# Pantbankernas kreditgivning

**Ur KB:s samlingar**
Digitaliserad år 2014

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

RAPPORT FRÅN PANTBANKSUTREDNINGEN

SOU 1994:61

# Pantbankernas kreditgivning

RAPPORT FRÅN PANTBANKSUTREDNINGEN

SOU 1994:61

Ref KB Occ SOU

71

Statens offentliga utredningar
1994:61
Näringsdepartementet

# Pantbankernas kreditgivning

Rapport från Pantbanksutredningen
Stockholm 1994

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

*Omslagsbild:* Den internationella pantbankssymbolen

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1994

ISBN 91-38-13658-9
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Näringsdepartementet

Regeringen bemyndigade genom beslut den 23 september 1993 chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen om pantlåneverksamhet (dir. 1993:110).

Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen den 18 oktober 1993 rättschefen, numera försäkringsdomaren Lennart Aspegren som särskild utredare.

Till sekreterare förordnades den 27 september 1993 kammarrättsassessorn Lars-Åke Ström.

Som experter förordnades den 22 november 1993 bankdirektören Catharina Andréen, direktören Rolf Brodd, polisintendenten Göran Hansén, hovrättsassessorn Ingalill Lindblom, kammarrättsassessorn Thomas Norling och departementssekreteraren Herbert Silbermann.

Utredningen har arbetat under namnet Pantbanksutredningen (N 1993:06).

Härmed får vi lämna över vår rapport (SOU 1994:61) Pantbankernas kreditgivning.

Den innehåller lagförslag som syftar till att förenkla reglerna för verksamheten och för nyetableringar i branschen och att anpassa dem till vad som annars gäller på konsumentkreditmarknaden. Ett annat syfte med förslagen är att förbättra kundskyddet och samtidigt underlätta poliskontroll.

Vi är ense i våra förslag och bedömningar.

Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i april 1994

*Lennart Aspegren*

*/Lars-Åke Ström*

# Innehåll

# Förkortningar

| | |
|---|---|
| ADB | Automatisk databehandling |
| BrB | Brottsbalken |
| Dir. | Regeringens kommittédirektiv |
| Ds | Departementsserien |
| EES | Europeiska ekonomiska samarbetsområdet |
| EG | Europeiska gemenskapen, Europeiska gemenskaperna |
| EU | Europeiska unionen |
| HB | Handelsbalken |
| KOV | Konsumentverket |
| MD | Marknadsdomstolen |
| Prop. | Regeringens proposition |
| Rskr. | Riksdagsskrivelse |
| SCB | Statistiska centralbyrån |
| SFS | Svensk författningssamling |
| SOU | Statens offentliga utredningar |

# 1 En sammanfattning av utredningsförslagen

## Några av de viktigare förslagen i rapporten

Det skall bli lättare att öppna pantbank. Tonvikten läggs på en sund verksamhet.

Behovsprövningen vid etablering slopas sålunda, likaså det etableringsföreträde som i dag tillkommer kommuner och allmännyttiga bolag.

Vidare utmönstras regler inte bara om länsstyrelsernas befogenhet att fastställa högsta ränta och andra avgifter för krediten utan också om lokalens inredning, panternas vård och förvaring m.m., liksom de nuvarande lagreglerna om en minsta kredittid.

Samtidigt förbättras skyddet för kunderna.

Konsumentkreditlagen (1992:830) med dess bestämmelser om skydd för kredittagarna föreslås — när det gäller kreditavtalet — omfatta också pantbankernas kreditgivning.

För pantavtalet behövs det enligt utredningen dessutom en del särregler om bl.a. pantförsäljning och redovisning av ett eventuellt försäljningsöverskott.

Utredningen föreslår också ett förstärkt försäkringsskydd för kredittagarnas panter. Skyddet skall gälla oavsett av vilken anledning som en pant förstörs, skadas eller försvinner.

Försäkringsbolagens prövning av en pantbank som försäkringsobjekt kan därmed ersätta många av de kontrollbefogenheter som i dag tillkommer länsstyrelserna och således fungera som ett effektivt ekonomiskt styrmedel för etableringen av sunda pantbanker. Den prövningen kan dock inte helt ersätta en tillståndsprövning av traditionellt slag.

För tillstånd skall det fordras dels att verksamheten drivs som aktiebolag, dels att den kan antas komma att uppfylla kraven på en sund pantbanksverksamhet.

Det betyder till exempel att ingen av de personer i företagsledningen eller de ägare av bolaget som har ett bestämmande inflytande över verksamheten får vara kriminellt belastad eller ligga efter med skatter eller andra avgifter till det allmänna eller i rollen som näringsidkare ha misskött sig mot konsumenterna.

Genom kravet på en sund pantbanksverksamhet har således konsumenthänsynen getts en framträdande plats. Ytterligare exempel på

sådana hänsynstaganden är att en pantbank bara skall få driva pantbanksverksamhet och inte kombinera denna med andra verksamhetsalternativ, exempelvis köp eller option eller kommission till den sökta krediten.

Avsikten med en tillståndsprövning är främst att förebygga risken för att konsumenterna utsätts för oseriösa affärsmetoder och därmed åsamkas en många gånger oreparabel skada. Prövningen ger också en garanti för att försäkringskravet är uppfyllt när verksamheten påbörjas.

För Polisens spanings- och utredningsbehov behålls den nuvarande antecknings- och uppgiftsskyldigheten för pantbanken, likaså Polisens granskning- och tillträdesrätt till dess verksamhetslokaler. Som en komplettering föreslås det att den nya lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt skall omfatta också pantbanksverksamheten.

När det gäller ingripanden mot en pantbank skall dessa bara kunna ske genom återkallelse av ett givet tillstånd. En återkallelse skall också kunna förenas med ett förbud vid vite att fortsätta verksamheten. I lindriga fall får varning meddelas. Förslaget innebär en avkriminalisering.

Den begränsade tillstånds- och tillsynsverksamheten enligt förslaget skall för övrigt avgiftsfinansieras. Målet är full kostnadstäckning.

Efter förebild från vad som gäller vid andra former av kreditgivning föreslås en ny sekretessregel till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden.

Länsstyrelserna behåller i övrigt tillstånds- och tillsynsuppgifterna, men befrias på sikt genom de föreslagna förenklingarna från ett administrativt merarbete.

Vidare föreslås att regeringens befattning med ärendena upphör. Länsstyrelsens olika beslut skall fortsättningsvis kunna överklagas hos en allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd förs in i ledet länsrätt-kammarrätt.

Den nuvarande lagen (1949:772) om pantlånerörelse (ändrad senast 1992:545) ersätts med en förenklad pantbankslag, som kompletteras med en pantbanksförordning m.m.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 april 1995. Fram till och med år 1996 skall dock de befintliga pantbankerna kunna fortsätta sin verksamhet i enlighet med äldre föreskrifter.

## En begränsad reglering behövs till skydd för kunderna

I utredningen har vi funnit att pantbanksbranschen i dag är en liten, välorganiserad och välfungerande bransch. Inga större problem har påtalats i praktiken, vare sig från företagens sida eller från kundskyddssynpunkt.

Den föråldrade och detaljerade lagstiftning som alltjämt gäller hämmar och snedvrider emellertid konkurrensen och försvårar onödigtvis nyetableringar.

Den drar också onödiga kostnader.

Vi föreslår därför en genomgripande upprensning i dessa lagregler. Kravet på tillstånd behålls men villkoren görs mer adekvata.

En fråga som bör ställas är också i vad mån det längre behövs någon reglering för att skydda konsumenternas intressen.

Med hänsyn främst till att pantbankskunderna genomsnittligt sett utgör en yngre och ekonomiskt och socialt svagare grupp än medborgarna i gemen har vi kommit fram till att så i viss mån måste anses vara fallet. Vi grundar denna bedömning på vad vi har fått belyst genom en egen SCB-undersökning och på en jämförelse med förhållandena i andra länder.

När det gäller kreditgivningen, kan skyddsbestämmelserna i konsumentkreditlagen (1992:830) och lagen (1971:112) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden göras tillämpliga på pantlånet.

För att behålla pantlånets karaktär av kreditgivning utan krav på annan säkerhet än panten behövs därutöver en regel om att kredittagaren inte kan göras personligen betalningsansvarig för krediten.

Vidare behövs det för konsumentskyddet regler om pantförsäljning, redovisning av försäljningsöverskott, m.m.

Ekonomiska styrmedel i stället för etableringskontroll kan enligt vår mening många gånger vara mest effektiva, när det gäller att skapa förutsättningar för en sund näringsverksamhet. Vi har därför i syfte att skydda kredittagarnas panter föreslagit ett försäkringskrav som rimligtvis kommer att innebära en ganska sträng kontroll av pantbanken.

## Polisens kontrollbefogenheter kan inte undvaras

Den nuvarande tillträdes- och granskningsrätten för Polisen måste enligt vår bedömning behållas. Detsamma gäller kontrollen av anteckningar om panter etc. Rättegångsbalkens regler om husrannsakan bedöms alltså som otillräckliga.

Många av de regler i den nuvarande pantlånerörelselagen som tar sikte på skyldigheten att anmäla varje misstanke om brott skall däremot slopas och ersättas av vad som sägs i den nya lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt.

## Närmare om lagförslagen

### *En starkt förenklad pantbankslag*

Genom att vi i så stor utsträckning som möjligt i sak gör innehållet i reglerna i den nämnda konsumentkreditlagen (1992:830) och i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag tillämpligt också på pantbanksverksamheten uppnår vi i princip konkurrensneutralitet med övriga kreditformer.

*Konsumentkreditlagen* bör alltså med en del undantag i fortsättningen tillämpas generellt på också sådan kreditgivning som sker inom pantlånerörelsen. Det innebär bl.a. att flertalet av de bestämmelser i den nuvarande pantlånelagen som reglerar kreditavtalet mellan panthavaren och pantsättaren inte längre behövs. Särskilda regler behövs fortsättningsvis bara för pantavtalet.

En utvidgning av *kreditmarknadsbolagslagens* tillämpningsområde skulle få en motsvarande konsekvens för bl.a. rörelsereglerna i pantlånelagen.

Många bestämmelser i kreditmarknadsbolagslagen kan göras tillämpliga också på pantbanker.

En generell utvidgning av tillämpningsområdet för den lagen skulle emellertid göra det nödvändigt att föra in flera särregler för pantbankerna, främst när det gäller aktiekapitalets storlek, styrelsens storlek, vilken verksamhet som får bedrivas och när kredit får beviljas, kravet på kapitaltäckning och Polisens brottsförebyggande och spanande verksamhet.

Eftersom kreditmarknadsbolagslagen inte innehåller några särregler för de olika kreditmarknadsbolag som den omfattar, framstår det lagtekniskt som lämpligare att behålla en fristående reglering för pantbanksverksamheten.

Utredningen förordar därför som nämnts att lagen (1949:772) om pantlånerörelse upphävs och ersätts av en särskild, starkt förenklad pantbankslag. Där kan också tas in en del kreditregler som rör pantavtalet.

Den nya lagen kompletteras med en pantbanksförordning.

Dessutom föreslår vi en del ändringar i gällande författningar.

Genom vårt förslag förenklas lagtillämpningen och i och med det administrationen.

*Rörelsen*

Vi har sett det som angeläget att den reform som vi föreslår skall underlätta pantlåneverksamheten för både företagen och deras kunder.

Åtskilliga lagregler föreslås därför bli slopade.

De återstående anpassas till nyare lagstiftning.

Den traditionella benämningen ''pantbank'' blir erkänd i lag.

En pantbank får enligt förslaget bara driva pantbanksverksamhet och sådan verksamhet som har ett naturligt samband med denna.

Det innebär att den inte får driva handel med begagnade varor, kommissionsrörelse eller sådan verksamhet som följer av kreditmarknadsbolagslagen m.m.

Något krav på att en pantbank måste belåna allt gods som det finns en fungerande andrahandsmarknad för ställs inte upp.

*Grunden för kreditgivningen*

Det nuvarande förbudet mot att ta emot eller begära en ersättning för ett utlämnat lån på något annat sätt än i form av ränta (låneavgift) eller att begära eller ta emot en skuldförbindelse på beloppet förs över till den nya lagen. Möjligheten att göra undantag från förbudet tas bort.

Med hänsyn till att någon personlig fordran inte kan göras gällande mot kredittagaren bör pantlånet tas undan från den kreditprövning som annars följer av 5 § konsumentkreditlagen. I övrigt skall konsumentkreditlagen omfatta även denna kreditgivning.

Det innebär att en pantbank i sitt förhållande till konsumenten skall iaktta *god kreditgivningssed* och därvid ta till vara konsumentens intressen med tillbörlig omsorg. Kravet på god kreditgivningssed får inte bara betydelse för marknadsföringen av krediter och informationen om krediten, utan medför också att det ställs vissa krav på *avtalet*.

Avtalsvillkoren skall vara skäliga och inte brista i balans till kreditgivarens favör. Avtalet skall vara begripligt för konsumenten och det får inte finnas några missvisande eller undangömda villkor.

De nuvarande föreskrifterna om pantförsäljning tas i sak oförändrade in i den nya lagen. De har sin motsvarighet i konsumentkreditlagens bestämmelser om återtagande av en vara vid kreditköp. En nyhet är att ett överskott som inte har kunnat redovisas inom ett år skall tillfalla pantbanken.

För kreditgivningen innebär vårt förslag i övrigt följande:

- Länsstyrelsens befogenhet att besluta låneavgifter (ränta) och andra avgifter för krediten upphör.

- Bestämmelserna om effektiv ränta i konsumentkreditlagen skall tillämpas fullt ut på pantlån.

- En tillämpning av konsumentkreditlagen medför, när pantsedlarna används som kreditavtal, att dessa i fortsättningen måste undertecknas av kredittagaren.

- Utöver konsumentkreditlagen behövs det ingen särskild bestämmelse som reglerar vilka uppgifter som kreditavtalet (pantsedeln) skall innehålla.

- Den nu gällande lagregeln om en minsta lånetid på fyra månader slopas, likaså den om kredittagarens rätt att lösa panten tills försäljningsåtgärder vidtagits.

- Konsumentkreditlagens bestämmelser om betalning av skulden i förtid skall i övrigt tillämpas.

- Undantagsbestämmelserna i 6 och 9 §§ konsumentkreditlagen för små krediter eller sådana med kort kredittid görs däremot inte tillämpliga på pantlån.

*Tillstånd m.m.*

Kravet på tillstånd behålls i den nya lagen, men tillstånden skall meddelas att gälla tills vidare och således inte tidsbegränsas.

En pantlånerörelse skall i fortsättningen få bedrivas bara av svenska *aktiebolag* och av utländska kreditinstitut inom EES från en filial här i landet. Det senare innebär ökade möjligheter till etablering för utländska företag.

Aktiebolagsformen har motiverats av två skäl. Det ena är att det genom bl.a. kravet på revision ger en ökad insyn i bolaget. Det andra är att nästan alla i dag etablerade pantbanker drivs i den företagsformen. Vi ser inte kravet på aktiebolagsformen som något nämnvärt etableringshinder. För all annan fristående kreditgivning till konsumenter ställs det kravet också upp.

Ett annat krav som införs är att verksamheten skall kunna antas komma att utgöra en sund pantbanksverksamhet. Det nuvarande kravet på redbarhet och ordentlighet samt lämplighet innefattas i sundhetskravet. Införandet av ett *sundhetskrav* är närmast en anpassning till hur motsvarande krav har formulerats i lagstiftningen för andra kreditgivare.

Av övriga krav som enligt vårt förslag måste vara uppfyllda för tillstånd bör särskilt framhållas *försäkringsåtagandet* till förmån för kredittagarna. Lagregeln att pantbanken skall hålla panterna försäkrade till betryggande belopp kompletteras således med en föreskrift om att en sådan försäkring får upphöra först en månad efter anmälan till tillsynsmyndigheten.

Försäkringsskyddet skall omfatta även den situationen att panten förstörs eller på annat sätt frånhänds pantsättaren på grund av att pantbanken har varit försumlig eller illojal mot pantsättaren.

Etableringsföreträdet för kommuner och allmännyttiga företag slopas. Behovsprövningen upphör också.

Inget krav på någon speciell sakkunskap eller branschvana ställs upp.

Men i det nyss nämnda kravet på en sund verksamhet ingår som sagt en lämplighetsprövning. Den bör med vårt förslag omfatta inte bara företagsledningen utan även en ägare som kan antas påverka skötseln av pantlånerörelsen.

Kravet på att det skall finnas en särskild föreståndare tas bort. Några speciella lagregler om pantbanksdirektörens död eller bolagets konkurs behövs inte heller längre, anser vi.

### *Ingripande mot en pantbank*

Ett tillstånd skall kunna återkallas när förutsättningar för tillståndet inte längre föreligger, dvs. när verksamheten inte längre uppfyller sundhetskravet.

Länsstyrelsen ges befogenhet att i samband med återkallelse av ett tillstånd inte bara besluta om avvecklingen av verksamheten utan också vid vite förbjuda en fortsatt pantbanksverksamhet.

Vid lindrigare brister skall en varning kunna utfärdas.

Straffsanktionerna slopas. Möjligheten att återkalla tillstånd eller meddela varning bedöms som väl så effektiv.

*Avgifter*

Den offentliga tillstånds- och tillsynsverksamheten bör finansieras genom avgifter från pantbankerna så att i princip full kostnadstäckning uppnås.

*Sekretess*

För uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden skall gälla både tystnadsplikt och handlingssekretess.

*Beslutsmyndighet*

Länsstyrelserna behåller ansvaret för den förenklade tillståndsprövning och tillsyn som återstår med vårt lagförslag.

*Överklagande*

Möjligheten att överklaga till regeringen tas bort.

Länsstyrelsens beslut i ärendena skall i stället kunna överklagas hos en allmän förvaltningsdomstol.

Överprövningen skall börja i länsrätt. Prövningstillstånd skall krävas för sakprövning i kammarrätt.

## Kostnader

Sammantaget torde våra förslag på sikt innebära besparingar för både pantbankerna och framför allt pantbankskunderna, men också för statsförvaltningen.

# 2 Utredningens författningsförslag

## 2.1 Förslag till pantbankslag

Härigenom föreskrivs följande.

**Lagens tillämpningsområde m.m.**

**1 §** I denna lag finns det föreskrifter om pantbanker.

**2 §** I lagen avses med

*pantbank* ett företag som driver pantbanksverksamhet,

*pantbanksverksamhet* en näringsverksamhet med ändamål att lämna kredit åt konsumenter eller andra fysiska personer mot panträtt i lös egendom eller i fordringar eller andra rättigheter,

*pantbok* ett särskilt, löpande register över varje pantsättning i en pantbank.

**3 §** Om sådan näringsverksamhet där det lämnas kredit åt konsumenter mot panträtt i fordringar finns det föreskrifter också i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

**Rörelsen**

*Verksamheten*

**4 §** En pantbank får förutom pantbanksverksamhet driva bara sådan verksamhet som har ett naturligt samband med denna.

*Grunden för kreditgivningen*

**5 §** Den enda säkerheten för krediten skall vara den mottagna panten.

En pantbank får inte begära eller ta emot någon skuldförbindelse för krediten.

Om kredit som lämnas enligt denna lag finns det i övrigt föreskrifter i konsumentkreditlagen (1992:830).

**6 §** Som vederlag för krediten får en pantbank förutom ränta begära eller ta emot bara ersättning för sina kostnader för lånet.

*Legitimation*

**7 §** En pantbank får ta emot en pant bara av den som är känd för pantbankens personal eller som på ett tillförlitligt sätt styrker sin identitet.

Första stycket skall tillämpas också i fråga om den som pantbanken lämnar ut en pant till.

*Pantbok*

**8 §** Varje pantbank skall föra en pantbok.

**9 §** Pantboken får föras med hjälp av automatisk databehandling (ADB).

I datalagen (1973:289) finns det föreskrifter om hur ADB-baserade personregister får inrättas och föras.

**10 §** Uppgifterna i pantboken skall bevaras under fem år räknat från utgången av det kalenderår då uppgiften fördes in eller under den längre tid som för en del uppgifter är föreskriven i bokföringslagen (1976:125) eller någon annan lag.

*Försäkring*

**11 §** En pantbank skall för pantsättarnas räkning ha mottagna panter försäkrade till betryggande belopp.

Om det inte finns särskilda skäl för något annat, skall försäkringen vara sådan att den gäller alla slags skador på panterna, oavsett hur de uppkommer.

*Pantförsäljning*

**12 §** Om en kreditfordran när den förfaller till betalning står kvar helt eller delvis obetald, får pantbanken sälja panten.

**13 §** Panten får säljas först två månader efter förfallodagen, om inte kredittagaren eller den som har förvärvat rätten till panten begär att det skall ske tidigare.

**14 §** Försäljningen av panten skall ske på en offentlig auktion på den ort där pantsättningen har ägt rum.

Om panten utgörs av värdepapper som är noterade på en svensk eller utländsk börs, en auktoriserad marknadsplats eller någon annan reglerad marknad, skall försäljningen dock ske genom ett värdepappersinstitut och till gällande börs- eller marknadspris.

**15 §** Överskott vid en pantförsäljning tillfaller kredittagaren eller den som förvärvat rätten till panten.

Överskott som inte har kunnat betalas ut inom ett år från försäljningsdagen tillfaller dock pantbanken.

**Inköp och försäljning av förfallna panter**

**16 §** En pantbank får vid en försäljning enligt 14 § köpa tidigare mottagna panter.

**17 §** En pantbank får i sin verksamhet sälja enligt 16 § inköpta panter över disk.

**Tillstånd**

**18 §** Pantbanksverksamhet får drivas bara efter tillstånd av länsstyrelsen.

**19 §** Tillstånd får ges till en rörelse, bara om den
- skall drivas i form av aktiebolag,
- kan antas komma att utgöra en sund pantbanksverksamhet,
- uppfyller villkoren i övrigt i denna lag.

**20 §** Med aktiebolag jämställs vid tillämpningen av 19 § motsvarande företagsformer i andra länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

**Ägarprövning**

**21 §** Förvärv av aktier i en pantbank, som medför att förvärvarens sammanlagda innehav ger ett bestämmande inflytande i pantbanken, får ske bara med länsstyrelsens medgivande.

**Tillsyn**

**22 §** Pantbankerna i ett län skall stå under tillsyn av länsstyrelsen.

**23 §** Länsstyrelsen skall se till att en sund utveckling av pantbanksverksamheten i länet främjas.

**24 §** Pantbankerna är skyldiga att till länsstyrelsen lämna ut de handlingar och upplysningar om verksamheten som den behöver för sin tillsyn.

