i sitt remissyttrande, nämligen att det bör utredas om en fortsatt behovsprövning är nödvändig för de varugrupper som nu omfattas av lagen om tillfällig handel. Utskottet finner det i och för sig vällovligt att regeringen genom tillkallandet av en särskild utredare tar ett helhetsgrepp över de olika regleringar som styr tillfällighetshandel, att enkelhet enligt direktiven skall eftersträvas och att regleringen inte skall vara mer ingripande än vad som förestavas av de skyddsintressen som har motiverat den gällande regleringen. Enligt utskottets mening borde det dock vad gäller lagen om tillfällig handel, som utskottet här har haft anledning att uppmärksamma, av direktiven framgå att utredaren förutsättningslöst skall pröva om regleringen alls behövs.

Med hänvisning till det sagda avstyrker utskottet de båda motionerna.