

Näringsutskottets betänkande

1980/81:2

över motioner om branschregister och etableringskontroll inom vissa branscher

Ärendet

I detta betänkande behandlas fem motioner om branschregister och etableringskontroll. Motionsyrkandena avser

- branschregister för bilverkstäder,
- branschregister över näringsidkare inom byggbranschen,
- etableringskontroll inom hotell- och restaurangbranschen,
- etableringskontroll för städbolag m. m.

Motionerna redovisas nedan.

I fråga om branschregister över bilverkstäder har företrädare för Motorbranschens riksförbund och Svenska metallindustriarbetareförbundet framfört synpunkter inför utskottet.

Motionsyrkandena

Motionerna är följande:

1979/80:556 av Sivert Andersson (s), vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att ett branschregister för bilverkstäder/bilförsäljningsställen [bör] upprättas,

1979/80:715 av Hans Pettersson i Helsingborg m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen uttalar sig för att någon form av auktorisation införs samt att ett branschregister upprättas för dem som skall etablera sig som näringsidkare inom byggbranschen,

1979/80:719 av Lars Werner m. fl. (vpk), vari hemställs

1. att riksdagen hos regeringen hemställer om införandet av etableringskontroll i form av obligatorisk tillståndsgivning för städbolag,
2. att riksdagen hos regeringen hemställer att den till myndigheter och verk under dess kompetensområde utfärdar anvisningar och rekommenderar att städning inom offentliga myndigheter skall handhas av fast anställd personal och att entreprenadsystemet härvidlag överges,

1979/80:1424 av Wiggo Komstedt m. fl. (m), vari hemställs att riksdagen anhåller att regeringen föranstaltar om införande av ett branschregister för bilverkstäder.

1979/80:1771 av Åke Green m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär en utredning med uppgift att undersöka möjligheterna till någon form av auktorisation för etablering i hotell- och restaurangbranschen.

Allmänt om registrering av företag

Ett betydande antal myndigheter och organisationer registrerar uppgifter om företag. I det följande redovisas kortfattat uppgifter om några av de vad gäller antalet berörda företag mest omfattande registren.

Aktiebolag skall registreras i *aktiebolagsregistret* hos patent- och registreringsverket. Bolagsregistret omfattar ca 120 000 registerobjekt.

I länsstyrelsernas *handelsregister* införs dels handelsbolag och kommanditbolag, dels enskild näringsidkare, ideell förening och stiftelse om verksamheten är av en sådan art att bokföringsplikt förelåg enligt 1929 års bokföringslag. Enkelt bolag får införas i handelsregister och jämföras då med handelsbolag. Antalet objekt i handelsregistren uppskattas till ca 400 000.

Med riksskatteverket som registeransvarig förs hos datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA) ett register över samtliga företag som tilldelats *organisationsnummer*. Detta nummer är ett identitetsbegrepp för företag. Bestämmelser om organisationsnummer finns i lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m. fl. Registret omfattar ca 500 000 objekt.

Riksskatteverket svarar utöver organisationsnummerregistret även för ett *samlingsregister* över samtliga s. k. *J-avregistrerade* personer i riket. J-avier förs och uppdateras av de lokala skattemyndigheterna och har funktionen av ett hjälpregister över fögderiets skatteskyldiga juridiska personer, dvs. dem som tilldelats organisationsnummer. Registret används bl. a. till att kontrollera att registerobjekten uppfyller de skatteåligganden som är specifika för juridiska personer.

De arbetsgivaruppgifter som i enlighet med lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter årligen inlämnas till de lokala skattemyndigheterna utgör underlag för lokala *register över arbetsgivare*. Dessa har en rikstäckande motsvarighet hos riksförsäkringsverket, avsedd att underlätta debitering och uppbörd av arbetsgivaravgift. Riksskatteverket ansvarar för automatisk databehandling av registret, som innehåller ca 290 000 objekt.

Länsstyrelsernas mervärdeskatteneheter registrerar – för debitering och uppbörd – uppgifter om företag, organisationer och fysiska personer som bedriver mervärdeskattelik verksamhet. *Mervärdeskatteregistren*, som för hela riket omfattar ca 400 000 objekt, aktualiseras med samma periodicitet som mervärdeskatt inbetalas resp. återbetalas.

Riksskatteverket bygger för närvarande upp ett centralt *företagsskatteregister*. Registret, som lagras centralt och skall bli åtkomligt via terminal på central, regional och lokal nivå, utgör en del av det centrala skatteregistret

inom ramen för det allmänna folkbokföringssystemet. I registret kommer samtliga företag med person- eller organisationsnummer att återfinnas. Målet är att företagsskatteregistret genom den samordnade registerföringen skall tillgodose det totala behovet av företagsuppgifter inom skatteförvaltningen. De flesta av registrets uppgifter kommer att kunna uppdateras dagligen via terminaler.

Det *centrala företagsregistret* (CFR) förs sedan år 1964 hos statistiska centralbyrån med hjälp av automatisk databehandling. Registret skall betjäna den officiella statistikproduktionen och intressenter inom förvaltning och näringsliv. I registret, som även benämns CFR-S (situationsregister), finns ca 400 000 företag registrerade. Uppgifterna i registret aktualiseras två gånger per år. Det s. k. CFR-B (basregistret) uppdateras fem gånger per år och omfattar utöver registerobjekten i CFR-S bl. a. ca 700 000 fysiska personer. Syftet med detta register är att det skall tjänstgöra som ett uppsamlingsregister för tillgänglig information i administrativa register avseende juridiska och fysiska personer som kan antas bedriva företagsamhet.

I enlighet med länsplaneringsförordningen (1977:88) och i syfte att ge underlag till länsplaneringen förs vid vissa länsstyrelser regionalekonomiska enheter *register omfattande länens större tillverkningsindustrier och serviceföretag*.

Statens pris- och kartellnämnd (SPK) har ett *butiksregister* som nämnden använder i bl. a. sin utredande verksamhet. Butiksregistret omfattar i princip alla detaljhandels- och hantverksföretag inom de kommuner som ingår i SPK:s så kallade basurval, totalt ca 68 000 butiker.

Härutöver kan nämnas att en vidgad lagstiftning på bl. a. miljö- och arbetarskyddsområdena har medfört att kraven på tillsyn och därmed behovet av fullgod registrering av tillsynsobjekten har ökat. Registrering av företag görs med denna utgångspunkt av bl. a. *länsstyrelsernas naturvårdsenheter, yrkesinspektionen och hälsovårdsnämnderna*.

Andra *kommunala företagsregister* än tidigare nämnda arbetsmiljöregister förs i de flesta kommuner i syfte att underlätta den kommunala planeringen och för att få en i övrigt så aktuell bild som möjligt över antalet företag i kommunerna, deras branschtillhörighet och antalet anställda.

Vidare utför de *regionala utvecklingsfonderna* liksom *arbetsförmedlingarna* viss registrering av företag.

Som exempel på ytterligare företagsregistrering inom statsförvaltningen kan nämnas att kommerskollegium i syfte att övervaka efterlevnaden av föreskrifterna om avbetalningshandeln med bilar resp. resegarantilagen (1972:204), för register över *bilhandelsföretag* resp. *reseföretag*.

En viss inte obetydlig registreringsverksamhet förekommer också inom branschorganisationer och hos kommersiella registerföretag.

Regeringen har i april 1980 gett statskontoret i uppdrag att i samråd med statistiska centralbyrån och riksskatteverket utreda och lämna förslag till

inrättandet av ett register med grundläggande uppgifter om företag och organisationer, ett s. k. *basregister*. Statskontoret skall enligt uppdraget senast den 1 juni 1981 lämna förslag om hur ett för samhället gemensamt basregister bör byggas upp, vad det bör innehålla, var ansvaret för registret bör ligga, hur verksamheten kring registret bör organiseras samt hur det fortlöpande skall åjourföras och utnyttjas.

Bakgrunden till att det finns behov av åtgärder för att samordna och förenkla insamling, registerföring och avisering av uppgifter om företag och organisationer är bl. a. att det inom en rad centrala och regionala myndigheter och inom en del större kommuner pågår arbete med att utveckla register över företag och organisationer. Det är i många fall fråga om att samla in och registrera uppgifter som är specifika för resp. verksamhet. I samtliga fall torde dock grundläggande basuppgifter också behövas. För närvarande pågår ett omfattande dubbelarbete vid insamlandet av dylika basuppgifter.

Ett basregister kan användas till att sprida information om företagen till olika användare på central, regional och lokal nivå. I en lägesrapport som en projektgrupp inom statskontoret har färdigställt i september 1980 redovisas resultatet av den behovskartläggning som utgjort den första fasen i utredningsarbetet. Där framgår bl. a. att det finns behov av ett register med ett stort antal typer av företag och organisationer. Registrets bestånd bör därför på sikt bli så brett som möjligt. Bland de uppgifter som det befunnits vara behov av att ha i basregistret kan nämnas uppgifter om identitet, namn, adresser, telefonnummer och verksamhet. Aktualiteten för uppgifterna i basregistret bör vara hög. Lägesrapporten har tillställts olika intressenter för synpunkter.

Allmänt om etableringskontroll m. m.

Förekommande kontroll

Huvudregeln i svensk etableringsrätt är att all näringsutövning är tillåten för svenska medborgare och svenska juridiska personer såvida inte annat är uttryckligen stadgat. En rad allmänna föreskrifter, betingade av ordnings-, säkerhets-, hälsovårds- och arbetarskyddshänsyn, medför dock begränsningar i näringsfriheten. Vidare finns generella inskränkningar som t. ex. bokföringsskyldighet och skyldigheter som skattesystemet lägger på näringsutövare. Dessutom krävs för vissa yrken speciellt tillstånd för att få utöva det – auktorisation.

Med etableringskontroll förstås någon form av kontroll av de personer eller företag som vill etablera sig inom en bransch. Det mest långtgående sättet är att införa rättsligt monopol. En annan typ av etableringskontroll är att viss näringsverksamhet får bedrivas endast efter särskilt tillstånd av statlig myndighet.

Konsumentverkets rapport Auktorisation och konsumentskydd

Konsumentverket tillsatte år 1974 en arbetsgrupp med syfte att granska innebörden och användningen av auktorisation i olika former och i olika branscher. I arbetsgruppen ingick representanter för konsumentverket, näringsfrihetsombudsmannen, statens industriverk, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO) och Svenska handelskammarförbundet. Projektet syftade till att mot bakgrund av den konsumentpolitiska utvecklingen bedöma i vilken utsträckning och i vilken form auktorisation av näringsidkare bör användas som medel att förbättra konsumenternas situation. Arbetsgruppen avlämnade år 1978 rapporten (KOV 1978:8-01) Auktorisation och konsumentskydd.