**25 §** Som ett led i tillsynen får länsstyrelsen undersöka förhållandena hos en pantbank.

**Ingripanden**

*Återkallelse av tillstånd*

**26 §** Ett bolags tillstånd att driva pantbanksverksamhet skall återkallas av länsstyrelsen,

1. om bolaget inte inom ett år efter det att det fått tillståndet har påbörjat verksamheten eller om bolaget dessförinnan förklarat sig avstå från tillståndet,
2. om bolaget under en sammanhängande tid av ett år inte har bedrivit någon verksamhet,
3. om bolaget genom att överträda föreskrifter i denna lag eller i någon annan författning eller på något annat sätt visar sig olämpligt att bedriva pantbanksverksamhet.

**27 §** Ett beslut om återkallelse av tillstånd skall förenas med ett förbud att fortsätta pantbanksverksamhet.

**28 §** Om tillståndet återkallas enligt 26 § 2 eller 3, får länsstyrelsen också besluta om hur avvecklingen av verksamheten skall ske.

*Varning*

**29 §** Om det är tillräckligt, får länsstyrelsen i de fall som anges i 26 § 2 och 3 i stället för att återkalla tillståndet meddela varning.

*Poliskontroll*

**30 §** En pantbank är skyldig att till polismyndigheten lämna ut uppgifter ur pantboken.

**31 §** Polismyndigheten får bereda sig tillträde till en pantbanks lokaler för att undersöka pantlagret och granska pantboken och de handlingar som ligger till grund för den.

*Föreläggande att upphöra med olovlig pantbanksverksamhet*

**32 §** Om någon driver pantbanksverksamhet utan tillstånd, skall länsstyrelsen förelägga denne att upphöra med verksamheten.

Är det osäkert i vad mån verksamheten utgör pantbanksverksamhet, får länsstyrelsen förelägga den som driver verksamheten att lämna de upplysningar som behövs för att bedöma frågan.

**33 §** Länsstyrelsen får besluta om hur avvecklingen av en olovlig pantbanksverksamhet skall ske.

**Vite**

**34 §** Om länsstyrelsen meddelar ett föreläggande eller ett förbud enligt denna lag, får det ske vid vite.

**Avgifter**

**35 §** Pantbanker verksamma i Sverige skall till länsstyrelsen betala de avgifter som regeringen föreskriver.

**Sekretess**

**36 §** Uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden som har lämnats till en pantbank får inte obehörigen röjas.

I det allmännas verksamhet skall i stället tillämpas vad som sägs i sekretesslagen (1980:100).

**37 §** Något ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken för brott mot tystnadsplikt skall inte följa för den som bryter mot förbudet i 36 §.

**Överklagande m.m.**

**38 §** Länsstyrelsen får bestämma att ett beslut om förbud, föreläggande eller återkallelse enligt denna lag skall gälla omedelbart.

**39 §** Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I sådana mål skall det allmännas talan föras av länsstyrelsen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Länsstyrelsens beslut enligt 32 § andra stycket får inte överklagas.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 1995.
2. Genom lagen upphävs lagen (1949:722) om pantlånerörelse.
3. Den som driver en pantlånerörelse vid den nya lagens ikraftträdande får driva rörelsen vidare med tillämpning av äldre föreskrifter intill utgången av år 1996 eller, om en ansökan om tillstånd enligt den nya lagen har getts in dessförinnan, till dess att ansökningen har prövats slutligt.
4. I mål och ärenden om överklagande av beslut som länsstyrelsen eller polismyndigheten har meddelat före ikraftträdandet skall äldre föreskrifter tillämpas.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 9 § bankrörelselagen (1987:617) skall ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | 1 kap. |
| | 9 § |
| Ingen annan än bank, Sveriges riksbank, Sveriges allmänna hypoteksbank och sådant bankföretag som avses i 4 eller 5 § får i sin firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse använda ordet bank. | Ingen annan än bank, Sveriges riksbank, Sveriges allmänna hypoteksbank och sådant bankföretag som avses i 4 eller 5 § får i sin firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse använda ordet bank. |
| En sammanslutning eller annan juridisk person med nära anknytning till företag som avses i första stycket får dock, efter tillstånd av Finansinspektionen, använda ordet bank i sin firma. | En sammanslutning eller annan juridisk person med nära anknytning till företag som avses i första stycket får dock, efter tillstånd av Finansinspektionen, använda ordet bank i sin firma. |
| | *Vad som sägs i denna paragraf utgör inte hinder för ett företag som omfattas av pantbankslagen (1994:000) att använda ordet pantbank i sin firma eller annars i sin rörelse.* |

---

Denna lag träder i kraft den 1 april 1995.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)

Härigenom föreskrivs att 1, 6 och 9 §§ konsumentkreditlagen (1992:830) skall ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | 1 § |
| Denna lag gäller kredit som är avsedd huvudsakligen för enskilt bruk och som lämnas eller erbjuds konsument av en näringsidkare i dennes yrkesmässiga verksamhet. | Denna lag gäller kredit som är avsedd huvudsakligen för enskilt bruk och som lämnas eller erbjuds konsument av en näringsidkare i dennes yrkesmässiga verksamhet. |
| Lagen gäller under motsvarande förutsättningar även i fråga om kredit som lämnas av någon annan än en näringsidkare, om krediten förmedlas av en näringsidkare som ombud för kreditgivaren. | Lagen gäller under motsvarande förutsättningar även i fråga om kredit som lämnas av någon annan än en näringsidkare, om krediten förmedlas av en näringsidkare som ombud för kreditgivaren. |
| Lagen gäller inte författningsreglerade lån som lämnas av statsmedel *och inte heller lån som lämnas i pantlånerörelse enligt lagen (1949:722) om pantlånerörelse.* | Lagen gäller inte författningsreglerade lån som lämnas av statsmedel. |
| | 6 § |
| Näringsidkare skall vid annonsering, skyltning och liknande marknadsföring beträffande kredit lämna information om den effektiva räntan för krediten. Om det är fråga om kredit för förvärv av en särskild vara, tjänst eller annan nyttighet, skall även kreditkostnaden och kontantpriset anges. | Näringsidkare skall vid annonsering, skyltning och liknande marknadsföring beträffande kredit lämna information om den effektiva räntan för krediten. Om det är fråga om kredit för förvärv av en särskild vara, tjänst eller annan nyttighet, skall även kreditkostnaden och kontantpriset anges. |
| När kreditavtalet innebär en rätt för kredittagaren att fort- | När kreditavtalet innebär en rätt för kredittagaren att fort- |

*Nuvarande lydelse*

löpande utnyttja ett kreditutrymme (löpande kredit) skall dels den effektiva räntan anges som en årlig ränta beräknad på det belopp som motsvarar kreditutrymmet, dels den effektiva räntan anges för minst ett fall där beloppet utgör endast en andel av kreditutrymmet. Är kreditutrymmet inte bestämt i avtalet skall det därvid anses vara 15 000 kronor.

Information enligt första eller andra stycket behöver inte lämnas, om krediten avser ett belopp som uppgår till högst 1 500 kronor eller om krediten skall återbetalas inom tre månader.

*Föreslagen lydelse*

löpande utnyttja ett kreditutrymme (löpande kredit) skall dels den effektiva räntan anges som en årlig ränta beräknad på det belopp som motsvarar kreditutrymmet, dels den effektiva räntan anges för minst ett fall där beloppet utgör endast en andel av kreditutrymmet. Är kreditutrymmet inte bestämt i avtalet skall det därvid anses vara 15 000 kronor.

Information enligt första eller andra stycket behöver inte lämnas, om krediten avser ett belopp som uppgår till högst 1 500 kronor eller om krediten skall återbetalas inom tre månader.

*Information om effektiv ränta skall dock alltid lämnas vid kreditgivning i en pantbank.*

9 §

Ett avtal om kredit skall ingås skriftligen och undertecknas av konsumenten. Denne skall få en kopia av avtalet.

Ett kreditavtal som inte har ingåtts skriftligen är ändå giltigt utom i fråga om villkor som är till nackdel för konsumenten. Vid bedömning av om ett villkor är till nackdel för konsumenten skall en jämförelse göras med vad som gäller om villkoret inte tillämpas.

Vad som sägs i denna paragraf gäller inte för engångskrediter när kredittiden är högst

Ett avtal om kredit skall ingås skriftligen och undertecknas av konsumenten. Denne skall få en kopia av avtalet.

Ett kreditavtal som inte har ingåtts skriftligen är ändå giltigt utom i fråga om villkor som är till nackdel för konsumenten. Vid bedömning av om ett villkor är till nackdel för konsumenten skall en jämförelse göras med vad som gäller om villkoret inte tillämpas.

Vad som sägs i denna paragraf gäller inte för engångskrediter när kredittiden är högst

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
| --- | --- |
| 45 dagar och hela kreditbeloppet skall betalas på en gång. Det gäller inte heller för krediter som avser ett belopp som uppgår till högst 1 500 kronor. | 45 dagar och hela kreditbeloppet skall betalas på en gång. Det gäller inte heller för krediter som avser ett belopp som uppgår till högst 1 500 kronor. *De undantag som framgår av tredje stycket omfattar inte krediter i en pantbank.* |

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 1995.

2. För lån som före ikraftträdandet har lämnats enligt lagen (1949:722) om pantlånerörelse skall äldre föreskrifter tillämpas.

## 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag skall ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | 1 kap. |
| | 3 § |
| Tillstånd krävs inte om finansieringsverksamheten | Tillstånd krävs inte om finansieringsverksamheten |
| 1. drivs av statlig eller kommunal myndighet, | 1. drivs av statlig eller kommunal myndighet, |
| 2. avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av företaget, | 2. avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av företaget, |
| 3. avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av annat företag i samma koncern eller med annat nära samband och medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten, | 3. avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av annat företag i samma koncern eller med annat nära samband och medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten, |
| 4. tillgodoser finansieringsbehov endast inom en grupp näringsidkare med ekonomisk intressegemenskap och medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten, | 4. tillgodoser finansieringsbehov endast inom en grupp näringsidkare med ekonomisk intressegemenskap och medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten, |
| 5. utgör en normal likviditetsförvaltning och inte kan anses ha ett självständigt syfte vid sidan av företagets huvudsakliga verksamhet, | 5. utgör en normal likviditetsförvaltning och inte kan anses ha ett självständigt syfte vid sidan av företagets huvudsakliga verksamhet, |
| 6. utgör sådan verksamhet som avses i *1 § lagen (1949:7-22) om pantlånerörelse*, eller | 6. utgör sådan verksamhet som avses i *pantbankslagen (1994:000)*, eller |

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
| --- | --- |
| 7. ingår i verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen enligt annan lag. | 7. ingår i verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen enligt annan lag. |
| Nära samband, som avses i 3, skall anses föreligga om företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagens verksamhet helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer. | Nära samband, som avses i 3, skall anses föreligga om företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagens verksamhet helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer. |

---

Denna lag träder i kraft den 1 april 1995.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt skall ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | 2 § |
| Bestämmelserna i denna lag gäller företag som driver<br>1. bankrörelse och annan verksamhet som består i att från allmänheten låna upp medel och att lämna krediter,<br>2. livförsäkringsrörelse,<br>3. verksamhet av det slag som beskrivs i 1 kap. 3 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse,<br>4. verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn och som huvudsakligen består i att utföra en eller flera av de verksamheter som anges i 3 kap. 1 § 2—12 lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. | Bestämmelserna i denna lag gäller företag som driver<br>1. bankrörelse och annan verksamhet som består i att från allmänheten låna upp medel och att lämna krediter,<br>2. livförsäkringsrörelse,<br>3. verksamhet av det slag som beskrivs i 1 kap. 3 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse,<br>4. verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn och som huvudsakligen består i att utföra en eller flera av de verksamheter som anges i 3 kap. 1 § 2—12 lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag,<br>*5. pantbanksverksamhet.* |
| Lagen gäller endast sådan mot kunder inriktad verksamhet som avses i första stycket och som bedrivs från ett fast driftställe i Sverige. | Lagen gäller endast sådan mot kunder inriktad verksamhet som avses i första stycket och som bedrivs från ett fast driftställe i Sverige. |

---

Denna lag träder i kraft den 1 april 1995.

## 2.6 Förslag till pantbanksförordning

Härigenom föreskrivs följande.

**Förordningens tillämpningsområde**

1 § I denna förordning finns föreskrifter för verkställigheten av pantbankslagen (1994:000).

**Pantboken**

2 § I pantboken skall antecknas
- ett eget löpnummer för varje pant,
- den dag då panten togs emot,
- förfallodagen för krediten,
- kreditvillkoren,
- pantens art och skick samt, storlek, mängd eller vikt,
- pantens fabrikat och tillverkningsnummer eller andra särskilda kännetecken,
- pantsättarens och pantlösarens namn och adress samt, för den som inte är känd för pantbanken, även dennes personnummer och identitetshandlingens art.

3 § Varje pant skall på ett tydligt sätt förses med ett nummer som hänvisar till löpnumret i pantboken.

**Försäkringens giltighetstid**

4 § Länsstyrelsen skall underrättas om när en försäkring enligt 11 § pantbankslagen (1994:000) upphör att gälla.

Försäkringen skall gälla i minst en månad från underrättelsen.

**Kungörelse om auktion**

5 § En försäljning på auktion skall kungöras i en tidning inom orten minst åtta dagar i förväg.

I kungörelsen skall anges också panternas förfallomånader.

**Information om överskott**

6 § Om köpeskillingen vid pantförsäljningen efter avdrag för kreditfordran, ränta och kostnader ger ett överskott på minst 100 kronor, skall pantbanken snarast möjligt informera pantsättaren om detta.

Informationen skall lämnas genom ett rekommenderat brev eller på något annat tillförlitligt sätt.

**Ansökan om tillstånd**

7 § Till en ansökan om tillstånd skall fogas ett förslag till bolagsordning samt en beskrivning av den tilltänkta verksamheten med uppgifter om

- kredittider,
- grunderna för beräkningen av ränta och andra kreditkostnader och av kostnader för försäljning av panter,
- hur vården och förvaringen av kredittagarnas panter skall ordnas,
- hur bolaget skall försäkra panterna.

**Kvalificerade förvärv**

9 § Så snart en pantbank får kännedom om att aktier i bolaget har blivit föremål för ett sådant kvalificerat förvärv som avses i 21 § pantbankslagen (1994:000), skall den skriftligen anmäla det till länsstyrelsen.

**Underrättelse om föreläggande**

10 § Länsstyrelsen skall underrätta Finansinspektionen om ett föreläggande enligt 32 § första stycket pantbankslagen (1994:000), ifall den som avses med föreläggandet har ett tillstånd av inspektionen enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

**Avgifter**

11 § Avgifter enligt 35 § pantbankslagen (1994:000) består av dels en avgift för prövning av ansökan om tillstånd, dels en avgift för tillsyn.

**12 §** I fråga om ansökningsavgiftens storlek skall tillämpas vad som sägs i 9 — 14 §§ avgiftsförordningen (1992:191), avgiftsklass X.

**13 §** För tillsynen skall pantbankerna årligen betala en avgift, som beräknas med utgångspunkt i balansomslutningen för närmast föregående räkenskapsår, enligt följande.

| *Balansomslutning* | *Procent, högst* |
|---|---|
| Under X miljoner kronor | X inom skiktet |
| X - Y miljoner kronor | X |
| Över Y miljoner kronor | X |

Lägsta avgift är X kronor.

**14 §** Länsstyrelsen skall för varje pantbank och år fastställa avgiftens storlek och kräva in den.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 april 1995.
2. Förordningen gäller dock inte sådana pantlånerörelser som drivs i enlighet med punkt 3 i övergångsbestämmelserna till pantbankslagen (1994:000).

## 2.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor skall ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | 4 § |
| Förordningen är inte tillämplig på sådan handel som avses i *lagen (1949:722) om pantlånerörelse*. | Förordningen är inte tillämplig på sådan handel som avses i *pantbankslagen (1994:000)*. |

---

Denna förordning träder i kraft den 1 april 1995.

# 3 Vårt uppdrag

## 3.1 Direktiven för utredningen

Regeringens direktiv (1993:110) återges i *bilaga 1.*

## 3.2 Uppläggningen av vårt arbete

Utredningen har låtit genomföra två enkätundersökningar.

Den ena undersökningen riktades till samtliga länsstyrelser i landet. Undersökningen gjordes i syfte att närmare kartlägga omfattningen och inriktningen av länsstyrelsernas tillstånds- och tillsynsverksamhet enligt den nuvarande lagstiftningen. Undersökningen redovisas i *bilagorna 2:1 och 2:2.*

Den andra undersökningen gjordes på utredningens uppdrag av Statistiska centralbyrån. Den vände sig till pantbankskunderna i syfte att få fram ett underlag för en bedömning av dessa kunders behov av konsumentskydd. Undersökningen redovisas i *bilaga 3.*

Utredningen har också besökt pantbanker i Göteborg och Stockholm.

Under arbetets gång har vidare fortlöpande kontakter tagits med flera av landets länsstyrelser, bland dem länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus län och Stockholms län. De har bl.a. lämnat utredningen värdefull hjälp med arbetet att ta fram den enkät som inledningsvis nämnts samt pekat ut flera problemområden.

Vi har även haft kontakter med företrädare för godsrotlarna vid polismyndigheterna i Göteborg och Stockholm.

Informella kontakter har likaså tagits med ett flertal andra myndigheter, särskilt Finansinspektionen och Konsumentverket.

Genom Utrikesdepartementet har utredningen fått del av den lagstiftning som gäller för den yrkesmässiga pantlåneverksamheten i Frankrike, Nederländerna, Storbritannien och Tyskland.

Genom de nordiska ländernas ambassader i Stockholm och de svenska ambassaderna i Oslo och Reykjavik har vi fått del av den nordiska lagstiftningen på detta område. Kontakter har även tagits med det danska Justitieministeriet och det norska Justitiedepartementet.

Jur.lic. Per Ellsberger vid Juridiska institutionen, Lunds universitet, har för vår räkning lämnat en redogörelse för huvuddragen i pantlånelagstiftningen i USA (se *bilaga 4*).

## 3.3 Nu gällande lag

Den nuvarande lagen (1949:722) om pantlånerörelse (ändrad senast 1992:545) återges i *bilaga 5*.

# 4 Pantbankerna

## 4.1 Den yrkesmässiga pantlåneverksamheten som internationellt kreditinstitut — en kort historik

Med pantlånerörelse eller pantbank menas vanligtvis en affärsrörelse som lämnar lån mot säkerhet i hushållsegendom eller personligt lösöre.

Pantlåneyrket är ett av de äldsta kända yrkena i mänsklighetens historia. Det förekom t.ex. i Kina redan under det första årtusendet f.Kr.

I Europa kan pantlånerörelsen härledas ur tre skilda medeltida institutioner, nämligen privata pantlånekontor, samhällsägda varubelåningsaffärer och kyrkliga välgörenhetsinrättningar.

Ockerlagstiftningen i de flesta länder förbjöd ränta, och privata pantbanker drevs vanligtvis av personer som på grund av sin religion eller på någon annan grund inte omfattades av den lagstiftningen. Dessa rörelsers ibland orimliga ränteanspråk medförde emellertid så stora sociala olägenheter, att det allmänna fann det nödvändigt att tillhandahålla alternativa lånemöjligheter.

Så tidigt som år 1198 inrättades i Freising, Bayern, en offentligt ägd bank som mot säkerhet i varor lämnade lån mot en låg ränta. Sådana samhälleliga pantlånekontor existerade emellertid en förhållandevis kort tid. Den låga räntan täckte inte de risker som följde med den här typen av låneverksamhet.

Även kyrkan fann det nödvändigt att inrätta institutioner för att förmedla lagliga lån till fattiga gäldenärer. I Italien öppnade Franciskanorden med början i Perugia år 1462 'välgörenhetsinrättningar', *monti di pietà*, där fattiga mot säkerhet i panter kunde få räntefria lån. Dessa inrättningar, som betraktats som de första pantbankerna av mer modern typ, vilade på gåvor och testamentariska förordnanden. För att fonderna i *monti di pietà* inte skulle tömmas på sitt kapital, tilläts dessa med tiden att dels ta ränta för lånen, dels genom auktion sälja de panter som inte löstes. Deras verksamhet erkändes genom en bulla av påven Leo X år 1515.

Men också medlemmar av familjen Medici i Florens lär på sin tid ha bedrivit pantbanksrörelser. I varje fall sägs medicéernas berömda

vapensköld med sex klot eller kulor (*palle*) ha inspirerat utformningen av pantbankernas internationella symbol, tre klot (se omslagsbilden).

På 1700-talet återupptogs i många europeiska länder den i offentlig regi bedrivna pantlåneverksamheten som ett medel för att förhindra exploateringen av de fattiga. Den samhällsägda pantlåneverksamheten upphörde dock under slutet av århundradet dels därför att räntebegränsningar sågs som ett uttryck för regleringar, dels därför att ianspråktagandet av allmänna medel för en sådan verksamhet ansågs uttrycka statlig monopolism.

De flesta länderna tog emellertid under 1800-talet på nytt upp systemet med av det allmänna drivna pantlåneaffärer efter att ha funnit att en fullständig frihet för pantlåneverksamheten skadade gäldenärerna.

Under 1900-talet har de i offentlig - ofta kommunal - regi bedrivna pantlånekontoren tidvis dominerat på pantlånemarknaden i de flesta europeiska länder, ibland som den enda tillåtna rörelseformen, ibland sida vid sida med privata pantbanker.

Pantlåneverksamheten har under senare delen av 1900-talet minskat i betydelse. Socialpolitiken har i de flesta industriländer haft betydelse i fråga om att begränsa hushållens behov av kontanter vid ett tillfälligt inkomstbortfall. Att kostnaderna för att driva pantlåneverksamhet har stigit har också haft sin betydelse, likaså införandet av nya kreditformer, t.ex. avbetalningsköpet, och ökade möjligheter för alla att få tillgång till de nya krediterna, men givetvis också de ökade möjligheterna att få personliga lån i de vanliga bankerna.

Vi bortser här från läget i länder som inte är jämförbara med vårt eget.

## 4.2 Branschutvecklingen i Sverige 1936 — 1992

År 1936 fanns det i Sverige sammanlagt 69 pantlåneföretag fördelade på 32 orter. Av företagen drevs 37 av enskilda personer, 21 av aktiebolag och 11 av kommuner.

År 1941 fanns det på 30 orter sammanlagt 65 pantlåneinrättningar, av vilka 33 drevs av enskilda personer, 21 av aktiebolag och 11 av kommuner.

Detta framgår av Socialstyrelsens betänkande av år 1943. Där har inte räknats med de pantlånerörelser i Stockholm som belånade uteslutande motorfordon, konstföremål, varupartier, möbler och andra skrymmande föremål.

Den 1 januari 1949 fanns det i hela landet 56 pantlåneföretag av det slag som Socialstyrelsen räknat med, fördelade på sammanlagt 27

orter (prop. 1949:201 s. 14). Av dessa företag drevs 22 av enskilda personer, 21 av aktiebolag, 2 av allmännyttiga bolag och 11 av kommuner.

Det finns i dag 17 pantbanker verksamma på sammanlagt 20 orter. Antalet pantbankskontor uppgår till 29 (enligt Svenska Pantbanksföreningens statistik den 20 oktober 1993).

## 4.3 Branschens aktuella struktur

*Allmänt*

Av de i dag verksamma 17 pantbankerna drivs 13 som aktiebolag, tre av kommanditbolag och en som en ideell förening. En pantbank är kommunägd. Inte någon pantbank drivs av en enskild person.

Pantbanker finns på följande orter: Borås, Göteborg, Halmstad, Helsingborg, Jönköping, Karlskoga, Karlstad, Linköping, Malmö, Mölndal, Norrköping, Stockholm, Sundsvall, Trollhättan, Umeå, Uppsala, Vänersborg, Västerås, Örebro och Östersund.

Vissa av pantbankerna har flera pantbankskontor och är dessutom etablerade på flera orter. Som exempel kan nämnas AB Svensk Pantbelåning med tio kontor, varav fyra i Stockholm, två i Malmö och övriga fyra i Göteborg, Uppsala, Västerås och Örebro. Andra exempel på sådana etableringar är AB för Pantbelåning som har två kontor i Göteborg samt Jönköpings Lånekassa som har ett kontor i Jönköping och ett i Halmstad.

På en del orter har flera pantbanker etablerat sig. I Stockholm finns det t.ex. tre pantbanker med sammanlagt sex kontor. I Göteborg och Mölndal finns det fyra pantbanker med tillhopa fem kontor. På andra orter än dessa förekommer inte flerföretagsetableringar.

Branschen sysselsätter för närvarande 106 personer på heltid.

Under år 1992 lämnades i verksamheten sammanlagt omkring 335 000 lån på drygt 500 miljoner kr. Utlånat kapital per den 31 december det året uppgick till något mer än 210 miljoner kr. Årsmedellånet kan beräknas till omkring 1 550 kr.

För att något belysa verksamhetens omfattning åren 1987—1992 lämnas följande sammanställning över lån m.m. (Svenska Pantbanksföreningens statistik av den 20 oktober 1993).

| År | Antal lån[1] | Totalt lånebelopp[2] | Årsmedellån | Stock[3] |
|---|---|---|---|---|
| 1987 | 299 486 | 369 925 | 1 235 | 152 620 |
| 1988 | 303 123 | 428 543 | 1 413 | 156 112 |
| 1989 | 315 327 | 440 067 | 1 396 | 184 998 |
| 1990 | 323 400 | 469 087 | 1 450 | 202 605 |
| 1991 | 310 478 | 485 517 | 1 560 | 211 753 |
| 1992 | 335 623 | 518 889 | 1 546 | 210 335 |

[1] Avser nya lån och inte lån som förnyas. Enligt uppgift från branschföreträdare sätts i genomsnitt varje lån om två gånger. Det innebär t.ex. för år 1992 att antal lämnade lån motsvarar omkring en miljon transaktioner.
[2] Avser milj. kr.
[3] Utlånat kapital i milj. kr per den 31 december.

Av tabellen framgår att det utestående lånebeloppet, den s.k. stocken, har gått ned åren 1991 och 1992. Detta förhållande har påverkat branschens resultat negativt.

Andra förhållanden som under senare år haft en motsvarande effekt på branschens resultat är bl.a. prisfallet på konst och antikviteter. Prisfallet har medfört att vad som influtit vid en försäljning inte alltid motsvarat lånebeloppet, upplupen ränta och andra avgifter.

Till följd av räntekrisen under hösten 1992 har branschen också drabbats av extra räntekostnader.

Pantbankerna är för sin utlåning beroende av att låna upp medel i det allmänna banksystemet. När räntan steg dramatiskt hade pantbankerna inte någon laglig möjlighet att övervältra de ökade räntekostnaderna på sina låntagare. Det är två faktorer som spelar in. För det första får räntan på ett 'pantlån' som regel inte ändras under lånets löptid. För det andra fastställer länsstyrelsen den högsta ränta, benämnd låneavgift, som får tas ut. Den kan visserligen jämkas av länsstyrelsen, men ett jämkningsförfarande innebär ändå att en anpassning till ett nytt ränteläge drar ut på tiden.

### *Lånestockens fördelning*

Några exempel på hur lånestocken fördelas på varutyper och lånebelopp beskrivs nedan. Uppgifterna har lämnats av pantbanksföretagen Aktiebolaget för varubelåning och Svensk pantbelåning AB. Det först nämnda företaget är beläget i Stockholm (Östermalm). Det andra

företaget har 10 kontor. Här redovisas bara kontoren i Göteborg, Stockholm (Södermalm), Västerås och Örebro.

Företagen och kontoren inriktar i viss mån verksamheten på olika pantsäkerheter (varutyper).

| Varutyp/antal lån i % | Göte-borg | Öster-malm | Söder-malm | Västerås | Örebro |
|---|---|---|---|---|---|
| guld | 56 % | 45 % | 72 % | 60 % | 58 % |
| klockor | 8 % | 11 % | 9 % | 8 % | 8 % |
| silver | 4 % | 8 % | 3 % | 3 % | 3 % |
| konst | 3 % | 10 % | 0 % | 2 % | 2 % |
| foto | 6 % | 5 % | 5 % | 6 % | 5 % |
| elektronik | 10 % | 3 % | 2 % | 2 % | 11 % |
| video/tv | - | 1 % | - | - | - |
| mattor | - | 1 % | - | - | - |
| instrument | 6 % | - | 4 % | 3 % | 4 % |
| glas m.m. | - | - | - | - | - |
| värdep. | 2 % | 5 % | 4 % | 2 % | 3 % |
| övrigt | 5 % | 9 % | 1 % | 14 % | 7 % |

| Lånebelopp/antal lån i % | Göte-borg | Öster-malm | Söder-malm | Västerås | Örebro |
|---|---|---|---|---|---|
| 0-50 kr | 0,01 % | 0,1 % | 0 % | 0 % | 0 % |
| 51-300 kr | 17 % | 10 % | 4 % | 6 % | 6 % |
| 301-1 000 kr | 52 % | 41 % | 52 % | 52 % | 53 % |
| 1 001-2 000 kr | 18 % | 22 % | 27 % | 23 % | 25 % |
| 2 001-10 000 kr | 12 % | 22 % | 16 % | 17 % | 14 % |
| 10 001-50 000 kr | 1 % | 4 % | 1 % | 2 % | 1 % |
| 50 001-100 000 | 0,1 % | 0,4 % | 0,01 % | 0,03 % | 0,03 % |
| över 100 000 kr | 0,05 % | 0,3 % | 0 % | 0 % | 0 % |

Om lånestocken bryts ned på detaljnivå kan man också få en bild av dess procentuella fördelning i varugrupperna. För Svensk pantbelåning AB:s tio kontor (4 i Stockholm, 2 i Malmö och 1 vardera i Göteborg, Uppsala, Västerås och Örebro) har utredningen fått del av en sådan fördelning daterad den 25 november 1993. Av den framgår att de 10 kontorens utlåning till ca 90 % sker mot säkerhet i guld, silver, klockor och värdepapper.

Utlåningen mot säkerhet i guld dominerar. Mellan 56 och 72 % av kontorens utlåning avser guld, mellan 2 och 4 % silver, mellan 5 och 23 % klockor och mellan 5 och 12 % värdepapper.

Största lån för de 10 kontoren är 120 000 kr, 50 050 kr, 60 000 kr, 30 000 kr, 167 700 kr, 175 000 kr, 40 000 kr, 90 000 kr och 62 930 kr.

I Aktiebolaget för varubelånings utlåning dominerar inte guldet som säkerhet. Ca 32 % av utlåningen sker mot säkerhet i guld. En lika stor andel har utlåning mot säkerhet i konst. I övrigt kan nämnas att 5 % sker i silver, 10 % i klockor och 11 % i värdepapper.

Största lånet är på 750 000 kr.

*Företagssammanslagningar m.m.*

Under senare år har ett företag, AB Svensk Pantbelåning, genom bl.a. förvärv av andra pantbanker etablerat sig på ett flertal orter. Som redan nämnts driver företaget 10 av totalt 29 kontor i landet. Företagets andel av marknaden, dvs. antal lämnade lån och lånebelopp, kan beräknas till omkring 50 %.

*Nyetableringar*

Under tiden 1 januari 1983 — 1 december 1993 diarieförde hos landets länsstyrelser 59 ansökningar om tillstånd att driva pantlånerörelse. Samtliga ansökningar avser emellertid inte nyetableringar av pantbanker. Eftersom bara tidsbegränsade tillstånd får ges enligt den nuvarande pantlånelagen, gäller en del av ansökningarna förnyelse av gamla tillstånd. Det har inte gått att få fram en exakt uppgift om hur många av ansökningarna som avser nyetablering (se närmare bilaga 2:2).

Länsstyrelserna anser att antalet ansökningar om nyetablering har ökat under perioden.

Det finns dock stora variationer mellan länen. I några län har exempelvis inte en enda ansökan om etablering getts in.

Antalet förfrågningar om att etablera nya pantbanker har för samma period uppskattats av länsstyrelserna. Även här finns stora variationer mellan länen. Intresset för nyetableringar skiftar starkt, från 1 förfrågan per år i vissa län till bara 1 förfrågan högst var tredje år i andra län.

Intresset för nyetableringar är störst i och kring storstadsområdena.

## 4.4 Branschföreningen

Svenska Pantbanksföreningen är pantlåneföretagens branschförening. Föreningen bildades den 18 juni 1950 under namnet Sveriges Varubelånares Riksförbund. År 1983 ändrades namnet till Svenska Varubelåningsföreningen. År 1990 antogs det nuvarande namnet.

Föreningen har ett etablerat samarbete med den finska varubelåningsrörelsen och år 1984 antogs Helsingfors Pant AB som medlem.

Samtliga i dag i Sverige verksamma företag utom ett är medlemmar i föreningen.

Enligt stadgarna har föreningen till ändamål att ta till vara medlemmarnas intressen och att på ett sakligt och rättmätigt sätt verka för en sund utveckling av lånerörelsen.

Bolag, kommunala företag och andra sammanslutningar samt enskilda personer har rätt till medlemskap. Föreningens styrelse beslutar om medlemskap. Som villkor för medlemskap gäller att pantlånerörelsen bedrivs med vederbörligt tillstånd.

En medlem kan uteslutas, om medlemmen uppenbarligen skadar föreningen och dess anseende, bryter mot stadgar och beslut, blir försatt i konkurs eller inte fullgör sina skyldigheter mot föreningen.

Pantbanksföreningens matrikel och stadgar återges i *bilaga 6*.

# 5 Den svenska pantbankslagstiftningens historia

De första bestämmelserna om yrkesmässig pantlånerörelse i vårt land infördes genom *Kungl. Maj:ts reglemente av den 21 november 1772.*

Genom reglementet inrättades ett statligt ämbetsverk, benämnt General-assistancekontoret, med ändamål att betjäna det fattigare folket med lån mot säkerhet i lösören.

Assistansinrättningen blev år 1848 en kommunal anstalt med Stockholms stads drätselkontor som kontrollant.

Uttrycket ''stampen'', härleds av en del forskare ur namnet ''assistansen''(jfr Gunnar Almbrandt, Historik över lånerörelsens tillkomst och utveckling och en resumé över Sveriges Varubelånares Riksförbunds 25-åriga tillvaro, Örebro 1982; Hellquist, Svensk etymologisk ordbok, 3 upplagan, Malmö 1957; Svenska Akademiens ordbok, Arlöv 1989).

Inrättningen upphörde år 1890, men benämningen stampen har levt vidare i folkmun.

Under senare delen av 1800-talet inrättades pantlånekontor i privat regi på flertalet orter i Sverige. Den pantlåneverksamheten var dock inte underkastad någon närmare reglering eller tillsyn från det allmänna.

Först genom *kungörelsen (1884:66) angående villkoren för idkande av pantlånerörelse*, som trädde i kraft den 1 april 1885, reglerades den enskilda yrkesmässiga pantlånerörelsen. Det skäl som anfördes för en reglering var att pantlåneverksamheten inte stannade vid att för mindre bemedlade avhjälpa tillfälliga penningbekymmer eller nöd, utan beredde en utväg för snabb avsättning av orättfånget gods och därigenom blev ett medel att främja brott mot äganderätten.

Genom kungörelsen, som omfattade nio paragrafer, underkastades de enskilda pantlånerörelserna vissa kontrollföreskrifter. För utövande av pantlånerörelse fordrades nu särskilt tillstånd av Kungl. Maj:ts befallningshavande (länsstyrelsen). Tillstånd fick endast meddelas den som ägde medborgerligt förtroende, rådde över sig och sin egendom och i övrigt befanns lämplig. Tillstånd att utöva pantlånerörelse kunde även meddelas bolag under förutsättning att bolagets rörelse drevs av en för verksamheten ansvarig föreståndare som uppfyllde samma krav som ställdes på en enskild pantlånare. En ansökan om tillstånd skulle innehålla uppgift om stället för rörelsen och byte av ställe fick inte ske

utan anmälan. För den som fälldes för stöld eller häleri förverkades tillståndet för alltid. Ett tillstånd kunde även återkallas om det visade sig att rörelsens innehavare på annan grund inte var lämplig att utöva rörelsen. Den som drev pantlånerörelse var skyldig att föra bok över rörelsen. Av bokföringen skulle genom en löpande numrering framgå vilka panter som lämnats mot varje utlämnat lån, dagen för transaktionen, lånevillkoren, pantens beskaffenhet samt pantsättarens namn, yrke och hemvist. Pantlånaren var vidare skyldig att ge låntagaren ett med lånets bokförda nummer försett bevis, innehållande uppgift om dagen för pantsättningen, lånesumman, villkoren för lånet samt pantens beskaffenhet. Polismyndigheten gavs befogenhet att undersöka rörelsens lager och bokföring samt att meddela särskilda ordningsföreskrifter i fråga om rörelsens utövande.

De pantlånerörelser som kommunerna drev vid denna tid omfattades inte av regleringen — jfr övergångsbestämmelserna till den nedan nämnda förordningen (1918:387) angående idkande av pantlånerörelse.

Enligt *lagen (1911:53 s. 2) om vissa aktiebolag, som driva lånerörelse*, krävdes för övrigt en särskild stadfästelse av pantlånerörelsernas bolagsordningar.

Kungörelsen 1884 ersattes den 1 oktober 1918 av *förordningen (1918:387) angående idkande av pantlånerörelse*. Kontrollföreskrifterna i kungörelsen och polismyndighetens befogenhet att meddela ordningsföreskrifter hade bedömts som alltför otillräckliga. Ett av de missförhållanden som den nya förordningen avsåg att råda bot på var att pantlånarnas kunder i stor utsträckning utgjordes av minderåriga. Ett annat missförhållande var att det lätt gick att avsätta stöldgods i pantlånerörelserna (prop. 1918:144 s. 12, LU 52 s. 5).

Förordningen, som omfattade 15 paragrafer, reglerade i likhet med den tidigare kungörelsen pantlåneverksamheten främst ur polisiära synpunkter. Huvudsyftet med förordningen var att motarbeta tillgreppsbrottsligheten. För detta ändamål gavs i förordningen bestämmelser, som skulle försvåra avsättningen av tjuvgods och underlätta polismyndigheternas spaningsarbete. I detta avseende överensstämde förordningen med den samma dag utfärdade förordningen angående handel med vissa begagnade föremål m.m.

I förhållande till 1884 års kungörelse var de väsentligaste nyheterna i förordningen 1918 att förbud nu föreskrevs mot att i pantlånerörelse ta emot pant från den som inte fyllt 18 år eller som var berusad. En annan nyhet var att pantlånaren ålades vissa skyldigheter i fråga om att verkställa undersökning efter tjuvgods eller på annat sätt förkommet gods, att lämna uppgifter till polismyndigheten och i övrigt att biträda polismyndigheten vid dess undersökning efter sådant gods. Vidare höjdes straffmaximum för den som underlät att föra pantbok,

från 50 kronor till 200 kronor, och den som var vårdnadshavare kunde i vissa fall göras ansvarig för den som var under 15 år och försökte pantsätta föremål. En ytterligare nyhet var att regleringen skulle tillämpas även på de kommunala pantlånerörelserna (LU 1918:52 s. 5 — 7).

Förordningen 1918 hade i huvudsak följande innehåll.

Yrkesmässig pantlånerörelse fick bedrivas endast av den som hade erhållit länsstyrelsens tillstånd. Tillstånd fick meddelas endast om det förelåg behov av den ifrågasatta rörelsen. I förhållande till 1884 års kungörelse innebar kravet på behov en nyhet. Tillstånd kunde endast beviljas den som råder över sig och sin egendom och i övrigt var lämplig. Något krav på medborgerligt förtroende föreskrevs inte längre. Pantlånerörelse fick även bedrivas av bolag eller kommun under förutsättning att det skedde genom särskild föreståndare. Anmälan skulle göras till tillståndsmyndigheten angående platsen för pantlånerörelsens bedrivande. Särskild bok skulle föras över utlämnande av lån och mottagna panter. Låntagaren skulle erhålla särskilt bevis om gjord pantsättning. Pant fick inte mottas av den som inte fyllt 18 år eller som var berusad. Vårdnadshavaren kunde i vissa fall göras ansvarig för den som var omyndig och försökte pantsätta föremål. Polismyndigheten ägde granska pantlånarens lager och bokföring samt ägde utfärda ordningsföreskrifter i fråga om rörelsens bedrivande. Pantlånaren var skyldig biträda Polisen vid efterforskningen av tjuvgods o.d. Tillstånd att driva pantlånerörelsen förverkades, om innehavaren dömdes till ansvar för vissa brott. Om vederbörande inte befanns lämplig att utöva pantlånerörelsen kunde länsstyrelsen meddela förbud för honom att vidare idka rörelsen.

Vid 1924 års riksdag väcktes frågan om en av sociala synpunkter betingad översyn av bestämmelserna i 1918 års förordning. Riksdagen begärde att en utredningen skulle tillsättas för att se över vilka åtgärder som från det allmännas sida skulle kunna vidtas för att ta bort eller minska pantlånerörelsernas sociala nackdelar (rskr. 1924:242). Enligt riksdagen kunde missförhållandena delvis förklaras av att 1918 års förordning huvudsakligen meddelade ordningsföreskrifter och, när det gällde att förebygga verksamhetens sociala nackdelar, endast innehöll en föreskrift om att pant inte får tas emot av den som inte fyllt 18 år eller är berusad. Som exempel på frågor som borde regleras angav riksdagen bl.a. 1) begränsning av räntans belopp, 2) garantier för pantens vård under lånetiden, 3) rätt till återlösen av panten och 4) pantens försäljning.

Socialstyrelsen, som erhöll det av riksdagen begärda uppdraget, lämnade år 1930 förslag till förordning angående idkande av pantlånerörelse. Förslaget blev dock inte föremål för någon riksdagsbe-

handling utan år 1937 fick Socialstyrelsen efter riksdagens begäran (rskr. 1936:275) i uppdrag att verkställa en förnyad utredning i frågan.

År 1943 lade Socialstyrelsen fram en utredning med ett nytt förslag till förordning angående idkande av pantlånerörelse. Förslaget lades utan större avvikelser till grund för den nuvarande pantlånelagen.

När det gällde *rätten att idka pantlånerörelse m.m.* godtogs således förslaget att rörelsen inte skulle få bedrivas utan tillstånd från länsstyrelsen och att tillstånd skulle få meddelas endast om behov av den ifrågasatta pantlånerörelsen förelåg.

Vidare godtogs de förslag som Socialstyrelsen lämnade för att i olika avseenden bereda *låntagarna ökat skydd*, bl.a. förslag om pantlånerörelses lokal, om vården av mottagna panter, om skyldighet för pantlånerörelse att ha panterna försäkrade, om pantsedelns innehåll, om låneavgifter, om förfallotid för lån, om pantförsäljning och om tillhandahållandet av överskott efter pantförsäljning (8 — 11 och 13 — 18 §§).

Likaså godtogs de bestämmelser i förslaget som utgjordes av *polismässiga kontrollföreskrifter, förbud i vissa fall att i pantlånerörelse mottaga gods* samt *ansvarsbestämmelser* (12 och 19 — 28 §§).

I fråga om *huvudgrunderna för pantlånerörelses bedrivande* tillerkände Socialstyrelsen länsstyrelsernas mycket långt gående befogenheter gentemot pantlånerörelserna. Enligt förslaget fick länsstyrelsen befogenhet att i samband med tillståndsgivningen ange den lokal i vilken rörelsen skulle bedrivas samt bestämma vilka låneavgifterna som fick tas ut. Länsstyrelsen fick vidare befogenhet att meddela bestämmelser om pantlånelokalens beskaffenhet och inredning, tiden för dess öppethållande samt avlöningsförmånerna till rörelsens personal och de närmare föreskrifter som kunde anses nödvändiga för att rörelsen skulle kunna bedrivas på ett tillfredsställande sätt. Länsstyrelsen fick dessutom befogenhet att utse en person att delta i revisionen av pantlånerörelsens räkenskaper och förvaltning, dels bestämma hur rörelsevinsten skulle disponeras, dels se till att låneavgifterna inte är högre än som fordras för skälig förräntning av i rörelsen nedlagt kapital och dels ingripa i rörelsens ekonomiska skötsel (6 — 15 §§).

Även i denna del godtogs många av förslagen. De föreslagna befogenheterna för länsstyrelsen att meddela bestämmelser om personalens löneförmåner, utse särskild revisor, disponera vinsten och att ingripa i rörelsens ekonomiska skötsel godtogs däremot inte.