Vid sitt ställningstagande till auktorisation skiljer arbetsgruppen på tre olika former, nämligen obligatorisk auktorisation, frivillig myndighetskontrollerad auktorisation och frivillig näringslivskontrollerad auktorisation. Beträffande obligatorisk auktorisation saknas enligt arbetsgruppens mening skäl att frågå den i Sverige hittills förhärskande restriktiva synen på denna. De områden där obligatorisk auktorisation enligt arbetsgruppen kan komma i fråga är där liv, hälsa, säkerhet och personlig integritet samt större ekonomiska värden för den enskilde konsumenten står på spel. Beträffande frivilliga myndighetskontrollerade auktorisationssystem anser arbetsgruppen att man skall iakttä mycket stor restriktivitet. Arbetsgruppen anser att det i princip får ankomma på näringslivets olika branscher att själva ta ställning till införande och tillämpning av frivilliga auktorisationssystem. Beträffande frivilliga näringslivskontrollerade auktorisationssystem har arbetsgruppen inte funnit skäl att göra något ståndpunktstagande av generell räckvidd angående lämpligheten därav.

Tidigare riksdagsbehandling av frågan om etableringskontroll

Frågan om etableringskontroll har flera gånger behandlats av näringsutskottet under senare år i samband med motioner i ämnet.

Utskottet var år 1973 inte berett att tillstyrka ett motionsförslag att branschkännedom och yrkeskunnighet skulle vara avgörande för rätten att etablera och driva rörelse (NU 1973:47). *Inskränkningar i näringsfriheten* som närmast skulle innebära en återgång till forna tiders skråväsen kunde, sade utskottet, knappast vara en ändamålsenlig metod för att komma till rätta med de missbruk av lagar som en begränsad grupp företagare utövade. Riksdagen avslag motionen.

Problem med etablering av icke seriösa företag, med mindre nogräknade entreprenadföretag, med "okynnesföretagande" av skattetekniska skäl m. m. togs upp i motioner åren 1974-1976. Näringsutskottet konstaterade år 1974 (NU 1974:36) att vissa av de syften som motionärerna ville främja redan i större eller mindre utsträckning var tillgodosedda genom lagstiftning, bl. a.

konkurrensbegränsningslagen, miljöskyddslagstiftningen och den fysiska riksplaneringen. Den då aktuella motionen avsågs.

Utskottet uttalade år 1975 (NU 1975:14) att det för sysselsättningen och över huvud taget för den ekonomiska utvecklingen är väsentligt att näringslivet fortlöpande får tillskott av nya företag. Detta ansågs av utskottet tala mot inskränkningar i den rådande etableringsfriheten. En samlad översyn av de problem som har med etableringsrätten att göra borde dock komma till stånd mot bakgrund av missförhållanden på detta område. Riksdagen anslöt sig till utskottets uttalande om en samlad översyn rörande rätten att etablera företag (rskr 1975:102). Etableringsfrågan är föremål för bevakning i industri- och handelsdepartementen.

Förslag till lag om låsinstallation, med bl. a. bestämmelser om auktorisation av låssmeder, har lagts fram i motioner åren 1978 och 1979. Riksdagen har avslagit motionerna. Utskottet ansåg (NU 1977/78:46, 1979/80:9) att det var osannolikt att åtgärder som auktorisationssystem och tillståndsplikt skulle bli så effektiva att de skulle uppväga de nackdelar som de skulle medföra.

I anslutning till en proposition våren 1980 om näringsförbud i samband med konkurs (prop. 1979/80:83, LU 1979/80:31, rskr 1979/80:284) föreslogs i en motion från vänsterpartiet kommunisterna att riksdagen skulle hos regeringen hemställa om skyndsamt förslag om lagstiftning angående etableringskontroll. Syftet skulle vara att motverka den ekonomiska brottsligheten. Motionärerna anförde att etableringskontrollen lämpligen skulle kunna införas branschvis och att den borde förenas med kännbara påföljder vid underlåten registreringsanmälan.

Motionsyrkandet om etableringskontroll avstyrktes av näringsutskottet (NU 1979/80:53) och avsågs av riksdagen. I övrigt behandlades motionen liksom den nämnda propositionen av lagutskottet. Näringsutskottet erinrade om att en genomgripande revision av konkurslagstiftningen pågick sedan ett antal år och bl. a. hade lett fram till förslaget i den aktuella propositionen. Vidare anförde utskottet:

Enligt utskottets mening är det väsentligt för den ekonomiska utvecklingen att näringslivet fortlöpande får tillskott av nya företag. Samtidigt är det angeläget att olika slags missförhållanden i företagens verksamhet så långt möjligt undanröjs och förebyggs. Bl. a. konkurs- och skattelagstiftning är viktiga instrument för detta.

Bilverkstäder

Motionerna 1979/80:556 och 1979/80:1424

Inom bilreparations- och bilförsäljningsbranschen finns ett stort antal företag som bedriver verksamhet i strid med gällande bestämmelser om arbetsmiljö, skatter och avgifter, anför i motion 1979/80:556. Den stora mängden företag som arbetar utanför den seriösa kretsen företag bedriver

enligt motionen ofta verksamheten i undermåliga lokaler och utan kvitton, i en del fall som täckmantel för annan brottslig verksamhet.

För att missförhållandena skall kunna påverkas är det nödvändigt att ett branschregister för bilverkstäder upprättas, hävdar motionären. Han pekar på att konsumentverket i sin rapport Konsumentskydd vid bilreparationer har föreslagit ett registreringssystem. Ett sådant register kan enligt motionären, vid sidan av att det medför ett förstärkt konsumentskydd, användas av yrkesinspektionen, skattemyndigheterna m. fl. för åtgärder mot missförhållanden inom branschen.

Enligt motion 1979/80:1424 orsakar en mindre men dock växande grupp oseriösa näringsidkare betydande missförhållanden genom att inte erlägga föreskrivna skatter och avgifter, genom att inte ge de anställda ett tillräckligt skydd och genom att skada konsumenternas intressen. Motionärerna ser det som uppenbart att sådana näringsidkare konkurrerar med osunda villkor och framhåller att problemet med oseriös verksamhet synes öka i takt med ökade pålagor på företagsamheten. Ett sätt att komma till rätta med det angivna problemet är att införa ett konkurrensneutralt registreringssystem i likhet med vad konsumentverket föreslagit i sin rapport Konsumentskydd vid bilreparationer, men utan regler om näringsförbud, säger motionärerna. Ett annat, men enligt motionärerna mindre effektivt, sätt vore att sträva efter ett vidgat utnyttjande av länsstyrelsernas mervärdesskatteregister.

Rapport från konsumentverket m. m.

Konsumentverkets förslag m. m.

Konsumentverket publicerade år 1977 rapporten Konsumentskydd vid bilreparationer. Rapporten hade utarbetats av en arbetsgrupp där konsumentverket, konsumentombudsmannen (KO), statens trafiksäkerhetsverk, Motorbranschens riksförbund (MRF), Motorbranschens arbetsgivarförbund, Petroleumhandelns riksförbund, Svenska metallindustriarbetareförbundet, Försäkringsbranschens Service AB och Motororganisationernas samarbetsdelegation varit representerade. Arbetet gjordes bl. a. mot bakgrund av att bilreparationer orsakar betydande problem för konsumenterna.

I rapporten redogörs inledningsvis för aktuella konsumentproblem i samband med bilreparationer. Vid bilverkstäderna i Sverige utförs uppskattningsvis ca 10 miljoner bilreparationer om året. Bilreparationer medför ofta en stor belastning på hushållsekonomin för den enskilde, särskilt som reparationsbehovet i allmänhet kommer oväntat.

Enligt statistiska centralbyråns senaste företagsräkning (Företagsräkning-
en 1972) fanns det år 1972 ca 10 000 företagsenheter i Sverige som arbetade med bilservice i olika former. Servicestationer och bilvårdsanläggningar omfattade år 1976 ca 3 700 enheter enligt konsumentverkets rapport. De ca

2 100 företagen inom MRF hade omkring 3 000 verkstadsenheter. Antalet utanför MRF stående bilverkstadsföretag – oftast mindre enheter – beräknades vara åtminstone lika stort som antalet MRF-företag. Enligt MRF beräknades bruttofaktureringen år 1976 av bilreservdelar till omkring 3 miljarder kronor och av arbete till lika stort belopp. Den årliga reparations- och underhållskostnaden för en personbil beräknades samma år uppgå till omkring 1 400 kr. inkl. mervärdeskatt.

I massmedia har bilreparationsarbetenas skiftande kvalitet ofta påtalats, sägs det i rapporten. Anmälningar om bristande kvalitet på bilreparationer kommer till allmänna reklamationsnämnden i en ständig ström. Motororganisationerna möter problemet om dåligt utförda reparationer i sitt dagliga arbete och reparationsfrågorna behandlas ofta i organisationernas tidningar. De myndigheter som har att syssla med konsumentfrågor har också uppmärksammat bilreparationerna.

I rapporten erinras om att MRF i skrivelse till chefen för handelsdepartementet i februari 1974 hemställde om skyndsamma åtgärder i syfte att införa ett generellt verkande kontrollsystem inom bilverkstadssektorn och handeln med begagnade bilar. Förbundet åberopade till stöd härför bl. a. "de alltmer uppenbara snedvridningarna i konkurrensförhållandena mellan den reguljära motorbranschen och irreguljär näringsutövning".

Vidare redogörs för lagstiftning som berör bilreparationsbranschen och andra särskilda regler som har betydelse för branschen. Här märks bl. a. arbetarskyddsstyrelsens s. k. motorbranschanvisningar, som gäller alla verkstäder. Vidare erinras om de "Regler för bilreparationer" som antagits av MRF efter överläggningar med KO. MRF-anslutna företag är skyldiga att följa dessa regler. De är också skyldiga att teckna ansvarsförsäkring som avser reparationer av bilar. Företag som är medlem av MRF har enligt förbundets regler skyldighet att följa allmänna reklamationsnämndens rekommendationer bl. a. vad gäller bilreparationer. MRF:s medlemsföretag skall också lämna reparationsgaranti. Även för reservdelar till personbilar gäller viss garanti. Garantin har utformats efter förhandlingar med KO.

Konsumentverket har övervägt om det finns möjlighet att förbättra konsumentskyddet vid bilreparationer genom att införa någon form av statlig auktorisation av reparationsverkstäder. Som villkor för auktorisation skulle t. ex. kunna uppställas krav på att befattningshavare vid verkstaden har viss kompetens och att verkstaden förfogar över viss teknisk utrustning. Emellertid har verket funnit att en sådan auktorisation kan föra med sig flera nackdelar än fördelar. Bl. a. finns viss risk för att kraven för auktorisation kan medföra att små och välskötta företag slås ut från marknaden.

Mot denna bakgrund förordar konsumentverket ett mer konkurrensneutralt system för kontroll av bilverkstäder än auktorisation. Huvudprinciperna i systemet – som återfinns i förslag till en lag om tillsyn av fordonsverkstäder – är följande:

1. Fordonsverkstäderna ställs under tillsyn av den myndighet som

regeringen bestämmer (tillsyn).

2. Myndighet, som regeringen bestämmer, ges i uppdrag att föra register över alla verkstäder inom branschen (registrering).