Socialstyrelsen föreslog i fråga om *företagsformen för pantlånerörelser* att den inte skulle få bedrivas av enskild person utan endast av kommun, allmännyttigt bolag eller aktiebolag med en vinstutdelning

begränsad till högst fem procent. Som skäl för förslaget anfördes bl.a. att det var i hög grad stötande och olämpligt att tillåta ett oreglerat enskilt vinstintresse i pantlåneverksamheten. Enligt styrelsen borde varje strävan från pantlånerörelsernas sida att erhålla annan vinst än skälig ränta på nedlagt kapital förhindras; i annat fall förelåg alltid en fara för ett inte önskvärt utnyttjande av ett nödläge.

Inte heller i denna del godtogs Socialstyrelsens förslag. I stället tillerkändes kommunen etableringsföreträde och länsstyrelsen befogenhet att bestämma om den låneavgift som högst får tas ut.

År 1943 hade även frågan om en översyn av förordningen angående handel med vissa begagnade föremål m.m. blivit aktuell. Med hänsyn till intresset av överensstämmelse mellan bestämmelserna om handeln med begagnade föremål, å ena sidan, samt om pantlånerörelse, å andra sidan, fick den utredning som då tillsattes i uppdrag att se över även Socialstyrelsens förslag till ny pantlånelag och däröver avgivna yttranden. Utredningen begränsade sig därvid till de punkter, där en överensstämmelse mellan reglerna om handel med begagnat gods och reglerna om pantlånerörelse ansågs mest påkallad (SOU 1947:22).

Utredningens översyn föranledde endast vissa mindre ändringar i Socialstyrelsens förslag. Utredningens förslag godtogs.

Det innebar bl.a. att länsstyrelsen skall avgöra om en föreståndare som gjort sig skyldig till brott skall få fortsätta att förestå en pantlånerörelse eller inte, att en föreståndare skall kunna anställas för den tid då tillståndshavaren inte kan se till pantlånerörelsen och för filial samt att regler införs för det fall en föreståndare avgår eller är förhindrad att se till rörelsen. Förslaget innebar även att förhållandena vid rörelseidkarens dödsfall och konkurs reglerades.

Utredningens huvudförslag i övrigt lades till grund för förordningen (1949:723) angående handel med skrot, lump och begagnat gods. Förordning 1949 har upphört att gälla genom införandet av lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor, förordningen (1981:402) om handel med skrot (ändrad 1985:433) och förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor.

1918 års pantlåneförordning ersattes den 1 april 1950 av den alltjämt gällande *lagen (1949:722) om pantlånerörelse* (pantlånelagen). Förordningen hade som sagt reglerat pantlånerörelsen främst ur polisiär synpunkt. Den nya lagen avsåg att ta till vara inte bara det intresset utan också låntagarnas intresse. De allmänna bestämmelserna om panträtt i lös egendom tillämpades dock fortfarande. En närmare redogörelse för dessa bestämmelser och pantlånelagens bestämmelser lämnas i kapitel 6.

I samband med införandet av pantlånelagen upphävdes den förut nämnda lagen (1911:53 s. 2) om vissa aktiebolag, som driva lånerörel-

se, vilken då enbart gällde för aktiebolag som drev pantlånerörelse. Enligt 1911 års lag ansågs det — som framgått — ur det allmännas synpunkt lämpligt att kräva särskild stadfästelse på bolagsordning och ändring av bolagsordning av hänsyn till arten av dessa bolags verksamhet (jfr lagen [1992:1610] om kreditmarknadsbolag som ställer upp liknande krav för finansbolag och andra kreditmarknadsbolag). Med det system för offentlig kontroll — även i socialt och ekonomiskt hänseende — över pantlånerörelse som den nya pantlånelagen innebar och efter ikraftträdandet av 1944 års aktiebolagslag ansågs emellertid inte längre ett sådant behov föreligga (prop. 1949:201 s. 29).

I förhållande till 1918 års förordning innehåller pantlånelagen följande betydelsefulla nyheter.

Enligt förordningen kunde tillstånd att utöva pantlånerörelse meddelas utan tidsbegränsning. Enligt pantlånelagen skall sådana tillstånd meddelas för en viss tid, högst tio år. Företrädesrätt att erhålla tillstånd har medgivits kommuner samt bolag eller ekonomiska föreningar som har till syfte att driva rörelsen på villkor, fördelaktiga för låntagarna, och utan rätt för delägare eller någon annan att få del i vinsten (allmännyttiga företag).

Bestämmelser för att ta till vara låntagarnas intressen har också meddelats i pantlånelagen. Länsstyrelsen skall t.ex. fastställa låneavgifter för pantlånerörelserna, och förbud har meddelats för pantlånare att utan särskilt tillstånd av länsstyrelsen ta eller betinga sig vederlag för lån annorledes än i form av låneavgift eller att fordra eller mottaga skuldförbindelse på lånebeloppet. Vidare har föreskrifter lämnats om skyldighet för pantlånare att hålla pant försäkrad, om lånetid och om försäljning av pant som inte har blivit löst.

För att underlätta Polisens spaningsarbete efter stulet gods har kontrollföreskrifterna i vissa avseenden skärpts och nya sådana föreskrifter införts. Bland annat gäller att okända pantsättare skall avkrävas tillfredsställande legitimation och att polismyndigheten i orten får ålägga en pantlånare att anmäla mottagande av föremål av visst eller vissa slag.

Sedan 1949 års pantlånelag trädde i kraft har den ändrats vid sju tillfällen. Flera av ändringarna är endast av formell natur. I materiellt hänseende har ändringar skett bara åren 1971, 1985 och 1991.

I samband med ikraftträdandet den 1 januari 1965 av brottsbalken gjordes en del formella följdändringar i 22 och 26 §§ pantlånelagen (SFS 1964:204; prop. 1964:10 s. 83, LU 3, rskr. 79).

Införandet av förvaltningslagen (1971:290) medförde att förfarandebestämmelserna i 27 § ändrades på så sätt att den särskilda besvärstiden om en månad byttes ut mot den besvärstid om tre veckor som föreskrevs i 12 § förvaltningslagen. Det uppnåddes genom att den

särskilda föreskriften om besvärstid i 27 § upphävdes. Övriga ändringar i paragrafen var endast av redaktionell natur (SFS 1971:1159; prop. 1971:176 s. 52, KU 74, rskr. 334).

På grund av tillkomsten av lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden ändrades bestämmelsen i 11 § andra stycket om realisation av pantsatta värdepapper. Ändringen innebar att pantsatta OTC-aktier får försäljas på OTC-marknaden i stället för enbart på offentlig auktion. Härigenom kom samma regler att gälla för försäljning enligt fondpapperslagen av pantsatta OTC-aktier som försäljning av sådana aktier enligt konkurslagen och 11 § lagen om pantlånerörelse. Vissa språkliga ändringar gjordes samtidigt i paragrafen. Sådana ändringar gjordes även i 27 § (SFS 1985:576; prop. 1984/85:157 s. 118, NU 29, rskr. 405).

Till följd av införandet av lagen (1985:982) om näringsidkares rätt att sälja saker som inte har hämtats (försäljningslagen), som trädde i kraft den 1 juli 1986, ändrades 12 § pantlånelagen. Enligt paragrafen gällde att pantsättaren snarast skulle underrättas genom rekommenderat brev, om den köpeskilling som erhålls vid pantförsäljning — efter avdrag för lånesumman, låneavgiften och försäljningskostnaden — lämnar ett överskott på minst 10 kr. I konsekvens med vad som hade förordats beträffande försäljningslagen höjdes beloppet till 50 kr. Paragrafen moderniserades också språkligt (SFS 1985:985; prop. 1984/85:210 s. 30 och 48, LU 1985/86:3, rskr. 5).

Som en ren följd av ändringarna i brottsbalken av bötesstraffets utformning och tillämpningsområde, särskilt ändringarna i 25 kap. i fråga om böter och penningböter, ändrades 24 § från och med den 1 januari 1992 (SFS 1991:269; prop. 1990/91:68 s. 128, JuU 10, rskr. 155).

På grund av införandet av lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, som ersatte den tidigare fondkommissionslagen, byttes ordet ''fondkommissionär'' i 11 § ut mot ''värdepappersinstitut'' (SFS 1991:983; prop. 1990/91:142, NU 37, rskr. 349).

Införandet av den nya börslagstiftningen, slutligen, vilken bl.a. medförde att ensamrätten för Stockholms fondbörs att bedriva börsverksamhet upphörde och att möjlighet öppnades att bedriva handel med finansiella instrument förutom vid börs, även vid auktoriserad marknadsplats, föranledde följdändringar i 11 § pantlånelagen (SFS 1992:545; prop. 1991/92:113, s. 2, NU 26, rskr. 321).

Pantlånelagens nu gällande lydelse framgår som nämnts av *bilaga 5*.

# 6 Nuvarande ordning

## 6.1 Pantlån

Vi beskriver här först översiktligt de regler som gäller när panträtt stiftas utanför den yrkesmässiga pantlåneverksamheten. Vissa för den yrkesmässiga pantlåneverksamheten grundläggande tvingande regler — som skiljer sig från de regler av i huvudsak dispositiv karaktär som annars gäller för pantlånet — lyfts samtidigt fram.

### 6.1.1 Vad är panträtt i lös egendom?

Historiskt sett är panträttsupplåtelsen en så småningom utbildad 'avart' av äganderättsöverlåtelse i säkerhetssyfte. Såväl i äldre romersk som i germansk rätt kan panträttsupplåtelsen, med hänsyn till det ändamål den tillgodosåg, betecknas som en villkorlig äganderättsöverlåtelse.

Gäldenären överlät till sin långivare äganderätten till viss egendom, under förbehåll att egendomen skulle återgå till gäldenären om han betalade sin skuld. Villkoret kunde också utformas så att långivaren erhöll äganderätten först sedan det visat sig att skulden inte betalades. Förfarandet framstod som en provisorisk betalning snarare än som ett ställande av säkerhet.

Det slag av egentlig panträtt som först utbildades i den romerska rätten innebar att långivaren fick egendomen i sin besittning men utan rätt att tillägna sig den. Värdet av säkerheten låg i den påtryckning han kunde utöva på gäldenären genom att hindra honom från att använda sig av egendomen. Som jämförelse kan nämnas det nuvarande institutet retentionsrätt till säkerhet exempelvis för hittelön och kostnader för ett upphittat föremåls vård m.m. samt låntagares och depositaries rätt att hålla kvar lånat och inlagt gods, 11:3 och 12:8 handelsbalken, vidare den retentionsrätt som enligt köplagen (1990:931) tillkommer köpare (42 §) och säljare (31 §). Senare blev det vanligt att långivaren/panthavaren genom avtal gav sig rätt att vid utebliven betalning få behålla panten som sin egendom eller sälja den

och göra sig betald ur köpesumman. Så småningom ansågs ett sådant avtal underförstått även om det inte uttryckligen träffats.

Även i germansk rätt efterträddes den äldsta formen av panträtt, den villkorade egendomsöverlåtelsen av en särskild panträttstyp. Den innebar att en långivare inte hade någon personlig fordran för vilken panten utgjorde säkerhet, utan fick hålla sig uteslutande till panten. Jämför 7 § i den nuvarande pantlånelagen. Panthavaren fick alltså vid utebliven betalning behålla panten som sin egendom. Någon personlig fordran mot pantens ägare på att denne skulle fullgöra prestationen hade alltså inte panthavaren. Senare uppkom regeln att realisera panten till gäldande av skulden. Jämför 11 § i pantlånelagen.

Enligt svensk rätt kan panträtt beskrivas som en sakrättsligt skyddad rätt som ger panthavaren befogenhet att, när en viss prestation inte behörigen lämnas, tillgodogöra sig dess värde ur den förpantade egendomen med viss förmånsrätt.

När det gäller panträtt i lösöre gäller alltsedan 1734 års lag krav på att panthavaren får panten överlämnad till sig av pantsättaren, dvs. att han får panten i sin besittning för att det sakrättsliga skyddet skall inträda. Traditionsprincipen gäller således som huvudregel för upplåtelse av panträtt i lösöre. Jämför den s.k. lösöreköpsförordningen (1845:50 s. 1) som inneburit en lättnad i formerna för ställande av säkerhet genom traditionens ersättande med ett publiceringsförfarande för att ge köparen, e.g. pantlånaren sakrättsligt skydd.

Panträtt i lös egendom förekommer i flera former: panträtt på grund av upplåtelse och legal panträtt. Panträtt på grund av upplåtelse kan delas in i panträtt som är förenad med besittning, vanligen kallad handpant eller handfången pant, och panträtt utan besittning, vilken brukar kallas underpant eller hypotekarisk panträtt. Som exempel på legal panträtt kan nämnas näringsidkares rätt att sälja saker som inte hämtats enligt lagen (1985:982) med samma namn, jämför 50 § andra stycket konsumenttjänstlagen (1985:716), hotellinnehavares försäljningsrätt med avseende på resgods som gästen medfört enligt lagen (1970:980) om retentionsrätt för fordran hos hotellgäst samt kommissionärers rätt att till säkerhet för vissa fordringar tillgodogöra sig kommittentens egendom med stöd av lagen (1914:45) om kommission, handelsagentur och handelsresande.

Panträtten skall som sagt bereda långivaren säkerhet i pantens värde, om hans fordran inte betalas. Panträtten är således vanligen accessorisk till en fordran, men behöver inte vara det. I vissa rättssystem betonas emellertid dess accessoriska karaktär till den grad att den inte anses kunna uppstå eller bestå utan att en giltig huvudfordran funnits.

Enligt svensk rätt kan dock en panträtt bestå utan att vara accessorisk till en fordran. Det innebär att panträtten består även om den pantsäkrade fordringen skulle preskriberas, se 11 § preskriptionslagen (1981:130). Det finns inte heller något hinder mot att en långivare och en låntagare ordnar sitt rättsförhållande på sådant sätt att långivaren, om pengarna inte betalas, nöjer sig med att hålla sig till pantens värde, utan rätt att göra gällande något personligt krav mot låntagaren, även om det sedan skulle visa sig att dess värde inte räcker till för att täcka det utlånade beloppet.

Den panträtt som stiftas genom överlämnande av pant till den yrkesmässiga pantlåneverksamheten enligt pantlånelagen 1949 är av denna art, även om någon uttrycklig bestämmelse i den riktningen inte finns intagen i pantkontrakten (pantsedlarna). Enligt huvudregeln i 7 § pantlånelagen får inte den som bedriver pantlånerörelse utöver panten begära eller ta emot skuldförbindelse på lånebeloppet.

I vanliga fall är emellertid panträtten beroende av att en huvudfordran uppkommit och består. Långivaren är inte hänvisad bara till panten för att få betalning. Han kan göra gällande sin fordran mot låntagaren personligen och ta i anspråk andra tillgångar än panten. För panthavaren kan det många gånger vara en uppenbar fördel att kunna göra så i stället för att realisera panten. Den kreditgivning som affärsbanker, sparbanker och andra kreditmarknadsbolag lämnar mot säkerhet i fast eller lös egendom är av det slaget. När fordringen har betalats upphör panträtten.

I det sammanhanget kan också nämnas att de standardiserade formulär som bankerna använder brukar regelmässigt innehålla en s.k. generalpantklausul. Jämför t.ex. det romerska institutet generalhypotek, där panträtten omfattade allt vad pantsättaren ägde eller kunde förvärva; Anners, Den europeiska rättens historia 1, Uppsala 1975, s. 73 — 74. Klausulen föreskriver att panten gäller till säkerhet dels för det aktuella lånet, dels för pantsättarens övriga skulder till banken, dels för bankens framtida fordringar mot pantsättaren. Det sist sagda är dessutom ett exempel på att en pantsättning även är fullt bindande för en fordran som ännu inte uppstått.

Som jämförelse kan vidare nämnas att en del pantkontrakt innehåller en klausul om att långivaren — pantbanken — har rätt att kvitta överskott mot låntagarens skuld för annan såld pant (källa: Pantbelåning AB Göteborgs lånekassa, Aktiebolaget för Varubelåning, m.fl. pantbanker).

### 6.1.2 Panträtten i praktiken

Panträtten tar sikte på pantens omsättningsvärde och det är möjligheten att tillgodogöra sig detta värde som utgör panthavarens säkerhet. Panthavarens möjlighet att tillgodogöra sig pantens omsättningsvärde kan då ske på olika sätt. Något krav på att tillgodogörandet måste föregås av dom eller utmätning ställs endast i undantagsfall upp. Panthavaren kan således så snart pantsättaren kommit i dröjsmål med betalningen tillgodogöra sig detta värde genom att sälja panten under hand, på offentlig auktion, eller genom att behålla panten som sin egen efter värdering eller, om det är fråga om ett skuldebrev, själv driva in detsamma. För den yrkesmässiga pantlånerörelsen gäller dock till skydd för pantsättarna ett särskilt försäljningsförfarande. Någon skyldighet för panthavaren att realisera panten föreligger å andra sidan inte.

En panthavare har dock inte rätt att utan vidare tillägna sig det belopp som försäljningen inbringat. Även om han kan förbehålla sig rätt att sälja panten på det sätt han anser lämpligast, är han skyldig att lämna en redovisning till pantsättaren. Han får genom kvittning tillgodogöra sig så mycket av vad som influtit som svarar mot hans fordran. Uppkommer ett överskott skall det överlämnas till pantsättaren, se t.ex. 10 kap. 2 § handelsbalken. Bestämmelsen om redovisningsskyldighet i handelsbalken är emellertid dispositiv. Till skydd för pantsättaren har därför i 37 § avtalslagen (se avsnitt 6.3.2) tagits in en tvingande regel som innebär att ett avtalsvillkor om att panten utan vidare skall tillfalla panthavaren, om pantsättaren kommer i dröjsmål med betalningen, är ogiltigt. Ogiltigheten kan dock bara drabba avtal som träffats innan rätten att sälja panten inträtt. Om pantsättaren, sedan väl den rätten inträtt, går med på att panthavaren får behålla panten som betalning är detta fullt giltigt.

För dem som driver yrkesmässig pantlånerörelse enligt pantlånelagen finns också en sådan tvingande bestämmelse om redovisningsskyldighet (12 §).

Det sakrättsliga skyddet innebär att panthavarens panträtt som regel inte behöver vika för de anspråk pantsättarens borgenärer och singularsuccessorer kan rikta mot den pantsatta egendomen. Endast bestämmelserna om godtrosförvärv begränsar detta skydd.

Både panthavaren och pantsättaren får, beroende på vad som avtalats, förfoga över panten på säkerhetsstadiet.

Panthavaren kan således som regel överlåta sin panträtt till en ny panthavare. Han kan vidare pantsätta panten. Vid sådan återpantsättning gäller dock att han inte kan ge återpanthavaren större befogenheter än vad han själv har (10 kap. 6 § handelsbalken). För det fall

panten består av aktier och andra delaktighetsbevis i bolag eller obligationer föreskrivs dock att pantsättaren medger åtgärderna i ett särskilt skriftligt avtal, 2 och 4 §§ lagen (1979:750) om rätt att förfoga över annan tillhöriga fondpapper. Den som förfogar över fondpapper utan att ha rätt till det enligt 2 och 4 §§ döms för olovligt förfogande enligt 10 kap. 4 § brottsbalken, om inte strängare straff är angivet för gärningen (5 §). Panthavaren får inte heller utan särskild tillåtelse låna ut panten eller använda den för eget bruk (10 kap. 3 § handelsbalken).

Huruvida en panthavare dessutom har rätt att sälja en pant som riskerar att kraftig sjunka i värde är osäkert, likaså om en sådan situation ger honom rätt att säga upp lånet eller kräva en ny säkerhet. För att skydda panthavaren brukar därför låneavtalen innehålla bestämmelser som ger honom en sådan rätt. Som exempel på sådana villkor kan nämnas de standardklausuler som bankerna använder sig av.

Pantsättaren kan å sin sida överlåta ett föremål som är belastat med panträtt. Han kan t.ex. ge bort föremålet eller han kan sälja det, men han kan inte i något fall överlämna det förrän panträtten upphört. Han kan även upplåta ny panträtt i samma pant. Det närmare förfarandet vid sådan sekundär pantsättning regleras genom lagen (1936:88) om pantsättning av lös egendom som innehaves av tredje man. Försäljningen av föremål som är pantsatta i pantlånerörelserna går till så att pantsättaren överlämnar pantsedeln till köparen.

Pantsättarens rätt att upplåta sekundär panträtt kan begränsas genom pantavtalet. Huruvida pantsättarens rätt att överlåta det pantsatta föremålet kan begränsas är oklart. Det förekommer dock att pantlånerörelserna i pantkontrakten föreskriver att pantsedeln inte kan överlåtas.

### 6.1.3 Pantlånelagen

Lagen (1949:722) om pantlånerörelse (pantlånelagen) trädde som nämnts i kraft den 1 april 1950. Som framgått, finns lagtexten i bilaga 5.

Pantlånelagen innehåller regler som syftar till att dels motarbeta tillgreppsbrottsligheten, dels skydda utsatta låntagare.

I lagmotiven (prop. 1949:201 s. 17) konstateras att den yrkesmässiga pantlåneverksamheten fyller en viktig uppgift på kreditväsendets område genom att den för många erbjuder den enda till buds stående utvägen att vinna åtminstone en tillfällig lättnad vid penningbrist. Därvid framhålls att den situation som de lånesökande befinner sig i, särskilt de mindre bemedlade, kan — om verksamheten inte

reglerades — komma att utnyttjas på ett otillbörligt sätt. Det är därför ett samhälleligt intresse att pantlåneverksamheten görs till föremål för en reglering, som inte bara tar hänsyn till polisens intresse att komma åt tjuvgods, utan också skapar ett någorlunda verksamt skydd för låntagarna.

I motiven framhålls dock att det finns en viktig gräns för hur långt reglering kan drivas. Den får inte göras så restriktiv att pantlåneverksamheten inte kan fylla sitt ändamål att tillgodose ett mer allmänt kreditbehov och inte heller i onödan inskränker näringsfriheten (s. 17).

För att bedriva pantlånerörelse krävs enligt lagen tillstånd av länsstyrelsen. Ett tillstånd får bara ges, ifall behov av en sådan rörelse anses föreligga. Tillstånd skall då företrädesvis avse antingen kommunen eller ett bolag eller en ekonomisk förening som har ett allmännyttigt ändamål.

Om företrädesrätten inte utnyttjas, får tillstånd lämnas även till ett icke allmännyttigt bolag eller till en enskild person.

För att en enskild person skall få tillstånd krävs att han har gjort sig känd för redbarhet och ordentlighet och i övrigt anses lämplig.