3. Var och en som driver fordonsverkstad åläggs skyldighet att åta sig visst garantiansvar för utförda arbeten (garantiplikt).

4. Var och en som driver fordonsverkstad åläggs skyldighet att ha ansvarighetsförsäkring och försäkring för skadestånd om han på grund av ekonomiskt obestånd ej kan fullfölja garantiåtagande (försäkringsplikt).

5. Tillsynsmyndigheten ges rätt att kontrollera vid fordonsverkstad utförda arbeten och att ta del av verkstadens affärshandlingar.

6. Vid uppenbara missförhållanden skall verkstadsägare och andra vid verkstaden i ledande ställning sysselsatta personer kunna meddelas förbud, tills vidare eller för viss tid, att driva fordonsverkstad eller att i ledande befattning vara verksamma i sådan rörelse (näringsförbud).

7. Frågor om meddelande av näringsförbud prövas av marknadsdomstolen på talan av KO.

Det föreslagna systemet skulle enligt konsumentverkets mening vara ägnat att medföra väsentligt förbättrade förhållanden för konsumenterna. Registreringen av fordonsverkstäderna skulle ge erforderlig överblick och möjlighet till kontroll av alla inom branschen verksamma företag. Bestämmelserna om garantiplikt i förening med försäkringsplikt skulle ge kunderna ett ökat ekonomiskt skydd. Det skulle vidare bli möjligt att från branschen utesluta det i och för sig säkerligen lilla antal inom branschen verksamma personer som uppenbarligen inte är lämpade att bedriva reparationsverksamhet.

Verkstadsbranschen företer en ganska växlande bild av olika slags verkstäder och är därför svår att överblicka. För att man skall få ett tillfredsställande underlag för en statlig tillsyn över branschen bör det enligt konsumentverkets mening finnas ett register över alla i landet verksamma fordonsverkstäder. Bl. a. skulle man behöva registret för att få kontroll över att alla fordonsverkstäder har sådana försäkringar som de enligt den föreslagna lagen skall ha. Den allmänna övervakningen av branschen genom tillsynsmyndighetens försorg skulle också underlättas genom registreringen. Genom registreringen borde företagen bli medvetna om att de är föremål för offentlig tillsyn. Den skulle därigenom få en värdefull preventiv verkan. Registret kan också vara av värde för uppföljning och kontroll av ärenden som handlagts vid allmänna reklamationsnämnden och som rört missförhållanden inom branschen.

För att det föreslagna kontrollsystemet skall bli effektivt krävs, sägs det i rapporten, att någon form av sanktioner kan riktas mot företagare som inte vill beakta systemets krav och konsumentintresset. Konsumentverket har därför övervägt hur man inom ramen för den i vårt land tillämpade principiella näringsfriheten skall kunna förhindra att för verksamhet i fordonsverkstadsbranschen uppenbart olämpliga personer och företag

fortsätter att bedriva sådan verksamhet. Verket har kommit till uppfattningen att en framkomlig väg bör vara att öppna vissa möjligheter att meddela förbud för sådana personer eller företag att fortsätta i branschen.

Sammanfattningsvis innebär konsumentverkets förslag följande.

Alla fordonsverkstäder åläggs genom lag visst garantiansvar för utförda arbeten. Ansvaret skall ha minst den omfattning som anges i bestämmelser antagna av riksomfattande intresseorganisationer inom fordonsverkstadsbranschen efter överenskommelse med konsumentverket. För att garantiplikten skall få ett reellt värde skall enligt förslaget var och en som driver fordonsverkstad åläggas att ha ansvars- och solvensförsäkring. Vidare föreslås att alla verkstäder i branschen skall registreras och ställas under konsumentverkets tillsyn. Vid uppenbara missförhållanden skall enligt förslaget bl. a. verkstadsägare kunna meddelas förbud att driva fordonsverkstad, s. k. näringsförbud.

Remissyttranden

Remissyttranden över konsumentverkets rapport har avgivits till handelsdepartementet av ett 30-tal myndigheter, organisationer och företag. Bland remissinstanserna märks riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, statens trafiksäkerhetsverk, statistiska centralbyrån, kommerskollegium, de marknadsrättsliga organen, ett par länsstyrelser, flera huvudorganisationer inom näringslivet, organisationer med särskild anknytning till bil- och bilreparationsbranschen samt centrala fackliga organisationer.

Huvuddelen av remissinstanserna är positiva till grundtanken att konsumentskyddet vid bilreparationer bör förbättras. Man menar att missförhållandena inom branschen är väldokumenterade bl. a. genom AB Svensk Bilprovningens undersökningar. En majoritet av remissinstanserna tillstyrker konsumentverkets förslag i stort eller har ingen erinran. I det följande redovisas ett utdrag ur handelsdepartementets promemoria Konsumentskydd på bilområdet (PM 1979-08-30, dnr 1897/79, s. 47) i vilket refereras vissa remissynpunkter på konsumentverkets förslag om registrering av bilverkstäder.

I remissvaren finns argument både för och emot en registrering. Synpunkter på den tekniska utformningen av ett sådant system förs också fram.

Konsumenttjänstutredningen anser att det oavsett om konsumentverkets förslag genomförs eller ej kan vara lämpligt att införa ett konkurrensneutralt registreringssystem. Utredningen anser att ett sådant system kan bli ett värdefullt hjälpmedel vid tillämpningen av konsumentlagstiftningen.

Trafiksäkerhetsverket anser att den allmänna övervakningen av fordonsverkstäder underlättas om man har ett register. Företagen skulle härigenom bli bättre medvetna om att de är föremål för myndigheternas tillsyn.

Kungliga automobilklubben (KAK) menar att den föreslagna registrering-

en icke torde medföra någon avsevärd minskning av antalet verkstäder som undandrar sig branschens gällande regler. Man befarar i stället att förslaget kan medföra ökade kostnader och leda till prishöjningar i konsumentledet. Denna uppfattning delas av *Sveriges industriförbund*. Förbundet finner det anmärkningsvärt att konsumentverket inte försökt uppskatta dessa indirekta kostnader. Förbundet anser att en registrering skulle vara påkallad om försäkringstvånget väsentligt förbättrar konsumenternas situation. Vid bedömningen av konsumentintresset måste enligt förbundet beaktas att en omfattande byråkrati bl. a. medför ökade kostnader för konsumenterna. Förbundet menar att de övriga motiv som förs fram för försäkringstvång inte kan vara så väsentliga för konsumenterna att registrering kan motiveras från dessa utgångspunkter.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län har svårt att finna att registrering krävs för en effektiv övervakning i enlighet med förslaget. Länsstyrelsen gör bedömningen att varje år endast ett fåtal näringsidkare kan komma att drabbas av näringsförbud. Man ifrågasätter därför om ett omfattande registreringsförfarande erfordras. Om en registrering är nödvändig för övervakningen av att samtliga verkstäder har erforderliga försäkringar vore det enligt länsstyrelsen värdefullt med en smidigare modell än den föreslagna. Också andra remissinstanser uttalar sig för att registreringssystemet görs så enkelt som möjligt. *Näringsfrihetsombudsmannen* uttalar att registreringen med hänsyn till kostnaderna inte får göras mer omfattande än nödvändigt. *Kammarrätten i Göteborg* menar att det blir otympligt att lägga kontrollen över att försäkringsplikten iakttas på registreringsmyndigheten. Kammarrätten anser att denna kontroll rimligtvis bör ankomma på konsumentverket. Enligt kammarrätten bör i princip inga särskilda villkor ställas upp för registrering. Kammarrätten påtalar vidare att det av förslaget inte klart framgår hur registreringen av rörelser med flera reparationsställen skall ske.

Ställningstagande av regeringen

Regeringens ställningstagande angående konsumentskydd på bilområdet har offentliggjorts av handelsminister Hadar Cars i en uppdragsskrivelse till konsumentverket den 30 augusti 1979. Grunderna för regeringens ställningstagande finns utförligt redovisade i den i föregående avsnitt nämnda departementspromemorian.

Uppdraget till konsumentverket innebär i korthet följande. Konsumentverket skall söka få till stånd en överenskommelse med bilbranschen om att begagnade personbilar skall konditionsbesiktigas innan de saluförs och att den som yrkesmässigt saluhåller begagnade personbilar i sin marknadsföring skall lämna uppgifter om bilens kondition och låta konsumenterna ta del av förekommande testprotokoll. Verket skall också inom ramen för sin allmänna tillsyn över företagens produktutformning och marknadsföring intensifiera tillsynen över fordonsverkstäderna. Det skall vidare överväga

frågan om skyldighet för den som yrkesmässigt utför service och reparationer på personbilar att upplysa konsumenterna om möjligheterna att frivilligt låta testa utförda arbeten. Uppdraget innebär slutligen att konsumentverket skall kartlägga konsumenternas ekonomiska otrygghet på bilområdet. Beträffande denna del av uppdraget anför i departementspromemorian att en sådan otrygghet torde föreligga framför allt vid kontakter med mindre seriösa och instabila företag. Konsumenterna kan ha svårt att få berättigad rättelse exempelvis på grund av att ett företag är insolvent eller att det upphört. Hur stora de ekonomiska riskerna är för konsumenterna finns dock f. n. inte belagt. Konsumentverkets undersökningar skall ge svar på vilka uttryck den ekonomiska otryggheten tar sig, hur omfattande den är och hur problemen skall lösas.

Uppdraget till konsumentverket omfattar inte det av verket förordade systemet med registrering av bilverkstäder. I departementspromemorian redovisas mot bakgrund av remissvaren och vad som allmänt förts fram i olika sammanhang följande överväganden beträffande registrering av bilverkstäder. Konsumentverkets förslag angående registrering bör närmast ses som ett stöd för att andra av verket förordade åtgärder, bl. a. garantiplikt och näringsförbud, skall kunna genomföras framgångsrikt. Registreringssystem kan utformas på olika sätt. I det fall ett sådant system är förbundet med olika villkor och krav på företagen, exempelvis yrkesmässighet och ekonomisk ställning, kan samma invändningar som mot ett auktorisations-system resas mot åtgärden. I och för sig torde också auktorisation förutsätta någon form av registrering. Givetvis kan man tänka sig ett system som innebär att enbart företagets namn registreras. Ett sådant registreringssystem torde vara mer konkurrensneutralt än ett auktorisationssystem. Ett av de tyngre argument för registrering som har anförts är att man behöver en sådan för en allmän övervakning av företagen när det gäller betalning av skatter och avgifter etc. Det torde inte kunna förnekas att det kan finnas behov av en ökad tillsyn över företagen i de avseenden som nu har nämnts. Man kan dock hysa tvetsamhet till om ett system i vilket enbart företagens existens registreras kommer att i nämnvärd omfattning underlätta arbetet för kontrollmyndigheterna. Bilbranschen karaktäriseras av en relativt stor omsättning bland vissa av de mindre företagen. Det blir därför svårt att hålla ett registreringssystem aktuellt. Ett sådant system torde också ge föga information om olika företags benägenhet att följa lagar, god branschsed etc. Det kan heller inte uteslutas att de företag som det finns särskilda skäl att i olika avseenden kontrollera är obenägna att anmäla sig till ett register. Det är därför tvetsamt om en registrering verkligen leder till att antalet företag som undandrar sig de regler som gäller för bilbranschen minskar. Kontrollen av att företag verkligen registrerar sig kommer oundvikligen att bli mycket resurskrävande. En registrering skulle vidare kunna ge från konsumentens synpunkt negativa konsekvenser bl. a. genom att den sannolikt medför ökade kostnader och prishöjningar i konsumentledet.

Mot bakgrund av det som nu anförts sägs det i promemorian vara rimligt med bedömningen att data för tillsyn över företag sannolikt effektivare kan hämtas från andra informationskällor än ett register över de företag som finns i bilbranschen. Det framstår heller inte som om det finns något annat direkt konsumentintresse för införande av ett registreringssystem. Det torde sålunda inte finnas några konsumentpolitiska skäl att införa ett registrerings-system inom bilbranschen.

Byggbranschen

Motion 1979/80:715

Motionärerna anför att – enligt Arbetslivscentrums rapport Enpersons företag (1979) – av drygt 63 000 personer i landet med B-skattsedel drygt 28 000 inte hade registrerat sig som företagare och inte heller inbetalat någon mervärdesskatt för försålda varor eller tjänster. Ett område där denna form av näringsidkande växer fortare och mer okontrollerat än någon annanstans är byggnadssektorn, säger motionärerna. De anser att det från såväl skatte- som konsumentsynpunkt är påkallat att någonting görs för att man skall komma till rätta med "skuttarna". De pekar på att byggfacken och branschorganisationerna har reagerat mycket starkt mot den okontrollerade, illojala konkurrens som bedrivs av dessa näringsidkare och krävt etableringskontroll.

Vidare erinrar motionärerna om en motion år 1979 vari krävdes att informationsplikt om vem som har arbetsgivaransvar skulle föreskrivas. Näringsutskottet (NU 1979/80:12) hänvisade i sitt yttrande över motionen till den kommande konsumenttjänstlagen och menade att denna skulle lösa dessa frågor. Motionärerna tror inte att så blir fallet. De anser att det är hög tid att införa någon form av kontroll av dem som skall etablera sig som näringsidkare inom byggbranschen. Då skulle kanske också frågan om vem som har arbetsgivaransvaret kunna lösas.

Utredning om etableringar och konkurser i byggnadsindustrin

Statens industriverk fick år 1974 i uppdrag av regeringen att utreda vissa frågor rörande etableringar och nedläggningar av företag inom byggsektorn. I industriverkets utredningsrapport Etableringar och konkurser i byggnadsindustrin (SIND 1976:2), som färdigställdes år 1976, behandlas bl. a. frågan om auktorisation i byggnadsindustrin.

Verket ansåg att det var för tidigt att ta ställning till frågan om införande av ytterligare myndighetskontrollerade auktorisationsförfaranden i byggbranschen. De uppgifter som utredningen presenterat rörande etablerings- och konkursförhållandena i branschen var enligt verket otillräckliga för ett sådant ställningstagande. Härför skulle också bl. a. krävas data som belyste den mindre seriösa rörelsedriftens arbetsformer och konsekvenser bland

bestående företag.

Verket ansåg att även andra förhållanden talade för att det var för tidigt att fatta slutgiltigt beslut i auktorisationsfrågan för byggbranschen. Därvid åsyftades de åtgärder på skatteområdet och de försäkringstekniska, arbetsrättsliga och konsumentpolitiska åtgärder från samhällets sida som införts eller aviserats under utredningsarbetets gång. Dessa åtgärder borde enligt verket innebära vissa begränsningar av incitamenten till mindre seriösa verksamheter i branschen.

I sina överväganden om behovet av företagssanerande åtgärder i byggbranschen framhöll verket att det finns såväl konsument- och industripolitiska skäl som andra samhällsintressen som talar för sådana åtgärder. Verket pekade bl. a. på att de ekonomiska verkningarna av sådana förhållanden som entreprenörskonkurser under pågående byggande ofta kan vara mycket kännbara för enskilda konsumenter. I den utsträckning som vissa byggföretagare tillämpar mindre nogräknade affärsmetoder eller brister i ansvarstagande kan vidare konkurrensförhållandena på byggmarknaden bli osunda och inte vara ägnade att stimulera framväxten av en effektiv produktionsstruktur. Kringgående av skatte-, försäkringsteknisk och annan lagstiftning i syfte att undgå fullgörandet av förpliktelser gentemot samhället måste i möjligaste utsträckning förhindras, framhöll verket. Likaså måste sådan företagsamhet motverkas som söker undgå skyldigheter gentemot de anställda genom att åsidosätta lagstiftning och avtal om t. ex. sociala rättigheter och trygghetsgarantier.

Verket uttalade att det i utredningen inte varit möjligt att kvantitativt uppskatta styrkan i de nämnda argumenten för branschsanerande åtgärder. Flera av de problem som följer av de mindre seriösa företagens verksamhet föreföll verket vara av den karaktären att man, i stället för att införa generella system för auktorisation av vissa näringsutövare eller viss näringsutövning, borde vidta selektiva åtgärder för att effektivisera tillämpningen av lagar och avtal.

Hotell- och restaurangbranschen

Motion 1979/80:1771

Motionärerna anför att det finns anledning att med oro se på utvecklingen inom restaurangnäringen. "Under senare år har --- mindre nogräknade personer etablerat sig inom branschen, och från fackligt håll har rapporterats om vidriga arbetsförhållanden och ett hänsynslöst utnyttjande av de anställda."

Det blir allt vanligare med ekonomisk brottslighet inom restaurangbranschen, uttalar motionärerna. Som exempel på sådan brottslighet anger de bl. a. att sociala avgifter inte erläggs för de anställda och att det förekommer systematiskt upprepade konkurser, där samhället oftast står som den störste

forderingsägaren. Motionärerna pekar på att Hotell- och restauranganställdas förbund vid ett flertal tillfällen krävt en sanering av branschen och bl. a. vill att etableringskontroll skall införas.

Hotell- och restaurangutredningen

Hotell- och restaurangutredningens förslag m. m.

Hotell- och restaurangutredningen, som tillkallades av handelsministern år 1974, avgav våren 1978 betänkandet (SOU 1978:37) Hotell- och restaurangbranschen. Utredningen skulle enligt direktiven bl. a. allsidigt belysa etableringsförhållandena i branschen och därvid ta ställning till frågan om införande av någon form av etableringskontroll eller auktorisation.

Utredningen framhåller i sitt betänkande att det finns en omfattande lagstiftning som reglerar restaurangnäringen i olika avseenden, t. ex. livsmedelslagen, livsmedelskungörelsen, föreskrifter om brandskydd och arbetsmiljökrav samt annan lagstiftning som generellt gäller för näringsutövning. Utöver detta gäller särskilda regler för företag som serverar alkoholdrycker. Från den 1 januari 1978 gäller lagen (1977:293) om handel med drycker, som innebär en skärpning av kraven för att få tillstånd till servering av alkoholdrycker. I jämförelse med många andra näringar är det kontrollsystem som i nuläget gäller för hotell- och restaurangbranschen att anse som omfattande, påpekar utredningen.

Ur konsumentens synvinkel har den hittillsvarande strukturutvecklingen inom branschen till övervägande del varit positiv, säger utredningen. Utvecklingen har inneburit en ökad valfrihet i fråga om utbudet. Konkurrensen har med stor sannolikhet haft en återhållande effekt på prisutvecklingen. I hotell- och restaurangbranschen skulle generella auktorisationskrav innebära risk för en uppbromsning av den strukturutvecklingen. Vidare kan negativa effekter i form av högre prisnivåer samt brist på nytänkande och på rationalisering bli märkbara för konsumenterna.

Utredningen anför vidare att det, om en begränsning av antalet företag i branschen skall göras, är nödvändigt att man utvecklar en norm för vilket antal företag som kan anses acceptabelt. Det innebär betydande vanskligheter att utforma en sådan norm. Riskerna för en från konsumentsynpunkt oacceptabel konkurrensbegränsning är påtagliga.

Utredningens material visar att den övervägande delen av nytilkomna enheter inom hotellsektorn ingår i företag som redan finns på marknaden. Även inom serveringsssektorn kommer ett betydande tillskott av nya enheter från kedjeföretag. De etablerade större företagens möjligheter att bedriva sin verksamhet på ett icke seriöst sätt torde vara mycket begränsade. Den kategori av företag som utövar illojal konkurrens, t. ex. genom att utan tillstånd servera alkoholdrycker, skulle troligen i endast ringa utsträckning komma att beröras av ett tillståndskrav inom den egentliga hotell- och restaurangbranschen. Inkvarterings- och serveringstjänster tillhandahålls

inte bara av hotell- och restaurangrörelser. Att låta en av flera utbudssektorer omfattas av restriktioner av det slag som en etableringskontroll skulle innebära överensstämmer inte med den strävan mot konkurrens på lika villkor som utredningen i övrigt förespråkar. Mot denna bakgrund har utredningen inte föreslagit någon allmän kontroll av etableringen i hotell- och restaurangbranschen. En mer ingående prövning av de personer som får tillstånd till servering av alkoholdrycker förordas dock av utredningen.

Utredningen behandlar också frågan om förekomsten av oegentligheter inom hotell- och restaurangbranschen, dvs. i första hand ekonomisk och organiserad brottslighet. Enligt utredningen ger tillgängligt material inte vid handen att förekomsten av oegentligheter kan antas vara av den omfattningen som ofta antyds i den allmänna debatten. Problemen torde i hög grad vara koncentrerade till restaurangverksamhet i storstadsregionerna.

Utredningen framhåller emellertid att oegentligheter som begås av företag i branschen utan tvivel kan förrycka konkurrensen och försvåra situationen för seriöst arbetande företag. Åtgärder borde därför vidtas för att förbättra efterlevnaden av lagstiftning som berör hotell och restauranger. Emellertid synes oegentligheter som här är av betydelse inte sällan ha direkt samband med verksamheten i företag i andra branscher. I sådana fall bör ingreppen avse inte bara hotell och restauranger utan samtliga berörda företag, anser utredningen.

Remissbehandling

Remissyttranden över hotell- och restaurangutredningens betänkande har avgivits till handelsdepartementet av ett 70-tal statliga myndigheter, kommuner, näringslivsorganisationer och fackliga organisationer.

Av remissinstanserna har ett 30-tal yttrat sig över utredningens ställningstagande i fråga om *g e n e r e l l e t a b l e r i n g s k o n t r o l l* inom hotell- och restaurangbranschen. Flertalet av dessa delar utredningens uppfattning om att generell etableringskontroll inte bör införas i branschen, medan ett fåtal förordar etableringskontroll.