Tillstånd får inte ges tills vidare utan måste begränsas i tiden. Ett tillstånd får ges för högst tio år.

Om pantlånerörelsen drivs av en kommun eller ett bolag eller en ekonomisk förening, skall det finnas en anställd särskild föreståndare, som ansvarar för att rörelsen utövas på ett behörigt sätt. Om rörelsen — som det vanliga är — utövas av ett bolag eller en ekonomisk förening skall föreståndaren godkännas av länsstyrelsen.

De bestämmelser som nu nämnts tar sikte på både brottsbekämpning och låntagarskydd. Lagen innehåller emellertid ytterligare bestämmelser som direkt tar sikte på polisens brottsförebyggande verksamhet och skyddet av låntagarna.

Bland de bestämmelser som är till för att underlätta polisens arbete kan nämnas att okända pantsättare skall avkrävas legitimation och att polismyndigheten — förutom att den har rätt till tillträde till pantlånerörelsens lokaler och rätt att granska pantboken — får åligga en pantlånerörelse att anmäla för polisen föremål som mottagits.

Föreskrifter till skydd för låntagarna är dels länsstyrelsens befogenhet att fastställa den högsta låneavgift (ränta) som får tas ut, dels förbudet att ta eller kräva ersättning för lån i annan form än av låneavgift eller att kräva eller ta emot skuldförbindelse på låneboppet. Vidare kan nämnas regler om skyldighet för pantlånaren att hålla panterna försäkrade, om lånetid och om försäljning av panter som inte löses av låntagarna.

Länsstyrelsen är tillstånds- och tillsynsmyndighet. Det åligger länsstyrelsen att utöva fortlöpande tillsyn över pantlånerörelserna.

De sanktioner som kan komma i fråga för den som bryter mot föreskrifterna i lagen är dagsböter och böter.

Polismyndighetens beslut får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen.

En närmare beskrivning av innehållet i lagens olika regler lämnas i den allmänna motiveringen (kapitel 8) i anslutning till att de olika frågorna tas upp till behandling.

## 6.2 Verksamhetsregler m.m. för kreditgivare

Man kan säga att för i stort sett all näringsverksamhet ställs vissa mer eller mindre preciserade kvalitetskrav på utövaren av verksamheten. För vissa verksamheter ställs särskilda sådana krav. Som exempel på det senare kan nämnas krav på viss företagsform, sakkunskap, vandel m.m. Sådana krav brukar vanligtvis förenas med någon form av tillstånd (auktorisation eller godkännande, legitimation, licens m.m.) för att få utöva verksamheten och med möjlighet för tillståndsgivaren att återkalla ett tillstånd när villkoren inte längre uppfylls.

För verksamheter som inte kräver något särskilt tillstånd får möjligheterna till näringsförbud och företagsbot en liknande funktion som återkallelsen.

I avsnittet redovisas först reglerna i kreditmarknadsbolagslagen och bankrörelselagen. Därefter redovisas reglerna om näringsförbud och företagsbot.

### 6.2.1 Kreditmarknadsbolag

Lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag, som trädde i kraft den 1 januari 1994, innehåller inte bara regler för de företag som får vara verksamma på finansieringsmarknaden utan också regler om deras kreditgivning. Lagen 1992, som innebär en anpassning till EG-rätten, har ersatt lagen (1963:76) om kreditaktiebolag och lagen (1988:606) om finansbolag.

Lagen avser i första hand att reglera finansbolagen och kreditaktiebolagen men har en sådan räckvidd att den gäller i stort sett för samtliga företag som bedriver finansieringsverksamhet mot konsumenter.

Sådana verksamheter som bedrivs av exempelvis pantlånerörelser, hypoteksinstitut och banker har uttryckligen tagits undan från lagens tillämpningsområde. Vissa andra undantag finns också.

Undantaget för pantlånerörelsen har grundats på att den redan omfattades av en särskild lagstiftning och stod under offentlig kontroll av länsstyrelserna (prop. 1992/93:89 s. 211).

Lagreglerna innebär i korthet att all yrkesmässig finansieringsverksamhet mot konsumenter får drivas bara efter tillstånd av Finansinspektionen.

För tillstånd krävs att finansieringsverksamheten drivs i aktiebolagsform. Det ställs också ett grundläggande sundhetskrav på verksamheten.

Sundhetskravet innebär att verksamheten skall bedrivas så att allmänhetens förtroende för kreditmarknaden upprätthålls och i övrigt så att verksamheten kan anses sund. Kan det inte antas att den planerade verksamheten kommer att uppfylla det kravet, får tillstånd inte meddelas.

Bland övriga förutsättningar för tillstånd kan nämnas att bolagets bundna egna kapital vid verksamhetens igångsättande skall enligt huvudregeln motsvara minst 5 miljoner ecu. Finansinspektionen får medge ett lägre belopp, men dock minst 1 miljon ecu.

Bolagen är vidare underkastade vissa rörelseregler. Ett kreditmarknadsbolag får bara bedriva finansieringsverksamhet och sådan verksamhet som har ett naturligt samband därmed. Bolagsordningen, som skall godkännas av Finansinspektionen, skall bl.a. ange under vilka villkor långivning, upplåning och förvärv av egendom skall ske. Finansinspektionen får enligt bemyndigande i lagen meddela närmare föreskrifter om verksamheten och vad bolagsordningen skall innehålla.

Regler finns också som begränsar bolagens förvärv av aktier och andelar i andra företag, oavsett om dessa företag driver finansieringsverksamhet eller annan verksamhet.

När det gäller kreditmarknadsbolagens kreditgivning, föreskrivs att kredit får beviljas bara om låntagaren på goda grunder kan förväntas fullgöra låneförbindelsen.

Lagen innehåller också föreskrifter om kapitaltäckning.

Det tidigare nämnda sundhetskravet innefattar även ett krav på sakkunskap och lämplighet för de personer som ingår i företagsledningen. Genom lagregler om ägarprövning gäller ett motsvarande lämplighetskrav även för den ägare som kan påverka hur företaget sköts. Lämplighetsprövningen innefattar en vandelsprövning. Ett syfte med denna prövning är bl.a. försvåra för kriminella personer att driva eller utöva inflytande över ett kreditmarknadsbolag.

Tillsynsmyndighet är Finansinspektionen. Den skall se till att en sund utveckling av verksamheten främjas.

Kreditmarknadsbolagen är skyldiga att lämna uppgifter om verksamheten till inspektionen och inspektionen får också genomföra undersökningar hos bolagen.

Finansinspektionen får förbjuda bolagen att verkställa vissa beslut som bolagen fattat eller förelägga bolagen att göra rättelse. Inspektionen får vidare återkalla tillstånd som får förenas med förbud att fortsätta verksamheten eller meddela varning. Föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Någon sanktion finns inte mot den som bedriver tillståndspliktig finansieringsverksamhet utan att vara berättigad till det. Finansinspektionen får i ett sådant fall förelägga denne att upphöra med verksamheten. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Finansinspektionens beslut kan överklagas hos kammarrätten.

### 6.2.2 Bankrörelser

Bestämmelser om banker finns i bankrörelselagen (1987:617).

Reglerna motsvarar i stort sett med de regler som gäller för kreditmarknadsbolag.

Tillstånd, eller s.k. oktroj, meddelas dock inte av Finansinspektionen utan av regeringen.

Någon behovsprövning av den planerade bankrörelsen får inte ske. Däremot gäller som villkor för oktroj ett motsvarande sundhetskrav som föreskrivs för kreditmarknadsbolag. En prövning av större ägares lämplighet skall också ske.

Några andra sanktioner mot den som bryter mot föreskrifterna i lagen än att en meddelad oktroj kan återkallas finns inte.

### 6.2.3 Näringsförbud

Den 1 juli 1986 infördes den nu gällande lagstiftningen om näringsförbud. Reglerna lyftes ut konkurslagen och en särskild lag (1986:436) om näringsförbud infördes. Lagstiftningen ledde till utvidgade regler om näringsförbud i huvudsakligt syfte att hindra oseriösa näringsidkare från att driva näring.

Utvidgningen innebär i korthet att en enskild näringsidkare eller företrädare för juridisk person kan åläggas näringsförbud, även om det inte har förekommit någon konkurs. ''Brottslighet som inte är ringa'', liksom underlåtenhet att betala skatter, tullar och avgifter till det

allmänna, kan under vissa förutsättningar leda till näringsförbud (1 §). En grundläggande förutsättning är att vederbörande grovt åsidosatt vad som ålegat honom i näringsverksamhet och att ett förbud är påkallat från allmän synpunkt.

I prop. 1985/86:126 uttalas att med brott som inte är ringa menas brottslighet av en viss svårighetsgrad. En brottslighet i näringsverksamhet som föranleder en inte helt kortvarig frihetsberövande påföljd borde normalt bedömas som ett så kvalificerat åsidosättande. Även annan brottslighet som vissa bokföringsbrott och uppbördsbrott kan hänföras dit, om de upprepas under lång tid eller vid ett flertal tillfällen.

Liksom tidigare kan näringsförbud dessutom i vissa fall meddelas i samband med konkurs (2 §).

Den som har ålagts näringsförbud får inte driva näringsverksamhet. Han får heller inte vara bolagsman, styrelseledamot, verkställande direktör eller vice verkställande direktör i ett aktiebolag eller i annan egenskap vara ställföreträdare för aktiebolag (6 §). Även vissa begränsningar i fråga om anställning finns (7 §).

Frågor om näringsförbud prövas av allmän domstol på talan av allmän åklagare (8 §).

Den som bryter mot ett meddelat förbud kan enligt 25 § dömas för överträdelse av näringsförbud till fängelse i högst två år (i ringa fall till böter eller fängelse i högst sex månader).

Riksskatteverket för ett register — näringsförbudsregistret — över näringsförbud (23 §).

Näringsförbudsregistret är offentligt. Utdrag ur registret skall fortlöpande sändas till bl.a. aktiebolagsregistret, handelsregistren, de föreningsregister som avses i lagen (1951:300) om ekonomiska föreningar och samtliga kronofogdemyndigheter som är tillsynsmyndigheter i konkurs.

Det är tillsynsmyndigheten i konkurs som utövar tillsynen över efterlevnaden av ett näringsförbud. Tillsynsmyndigheten skall göra anmälan till åklagaren om det finns skäl att misstänka att ett förbud överträds (24 §). Även polisen har inom ramen för sina allmänna uppgifter ett ansvar för att uppdaga överträdelser eftersom dessa är kriminaliserade.

### 6.2.4 Företagsbot

Reglerna om företagsbot finns i 36 kap. brottsbalken. Företagsbot kan enligt 36 kap. 7 § på yrkande av åklagare utdömas för brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet om

1) brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars är av allvarligt slag och

2) näringsidkaren inte har gjort på vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten.

Av förarbetena (prop. 1985/86:23) framgår att företagsbot kan aktualiseras bara om det har begåtts ett brott i verksamheten. Samtliga objektiva och subjektiva rekvisit i ett straffstadgande måste vara uppfyllda. Det kan vara fråga om både brottsbalksbrott och brott mot specialstraffrätten, men brottet måste vara begånget i utövningen av näringsverksamhet. Det uppställs inte något krav på att gärningsmannen åtalas för brottet eller ens identifieras, men det måste stå klart att ett brott blivit begånget.

Särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten är i första hand skyldigheten enligt skatteförfattningarna att betala skatt och andra avgifter till det allmänna. Även andra skyldigheter som följer av en viss verksamhet omfattas. Åsidosättandet av dessa skyldigheter skall dock vara ''grovt''. Vad gäller den alternativa grunden ligger redan i beskrivningen av den avsedda brottsligheten, att denna skall vara av ''allvarlig art''. Därtill kommer att bedömningen enligt förarbetena innefattar även en kvantitativ aspekt. Se JO:s uttalande i Dnr 3276-1990.

## 6.3 Aktuella regler om konsumentskyddet vid kreditgivning

Regler om krediter i allmänhet finns i ett stort antal lagar. Vidare finns regler om krediter i lagar som behandlar verksamheten inom företag som yrkesmässigt bedriver utlåning av pengar. Även allmänna avtalsrättsliga regelsystem får ibland betydelse för en kredit.

Den kreditgivning som pantlånerörelserna driver vänder sig i första hand till enskilda. Det förekommer visserligen att kreditgivningen även används i en näringsverksamheten, men som regel är det fråga om krediter som är avsedda huvudsakligen för enskilt bruk, s.k. konsumentkrediter.

I det följande lämnas en redogörelse för de regler som kan komma att tillämpas på dess krediter. För sammanhangets skulle upprepas därvid en del av det som redan framgått.

Den lagstiftning som i första hand har betydelse på konsumentkreditområdet är bestämmelser inom allmän avtalsrätt och allmän marknadsrätt samt reglerna i konsumentkreditlagen och kreditmarknadsbolagslagen.

Annan lagstiftning som också måste beaktas i det här sammanhanget är allmänna panträttsliga regler. Vi har redan berört några av de för panträtten grundläggande reglerna. Här redovisar vi de regler som tar sikte på att skydda pantsättarna.

### 6.3.1 Allmänna lagregler till skydd för pantsättare

De grundläggande reglerna rörande rättsförhållandet mellan panthavare och pantsättare finns i 10 kap. handelsbalken. Det har vi nyss konstaterat (se avsnitten 6.1.1 och 6.1.2 ovan).

Reglerna är i stort sett dispositiva. Det betyder att parterna, om de är överens, varken behöver rätta sig efter handelsbalkens bestämmelser eller efter de regler som fastslagits i rättspraxis, utan har stor frihet att i avtal själva utforma sitt mellanhavande.

Bestämmelserna är skrivna med tanke på pantsättning av lösöre, dvs. lösa saker (inklusive kreatur). Bestämmelserna tillämpas emellertid även på pantsättning av rättigheter, dvs. för fordringsrätter och andelsrätter som tar sig uttryck i t.ex. obligationer och andra skuldebrev, växlar, aktier, pantbrev i fast egendom m.m.

De dispositiva reglerna i handelsbalken kompletteras av tvingande lagregler till skydd för pantsättaren förutom i pantlånelagen i bl.a. lagen (1979:750) om rätt att förfoga över annan tillhöriga fondpapper, lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen) och lagen (1936:81) om skuldebrev (skuldebrevslagen). Dessa regler kan alltså inte sättas åt sidan genom avtalet.

Allmänt gäller att pantsättaren ansvarar för att han är ägare till panten eller har förfoganderätt över den. På samma sätt ansvarar han för att pantsatta fordringar och andra rättigheter är giltiga. Om däremot ett pantsatt skuldebrev visar sig vara värdelöst, därför att gäldenären är insolvent, blir dock inte pantsättaren ersättningsskyldig. Det framgår av 9 § andra stycket skuldebrevslagen jämfört med 10 § samma lag.

Tvingande lagregler om parternas förfoganderätt över panten på säkerhetsstadiet saknas i stort sett. I 10:6 handelsbalken finns en bestämmelse om återpantsättning som säger att panthavaren inte kan ge återpanthavaren större befogenheter än han själv har. För återpantsättning av fondpapper gäller enligt den ovan nämnda lagen (1979:750) särskilda tvingande regler (4 §).

Vidare gäller enligt 10:3 handelsbalken att panthavaren inte får låna ut panten eller använda den för eget bruk.

Enligt 10:3 och 10:4 är panthavaren skyldig att vårda panten. Han skall till att börja med förvara panten på ett betryggande sätt så att den inte blir förstörd, skadad eller stulen. Om han försummar sin vårdplikt är påföljden skadeståndsansvar. Pantsättaren kan i en sådan situation kvitta sitt krav på skadestånd mot panthavarens fordran. För att panthavaren skall bli skadeståndsskyldig fordras dock att skadan uppkommit genom hans vårdslöshet.

Lagregeln i 10:2 om pantförsäljning är dispositiv. För fondpapper gäller dock enligt 1979 års fondpapperslag särskilda tvingande regler (3 §). Även om panthavaren således får förbehålla sig rätt att sälja panten på det sätt han finner lämpligast, innebär det inte att försäljningen får ske hur som helst. Han måste ta hänsyn till pantsättarens intressen.

Panthavaren får inte heller utan vidare lägga beslag på det belopp som försäljningen inbringat. Han måste lämna en redovisning till pantsättaren. Om det uppkommer ett överskott sedan panthavaren genom kvittning tillgodogjort sig så mycket av försäljningsbeloppet som svarar mot hans fordran, skall detta enligt vad som föreskrivs i 10:2 överlämnas till pantsättaren.

I 37 § andra stycket avtalslagen har panthavarens redovisningsskyldighet blivit föremål för en särskild tvingande regel. Där förbjuds förbehåll om förverkande av pant.

### 6.3.2 Regler för avtal

*Avtalslagen* gäller även för konsumentkrediter.

Den i 36 § i lagen intagna generalklausulen gör det möjligt att genom jämkning komma till rätt med oskäliga avtalsvillkor.

Avtalslagen kan den enskilde konsumenten använda sig av när han ingått ett avtal med ett företag och sedan råkar i tvist med företaget om avtalet.

Domstolsavgörandet gäller dock bara för just detta individuella fall. Avgörandet hindrar inte företaget från att fortsätta att använda avtalet med det oskäliga villkoret.

För brott mot god kreditgivningssed enligt 5 § *konsumentkreditlagen* (se vidare 6.3.5 nedan) har inte föreskrivits någon särskild sanktion. Allmänt torde dock enligt doktrinen gälla att, om kravet på god kreditgivningssed inte har iakttagits vid avtalets utformning och det leder till negativa effekter av någon betydelse för konsumenten, att denne ofta torde kunna få avtalsvillkoren jämkade eller lämnade utan avseende med stöd av 36 § (se Anders Eriksson/Göran Lambertz, Konsumentkrediter, Kommentar till 1992 års konsumentkreditlag, Publica, upplaga 1:1, s. 89 — 90).

En liknande bedömning får antas kunna göras även vid tillämpningen av den i nästa avsnitt, 6.3.3, redovisade avtalsvillkorslagen.

### 6.3.3 Avtalsvillkorslagen

*Lagen (1971:112) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden* syftar till att skydda konsumenterna mot avtalsvillkor som ensidigt gynnar företagen på konsumenternas bekostnad. Lagen är en marknadsrättslig lag och har ett nära samband med marknadsföringslagen 1975, som presenteras i nästa avsnitt 6.3.4.

1 § i avtalsvillkorslagen innehåller en liknande generalklausul som avtalslagen. Enligt klausulen kan ett villkor som en näringsidkare använder ''vid erbjudande av vara, tjänst eller annan nyttighet till konsument'' förbjudas om villkoret är oskäligt ''med hänsyn till vederlaget och övriga omständigheter''.

Lagen är framförallt inriktad på att sanera i de standardvillkor som företagen använder i köpeavtal, avbetalningskontrakt, garantier och liknande formulär.

Det är Konsumentverket (KOV) och Konsumentombudsmannen (KO) som övervakar att lagen följs och det är Marknadsdomstolen som ytterst prövar om ett avtalsvillkor är oskäligt. Avtalsvillkorslagen kan således inte användas av en enskild konsument som vill ha rättelse. I sådant fall får konsumenten i stället använda sig av 36 § avtalslagen.

Även om avtalsvillkorslagen och bestämmelsen i 36 § avtalslagen har olika funktioner finns som tidigare antytts ett sakligt samband mellan dem. Bestämmelserna har samma rekvisit, nämligen oskäliga avtalsvillkor. Bedömningen enligt avtalsvillkorslagen är inriktad på typiska effekter eller konsekvenser av ett visst villkor, medan avtalslagens bestämmelse tar sikte på en konkret situation. Om Marknadsdomstolen har förbjudit en näringsidkare att använda ett visst villkor, torde även allmän domstol finna samma villkor oskäligt enligt 36 § avtalslagen om näringsidkaren trots förbudet skulle använda detsamma.

Många ärenden klaras av genom förhandlingar mellan KOV och företaget och som avslutas när företaget utformat en godtagbar formulär. Om företaget inte gör det, kan KO i vissa fall utfärda ett förbudsföreläggande. Godtas föreläggandet av företaget gäller det som förbud av Marknadsdomstolen. I andra fall för KO ärendet vidare till Marknadsdomstolen.

Marknadsdomstolen kan utfärda ett förbud mot att använda oskäliga avtalsvillkor och förena detta med ett vite som kan dömas ut om företaget bryter mot förbudet.

Lagen gäller både vid försäljning av varor och tjänster och vid försäljning av fast egendom. Den täcker också olika former av uthyrning. Dess betydelse för kreditavtal är begränsad genom att den inte gäller i fråga om verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen.

Frågan huruvida lagens tillämpningsområde omfattar pantlåneverksamhet behandlas i utredningens överväganden, kapitel 8.

### 6.3.4 Marknadsföringslagen

Inte bara konsumentkreditlagen innehåller regler om marknadsföring av krediter (se närmare avsnitt 6.3.5). Även i *marknadsföringslagen (1975:1418)* finns sådana bestämmelser. Här är det särskilt de

allmänna bestämmelserna om otillbörlig marknadsföring (2 §) och näringsidkares informationsskyldighet (3 §) som får betydelse.

De sanktioner som kan komma i fråga är förbudsföreläggande och informationsåläggande.

Marknadsdomstolen eller i vissa fall KO kan förbjuda en näringsidkare att fortsätta med en viss marknadsföring eller ålägga näringsidkaren att lämna en viss information. Förbuden och åläggandena kan förenas med vite.

Lagen innehåller även en straffbestämmelse. Med stöd av den bestämmelsen (6 §) kan en kreditgivare, om han "uppsåtligen använder vilseledande framställning" vid marknadsföring av krediten, dömas till böter eller fängelse i högst ett år, om den vilseledande framställningen "är ägnad att påverka efterfrågan" på krediten.

En marknadsföring som strider mot god kreditgivningssed enligt konsumentkreditlagen torde samtidigt kunna innefatta otillbörlig marknadsföring enligt 2 §.

Frågan huruvida lagens tillämpningsområde omfattar pantlåneverksamhet behandlas i utredningens överväganden, kapitel 8.

### 6.3.5 Konsumentkreditlagen

Den nya *konsumentkreditlagen (1992:830)* trädde i kraft den 1 januari 1993. Reformeringen innebär en anpassning av den svenska lagstiftningen till EG:s regelverk.

Genom lagen har konsumentskyddet fått ett vidare tillämpningsområde än tidigare samtidigt som konsumentskyddet utvidgats i flera andra hänseenden. Lagen som är tvingande (4 §) till konsumenternas förmån, gäller både för kreditköp och för s.k. fristående krediter, dvs. kreditavtal som inte har något samband med köp av varor eller tjänster. För fristående krediter saknades tidigare i huvudsak lagreglering.

Lagen gäller inte för författningsreglerade lån som lämnas av statsmedel och inte heller för krediter som ges enligt pantlånelagen (1 § tredje stycket). Som förklaring till att pantlånen undantogs från tillämpningsområdet anfördes i lagmotiven (prop. 1991/92:93, s. 97) utom annat att flera av bestämmelserna i konsumentkreditlagen inte borde tillämpas på pantlånerörelse och att tillsynen för pantlånerörelsernas kreditgivning var ordnad på ett sätt som saknade motsvarighet när det gällde annan kreditgivning till konsumenter.

Bortsett från nu nämnda undantag kan man säga att lagen omfattar alla konsumentkrediter (1 § första och andra stycket).

Lagens bestämmelser preciserar de rättigheter och skyldigheter som skall gälla för näringsidkare och konsumenter. Därutöver finns en regel om näringsidkarens allmänna plikter. Regeln säger att "näringsidkaren skall i sitt förhållande till konsumenten iaktta god kreditgivningssed och därvid ta till vara konsumentens intressen med tillbörlig omsorg" (5 §). Enligt lagmotiven har regeln tillkommit bl.a. för att markera kreditgivarens ansvar mot konsumenten. Regeln är osanktionerad. Tanken är att normer skall etableras för vad som är god kreditgivningssed på olika områden, t.ex. i marknadsföringen, vid kreditprövningen, för information om villkorsändringar och vid omsättning av krediter. Genom den bestämmelsen kan det således för vissa fall ställas längre gående krav på kreditgivaren än vad som är möjligt med en tillämpning de preciserade bestämmelserna.

Lagen ställer krav på information till konsumenterna vid marknadsföring av krediter och i samband med att kreditavtal träffas (6 — 8 §§). Vidare ställs krav på att kreditavtalet skall vara skriftligt (9 §).

Lagen innehåller också regler om hur ränta skall anges i avtalet och om förutsättningarna för ändring i räntesatsen under avtalstiden. Vidare finns bestämmelser om de avgifter som kreditgivaren får ta ut för krediten (10 — 13 §§).

Lagen innehåller också bestämmelser om kreditgivarens rätt att säga upp krediten till betalning i förtid och om kredittagarens rätt att lösa krediten i förtid (20 — 24 §§).

Konsumentverket (KOV) utövar tillsyn över att lagen följs. KOV:s tillsyn omfattar dock inte Sveriges riksbank, verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen eller verksamheter hos exekutiva myndigheter (35 §). Det senare innebär att all den konsumentkreditgivning som banker, finansbolag och andra kreditmarknadsbolag lämnar faller utanför KOV:s tillsynsbefogenheter.

För tillämpningen av bestämmelserna i 8 § (marknadsföring och information), 15 § (kontantinsats vid kreditköp) och 26 § (återtagande-rätt vid kreditköp) gäller marknadsföringslagen och avtalvillkorslagen. Det innebär att KOV kan använda sig av dessa lagars kontroll- och sanktionsbestämmelser också när det gäller att övervaka att konsumentkreditlagen följs.

För tillsynen har KOV rätt att företa inspektion hos näringsidkare och få upplysningar av näringsidkare. Om näringsidkaren inte i dessa fall tillhandahåller handlingar eller lämnar upplysningar får KOV förelägga näringsidkaren vid vite att fullgöra sin skyldighet (36 §).

Vitesbeloppet är inte maximerat. KOV får avgöra den lämpliga storleken på vitesbeloppet med tillämpning av reglerna i 3 § lagen (1985:206) om vite.

Ett beslut av KOV varigenom näringsidkaren har förelagts att tillhandahålla en handling får överklagas hos kammarrätten, medan ett beslut av verket om föreläggande att tillhandahålla en upplysning inte får överklagas. Inte heller ett beslut om inspektion får överklagas.

Frågan huruvida KOV:s beslut borde överklagas till länsrätt i stället för till kammarrätt har skjutits på framtiden, se prop. 1991/92:83 s. 96).

### 6.3.6 Ocker

*Civilrättsligt ocker*

*Avtalslagen* innehåller — utöver generalklausulen i 36 § — särskilda ogiltighetsregler. En sådan ogiltighetsregel som har betydelse för kreditavtal är ockerregeln i 31 § avtalslagen. Införandet av generalklausulen år 1976 medför dock att det inte längre på samma sätt som tidigare är nödvändigt att styrka existens av de särskilda rekvisit som de andra ogiltighetsreglerna ställer upp.

Syftet med regeln om ocker är att förhindra att någon bereder sig uppenbart orimliga ekonomiska förmåner av annan med utnyttjande av ett underläge hos denne. Det ena rekvisitet är att förmånerna enligt avtalet skall stå i uppenbart missförhållande till vederlaget. Som exempel nämns i doktrinen att en person lånar ett visst belopp men förmås samtidigt utfärda ett skuldebrev på ett högre belopp. s.k. kreditocker. Ett annat exempel är att någon förmås köpa en sak till ett orimligt högt pris, s.k. sakocker (se närmare Adlercreutz, Avtal, Norstedts, 7 upplagan, Lund 1975, s. 70 — 71).

Det andra rekvisitet är, om vi utgår från exemplet med kreditocker, att långivaren skall ha begagnat sig av låntagarens "trångmål, oförstånd, lättsinne eller beroende ställning i förhållande till honom" för att ta sig eller betinga sig ifrågavarande förmåner.

Ocker kan också innebära — vilket var bestämmelsens ursprungliga tillämpningsområde — att kreditgivaren betingar sig en osedvanligt hög ränta i vetskap om att låntagaren befinner sig i en mycket prekär ekonomisk situation.

Även 33 § avtalslagen kan tillämpas på de situationer som nu beskrivits. Enligt den bestämmelsen är det tillräckligt för ogiltighet att en rättshandling har tillkommit genom ett otillbörligt förfarande.

*Straffrättsligt ocker*

Genom 9 kap. 5 § *brottsbalken* har ocker kriminaliserats. För ocker döms till böter eller fängelse i högst två år. Är brottet grovt döms till fängelse lägst sex månader och högst fyra år.

Gärningsbeskrivningen i första stycket är avfattad i nära anslutning till 31 § avtalslagen, dvs. att gärningsmannen begagnat sig av någons trångmål, oförstånd, lättsinne eller beroende ställning.

Vid bedömningen av om det vid kreditgivningen föreligger ett uppenbart missförhållande mellan prestation och motprestation eller ej är det enligt lagmotiven en naturlig utgångspunkt att jämföra hur kreditvillkoren förhåller sig till de tänkta villkoren för ett motsvarande lån i en bank eller något annat kreditinstitut (på den reglerade kreditmarknaden). Andra faktorer som man måste ta hänsyn till vid denna bedömning är lånets löptid, gäldenärens ekonomiska situation m.m. För kortfristiga lån till kreditsvaga låntagare innebär det att en mycket hög årsränta kan tas ut utan att ocker måste anses föreligga. Jareborg säger i sitt arbete Brotten (1978) att riktpunkten bör vara tre till fyra gånger Riksbankens diskonto, om lånet inte har en mycket kort löptid. Vid lån av sistnämnda slag säger Jareborg att det vore orimligt att bedöma en långivning med en ränteersättning på 50 kr för ett lån på 2 000 kr för en vecka som ocker även om årsräntan i det fallet blir 130 procent (se närmare Nils Beckman m.fl., Kommentar till brottsbalken I, femte upplagan, 1987, s. 487 — 488).

Genom lagstiftning av år 1986 utvidgades kriminaliseringen i första stycket till kreditgivning utan att gärningsmannen behöver ha begagnat sig av någon annans trångmål m.m. För ansvar fordras att gärningen består i kreditgivning i näringsverksamhet eller i annan verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning.

Begreppet näringsverksamhet skall förstås i vidsträckt mening och omfatta varje verksamhet av ekonomisk art som bedrivs av en fysisk eller en juridisk person.

I förhållande till vad som redan gällde före år 1986 är den praktiska skillnaden genom införandet av det nya andra stycket, att brottsutredningen kan koncentreras på att undersöka hur parternas prestationer förhåller sig till varandra. Man slipper därmed i varje enskilt fall utreda och bevis hur låntagarens situation sett ut i detalj och om långivaren faktiskt medvetet utnyttjat att låntagaren befunnit sig i trångmål m.m. ( se Beckman m.fl. s. 492 — 494).

## 6.4 Regler med syfte att stävja tillgreppsbrottsligheten och underlätta Polisens arbete

Vid vår översyn av bestämmelserna om pantlånerörelse är det enligt direktiven angeläget att vi tar del av överväganden som gjorts i andra regleringar vars syfte är att minska möjligheterna att avsätta stöldgods samt underlätta Polisens spaningsarbete. Därvid kan man få uppslag till lösningar samtidigt som det allmänna intresset av att likartad verksamhet i lagstiftningshänseende behandlas på samma sätt kan tillgodoses, heter det.

De bestämmelser i den nuvarande pantlånelagen som tillgodoser detta intresse ger Polisen en långtgående tillträdes- och granskningsrätt när det gäller pantlånerörelserna.

Enligt 21 § pantlånelagen är den som utövar pantlånerörelse skyldig att låta Polisen undersöka rörelsens lokaler samt granska pantboken. Denna skyldighet är vidare straffsanktionerad. Motsätter han sig en sådan undersökning kan han sålunda enligt 24 § samma lag straffas med böter. Någon begränsning har inte föreskrivits för polismyndigheten att utnyttja de befogenheter som lämnas den enligt detta lagrum. Vid lagregelns tillkomst förutsattes dock att polisen utnyttjar befogenheten endast i brottsutredande syfte.

Regler om tillträdesrätt finns även i rättegångsbalkens regler om husrannsakan.

Det finns andra lagar som ger Polisen tillträdes- och granskningsrätt i skilda verksamheter. Den verksamhet som med avseende på syftet med tillträdes- och granskningsrätten ligger närmast pantlåneverkamheten är begagnathandeln.

I pantlånelagen finns även bestämmelser som ålägger pantlånerörelsen att på olika sätt förhindra att stöldgods pantsätts och att aktivt medverka i spaningen efter sådant gods samt underrätta Polisen (19 — 20 §§). Även dessa bestämmelser sanktioneras med böter (24 §).

Även i sist nämnda avseende finns det anledning att uppmärksamma de regler som gäller för begagnathandeln. Liknande regler har emellertid nyligen införts även för företag som driver bankrörelse, livförsäkringsrörelse, värdepappersrörelse och verksamhet enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Det har skett genom lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt, som trätt i kraft den 1 januari 1994 (1993:1146).

Vi inleder emellertid avsnittet med en kort redogörelse för bestämmelserna om häleri och godtrosförvärv av panträtt.

### 6.4.1 Häleri och godtrosförvärv av panträtt

*Häleri*

Lagregler om häleri finns i 9 kap. brottsbalken.

Enligt 6 § första stycket skall den som köper något, som är frånhänt någon annan genom brott, eller tillgodogör sig det eller annars tar någon befattning med det som är ägnad att försvåra dess återställande, dömas för häleri till fängelse i högst två år eller, om gärningen är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Enligt andra stycket döms likaledes den för häleri som i näringsverksamhet eller såsom led i en verksamhet som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning förvärvar eller, på något sätt som är ägnat att försvåra ett återställande, tar emot något som skäligen kan antas vara frånhänt någon annan genom brott.

Om det brott som anges i första eller andra stycket är grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Andra stycket infördes mot bakgrund av den svårighet som ibland kunde föreligga att, fastän det var tydligt att egendomen hade frånhänts någon annan genom brott, bevisa att så var fallet.

Beträffande näringsverksamhet — ett uttryck som förekommer också i ockerparagrafen (9:5) — uttalar föredraganden i lagrådsremissen att näringsbegrepppet skall fattas i vidsträckt mening (NJA II 1980, s. 11 och 16). Det omfattar enligt föredraganden varje verksamhet av ekonomisk art som bedrivs yrkesmässigt av fysisk eller juridisk person.

Godtrosförvärv utesluter häleriansvar enligt såväl första som andra stycket.

*God tro*

Lagen (1986:796) om godtrosförvärv av lösöre gäller inte bara för godtrosförvärv av äganderätt utan också godtrosförvärv av panträtt (7 § första stycket).

Som förutsättning för godtrosförvärv av panträtt gäller att pantlånaren har fått föremålet i sin besittning och att han var i god tro (2 §). Han skall anses ha varit i god tro endast om det är sannolikt att egendomens beskaffenhet, de förhållanden under vilka den utbjöds och omständigheterna i övrigt var sådana att han inte borde ha insett att överlåtaren saknade rätt att förfoga över egendomen (3 §).

Den som på grund av någon annans godtrosförvärv har förlorat äganderätten till viss egendom har rätt att få tillbaka egendomen mot lösen (4 §). När det gäller godtrosförvärv av panträtt i lösöre skall lösenbeloppet svara mot värdet av den fordran för vilken egendomen är pantsatt, dock högst egendomens värde i den allmänna handeln (7 § andra stycket).

Det förhållandet att häleriansvar är uteslutet — t.ex. på den grunden att pantbanken underrätter Polisen om en viss misstänkt pantsättning — innebär å andra sidan inte att ett godtrosförvärv av panträtt alltid skall anses vara för handen.

### 6.4.2 Husrannsakan

Husrannsakan är ett straffprocessuellt tvångsmedel som har till ändamål att bereda en myndighet tillträde till ett hus, ett rum eller ett slutet förvaringsställe för att där söka efter personer eller föremål eller för att få information om omständigheter som kan ha betydelse för en utredning om brott.

De allmänna bestämmelserna om husrannsakan finns i 28 kap. rättegångsbalken. Olika regler gäller allteftersom tvångsmedlet riktar sig mot den misstänkte eller mot någon annan än denne.

Av 28 kap. 1 § första stycket framgår att husrannsakan får företas under förutsättning att ett brott har förövats och att fängelse kan följa på brottet. Vidare gäller att undersökningen får ske endast i syfte att leta efter sådan föremål som kan tas i beslag eller efter spår eller annat som kan ha betydelse för utredningen om brottet. För övrigt behöver skälen för åtgärden inte vara av någon nämnvärd styrka när undersökningen riktas mot den misstänkte.

Om däremot husrannsakan skall göras hos någon annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet krävs starkare skäl. I ett sådant fall krävs att brottet förövats hos denne eller den misstänkte gripits där eller det finns starka skäl (''synnerlig anledning'') för att tro att rannsakningen ger resultat, dvs. att man hittar föremål som kan tas i beslag eller får fram ytterligare uppgifter eller spår av betydelse om brottet (1 § andra stycket).

Då husrannsakan företas hos den misstänkte kan inte dennes samtycke till åtgärden åberopas, om han inte själv har begärt att det skulle företas en husrannsakan. Vid husrannsakan hos någon annan än den misstänkte kan däremot ett samtycke från den hos vilken åtgärden vidtas, medföra att en annars otillåten husrannsakan kan genomföras (1 § tredje stycket).

I butiker och restauranger eller andra lokaler dit allmänheten äger tillträde, får dock enligt 3 § husrannsakan företas oberoende av de stränga förutsättningar som föreskrivs i 1 och 2 §§. Detsamma gäller lokaler som utgör tillhåll för förbrytare eller för förvaring av stöldgods.

Utöver de begränsningar som nu nämnts gäller vidare enligt 3 a § att husrannsakan får beslutas bara om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

Av 4 § följer bl.a. att förordnande om husrannsakan meddelas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Om en husrannsakan kan antas bli av stor omfattning eller medföra synnerlig olägenhet för den hos vilken åtgärden vidtas, bör denna — om det inte är fara i dröjsmål — inte ske utan rättens förordnande. I normalfallet är det emellertid åklagaren som beslutar om husrannsakan, men det förekommer att även polismyndigheten meddelar sådana beslut. Som regel har en förundersökning när det blir aktuellt att besluta om husrannsakan nått så långt att också åklagaren är undersökningsledare. Enligt 5 § får dock en polisman, utan förordnande som avses i 4 §, företa husrannsakan ''om fara är i dröjsmål''.

I 6 — 8 §§ finns vissa närmare bestämmelser om verkställighet av husrannsakan. Enligt 9 § skall protokoll föras över husrannsakan. Av protokollet skall framgå ändamålet med förrättningen och vad som framkommit under denna. Den hos vilken husrannsakan förekommit skall få ett bevis om det. I beviset skall anges vilket brott misstanken avser. I 15 § sägs att om det i lag eller författning har getts avvikande föreskrifter om bl.a. husrannsakan skall dessa gälla.

### 6.4.3 Polisens tillträdes- och granskningsrätt enligt bestämmelser om skrot- och begagnathandeln

Enligt 5 § lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor är en handlare skyldig att efter anmodan låta polismyndigheten undersöka område, lokal eller annat utrymme som används verksamheten och granska den bokföring och övriga handlingar som hör till verksamheten.

Lagregeln syftar till att förebygga avsättning av stulet eller annars olovligt åtkommet gods och underlätta polisens spaning efter sådant gods. Inför dess tillkomst hade anförts bl.a. att Polisens befogenhet enligt denna bestämmelse var onödig mot bakgrund av att rättegångsbalkens regler om förundersökning och tvångsmedel kan bli tillämpliga och att syftet med bestämmelsen därigenom kan tillgodoses. Föredraganden delade emellertid inte den uppfattningen utan anförde att denna tillträdesrätt, som ingår som en del i tillsynen över handlarna, är av väsentlig betydelse för att tillgodose regleringens syfte och kan därför inte undvaras (prop. 1980/81:3 s. 13).

Polisens tillträdes- och granskningsrätt enligt denna lagregel omfattar dock bara de handlare som har tillstånd eller är registrerad att bedriva ifrågavarande verksamhet. I de fall där polisen har anledning anta att vederbörande handlare driver tillståndspliktig skrothandel eller registreringspliktig handel med begagnade varor utan att vara registrerad kan i stället rättegångsbalkens regler om husrannsakan bli tillämpliga. Tillräckliga skäl för att utsträcka polisens tillträdesrätt till även dessa handlare ansågs därför enligt lagmotiven inte föreligga.

### 6.4.4 Polisens tillträdes- och granskningsrätt enligt andra författningar

I 18 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling finns särskilda regler om befogenhet för en polisman, en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman att utan förordnande företa husrannsakan i syfte att söka efter föremål som kan antas vara förverkade enligt den lagen. Husrannsakan får företas i en sådan lägenhet som avses i 28 kap. 3 § rättegångsbalken samt i magasin, upplagsbodar och uthus. Till varusmugglingslagens regler om husrannsakan hänvisar 7 § lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering.

I 63 och 73 §§ tullagen (1987:1065) ges polismän, tulltjänstemän och tjänstemän vid kustbevakningen befogenhet att undersöka även transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras samt områden för tullupplag, tullager, frihamnar och exportbutiker, flygplatser och bangårdar, där varor som står under tullkontroll förvaras, och även lokaler inom sådana områden. De åtgärder som tullmyndigheten får vidta med stöd av denna bestämmelse är många gånger jämförbara med husrannsakan. Till tullagens bestämmelser hänvisar 6 § lagen (1979:1088) om gränsövervakning i krig och 7 § ovannämnda lag om valuta- och kreditreglering.

I 47 § förfogandelagen (1978:262) hänvisas till bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken såvitt avser sådana undersökningar som får utföras om en person inte fullgör den uppgiftsskyldighet som åligger honom enligt förfogandelagen. Befogenheten att besluta om undersökning tillkommer länsstyrelsen eller annan myndighet som regeringen förordnar. Liknade regler finns i 35 § ransoneringslagen (1978:268) och 66 § civilförsvarslagen (1960:418).

Bestämmelser om polismans befogenhet att undersöka väskor och andra slutna förvaringsställen i syfte att söka efter vapen och andra farliga föremål finns också i lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats, 5 § lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott samt 5 § lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar.

I samband med inresekontroll får polisman enligt 5 kap. 2 § utlänningslagen (1989:529) i vissa fall undersöka bagage, handresgods och handväskor för att ta reda på en utlännings identitet och hans resväg till Sverige. En polisman får också undersöka bagageutrymmen och övriga slutna utrymmen i bilar och andra transportmedel i syfte att förhindra att utlänningar reser in till Sverige i strid med utlänningslagens regler.

I 45 § lagen (1986:644) om disciplinförseelser av krigsmän, m.m. finns bestämmelser om undersökning av skåp, väskor och annan egendom som tillhör eller disponeras av en krigsman.

I många specialförfattningar har polismyndigheten, såsom fallet är med handeln med skrot och begagnade varor, ålagts att utöva tillsyn över en viss verksamhet.

Som exempel kan nämnas lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor enligt vilken polismyndigheten har rätt till tillträde till område, lokaler och andra utrymmen som används i samband med hanteringen av explosiva varor. Ett annat exempel är lagen (1977:293) om handel med drycker enligt vilken polismyndigheten är ”berättigad till tillträde till försäljningsställe med tillhörande lokaler”. I lagen (1966:742) om hotell- och pensionatsrörelse sägs att polismyndigheten äger tillträde till hotell och pensionat för att se till att bestämmelserna i lagen iakttas.

Även i vapenlagen (1973:1176) med tillhörande förordning (1974:123) samt i lagen (1979:357) om yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg finns regler om polismyndighetens tillsyn. Den som har tillstånd att sälja vapen eller dyrkverktyg är vid straffansvar skyldig att lämna polismyndigheten de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Några bestämmelser om att polismyndigheten har rätt till tillträde till lokalerna finns dock inte.

En liknande ordning gäller enligt lagen (1983:1097) med vissa bestämmelser om larmanläggningar m.m. Enligt denna lag kan ett larminstallationsföretag och en larminnehavare vid vite föreläggas att lämna polismyndigheten de upplysningar m.m. som behövs för tillsynen.

Avslutningsvis kan nämnas att polisen i många specialförfattningar har ålagts att bereda en myndighet tillträde till en lokal eller liknande för att myndigheten skall kunna utföra inspektion eller annan kontroll.

### 6.4.5 Skrot- och begagnathandelns antecknings- och uppgiftsskyldighet till Polisen

När skrot tas emot skall anteckningar göras på särskilda i kronologisk ordning numrerade inköpsnotor. Anteckningarna skall bl.a. avse datum när skrotet togs emot, skrotets art, beskaffenhet och vikt, det överenskomna priset eller villkoren i övrigt, namn och personnummer m.m. på den som har överlämnat skrotet. Han är skyldig att göra en identitetskontroll av den som lämnar skrotet.