Bland dem som inte vill förorda en generell etableringskontroll märks *näringsfrihetsombudsmannen (NO)*, *konsumentverket*, *statens industriverk*, *statens pris- och kartellnämnd*, samtliga *länsstyrelser* som yttrat sig i frågan, *Svenska kommunförbundet*, *Kooperativa förbundet*, *Sveriges grossistförbund*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, *Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund* och *Sveriges hotell- och restaurangförbund (SHR)*.

NO instämmer med kraft i utredningens ställningstagande och uttalar att en ordning med generell etableringskontroll eller obligatorisk auktorisation inte är acceptabel från konkurrenspolitiska utgångspunkter. Genom den möjlighet till skydd mot konkurrens från nyetablerade företag som en ordning med etableringskontroll ger finns risk för att befintliga företag kan hålla en högre prisnivå eller lägre servicenivå än som annars vore möjligt,

framhåller NO.

Konsumentverket anför att det från konsumentsynpunkt inte föreligger sådana nackdelar på hotell- och restaurangmarknaden att kontroll, utöver den som redan sker vid prövning av utskänkningstillstånd, är motiverad. *Industriverket* framhåller vikten av att principen om näringsfrihet värnas. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser inte att någon allmän etableringskontroll är erforderlig. Däremot bör tillståndsgivningen för restauranger med starkare drycker skärpas med stöd av den nya lagen (1977:293) om handel med drycker. *SHR* delar utredningens uppfattning att någon allmän etableringskontroll inte erfordras och anser att den kontroll som sker av etableringarna av rusdrycksrestauranger bör skärpas i enlighet med utredningens förslag. Förbundet uppger också att det bland dess medlemsföretag finns betydande gehör för någon form av auktorisationskrav.

De remissinstanser som tillstyrker allmän etableringskontroll är *Arbetsarkyddsstyrelsen*, *Sveriges Allmänna Restaurang AB (SARA)*, *Hotell- och restauranganställdas förbund* och *Landsorganisationen i Sverige (LO)*.

Arbetsarkyddsstyrelsen anför att frågan om etableringskontroll i och för sig faller utanför styrelsens kompetensområde men framhåller att en sådan kontroll sannolikt skulle kunna underlätta upprustningen av arbetsmiljön inom branschen.

SARA säger sig dela den allmänna grundsyn som sedan länge kommit till uttryck i den avvisande hållning som samhället intagit till inskränkningar i den fria etableringsrätten. Dock vill *SARA* starkt ifrågasätta om inte näringen nu befinner sig i en så exceptionell situation att avsteg från principen om den fria etableringsrätten får anses motiverad. *SARA* hänvisar till att det i Norge, Schweiz och Österrike ställs krav på vissa branschkunskaper för att tillstånd till etablering skall lämnas.

Hotell- och restauranganställdas förbund yttrar att någon form av etableringskontroll är helt nödvändig om branschens allvarliga strukturproblem skall få en varaktig lösning. Företag som helt saknar såväl konsument- som näringsberättigande kan ohämmat startas. I första hand blir de anställda lidande på näringens oplanerade struktur. De ansvarskännande och seriösa företagen får det allt svårare att konkurrera på rättvisa och lika villkor. Förbundet anser att samhället bör medverka i branschens framtida strukturuomdaning. Detta bör ske för det första genom en allmän lämplighetsbedömning av de personer som skall etablera verksamhet inom hotell- och restaurangbranschen, för det andra genom en bedömning av själva näringsutbudets omfattning och geografiska fördelning.

LO delar *Hotell- och restauranganställdas förbunds* uppfattning att branschen har sådana speciella förhållanden att det finns behov av samhällelig kontroll och tillståndsgivning. Missbruk av lagar och avtal har lett till att anställda gått miste om sina rättigheter och att samhället undandragits skatter och avgifter. *LO* understryker att det är angeläget att samhället får insyn i och kontroll över de områden där det visat sig att den fria

etableringsrätten har missbrukats. En etableringskontroll bör ligga på regional nivå och knytas till länsstyrelserna.

Ett 20-tal av remissinstanserna har lämnat synpunkter på de oegentligheter som uppges förekomma i branschen. Samtliga anser att det är angeläget att öka möjligheterna att ingripa mot oegentligheter i branschen. Flera uttalar i likhet med utredningen att problemen bör lösas i ett sammanhang för alla branscher.

Arbetsstagarorganisationerna anser att förekomsten av oegentligheter är mer omfattande än vad utredningen bedömt. *Handelstjänstemannaförbundet* (HTF) liksom *TCO* anför att de oegentligheter som förekommer ofta är av den karaktären att de snedvrider konkurrensen i branschen, vilket kan få svåra följder för medlemmarnas anställningstrygghet. HTF menar att insatserna i första hand bör inriktas på att förhindra "svarta löner".

Hotell- och restauranganställdas förbund anser att det förekommer en omfattande illegal verksamhet i branschen med dubbla kassaapparater, bulvanförhållanden, grå arbetskraft, prostitution och illegala spritklubbar, i många fall med anknytning till legala hotell-, restaurang- och klubbbrörelser. Det finns också ett starkt samband med traditionell brottslighet av mer systematisk karaktär. Förbundet anser det vara beklagligt att utredningen inte funnit anledning att närmare analysera förekomsten av illegal arbetskraft.

Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund understryker behovet av ytterligare kartläggning av förekomsten av organiserad och ekonomisk brottslighet inom hotell- och restaurangbranschen.

Arbetskyddsstyrelsen uttalar att det även från arbetsmiljösynpunkt är angeläget att bekämpa eventuella oegentligheter inom branschen.

SARA uttrycker den bestämda uppfattningen att konkurrenssituationen inom näringen regelmässigt påverkas av olika former av oegentligheter från mindre seriöst arbetande företag, i första hand kringgående av skattelagstiftningen. Det är angeläget med kvalificerade revisionsinsatser från skattemyndigheternas sida inom näringen för att på sikt tillskapa sundare konkurrensförhållanden, säger *SARA*.

Sveriges hantverks- och industriorganisation-Familjeföretagen anser att påståendena om osunda affärsmetoder och annan illojal konkurrens inom hotell- och restaurangbranschen många gånger är överdrivna och bygger på lösa antaganden.

Riksskatteverket påpekar att skatteadministrationen förstärks avsevärt fr. o. m. år 1979 genom det s. k. RS-projektet, som bl. a. innefattar ett dataprogram för kontroll av skatteundrandragande.

Några länsstyrelser uttalar att bestämmelserna om tillsyn i 71 § andra stycket lagen (1977:293) om handel med drycker lägger hinder i vägen för samverkan mellan länsstyrelsens olika enheter när det gäller att påtala de ekonomiska oegentligheter som uppmärksammas vid granskning av ett företags verksamhet. Dessa bestämmelser borde därför ses över.

NO menar att man bör åstadkomma en övergripande lösning för hur osunda affärsmetoder skall angripas. Åtgärderna bör riktas direkt mot de företag där missförhållanden föreligger. Hela branscher bör inte underkastas kostnadskrävande och konkurrenshämmande regleringar med utgångspunkt i ett beteende som trots allt förekommer bara hos en liten andel av företagen.

Ställningstagande av regeringen

Regeringens ställningstagande till hotell- och restaurangutredningens förslag vad gäller etableringskontroll har offentliggjorts av handelsminister Hadar Cars genom ett pressmeddelande den 4 september 1979. Enligt detta avvisar regeringen i likhet med utredningen tankarna på en etableringskontroll i hotell- och restaurangbranschen.

Det tillskott av restauranger och hotell som vi haft de senaste åren har varit bra, heter det i pressmeddelandet. Näringsfriheten främjar dynamiken i denna liksom i andra branscher. En etableringskontroll skulle lätt kunna leda till krångel och byråkrati och avvisas därför.

För rusdrycksrestauranger förekommer redan i dag en viss form av etableringskontroll genom en prövning av lämpligheten hos den som får tillstånd att servera alkoholdrycker. Den kontrollen behöver vi av alkoholpolitiska skäl, sade handelsministern.

Andra upplysningar i anslutning till motionen

Frågan om etableringskontroll i hotell- och restaurangbranschen har ånyo aktualiserats av Hotell- och restauranganställdas förbund i ett fackligt-politiskt handlingsprogram som utarbetats under våren 1980. I handlingsprogrammet kräver förbundet sålunda bl. a.

att etableringen inom hotell- och restaurangbranschen sker under starkt samhälleligt inflytande och kontroll.

att aktiebolagslagen anpassas så att företagen vid varje nyetablering inom branschen måste erlagga ett garantibelopp för verksamheten, samt

att enskild arbetsgivare underställs prövning beträffande lämplighet som arbetsgivare och att verksamheten inte får bedrivas utan lämplighetsintyg.

Förbundets förslag har i augusti 1980 uppmärksamrats bl. a. i dagspressen. Därvid har framgått bl. a. att Hotell- och restaurangarbetsgivareföreningen tar avstånd från förslagen om etableringskontroll och lämplighetsintyg. Förbundet förordar i stället selektiva åtgärder för att man skall komma åt de missförhållanden som råder.

Enligt lagen (1977:293) om handel med drycker får servering av alkoholdrycker ske endast om tillstånd har meddelats. Vid tillståndsprövningen skall särskilt beaktas behovet av serveringen, sökandens lämplighet

och serveringsställets tjänlighet för ändamålet. Socialstyrelsen utövar den centrala tillsynen över efterlevnaden av lagen. Länsstyrelsen utövar tillsyn inom resp. län och är också tillståndsmyndighet.

I förarbetena till lagen om handel med drycker har uttalats (prop. 1976/77:108, SkU 1976/77:40, rskr 1976/77:231) att en noggrann tillståndsprovning bör ske i syfte att undanröja riskerna för alkoholpolitiska olägenheter i samband med serveringen. Förslagen från alkoholpolitiska utredningen (se nedan) och från en särskild beredningsgrupp (S 1976:02) för frågor avseende alkoholpolitiken om en utökad provning av sökandes personliga lämplighet och om provning av behovet av den tilltänkta restaurangen betecknades av föredragande departementschefen som väl motiverade.

Beredningsgruppen, som redovisat sitt uppdrag i en rapport (Ds S 1977:1), hade sett det som eftersträfvansvärt med en noggrannare tillståndsprovning som kan leda till att renodlade spekulationer i restaurangrörelser minskar.

Gruppen framhöll vidare att bristande ekonomiska förutsättningar hos en restauratör kan leda till att denne ger serveringsrörelsen en inriktning som medför alkoholpolitiska olägenheter. En provning av sökandens förutsättningar att sköta rörelsen på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt ansåg beredningsgruppen därför alkoholpolitiskt motiverad. Av praktiska skäl måste dock provningen begränsas till de fall då det genom sökandens tidigare misskötsamhet i ekonomiska frågor eller av andra skäl är uppenbart för tillståndsmyndigheten att risk i berört hänseende föreligger. Beredningsgruppen underströk att provningen inte får ges det innehållet att sökanden avkrävs ekonomiska garantier för rörelsens bedrivande.

Beträffande tillstånd för servering av alkoholdrycker redovisade alkoholpolitiska utredningen bl. a. följande bedömningar i sitt betänkande (SOU 1974:91) Alkoholpolitik.