Inköpsnotorna skall bevaras under tio år.

En handlare är skyldig att lämna inköpsnotor, andra handlingar eller uppgifter som rör hans befattning med godset till polismyndigheten. Med andra handlingar avses bl.a. den allmänna bokföringen.

Han får inte vägra polismyndigheten tillträde eller granskning av handlingar.

En handlare är vidare — om polismyndigheten beslutar det — skyldig att göra anmälan till Polisen när skrot av visst slag tagits emot. Regeln har motiverats av att det ibland ur spaningsynpunkt, t.ex. då omfattande stölder av exempelvis koppar eller ädelmetaller konstaterats i eller kring polisdistriktet, kan vara värdefullt att Polisen snabbt får meddelande om det.

Om en handlare vet om eller misstänker att det skrot som bjuds ut är stulet m.m. är han skyldig att genast underrätta Polisen. Han är vidare skyldig, om Polisen begär det, att undersöka om ett visst parti skrot m.m. har tagits emot och om det finns kvar hos honom. Skriftliga meddelanden från Polisen är handlaren skyldig att bevara under ett år (14 — 23 §§ förordningen [1981:402] om handel med skrot).

För handeln med begagnade varor gäller en motsvarande antecknings- och uppgiftsskyldighet till Polisen (10 — 15 §§ förordningen [1981:403] om handel med begagnade varor).

### 6.4.6 Bankers och kreditmarknadsbolags gransknings- och uppgiftsskyldighet till Polisen

*Lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt* bygger på EG:s direktiv om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar.

Penningtvättlagen omfattar i huvudsak företag som driver bankrörelse, livförsäkringsrörelse, värdepappersrörelse och verksamhet enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

Enligt lagen skall dessa företag kräva att kunder legitimerar sig när ett affärsförhållande inleds eller, såvitt rör tillfälliga kunder, vid större transaktioner.

Företagen skall granska alla transaktioner avseende medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarligare slag och anmäla alla sådana förhållanden till Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer. Mera bagatellartad brottslighet omfattas således inte utan gränsen har satts vid brott där fängelse mer än sex månader kan följa. I lagmotiven (prop. 1992/93:207 s. 10) erinras om att brottsbalkens häleribestämmelser kan vara tillämpliga, även om en transaktion inte omfattas av denna lag.

Lämnade av upplysningar med stöd av lagen skall inte betraktas som brott mot någon sekretessregel om den som lämnade uppgiften hade anledning att räkna med att uppgifterna borde lämnas.

Penningtvättlagen är inte straffsanktionerad. Det förutsätts bl.a. att det sanktionssystem som Finansinspektionen förfogar över i sin tillsynsverksamhet (ytterst återkallelse av ett lämnat tillstånd) är tillräckligt för att lagen skall följas.

Också Finansinspektionen har skyldighet att till Rikspolisstyrelsen rapportera sådana misstänkta förhållanden, då de kommer till inspektionens kännedom i tillsynsverksamheten.

# 7 Lagstiftningen utanför Sverige

## 7.1 Norden

### 7.1.1 Danmark

I Danmark regleras pantlåneverksamheten genom dels en Lov 1966 om handel med brugte genstande samt pantlånevirksomhed (Lov 1966-06-08, ändrad genom Lov 1991-12-27 nr 936 och Lov 1992-05-20 nr 386), dels en till lagen utfärdad Bekendtgörelse (bkg 1969-01-09 nr 7, ändrad genom bkg 1974-03-27 nr 163, bkg 1981-02-23 nr 78, bkg 1981-08-21 nr 433 och bkg 1992-06-01 nr 431).

Lagen 1966 gäller både handel eller köp av begagnade varor och för pantlåneverksamhet. Lån eller förmedling av lån mot handpant i värdepapper, motorfordon eller sådan långivning som banker och andra kreditinstitut lämnar omfattas inte. För båda verksamheterna fordras tillstånd av Polismyndigheten.

En ansökan om tillstånd får avslås om sökanden är dömd för något som ger anledning till antagande att han kommer att missbruka tillståndet, eller om det av andra uppgifter om hans personliga förhållanden finns särskild grund att antaga att han inte kommer att driva verksamheten på ett tillfredsställande sätt. Ett tillstånd kan också nekas om sökanden har skulder till det allmänna på 50 000 danska kr eller mer.

Ett aktiebolag kan nekas tillstånd på motsvarande grunder om de personer som ingår i bolagets styrelse eller direktion inte uppfyller nämnda krav. Ändringar i direktion och styrelse skall alltid meddelas Polisen.

Om tillståndshavaren grovt eller vid upprepade tillfällen åsidosätter de plikter som följer av lagen eller dess föreskrifter, och det finns anledning att anta att han fortsättningsvis inte kommer att driva verksamheten på ett tillfredsställande sätt, får polisen ta ifrån honom tillståndet (U 1979 756, tillstånd återkallat för en person som tidigare gjort sig skyldig till häleri och därefter överträtt bestämmelserna för pantlåneverksamhet). Ett tillstånd kan också återkallas om tillståndshavarens förfallna skulder till det allmänna är 100 000 danska kr eller mer. En återkallelse får ske tills vidare. Om den är tidsbegränsad, skall tiden avse 1 till 5 år.

Rörelsen skall drivas av tillståndshavaren eller genom en föreståndare och i vissa fall av en styrelse som godkänts av polisen. Polisen kan vidare förbjuda en tillståndshavare att låta den som inte uppfyller villkoren för tillstånd att avsluta lån på egen hand.

Polisen har tillträdes- och granskningsrätt när det gäller verksamhetens lokaler, lager och bokföring. Tillståndshavaren är skyldig att omedelbart anmäla varje misstanke om stöldgods till Polisen samt hålla kvar pantsättaren. Detsamma gäller om han får reda på att pantsättaren är efterlyst.

Pant får inte tas emot av den som är under 18 år eller berusad.

Den som överträder bestämmelserna kan dömas till böter.

I den till lagen utfärdade kungörelsen har särskilda, med hänsyn till Polisens brottsförebyggande verksamhet, rörelseregler meddelats om krav på hur pantboken skall föras och vilka uppgifter som skall framgå av den, den legitimation som får godtas, att ta del av efterlysningar m.m. och på att iaktta försiktighet vid viss slag av egendom samt underrättelseskyldighet till polisen.

Till skydd för låntagarna av vidare föreskrivits att andra kostnader än ränta inte får tas ut och att den högsta ränta som får tas ut är begränsad till 1,5 % per påbörjad månad. Minsta lånetid är tre månader. Pantsättaren får dock lösa lånet när han vill. Om ett lån förfaller till betalning utan att det infrias får panten en månad efter förfallodagen säljas på offentlig auktion. Inom två månader från försäljningen skall pantlånare lämna redovisning till pantsättaren. Om pantsättaren inte hör av sig till pantlånaren inom ett år från auktionen tillfaller överskottet pantlånaren.

### 7.1.2 Finland

Den 1 januari 1993 trädde en ny lag om pantlåneinrättningar, lag nr 1353, i kraft i Finland. Den ersatte de tidigare bestämmelserna från 1898 för sådan verksamhet.

Enligt den nya lagen fordras koncession för att driva pantlånerörelse och koncession får bara lämnas till aktiebolag som har bildats i syfte att driva en sådan rörelse. Bankinspektionen utövar tillsyn över verksamheten.

Koncession söks hos Finansministeriet. Till ansökan skall bifogas stiftelseurkund och förslag till reglemente. Ministeriet skall inhämta utlåtande om ansökningen av Bankinspektionen samt Polisen på orten. Koncession skall beviljas om den planerade verksamheten inte strider mot allmänt intresse och de ekonomiska verksamhetsbetingelserna och

förvaltningen uppfyller de krav som ställs på en tillförlitlig pantlånerörelse.

Aktiekapitalet skall vara minst 1 miljon mark och skall i sin helhet betalas in i pengar innan verksamheten påbörjas.

Bolagsordningen och reglementet skall fastställas av Bankinspektionen. Konsumentombudsmannen skall ges tillfälle att yttra sig över reglementet.

Av bolagsordningen skall bl.a. framgå hur förvaltningen är ordnad och om rätt för personer i bolagsledningen att ingå i ledningen av ett annat företag.

I reglementet skall anges 1) maximitiderna för lån, 2) grunderna för bestämmande av ränta och andra kreditkostnader samt av försäljningskostnader, 3) hur panterna förvaras samt 4) hur panterna försäkras.

När det gäller affärsverksamheten sägs att en pantlåneinrättning bara får bedriva pantlånerörelse och verksamhet som har ett omedelbart samband med denna. Vidare gäller att en sådan inrättning i princip bara får äga aktier och andelar i andra pantlåneinrättningar eller i andra sammanslutningar som bedriver en verksamhet som har ett omedelbart samband med pantlåneverksamhet.

I övrigt gäller att en pantlåneinrättning inte får ta emot en sak som pant, om inte pantsättaren styrker sin identitet och är myndig eller om det finns skäl för att misstänka att pantsättaren saknar rätt att pantsätta saken. Låntagaren skall ges ett pantkvitto. Kvittot skall vara ställt till innehavaren. Om låntagaren begär det skall pantkvittot skrivas i hans namn och förses med anteckning om att det bara får överlåtas till en namngiven person.

Ränta och annan kreditkostnad får inte tas ut på förhand. Minsta lånetid är fyra månader. Den som innehar pantkvittot har dock rätt att lösa lånet i förtid. I lagen sägs vidare att lån som förfallit får förnyas.

Särskilda fristeregler för försäljning gäller om aktier som medför rätt till besittning av en lägenhet lämnats i pant. Annars är huvudregeln vid betalningsdröjsmål att pantlåneinrättningen har rätt att omedelbart vidta åtgärder för försäljning av panten. Panten skall säljas på offentlig auktion. Undantag görs bara för värdepapper som noterats på fondbörs. En försäljning får ske tidigast en månad efter förfallodagen men inte senare än fyra månader. En senare försäljning får bara ske efter medgivande av den som innehar pantkvittot och det i övrigt finns anledning anta att man kan få ett högre pris för panten. Också i detta fall skall panten säljas inom ett år från förfallodagen. Ränta får dock inte uppbäras för längre tid än fyra månader från förfallodagen.

Särskilda regler om lägsta pris gäller för guld- och silverföremål vilkas metallvärde lätt kan fastställas och för värdepapper.

I reglerna om redovisning av uppkommet överskott vid försäljning av pant finns en regel som säger att, yrkande om betalning av överskottet skall framställas inom ett år från försäljningsdagen, annars har pantlåneinrättningen rätt till överskottet.

Bland rörelsereglerna ges också bestämmelser om hur skall förfaras om ett pantkvitto förkommit samt föreskrift om att panterna skall vara försäkrade mot skador på ett betryggande sätt.

Bland lagens särskilda föreskrifter finns bland annat en regel om sekretess för en kunds eller någon annans enskilda förhållanden, ekonomiska ställning eller affärs- eller yrkeshemlighet.

Bankinspektionen skall övervaka att pantlåneinrättningen inte använder avtalsvillkor som strider mot konsumentskyddslagen och i varje sådant fall begära utlåtande av Konsumentombudsmannen. Bankinspektionen kan vidare förbjuda användningen av avtalsvillkor, om avtalsvillkoret inte hör till pantlånrörelsen eller om det med beaktande av parternas ställning och förhållanden skall anses vara oskäligt för kunden.

Den som bedriver pantlåneverksamhet i strid mot lagen eller inte anmäler stöldgods eller bryter mot sekretessen kan dömas för pantlånebrott till böter eller fängelse i högst sex månader. För andra förseelser kan dömas för pantlåneförseelse till böter.

Bankinspektionen har också möjlighet att ålägga en pantlåneinrättning att vid vite fullgöra sina skyldigheter.

Finansministeriet har senvåren 1994 gett till känna att 1993 års lag redan skall ses över. Enligt uppgift från företrädare för Bankinspektionen är avsikten bl.a. att hindra pantbanker från att låna upp medel av allmänheten. Behovet av en översyn har aktualiserats genom en pantbank som ställt ut s.k. masskuldebrev mot 15 procents ränta och sedan inte betalat tillbaka upplånade medel.

### 7.1.3 Island

På Island finns det inte någon pantlånerörelselag eller motsvarande lagstiftning.

Kreditgivningen till konsumenter regleras i lagen om kreditgivning i konsumentförhållanden (nr 30/1993). Panträttsliga regler finns i den allmänna pantlagen (nr 18/1887). En nyligen lämnad proposition till ny pantlag saknar också regler som tar sikte på den yrkesmässiga pantlånerörelsen.

Det förekommer i stort sett ingen pantbanksverksamhet på Island.

### 7.1.4 Norge

I Norge regleras den yrkesmässiga pantlåneverksamheten i ''Lov indeholdende adskillige Bestemmelser om Politivæsenet i Christiania'' (26 mai. Nr. 1. 1866). Ursprungligen gällde denna lag bara i Kristiania, (Oslo). Den har därefter gjorts gällande för hela landet.

Enligt 1866 års lag får varje kommun för de i lagen angivna näringsverksamheterna besluta om att det fordras ett särskilt tillstånd av polismyndigheten för att få driva näringen. Tillstånden är avgiftspliktiga.

Bland dessa näringsidkare nämns pantlånare (den som söker sin utkomst genom utlåning mot handfången pant eller genom köp av lös egendom mot återlösningsrätt).

För båda dessa kategorier näringsidkare gäller att de bara kan ta sig betalt ur det pantsatta eller ''köpta'' föremålet genom exekutiv auktion.

Ett tillstånd får inte meddelas för längre tid än ett år.

Som förutsättning för tillstånd gäller därvid att sökandens vandel inte kan sättas i fråga.

Pantbanksverksamhet drivs i dag bara i Oslo, och bara av en ''forretningsbank'' (med 3 utlåningskontor) och av ett privat företag (1 kontor). Den totala utlåningen var år 1985 ca 41 miljoner norska kronor, fördelade på ca 68 000 lån, dvs. i genomsnitt ca 600 kr per lån. Vanlig pant är smycken, guld och silverföremål, kameror, kikare, radioapparater, bandspelare och pälsverk (Sjur Brokhus, Pant og annen realsikkerhet, 1988).

## 7.2 Några andra länder

### 7.2.1 Frankrike

I Frankrike regleras pantbanker *(monts de piété)*i en lag av den 28 december 1966 och den 16 december 1992, nr 1336. Enligt artikel 16-1 i lagen får yrkesmässig pantlåneverksamhet endast utövas av officiella inrättningar, s.k. ''Caisses de crédit municipal'' och ''Maisons généraux'', som har monopol på sin verksamhet.

Den som i strid mot bestämmelsen inrättar eller driver en pantlånerörelse utan tillstånd kan bestraffas med sex månaders fängelse eller 30 000 franc i böter. Samma påföljd kan också ådömas en person som har tillstånd att driva sådan verksamhet men som inte följer de bestämmelser om registrering som skall iakttas i en sådan rörelse.

Det ställs nämligen krav på att en löpande och fullständig förteckning upprättas över beloppen eller föremålen som belånats samt över låntagarnas namn, hemvist och yrke. Vidare skall uppgifter om beskaffenheten, kvalitén och värdet på de belånade föremålen ingå i registret. Det kan också nämnas att det är straffbart enligt den aktuella bestämmelsen att köpa och sälja inlämningskvitton från de officiella pantlåneinrättningarna.

I fransk rätt skiljer man mellan kommersiell och civil pantsättning. Såväl Code de commerce (artikel 91-93) som Code civil (artikel 2073-2084) innehåller således regler om pantsättning.

Med kommersiell pantsättning avses pant som lämnats av en handelsman eller som lämnats av någon som inte är handelsman för att garantera en förpliktelse av kommersiell natur. Om inte betalning sker på förfallodagen, kan borgenären/panthavaren åtta dagar efter att en formell betalningsuppmaning delgivits gäldenären genom offentlig försäljning avyttra panten och tillgodogöra sig betalningen. Varje avtal om att borgenären skall kunna tillgodogöra sig panten utan att iaktta dessa formella krav är ogiltigt.

Vid civil pantsättning gäller att pantinnehavaren måste få domstols samtycke för att tillgodogöra sig panten (efter expertvärdering av panten) som betalning för sin fordran eller för att sälja den på auktion. Inte heller vid civil pantsättning finns det någon möjlighet att avtala om att panthavaren skall få tillgodogöra sig panten utan att följa det föreskrivna förfarandet.

Vid civil pantsättning måste pantinnehavaren enligt praxis utlämna en panten till den rätte ägaren, om det visar sig att det är fråga om stulen eller förlorad egendom som pantsatts av någon annan än ägaren. Om stöldgods eller hittegods pantsatts vid en ''Caisse de crédit municipal'' måste den rätte ägaren däremot betala kapitalskulden, ränta och kostnader till pantlåneinrättningen för att få tillbaka sin egendom. Den som har förlorat egendom eller blivit bestulen har, enligt Code civil artikel 2279, tre år på sig att kräva sin egendom åter.

I Nouveau Code pénal artikel 321-1 finns regler om häleri. Häleri kan leda till fem års fängelse eller 2 500 000 franc i böter. Sker brottet upprepat, genom utnyttjande av en professionell verksamhet eller organiserat kan nu nämnda påföljder bli dubbelt så stränga.

I en särskild lag av den 28 december 1966 regleras bl.a. marknadsföringen av krediter. Enligt dess artikel 10 skall det av all marknadsföring i syfte att ge råd om eller erbjuda penninglån framgå såväl den effektiva ränta som de av gifter som inkluderats. En överträdelse av denna bestämmelse kan medföra böter mellan 2 000 och 3 000 franc (lag 66-1010, artiklarna 9, 10 och 16).

### 7.2.2 Nederländerna

Bestämmelser om pantbanksverksamhet finns i lagen den 8 november 1910, Pandhuiswet, Stb. 321. Lagen omfattar emellertid inte pantbanker där 25 Dfl. eller mer lånas ut mot pantsäkerhet. Lagen kan därför på grund av inflationen inte längre tillämpas på de företag som den ursprungligen avsåg.

Finansministeriet har redan år 1987 gett till känna att lagen skall ses över. Någon översyn har dock ännu inte ägt rum.

Lagen föreskriver i första hand kommunala pantbanker. Lagen tillåter dock även privata pantbanker. Som förutsättning gäller då att kommunen medger en sådan privat etablering.

Genom lagen den 28 oktober 1946, Stb 295, har emellertid samtliga kommunala medgivanden som lämnats upphävts. Inga nya medgivanden får lämnas.

Lagen gäller därför numera bara för kommunala pantbanker som lämnar lån mot säkerhet för belopp mindre än 25 Dfl.

För närvarande finns det kommunala pantbanker bara i Amsterdam och i Haag. Verksamheterna (totalt två banker) är ingående reglerade genom särskilda reglementen (i Amsterdam gäller t.ex. ett Reglemente der Stads-Bank van Lening, den 16 oktober 1985 nr 1590).

Minsta lånebelopp är 5 Dfl.

I fråga om panträtt gäller sedan den 1 januari 1992 en ny civillag. Bestämmelserna om panträtt har där ändrats.

När det gäller god tro vid pantsättning har en särregel införts för pantbanker. Enligt huvudregeln har en pantlånare och även en pantbank rätt att hålla kvar godset tills skulden har betalts (art. 6:52, 3:290). Pantlånaren har rätt till ''omedelbar exekution'' och skall sälja godset till allmänheten, men på offentlig auktion (art. 3:248 och 3:250). Pantlånaren får inte överföra äganderätten till godset på sig själv (art. 3:250). Efter auktionen är pantlånaren den som i första hand har rätt till försäljningsintäkten. Ett eventuellt överskott måste betalas till pantsättaren.

Om pantsättaren inte har rätt att pantsätta godset, skyddas pantlånaren om han handlade i god tro när ha tog emot godset. Ägaren till godset kan bara lösa godset om han betalar den utestående skulden (art. 3:238 par. 1).

Om godset är stulet gäller dock att ägaren under en tid av tre år har rätt att återfå godset utan att behöva ersätta pantlånaren, även om denne var i god tro vid pantsättningen (art. 3:86). Bestämmelsen har emellertid inte gjorts tillämplig på pantbanker. Art. 11 i den inledningsvis nämnda lagen om pantbanker från 1910 tillåter nämligen pantbanken, även om den inte handlade i god tro och även om den

pantsatta egendomen är stulen, att inte behöva lämna ifrån sig egendomen såvida inte ägaren löser lånet.

### 7.2.3 Storbritannien

Pantbankerna *(pawn-brokers)* är föremål för en utförlig rättslig reglering som gäller i hela Storbritannien. Huvudbestämmelserna finns i Consumer Credit Act (CCA) 1974, art. 114-122. Dessutom finns sex tillämpningsbestämmelser, Statutory Instruments (SI), nämligen SI 1983 No. 1553 Agreements, SI 1983 No. 1566 Pawn-Receipts, SI 1980 No.51 Total Charge for Credit, SI 1981 No. 1568 Realisation of Pawn, SI 1983 No. 1567 Loss of Pawn Receipt och SI 1983 No. 1565 Conduct of Business Pawn Records.

För att driva pantbanksverksamhet fordras licens, "Consumer Credit Business Licence" (art. 21). En sådan utfärdas av Office of Fair Trading (OFT), en statlig myndighet som bl.a. övervakar tillämpningen av CCA. En licens skall utfärdas om sökanden är lämplig (art. 25). En licens gäller för fem år. Därefter måste den förnyas. Licensen är avgiftsbelagd.

Ett licenskrav gäller för övrigt inte bara vid yrkesmässig kreditgivning såsom vid pantlåneverksamhet utan också vid kreditförmedling, skuldrådgivning, inkassoverksamhet och kreditupplysningsverksamhet. För varje verksamhet fordras en särskild licens. Nu nämnda verksamheter går också att förena med en pantlåneverksamhet.

Vid lämplighetsprövningen skall bl.a. sökandens vandel prövas. Den som har gjort sig skyldig till sådana brott som bedrägeri eller annan oredlighet eller våldsbrott är således olämplig. Likaså den som har brutit mot bestämmelserna i CCA eller de föreskrifter som har utfärdats med stöd av CCA eller någon annan bestämmelse som avser kreditgivning till konsumenter. Olämplig är vidare den som i eller i samband med en näringsverksamhet har gjort sig skyldig till diskriminering på grund av kön, ras, hudfärg, etnisk eller nationell tillhörighet. Slutligen är också den olämplig som driver en näringsverksamhet som oavsett om den är olaglig eller inte framstår som bedräglig m.m. mot konsumenterna.