Den som ansöker om tillstånd att servera alkoholdrycker bör åläggas att förete utredning om sin sociala och ekonomiska situation. Tillstånd bör beviljas om utredningen – kompletterad med yttrande från polisen – visar dels att vederbörande med hänsyn till sina nuvarande kvalifikationer och tidigare verksamhet kan antas vara lämplig att utöva rörelsen, dels att rörelsen har rimliga förutsättningar att fungera på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Det är vanligt att den som driver serveringsrörelsen är en juridisk person. Provningsen får i de fallen omfatta den eller dem som äger teckna den juridiska personens firma.

Det bör inte i och för sig vara nödvändigt att sökanden – eller, då sökanden är juridisk person, den som företräder denna – har erfarenhet från eller utbildning i restaurangyrket. Utredningen bör däremot visa att det finns grundad anledning att anta att sökanden ämnar bedriva en seriös verksamhet och har förståelse för det sociala ansvar som vilar på den som driver serveringsrörelse.

Kunskap om gällande bestämmelser på området bör däremot krävas av

den som förestår serveringen i lokalen. Det framstår som rimligt att endast den får vara föreståndare eller ersättare för föreståndare, som på grund av erfarenhet av restaurangbranschen, genomgången utbildning eller eljest kan antas ha erforderliga kunskaper om lagstiftningen på området. Vill tillståndshavaren själv ansvara för serveringen på platsen skall självfallet samma fordringar gälla för honom. Föreståndare (tillståndshavare) eller ersättare skall finnas tillgänglig vid all servering av alkoholdrycker.

Städföretag

Motion 1979/80:719

Motionärerna erinrar om att vänsterpartiet kommunisterna i en motion år 1974 bl. a. föreslog en utredning om förhållandena inom städbranschen som skulle syfta till sanering och kontroll av denna bransch. Riksdagen biföll detta yrkande. Den nu föreliggande utredningen bekräftar de missförhållanden som togs upp i motionen, säger motionärerna.

Åren 1974 och 1975 gick städerskor ut i strejk på flera håll i landet. Strejkerna orsakades, anför motionärerna, i första hand av en omorganisation av städtytor och städrutiner, som ledde till sänkta löner för städerskorna samtidigt som städbolagen kunde inkassera ökade vinster. Men strejken gällde också dåliga arbetsförhållanden och dålig arbetsmiljö. Strejkerna var nyttiga bl. a. därför att de gav övriga anställda och företagen en föreställning om att städning är nödvändig om övrig produktion skall fungera, säger motionärerna. Flera av de strejkandes krav blev också tillgodosedda.

Motionärerna framhåller vidare att städerskor som yrkesgrupp har en allmänt svår situation med låg organisationstillhörighet och udda arbetstider. De begär nu konkreta förslag till den sanering och kontroll som städbranschutredningen syftade till. De säger sig sakna förslag från utredningen till åtgärder som skulle hindra städbolags och städentreprenörers utnyttjande av städerskorna.

Uppgifter om städbranschen

Omsättningen inom städbranschen år 1976 har uppskattats till omkring 7 miljarder kronor. Till företagssektorn hänförde sig ca 55 % och till den offentliga sektorn resterande 45 %, varav den primärkommunala sektorn svarade för drygt hälften, den landstingskommunala sektorn för ungefär en fjärdedel och den statliga sektorn för ungefär en femtedel.

Huvuddelen av den yrkesmässiga städningen i Sverige görs i lokalinnehavarnas egen regi. Av de ca 150 000 personer som hösten 1977 yrkesmässigt utförde städarbete arbetade 47 % hos offentlig arbetsgivare, 40 % som direktanställda städare inom företagssektorn, 12 % i städentreprenadföretag och 1 % hos privatpersoner. Av den totala omsättningen inom hela städbranschen hänförde sig ca en sjundedel till städentreprenadföretagen.

Entreprenadstädning förekommer i störst utsträckning inom företagssektorn och i relativt liten utsträckning inom den offentliga sektorn. Av företagens totala kostnader för städning år 1976 avsåg ungefär en tredjedel entreprenadstädning. Motsvarande andel var för landstingen 8 % och för kommunerna 4 %. Omfattningen av entreprenadstädning inom den statliga sektorn ligger på ungefär samma nivå som inom den primärkommunala sektorn. Entreprenadstädning har störst omfattning i storstadsregionerna och då framför allt i Stockholmsregionen. Kännetecknande för städentreprenadbranschen är att den omfattar ett fåtal mycket stora företag och ett relativt stort antal mycket små företag. Ca hälften av de totalt ca 1 000 städentreprenadföretagen hade inga anställda år 1976, medan 3 % av företagen hade mer än 100 anställda. Hos de sistnämnda företagen arbetade 80 % av städentreprenadföretagens anställda.

Städentreprenadbranschen har undergått kraftiga förändringar under 1970-talet. Av samtliga städentreprenadföretag som bedrev verksamhet år 1976 hade 60 % etablerats under 1970-talet. Dessa företag var dock huvudsakligen mindre företag. Även volymmässigt har städentreprenadbranschen ökat kraftigt under 1970-talet. Omsättningen inom branschen ökade från år 1970 till år 1976 med 174 % uttryckt i löpande priser och med 69 % uttryckt i fasta priser. Antalet anställda inom branschen ökade under samma period med 37 %.

Enligt städbranschutredningen (SOU 1979:88) karaktäriserades hösten 1977 städarna som grupp av följande:

- hög andel kvinnor (92 %),
- relativt stor andel invandrare (11 % totalt och 35 % i Stockholmsregionen),
- låg andel fackligt organiserade (57 %),
- låg utbildningsnivå (80 % hade enligt folk- och bostadsräkningen 1970 sjuårig folkskola eller kortare skolutbildning),
- stor andel deltidsarbetande (41 % arbetade mindre än 20 timmar per vecka, varav 35 % mindre än 16 timmar per vecka och 40 % 20–34 timmar per vecka),
- relativt stor andel som arbetar på icke-dagtid eller på helger (46 % arbetade enbart vardagar på dagtid).

Städbranschutredningen

Utredningens förslag m. m.

Städbranschutredningen, som tillkallades våren 1975, avgav i november 1979 betänkandet (SOU 1979:88) Städbranschen.

Utredningen har enligt sina direktiv i första hand haft till uppgift att göra en kartläggning av hela städbranschen, vilken skall utgöra underlag för statsmakternas ställningstagande till frågan om särskilda åtgärder behöver

vidtas beträffande städbranschen. Dock var utredningen oförhindrad att komma med förslag till åtgärder beträffande de problem som man ansåg föreligga i branschen.

Mot bakgrund av missförhållanden inom städbranschen som framkommit vid utredningens kartläggningsarbete lämnade utredningen följande tre förslag till åtgärder från statens sida.

För det första föreslogs en effektivisering av samhällets kontrollåtgärder på olika områden – skatter, arbetsgivaravgifter, efterlevnad av arbetsmarknadslagstiftningen, aktiebolagsregister, handelsregister etc. Utredningen ansåg sig kunna konstatera att samhället i många fall har de medel som det behöver för att kunna kontrollera olika företagsbeteenden och beivra överträdelser. Det som brister tycks i stället vara effektiviteten i utnyttjandet av dessa medel.

För det andra föreslogs att någon form av arbetsgrupp skall tillsättas inom departement eller myndigheter med uppgift att fortlöpande följa hela branschen. Utredningen ansåg detta vara erforderligt bl. a. mot bakgrund av dels städentreprenadbranschens speciella utseende med ett stort antal mycket små företag, dels de anställda städarnas speciella utsatthet som arbetstagargrupp. En av arbetsgruppens inledande uppgifter borde vara att medverka till att den effektivisering av samhällets kontrollåtgärder som utredningen har föreslagit kommer till stånd.

För det tredje föreslogs en obligatorisk registrering av städentreprenadföretag för att möjliggöra dels att samhällets kontrollåtgärder kan effektiviseras, dels att den föreslagna arbetsgruppen bättre kan följa branschens utveckling.

Utredningen övervägde även andra åtgärder, som den dock inte förordade. Vad gäller etableringskontroll i form av obligatorisk tillståndsprövning ansåg utredningen sålunda att de missförhållanden som framkommit beträffande städentreprenadbranschen inte är av den omfattningen att en obligatorisk tillståndsprövning kan anses motiverad. Beträffande näringsförbud och frivillig auktorisation uttalade utredningen att ingen av dessa åtgärder skulle vara tillräckligt effektiv för att man skulle kunna komma till rätta med de problem som finns inom städentreprenadbranschen. Däremot ansåg utredningen att det är angeläget med en uppmjukning av de regler som gäller för medlemskap i branschorganisationen Sveriges städentreprenörers förbund.

De problem inom städbranschen som utredningen har definierat mot bakgrund av det faktamaterial som den har tagit fram är att hänföra till två huvudområden. Det ena är sådana problem som sammanhänger med inslaget av oegentligheter i samband med städentreprenadföretagens näringsutövning. Det andra är sådana problem som sammanhänger med de arbets- och anställningsförhållanden som städarna arbetar under.

Genom en förfrågan angående förekomst av avarter inom städbranschen som utredningen skickade till de organisationer och myndigheter som ansågs

mest insatta i sakområdet framkom att kringgående av lagar och kollektivavtal liksom andra typer av oegentligheter ansågs förekomma inom städentreprenadbranschen. En direkt kvantifiering av omfattningen kunde dock inte göras.

Att det föreligger brister i städentreprenadföretagens fullgörande av sina skyldigheter vad avser erläggande av skatter och arbetsgivaravgifter har utredningen fått belagt genom en enkät till bl. a. samtliga lokala skattemyndigheter och kronofogdemyndigheter. Vidare talar vissa omständigheter för att s. k. uthyrning av arbetskraft eller olaga arbetsförmedling bedrivs i städbranschen.

De områden där utredningen har kunnat konstatera missförhållanden i städarnas arbets- och anställningsförhållanden rör sådant som arbetstid per vecka, arbetstidens förläggning, tillgång till personalutrymmen, tillgång till utbildning, erhållande av eller kännedom om erhållande av övertidstillägg, utgående timlöner och regler för obekväm arbetstid, innehav av eller ovetskap om innehav av anställningsbevis, förekomsten av osäkra anställningsformer som behovs- och objektsanställning, ovetskap om gällande löneform, upplevd tidspress i arbetet, oklarheter beträffande hur ersättningsfrågan vid frånvaro löses och ovetskap om vem som är arbetsgivare.

Utredningen bedömde att städarna som arbetstagargrupp betraktad kan antas ha svårigheter att ta till vara sina intressen som anställda gentemot arbetsgivarna. Städare i städentreprenadföretag och direktanställda städare i små företag ligger sämre till i detta avseende än städare hos andra arbetsgivarkategorier.

Utredningen har inte ansett det motiverat att med en särskild undersökning kartlägga städningen inom den statliga sektorn från användarsidan.

Beträffande städningens organisation inom den statliga sektorn har statsmakterna uttalat att städningen i princip skall bedrivas i myndigheternas egen regi. Statens städuutredning förordade detta i sitt betänkande (Ds Fi 1970:13) Den statliga lokalvårdens organisation. I proposition 1972:1 uttalade finansministern att städning i egen regi i de flesta fall torde vara att föredra. Vid riksdagsbehandlingen anslöt sig riksdagen till denna bedömning (FiU 1972:11, rskr 1972:312). Om en enskild myndighet bedömde att entreprenad var mer fördelaktig skulle den dock ha möjlighet att anlita entreprenadfirmor. Enligt utredningen är staten den kundkategori som näst privatpersoner svarar för den minsta andelen av städentreprenadföretagens omsättning (4 %).

Två av utredningens totalt nio ledamöter – båda företrädare för städbranschen – reserverade sig mot utredningsmajoritetens förslag om att en arbetsgrupp skulle tillskapas för att följa städbranschen. I ett särskilt yttrande förordade tre ledamöter – en riksdagsman (s) och två fackliga företrädare – att etableringskontroll införs för städentreprenadföretag.

En av ledamöterna, företrädare för folkpartiet, vände sig i ett särskilt yttrande mot utredningens förslag om branschregister för städföretag liksom

mot förslaget om en arbetsgrupp för städbranschen. En sakkunnig, som företrädde arbetsgivar sidan, uttryckte i ett särskilt yttrande att han inte fann det motiverat med en arbetsgrupp eller obligatorisk registrering av städförretagen.

Remissyttranden

Remissyttranden över städbranschutredningens betänkande har avgivits till handelsdepartementet av ett 50-tal statliga myndigheter, kommuner, näringslivsorganisationer och fackliga organisationer.

Så gott som samtliga remissinstanser har tillstyrkt eller sagt sig inte ha något att erinra mot utredningens förslag om en effektivisering av samhällets kontrollåtgärder vad gäller skatter, arbetsgivaravgifter, efterlevnad av arbetsmarknadslagstiftning m. m. Flera av dessa instanser har emellertid betonat att dylika åtgärder inte är angelägna enbart inom städbranschen utan bör omfatta samtliga branscher.

Olika uppfattningar föreligger i fråga om utredningens förslag att en arbetsgrupp skall tillsättas med uppgift att fortlöpande följa städbranschen. Något över hälften av de remissinstanser som yttrat sig i frågan har avstyrkt utredningens förslag bl. a. med motiveringen att en sådan åtgärd skulle utgöra ytterligare en form av byråkratisering i samhället. Det har vidare framförts som argument mot inrättandet av en arbetsgrupp att oegentligheter visserligen kunnat konstateras inom städbranschen men att detta är förhållandet även inom betydligt större branscher utan att det ansetts nödvändigt att kontinuerligt följa branscherna i fråga. Bland dem som tillstyrker utredningens förslag på denna punkt har flera ansett att åtgärden inte är tillräcklig för att man skall komma till rätta med missförhållandena inom städbranschen.

Omkring hälften av remissinstanserna har tillstyrkt eller sagt sig inte ha något att erinra mot utredningens förslag om obligatorisk registrering av städentreprenadföretag. De har bl. a. uttalat att en registrering är nödvändig för att den skärpta kontrollen av branschen skall kunna bli effektiv. Flera av de instanser som motsätter sig en särskild registrering av städföretagen har i sina yttranden förordat en allmän översyn av redan befintliga företagsregister för att kontrollmöjligheterna skall kunna vidgas såväl i städbranschen som i andra branscher.

Ett tiotal av remissinstanserna har uttalat sig angående etableringskontroll i städbranschen. Bland dem som därvid sagt sig dela utredningens uppfattning att etableringskontroll i form av obligatorisk tillståndsprövning inte kan anses motiverad kan nämnas *näringsfrihetsombudsmannen* (NO) och *länsstyrelsen i Göteborg*. NO uttalar att etableringskontroll är klart olämplig från konkurrenssynpunkt.

Bland de instanser som förordar någon form av etableringskontroll eller auktorisation i städbranschen kan nämnas *Landsorganisationen i Sverige*

(LO), *Statsanställdas förbund*, *Svenska kommunalarbetsareförbundet*, *Sveriges arbetsledareförbund* och *riksförsäkringsverket*.

Utskottet

De fem motioner som utskottet behandlar i detta betänkande innehåller förslag om ökad statlig uppsikt över vissa branscher – bilverkstäder, byggföretag, hotell och restauranger, städföretag – genom branschregister eller etableringskontroll. Motiveringen för de skilda förslagen är likartad: det gäller att komma till rätta med ekonomisk brottslighet och illegalt beteende från näringsidkares sida. Utskottet tar upp de fyra berörda branscherna en efter en. Frågan om etableringskontroll berör utskottet i ett samtidigt yttrande till justitieutskottet (NU 1980/81:2 y) över motioner om åtgärder mot ekonomisk brottslighet.

Branschregister för bilverkstäder

I motionerna 1979/80:556 och 1979/80:1424 föreslås att ett branschregister skall upprättas för bilverkstäder. Enligt den förstnämnda motionen bör även bilförsäljningsställen omfattas av ett sådant register. Motionärerna anför som skäl för sina yrkanden att det bedrivs verksamhet inom branschen i strid med gällande bestämmelser om arbetsmiljö, skatter och avgifter. De påpekar också att konsumentverket i sin rapport (1977:5) Konsumentskydd vid bilreparationer har föreslagit ett registreringssystem för bilverkstäder.

Regeringen har i augusti 1979, efter att ha inhämtat remissynpunkter på konsumentverkets rapport, i en uppdragsskrivelse till konsumentverket gett verket i uppdrag bl. a. att inom ramen för sin allmänna tillsyn över företagens produktutformning och marknadsföring intensifiera tillsynen över fordonsverkstäderna.

Statskontoret har i april 1980 fått i uppdrag av regeringen att i samråd med statistiska centralbyrån och riksskatteverket utreda och senast den 1 juni 1981 lämna förslag till inrättandet av ett s. k. basregister med grundläggande uppgifter om företag och organisationer. Utredningsarbetet syftar till att man skall få till stånd ett fungerande basregister över samtliga företag och arbetsställen. Som framgår av redogörelsen i det föregående förekommer hos myndigheter och organisationer ett betydande antal register med uppgifter om företag. Ett syfte med upprättandet av basregistret är att undvika dubbelarbete vid insamlandet av vissa grundläggande basdata. Basregistret skall kunna användas bl. a. för att sprida information om företagen till olika användare på central, regional och lokal nivå.

Utskottet vill understryka att det är angeläget att olika slags missförhållanden i bilverkstädernas verksamhet så långt möjligt undanröjs och förebyggs. Det planerade basregistret över företag bör skapa ökade möjligheter för samhällets organ att få en överblick över branschen. Vidare

bör den intensifierade tillsyn över fordonsverkstäder som konsumentverket har fått regeringens uppdrag att bedriva på sikt kunna leda till en viss sanering.

Tillkomsten av det nämnda basregistret med möjlighet för olika intressenter att utnyttja registret för bl. a. kontrollåtgärder tillgodoser enligt utskottets mening i väsentlig mån de syften som motionärerna vill främja. Resultatet av detta arbete bör avvaktas innan man tar ställning till huruvida ett särskilt register för bilbranschen bör inrättas. Det finns därför enligt utskottets mening inte anledning för riksdagen att nu begära inrättande av särskilda register för bilverkstäder och bilhandelsföretag. Med vad här sagts avstyrker utskottet motionerna 1979/80:556 och 1979/80:1424.

Branschregister över näringsidkare i byggbranschen

Motion 1979/80:715 går ut på att någon form av auktorisation skall införas och ett branschregister upprättas för dem som etablerar sig som näringsidkare i byggbranschen. Motionärerna menar att det från såväl skatte- som konsumentsynpunkt är påkallat att någonting görs för att man skall komma till rätta med de s. k. "skuttarna" inom branschen. De pekar också på att byggfacken och branschorganisationerna har krävt etableringskontroll för att förhindra den illojala konkurrens som bedrivs av dessa näringsidkare.

Statens industriverk har på regeringens uppdrag utrett vissa frågor om etableringar och nedläggningar av företag inom byggsektorn. Därvid har bl. a. frågan om auktorisation behandlats. I sin utredningsrapport (SIND 1976:2) Etableringar och konkurser i byggnadsindustrin uttryckte verket uppfattningen att det var för tidigt att ta ställning till frågan om auktorisation i byggbranschen. Tillgängliga uppgifter om etablerings- och konkursförhållanden i branschen var enligt verket otillräckliga för ett sådant ställningstagande.

Utskottet vill erinra om att genomgripande förändringar av konkurslagstiftningen har ägt rum under senare år. Ändringarna avser såväl den materiella konkursrätten som reglerna om förvaltning och tillsyn i konkurs, konkursgäldenärs rörelsefrihet och tvångsmedel mot konkursgäldenär. Vidare har näringsförbud den 1 juli 1980 införts som sanktion för näringsidkare som missbrukar konkursinstitutet.

När det gäller frågan om auktorisation och andra former av etableringskontroll vill utskottet först framhålla att det enligt den näringsfrihetsprincip som tillämpas i Sverige förekommer relativt få inskränkningar i rätten att etablera företag. De inskränkningar som förekommer är betingade av bl. a. ordnings-, säkerhets-, hälsovårds- och arbetarskyddshänsyn.

Riksdagen har behandlat frågan om etableringskontroll flera gånger under senare år, som framgår av redogörelsen i det föregående. Därvid har riksdagen inte funnit anledning att tillmötesgå motionsförslag om olika former av etableringskontroll.

Enligt utskottets mening är inskränkningar i näringsfriheten inte en ändamålsenlig metod för att komma till rätta med de missförhållanden som kan förekomma i byggbranschen.

Vad gäller frågan om ett branschregister för byggbranschen vill utskottet hänvisa till vad utskottet nyss har anfört beträffande ett register över bilverkstäder. Det pågående arbetet med ett basregister för alla företag bör enligt utskottets mening kunna leda fram till en lösning som tillgodoser motionärernas önskemål i detta avseende.

Mot här angiven bakgrund avstyrker utskottet motionsyrkandet om auktorisation och branschregister inom byggbranschen.

Etableringskontroll inom hotell- och restaurangbranschen

En utredning med uppgift att undersöka möjligheterna till någon form av auktorisation för etablering i hotell- och restaurangbranschen föreslås i motion 1979/80:1771. Motionärerna anför att det blir allt vanligare med ekonomisk brottslighet inom restaurangbranschen. De pekar också på att Hotell- och restauranganställdas förbund vid ett flertal tillfällen har framfört krav på etableringskontroll i branschen.

Hotell- och restaurangutredningen, som våren 1978 avgav betänkandet (SOU 1978:37) Hotell- och restaurangbranschen, hade bl. a. att ta ställning till frågan om införande av någon form av etableringskontroll eller auktorisation. Utredningen ansåg att de oegentligheter som begås av företag i branschen motiverar att åtgärder vidtas för att förbättra efterlevnaden av lagstiftning som berör hotell och restauranger. Etableringskontroll ville utredningen dock inte förorda.

Regeringen har liksom utredningen avvisat tanken på etableringskontroll i hotell- och restaurangbranschen. I ett pressmeddelande i september 1979 tillkännagav handelsminister Hadar Cars detta ställningstagande. Han framhöll också att det förekommer en viss form av etableringskontroll genom att man prövar lämpligheten hos den som vill ha tillstånd att servera alkoholdrycker.

Hotell- och restauranganställdas förbund har i ett fackligt-politiskt handlingsprogram som utarbetats under våren 1980 ånyo aktualiserat frågan om etableringskontroll i hotell- och restaurangbranschen. Förbundet kräver sålunda bl. a. att etableringen inom hotell- och restaurangbranschen skall ske under starkt samhälleligt inflytande och kontroll. Detta förslag har under hösten 1980 uppmärksamrats i den allmänna debatten. Från bl. a. skattemyndigheters och kronofogdemyndigheters sida har därvid getts exempel på missförhållanden i restaurangbranschen i form av underlåtenhet att betala skatter och avgifter, upprepade konkurser, otillfredsställande bokföring m. m. Narkotikaaffärer, prostitution, "tvättning av svarta pengar", utnyttjande av illegal arbetskraft och samband med brottsyndikat är andra allvarliga missförhållanden som i den allmänna debatten angetts i ökad utsträckning kunna förknippas med restaurangrörelser.

Enligt utskottets mening finns det anledning att se mycket allvarligt på förekomsten av oegentligheter och missförhållanden inom hotell- och restaurangbranschen. I det föregående har redovisats åtgärder inom ramen för konkurslagstiftningen som har vidtagits under de senaste åren. Dessa åtgärder bör få effekt på vissa av missförhållandena inom hotell- och restaurangbranschen. Likaså kan inrättandet av ett basregister för företag komma att medföra ökade möjligheter att kontrollera efterlevnaden av olika lagar som berör denna bransch. F. n. övervägs inom regeringskansliet ett utredningsförslag om s. k. grå arbetskraft (Ds B 1980:10). Resultatet av dessa överväganden kan få betydelse inte minst inom restaurangbranschen. Utskottet vill också erinra om att enligt lagen (1977:293) om handeln med drycker servering av alkoholdrycker får ske endast om tillstånd har meddelats. Vid tillståndsprövningen, som görs av länsstyrelsen, skall bl. a. sökandes lämplighet beaktas. Tillståndsprövningen ger möjlighet att försvåra för icke seriösa näringsidkare att bedriva verksamhet inom restaurangnäringen. Ett snabbare informationsutbyte mellan skattemyndigheterna och tillståndsmyndigheten torde vara ett medel att öka tillståndsprövningens effektivitet som kontrollmedel.

Som har framgått av det föregående har riksdagen tidigare avslagit yrkanden om etableringskontroll i olika branscher eller generellt. Hotell- och restaurangbranschen har nyligen varit föremål för utredning, bl. a. vad gäller etableringskontroll. Utredningen och flertalet remissinstanser ansåg inte att etableringskontroll borde införas i branschen. Regeringen har övervägt frågan och för omkring ett år sedan avvisat tanken på etableringskontroll. Mot denna bakgrund och med hänsyn till de i det föregående nämnda ändringarna i konkurslagstiftningen avstyrker utskottet motion 1979/80:1771.

Etableringskontroll för städbolag m. m.

I motion 1979/80:719 föreslås att etableringskontroll skall införas inom städbranschen och att offentliga myndigheter inte skall få anlita entreprenörer för städning.

Motionärerna anför att städbranschutredningen, som under hösten 1979 avgav betänkandet (SOU 1979:88) Städbranschen, visat att det föreligger missförhållanden i städbranschen. Det gäller dels oegentligheter i samband med städentreprenadföretagens näringsutövning, dels städarnas arbets- och anställningsförhållanden. Motionärerna saknar dock förslag från utredningen till åtgärder som skulle hindra städbolags och städentreprenörers utnyttjande av städpersonalen. De åtgärder från statens sida som städbranschutredningen har föreslagit är dels effektivisering av samhällets kontrollåtgärder avseende skatter, arbetsgivaravgifter m. m., dels tillsättande av en arbetsgrupp med uppgift att fortlöpande följa branschen, dels obligatorisk registrering av städentreprenadföretag. Utredningen övervägde

frågan om etableringskontroll i städbranschen men föreslog inte någon sådan åtgärd. I ett särskilt yttrande förordade emellertid tre av utredningens ledamöter att etableringskontroll skulle införas i städbranschen.

Utredningen, som har remissbehandlats, övervägs f. n. i regeringskansliet. I utredningen har bl. a. frågan om etableringskontroll behandlats. Utskottet har tidigare i detta betänkande tagit avstånd från åtgärder som utgör inskränkningar i näringsfriheten. I konsekvens därmed avstyrker utskottet motion 1979/80:719 i den del som gäller etableringskontroll.

Motionsyrkandet om att offentliga myndigheter inte skall få anlita entreprenörer för städning är likalydande med ett motionsyrkande år 1974. Näringsutskottet (NU 1974:44) avstyrkte detta med hänvisning till att riktlinjer av sådan innebörd som föreslagits i motionen redan fanns utfärdade för den statliga städningsverksamheten. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag. Det kan nu påpekas att enligt städutredningens betänkande staten är den kundkategori som näst privatpersoner svarar för den minsta andelen av städentreprenadföretagens omsättning (4 %). Utskottet avstyrker motion 1979/80:719 i den del som avser städning inom offentliga lokaler.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *branschregister för bilverkstäder*
att riksdagen avslår motionerna 1979/80:556 och 1979/80:1424,
2. beträffande *branschregister över näringsidkare inom byggbranschen, m. m.*
att riksdagen avslår motion 1979/80:715,
3. beträffande *etableringskontroll inom hotell- och restaurangbranschen*
att riksdagen avslår motion 1979/80:1771,
4. beträffande *etableringskontroll för städbolag*
att riksdagen avslår motion 1979/80:719 yrkande 1,
5. beträffande *offentliga myndigheters utnyttjande av entreprenörer för städning*
att riksdagen avslår motion 1979/80:719 yrkande 2.

Stockholm den 2 december 1980

På näringsutskottets vägnar
INGVAR SVANBERG

Närvarande: Ingvar Svanberg (s), Johan Olsson (c), Erik Hovhammar (m), Hugo Bengtsson (s), Sven Andersson (fp), Nils Erik Wååg (s), Margaretha af Ugglas (m), Birgitta Hambræus (c), Thage Peterson (s), Lennart Pettersson (s), Bengt Sjönell (c), Rune Jonsson (s), Hadar Cars (fp), Birgitta Johansson (s) och Lennart Blom (m).

Reservationer

av Ingvar Svanberg, Hugo Bengtsson, Nils Erik Wååg, Thage Peterson, Lennart Pettersson, Rune Jonsson och Birgitta Johansson (alla s)

1. Branschregister för bilverkstäder (mom. 1)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 27 som börjar med "Tillkomsten av" och slutar med "och 1979/80:1424" bort ha följande lydelse:

Basregistrets tillkomst och den tillsyn som konsumentverket skall bedriva kan, som här sagts, i viss mån tillgodose de syften som motionärerna vill främja. Utskottet anser emellertid att dessa åtgärder inte är tillräckliga. Den kontroll över bilreparationsbranschen som måste utövas i syfte att förebygga brott och andra missförhållanden bör bli avsevärt effektivare om ett särskilt branschregister upprättas. Utskottet anser därför i likhet med motionärerna att ett sådant register bör komma till stånd. Riksdagen bör göra en framställning därom till regeringen.

dels att utskottet under 1 bort hemställa

1. beträffande *branschregister för bilverkstäder*
att riksdagen med bifall till motionerna 1979/80:556 och 1979/80:1424 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Branschregister över näringsidkare inom byggbranschen, m. m. (mom. 2)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 28 som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "inom byggbranschen" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser emellertid att de väl dokumenterade missförhållandena i byggbranschen är av den storleksordningen att frågan om krav på auktorisation för dem som skall etablera sig i branschen närmare bör övervägas. I ett yttrande till justitieutskottet (NU 1980/81:2 y) har näringsutskottets socialdemokratiska ledamöter föreslagit att en utredning skall tillsättas med

uppgift att undersöka möjligheterna att införa etableringskontroll i branscher där så erfordras. Frågan om krav på auktorisation eller andra former av tillstånd för etablering i byggbranschen bör behandlas inom ramen för en sådan utredning.

Samma slags skäl som har framförts för att ett branschregister för bilverkstäder bör komma till stånd talar enligt utskottets mening för att ett särskilt register bör upprättas för näringsidkare inom byggbranschen. Regeringen bör därför vidta åtgärder i detta syfte.

Genom vad utskottet här har föreslagit tillgodoses motion 1979/80:715 i det väsentliga.

dels att utskottet under 2 bort hemställa

2. beträffande *branschregister över näringsidkare inom byggbranschen, m. m.*

att riksdagen med anledning av motion 1979/80:715 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

3. Etableringskontroll inom hotell- och restaurangbranschen (mom. 3)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 29 som börjar med "Som har" och slutar med "motion 1979/80:1771" bort ha följande lydelse:

De här nämnda åtgärderna gör det möjligt att minska förekomsten av missförhållanden inom hotell- och restaurangbranschen. Situationen i branschen är emellertid enligt utskottets mening så exceptionell att åtgärderna i fråga måste anses klart otillräckliga. Konkurrens från illojala företag omöjliggör för seriösa företag att konkurrera på rättvisa och lika villkor. Det bör därför närmare övervägas vad som kan göras för att komma till rätta med missförhållandena. Dessa överväganden kan lämpligen ske inom ramen för den tidigare nämnda utredning om möjligheterna att tillämpa etableringskontroll i olika branscher som utskottets socialdemokratiska ledamöter har föreslagit. Utskottet föreslår att riksdagen gör ett uttalande till regeringen av den innebörd som här har angivits.

dels att utskottet under 3 bort hemställa

3. beträffande *etableringskontroll inom hotell- och restaurangbranschen*

att riksdagen med anledning av motion 1979/80:1771 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

4. Etableringskontroll för städbolag (mom. 4)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 30 som börjar med "Utredningen, som" och slutar med "gäller etableringskontroll" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör, bl. a. med hänsyn till de argument som framförts i det särskilda yttrandet, frågan om etableringskontroll i städbranschen ytterligare övervägas. *Detta bör ske i den utredning om etableringskontroll i branscher där så erfordras som har föreslagits av utskottets socialdemokratiska ledamöter i det tidigare nämnda yttrandet till justitieutskottet.*

dels att utskottet under 4 bort hemställa

4. beträffande *etableringskontroll för städbolag*

att riksdagen med anledning av motion 1979/80:719 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