Lämplighetsprövningen omfattar inte bara sökanden utan även anställda, ombud och delägare eller, om sökanden är ett bolag, varje person som har ett bestämmande inflytande över bolaget.

I samband med licensgivningen får föreskrifter ges med avseende på bokföring och marknadsföring m.m. (art. 26).

Någon prövning av behovet av nya pantbanker sker inte.

Sedan licens utfärdats sker i princip inte någon övervakning av verksamheten, men en licens kan återkallas om någon av olämplighetskriterierna senare skulle uppfyllas. För det fall det anses tillräckligt kan en informell varning meddelas licenshavaren.

Att driva pantlåneverksamhet utan licens är straffbart.

För kreditverksamheten gäller för övrigt sammanfattningsvis följande.

En pantlånare är skyldig att ge pantsättaren ett särskilt pantkvitto ("pawn-receipt") samt en kopia av kreditavtalet (art. 114-115). Pantkvittot är i princip nödvändigt för att pantsättaren skall få tillbaka godset. Kreditavtalet skall undertecknas av både pantlånaren och pantsättaren. Såväl handlingarnas form som det minimum av information de skall innehålla regleras genom tillämpningsbestämmelser (SI). Av praktiska skäl har de två dokumenten sammanförts till en enda handling.

Pant får inte tas emot av den som är minderårig (under 18 år).

Kredittiden är minst sex månader. Pantsättaren har dock rätt att lösa panten när han vill under kredittiden (art. 116 p.1). Någon särskild avgift utöver vad som avtalats för kredittiden får inte tas ut efter det att lånet förfallit till betalning (p.4).

Räntans storlek är inte föremål för reglering.

Om lånet inte löses eller sätts om när det förfaller övergår den pantsatta egendomen till pantlånare om kredittiden är sex månader och panten lämnats som säkerhet för en bestämd summa som inte överstiger 25 pund eller för en löpande kredit där kreditgränsen inte överstiger 25 pund (art. 120). I de fallen kan pantlånaren handskas med panten som han finner lämpligt.

I övriga fall skall pantlånaren sälja panten. Pantlånaren bestämmer hur försäljningen skall gå till. Han får således välja fritt mellan auktion, underhandsförsäljning, anbud etc.

Inför en försäljning av panten skall pantsättaren underrättas genom en särskild handling, en "Notice of Intention to Sell", och ges tillfälle att ange ett minsta försäljningspris. Han skall också underrättas om sättet och kostnaderna för försäljningen. Ett eventuellt försäljningsöverskott skall betalas till pantsättaren. För det fall försäljningspriset inte motsvarar skulden skall försäljningspriset anses motsvara skulden.

Oavsett försäljningssättet har pantsättaren dock alltid rätt att kräva av pantlånare att denne skall visa att han inte har missbrukat sin rätt att sälja panten. Om pantsättaren således gör gällande att försäljningspriset inte motsvarar marknadspriset, kommer det an på pantlånaren att visa att det priset uppnåtts. Om han misslyckas med detta skall pantsättaren vid avräkningen tillgodoräknas beloppet (art. 121). För att gardera sig brukar kreditavtalen innehålla en klausul om att

auktionspriset skall anses motsvara marknadspriset (The Pawnbrokers Guide, 1992).

En pantlånare får inte ta emot ett skuldebrev eller en check eller någon annan motsvarande handling som säkerhet för krediten (art. 123).

När det gäller den närmare regleringen av kreditavtalet, pantsedeln, den effektiva räntan, pantförsäljningen, förlust av pantkvitto och bokföringsskyldigheten finns detaljerade föreskrifter i de inledningsvis nämnda SI.

Panterna utgörs nästan uteslutande av smycken och klockor. Ett fåtal företag godtar också fordon som panter. Värdepapper brukar dock inte godtas som pant, av det skälet att det är svårt att kontrollera ägarförhållandena. Något formellt hinder mot att pantbelåna värdepapper finns dock inte.

Lånebeloppet brukat vara omkring 25 till 30 procent av pantens uppskattade marknadsvärde.

Uppskattningsvis 80 procent av panterna brukar återlösas.

Om det visar sig att godset är stulet har ägaren rätt att återlösa det mot ersättning till pantlånaren för dennes kostnader.

Pantlåneverksamheten är för närvarande på uppgång. Antalet medlemmar i branschföreningen National Pawnbrokers´ Association har fördubblats under de senaste tio åren. Uppskattningsvis finns det i dag totalt omkring 350 pantbanker. Enligt vad som upplyst beror uppgången bl.a. på att många låntagare föredrar pantbankerna framför de vanliga bankerna eftersom inga frågor ställs om vad lånen skall användas till. I London är det inte ovanligt att utländska låntagare lämnar dyrbara panter för stora lån.

Branschföreningen uppskattar att antalet låntagare uppgår till omkring 10 000 varje dag och att det årliga lånebeloppet uppgår till omkring 400 miljoner pund.

### 7.2.4 Tyskland

Pantlåneverksamhet bedrivs i Tyskland för närvarande av 7 offentliga pantlåneanstalter och ca 100 andra pantbanksföretag. Kreditomsättningen uppgick år 1989 till 400 miljoner DM och genomsnittskrediten belöper sig till 300 DM. Omkring 9 % av panterna säljs på auktion.

Den långsiktiga trenden är mot högre lånebelopp, värdefullare panter och större andel inlösta panter.

Bestämmelser om pantlåneverksamhet finns bl.a. i Gewerbeordnung. Enligt denna stadga krävs det tillstånd för att bedriva sådan verksamhet (Gewerbeordnung 34 §). Tillstånd får inte medges om

sakförhållanden finns som utgör grund för att anta att den sökande inte uppfyller de krav på tillförlitlighet som erfordras i denna näringsverksamhet. Ansökan skall också avslås om den sökande inte visar att han har det kapital eller de säkerheter som verksamheten kräver. Nämnda paragraf i Gewerbeordnung ger den tyske näringsministern rätt att genom förordning (efter godkännande av Förbundsrådet) besluta om regler som tar sikte på allmänhetens och pantlåntagarnas säkerhet, exempelvis om tillståndets omfattning, låneavgifter, hantering och realisation av panten, utlämnande av överskott från försäljning, bokföring, skyldighet att lämna myndigheterna upplysningar och möjligheter att utöva tillsyn över verksamheten.

År 1961 beslutades om en sådan förordning med närmare föreskrifter för yrkesmässig pantlåneverksamhet (Verordnung über den Geschäftsbetrieb der gewerblichen Pfandleiher) och förordningen fick ny lydelse i juni 1976. Den som bryter mot pantlåneförordningen kan enligt dess 12 § och Gesetz über Ordnungswidrigkeiten från år 1987 dömas till mellan 5 och 5 000 DM i böter.

Enligt pantlåneförordningen skall näringsidkaren meddela behöriga myndigheter i vilka lokaler han börjar bedriva sin verksamhet samt varje byte av lokal. Han är också skyldig att bokföra varje pantlåneaffär, exempelvis löpande förteckning över pantlåneavtalen och förnyelser av avtalen samt uppgifter om avtals- och förfallodata, beloppen och föremålen som belånats samt låntagarens namn, hemvist och yrke. Därutöver skall de legitimationshandlingar som uppvisats till styrkande av identitet samt eventuella fullmakter anges. Vidare skall förlust av pantsedlar och avvecklingen av pantlånet, dvs. verkställda betalningar från låntagaren, försäljningen av panten och överskott redovisas. Näringsidkaren skall också lämna myndigheterna de muntliga och skriftliga upplysningar de behöver för tillsynen samt lämna dem tillträde till samtliga affärslokaler (pantlåneförordningen 2 — 4 §§).

Panten får tas emot av pantlånaren under förutsättning att han avtalat med låntagaren om att han endast skall ta panten i anspråk för sina krav avseende lånet, inbegripet räntor och avgifter, samt att eventuellt överskott efter två år från realisering av panten får överföras till den myndighet som då har rätt till överskottet. Pantlånaren får inte avtala om kortare förfallotid än tre månader (pantlåneförordningen 5 §). Pantlånaren är skyldig att lämna en pantsedel till låntagaren och det finns vissa regler om hur pantsedeln skall vara utformad i förordningens 6 §. Vidare föreskrivs det om förvaring och försäkring av panter i 7 — 8 §§.

Pantlånaren får tillgodogöra sig panten tidigast en månad efter att hela lånet förfallit till betalning, om inte låntagaren efter förfallodagen

medger tidigare försäljning av panten. Minst en och högst två veckor före försäljningen, som skall ske på offentlig auktion, skall bl.a. tiden för försäljningen kungöras genom annons i en ortstidning (9 §). Förordningens krav på offentlig auktion överensstämmer med reglerna i Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) om försäljning av pant. I BGB stadgas också att panten med börs- eller marknadspris får säljas på börs eller annan marknad av behörig mäklare (BGB 1235 §).

I 10 § föreskrivs att pantlånaren får begära en månatlig ränta uppgående till högst en hundradel av lånebeloppet. Eftersom han dessutom har rätt att ta ut vissa avgifter kan exempelvis ett lån av 500 DM medföra att årsräntan uppgår till 36 procent. I en bilaga till 10 § anges de högsta månatliga ersättningarna för kostnader som pantlånaren får begära. Bilagan tar upp belopp avseende lån mellan 2 och 500 DM. För lån över 500 DM får parterna fritt avtala om den månatliga avgiften.

På delstatsnivå finns allmänna förvaltningsföreskrifter om pantlåneverksamhet och dessa föreskrifter varierar mellan delstaterna. I de delstatliga föreskrifterna förekommer bl.a. mera detaljerade regler om tillstånd eller tillsyn, exempelvis om hur stickprovskontroller hos näringsidkaren kan ske för att kontrollera att pantlåneförordningens olika regler efterlevs.

Det finns också publicerade allmänna avtalsvillkor för pantlåneverksamhet men i vilken grad de används i praxis är inte känt.

Nämnas bör att BGB innehåller allmänna civilrättsliga regler om pant som inte bara tar sikte på yrkesmässig verksamhet utan även gäller mellan privatpersoner. I BGB stadgas exempelvis att godtrosförvärv inte kan ske om det är fråga om stulet eller förlorat gods (1208 och 935 §§ BGB).

Den tyska lagen om kreditväsen är inte tillämplig på sådan yrkesmässig pantlåneverksamhet där handpant lämnas för säkerhet till lån (2 § Gesetz über das Kreditwesen). Däremot gäller skyldigheten att ange ''effektiv årsränta'' såväl för den som bedriver pantlåneverksamhet som för övrig kreditverksamhet. Denna skyldighet framgår av prisuppgifter som beslutats år 1985 med stöd av förordningen 1984 om reglering av prisuppgifter (4 § Verordnung zur Regelung der Preisangaben respektive Gesetz zur Regelung der Preisangaben, Bundesgesetzblatt, 1985, del 1 s. 580).

### 7.2.5 USA

Se bilaga 4, Pantlånerörelsen i USA.

## 7.3 EG — regler

I avsnitten 6.3.5 och 6.2.1 har vi redan konstaterat att där behandlade lagar bl.a. är en följd av anpassningar till de EG-direktiv som berör konsumentkrediter och konsumentkreditgivning. Motsvarande gäller lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt (se vidare kapitel 8). Dessa lagar har sålunda tillkommit till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt EES-avtalet (se lagen 1992:1317).

### 7.3.1 Banksamordningsdirektiven

De EG-direktiv som innehåller regler för verksamhet i banker gäller även för andra typer av kreditinstitut. En gemensam definition av "kreditinstiut" finns i artikel 1 i Rådets direktiv av den 12 december 1977 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (77/780/EEG).

Enligt direktivet, som senare kompletterats med Rådets direktiv av den 15 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (89/646/EEG), avses med kreditinstitut ett företag vars verksamhet består i att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalningspliktiga medel och att bevilja kredit för egen räkning. I ingressen till direktivet förtydligas att definitionen omfattar företag som tar emot medel från allmänheten, "antingen genom insättningar eller i annan form, såsom fortlöpande utgivning av obligationer eller andra jämförbara värdepapper".

Enligt prop. 1992/93:89 s. 102 ansågs det därigenom stå klart att definitionen träffar både banker och sådana institut som svenska kreditaktiebolag och finansbolag, vilka finansierar sig på allmänna marknaden.

Den avgränsning av begreppet kreditinstitut som gjort i direktivet medför emellertid att sådan verksamhet som sker enligt bestämmelserna i pantlånelagen inte omfattas.

### 7.3.2 Konsumentkreditdirektivet

Behovet av konsumentskydd vid kreditavtal har uppmärksammats inom EG. Ett direktiv antogs av Rådet i december 1986 (87/102/EEG) och kompletterades i februari 1990 (90/88/EEG).

Direktivet tillämpningsområde omfattar i stort sett all konsumentkreditgivning. De undantag från tillämpningsområdet som lämnas i artikel 2 gäller emellertid inte den kreditgivning som lämnas enligt den svenska pantlånelagen.

Det innebär således reglerna för pantlånet måste anpassas så att de åtminstone uppfyller det minimiskydd som föreskrivs i nämnda EG-direktiv.

### 7.3.3 Penningtvättdirektivet

Syftet med direktivet (91/308/EEG) om penningtvätt är att samordna medlemsstaternas insatser för att hindra att den frihet för kapitalrörelser och den frihet att tillhandahålla finansiella tjänster som hör till ett finansiellt integrerat Europa utnyttjas för tvättning av sådana tillgångar som erhållits genom brottslig verksamhet (i direktivet benämnt ''tvättning av pengar'').

Direktivet är ett minimidirektiv, vilket innebär att varje enskilt land kan fastställa strängare regler.

Skyldighet att vidta åtgärder i enlighet med direktivet föreligger bara i fråga om tillgångar som härrör från narkotikabrottslighet. Enligt direktivet bör länderna emellertid överväga att utvidga tillämpningen till andra former av brottslighet. I direktivet nämns som exempel organiserad brottslighet och terrorism.

Direktivet omfattar i första hand kreditinstitut och finansiella institut. Vad som avses med ett kreditinstitut framgår av banksamordningsdirektiven. Med ett finansiellt institut avses ett företag som inte är ett kreditinstitut men vars huvudsakliga verksamhet består i att utföra en eller flera av de verksamheter som anges i punkterna 2 — 12 och 14 i bilagan till direktiv 86/846/EEG, eller ett försäkringsbolag auktoriserat i enlighet med direktiv 79/267/EEG (senast ändrat genom direktiv 90/619/EEG), om företaget bedriver verksamheter som täcks av det direktivet (art. 1).

För dessa institut föreskrivs bl.a. en skyldighet att i vissa situationer kontrollera kundernas identitet — särskilt då ett sparkonto eller annat konto öppnas och då bankfacktjänster erbjuds — och att anmäla förhållanden som misstänks ha samband med brottsliga gärningar (art. 3).

Enligt direktivet skall medlemsstaterna se till att bestämmelserna utvidgas till att omfatta också andra yrkesgrupper och företagskategorier än kreditinstitut och finansiella institut, om den verksamhet som bedrivs där är särskilt ägnad att utnyttjas för penningtvätt (art. 12).

Direktivets obligatoriska tillämpningsområde täcker för närvarande inte sådan kreditgivning som en pantbank lämnar.

# 8 Utredningens överväganden

**Vår inställning:** Genom att i så stor utsträckning som möjligt i sak göra innehållet i reglerna i konsumentkreditlagen (1992:830) och lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag tillämpligt också på pantbanksverksamheten uppnår man en principiell konkurrensneutralitet med övriga kreditformer.

*Konsumentkreditlagen* bör alltså med en del undantag i fortsättningen tillämpas generellt också på sådan kreditgivning som sker inom pantlånerörelsen. Det innebär att flertalet av de bestämmelser i den nuvarande pantlånelagen som reglerar kreditavtalet mellan panthavaren och pantsättaren inte längre behövs.

En utvidgning av *kreditmarknadsbolagslagens* tillämpningsområde skulle få en motsvarande konsekvens för rörelsereglerna i den nuvarande pantlånelagen.

Många bestämmelser i kreditmarknadsbolagslagen kan göras tillämpliga också på pantbanker.

En generell utvidning av tillämpningsområdet för den lagen skulle emellertid göra det nödvändigt att föra in flera särregler för pantbankerna, främst när det gäller aktiekapitalets storlek, styrelsens storlek, vilken verksamhet som får bedrivas och när kredit får beviljas, kravet på kapitaltäckning och polisens brottsförebyggande och spanande verksamhet.

Eftersom kreditmarknadsbolagslagen inte innehåller några särregler för de olika kreditmarknadsbolag som den omfattar, framstår det lagtekniskt som lämpligare att behålla en fristående reglering för pantbanksverksamheten.

Vi förordar en ny starkt förenklad *pantbankslag*.

Där kan också tas in en del kreditregler som rör pantavtalet.

## 8.1 Utgångspunkter för vår översyn

**I vilken utsträckning behöver pantlåneverksamheten fortsättningsvis vara lagreglerad?**

### 8.1.1 Inledning

Lagen (1949:722) om pantlånerörelse (ändrad senast 1992:545), här kallad pantlånelagen, trädde i kraft den 1 april 1950 (se bilaga 5). Den ersatte — utan alltför stora förändringar i sak — förordningen (1918:387) angående idkande av pantlånerörelse, vilken i sin tur till övervägande del byggde på kungörelsen (1884:66) angående villkoren för idkande av pantlånerörelse.

Pantlånelagen har i huvudsak stått oförändrad sedan sin tillkomst, alltså i 45 år. Endast ett fåtal ändringar har skett. Merparten av dessa ändringar har varit endast av formell natur. I materiellt hänseende har lagen ändrats bara vid tre tillfällen och då i frågor som besvärstidens längd, försäljningen av OTC-aktier, beloppsgränsen för skyldigheten att till pantsättaren redovisa eventuellt överskott vid försäljning av panter. Ändringarna har i samtliga fall föranletts av ändringar i andra regelverk.

Detta betyder att innehållet i den nuvarande lagstiftningen i stora delar har tillämpats i mer än ett sekel.

Vid ett par tillfällen har frågan om en reform tagits upp.

Skrothandelsutredningen väckte i sitt betänkande (Ds H 1978:5) Handeln med skrot och handeln med begagnade varor sålunda frågan om pantlåneverksamheten krävde en ny eller förändrad reglering för att det allmänna syftet med den dåvarande skrothandelsförordningen skulle uppnås. Utredningen ansåg dock att det inte fanns någon anledning att ändra pantlånelagen, eftersom kontrollen över pantlåneverksamheten var tillfredsställande från den synpunkten att avsättningen av tjuvgods motverkades och försvårades (prop. 1980/81:3 s. 222).

Under år 1987 ombesörjdes vissa studier av pantlåneverksamheten genom Finansdepartementets försorg. Inom departementet gjordes då den bedömningen att det inte fanns några påtagliga praktiska problem som gjorde det nödvändigt att ändra pantlånelagen, även om lagen innehöll en del omoderna drag. Som exempel framhölls behovsprövningen, som hade avskaffats på andra områden, t.ex. inom vägtrafiken. Enligt Finansdepartementet fungerade branschen väl och det fanns därför inte skäl att vidta några åtgärder.

Sedan pantlånelagens tillkomst år 1949 har det emellertid skett stora förändringar i samhället. Nya synsätt på regelkvalitet, administrativ förenkling samt konsument- och konkurrensskydd har också gjort sig gällande.

Betydelsefulla rättsliga förändringar på konsumentkredit- och kreditmarknadsområdet har exempelvis nyligen genomförts genom den nya konsumentkreditlag som har trätt i kraft den 1 januari 1993 och den nya lag om kreditmarknadsbolag som trädde i kraft den 1 januari 1994. Kreditmarknadsbolagslagen avser i första hand att reglera finansbolagen och kreditaktiebolagen men har en sådan räckvidd att den gäller i stort sett för samtliga företag som bedriver någon form av finansieringsverksamhet mot konsumenter. Konsumentkreditlagen har en motsvarande räckvidd. Den reglerar i princip alla s.k. konsumentkrediter, dvs. inte bara krediter som lämnas av en näringsidkare i samband med att en konsument köper en vara eller en tjänst utan även sådana krediter — s.k. fristående krediter — som banker, finansbolag och andra kreditmarknadsbolag lämnar utan någon sådan koppling.

Det finns nu all anledning att fråga sig i vad mån pantlåneverksamheten i framtiden behöver vara reglerad i lag, och i vad mån de allmänna bestämmelser som nu antytts är tillräckliga för att lösa de problem som kan förekomma i samband med denna form av kreditgivning.

Det är emellertid nödvändigt att redan här peka på att — för det fall man anser att pantbankernas verksamhet inte behöver regleras särskilt — den nuvarande pantlånelagen inte kan upphävas utan vidare. Om så sker, skulle den i flera avseenden i förhållande till pantlånelagen mycket restriktiva regleringen enligt kreditmarknadsbolagslagen komma att omfatta också pantbankerna.

### *Näringsfriheten*

Enligt motiven (prop. 1949:201 s. 17) avser den nuvarande pantlånelagen primärt att tillgodose två syften, nämligen dels att motarbeta tillgreppsbrottsligheten (brottsrisker), dels att minska eller eliminera pantlånerörelsens sociala risker (konsumentskydd).

Samtidigt framhölls i motiven vikten av att näringsfriheten inte i onödan inskränktes.

Den utgör en av grundstenarna i vårt ekonomiska system och innebär varje medborgares frihet att etablera en egen näringsverksamhet med det innehåll och de former som han eller hon önskar. Denna frihet har bl.a. gjort det möjligt att snabbt möta ändrade marknadsförutsättningar och introducera effektivitetsfrämjande produktions- och distributionsformer.

Av olika skäl finns det en del inskränkningar i näringsfriheten. Som exempel kan nämnas att det för etablering inom vissa näringar krävs tillstånd av en myndighet. Hänsyn till människors liv, hälsa, säkerhet eller integritet eller till stora ekonomiska värden har ansetts utgöra skäl för undantag från principen om näringsfrihet. Även risken för brottslighet har i vissa fall bedömts motivera sådana inskränkningar.

Intresset av att skydda stora ekonomiska värden har bl.a. tagit sig uttryck i tillståndskrav för banker, försäkringsbolag, finansbolag samt försäkrings- och fastighetsmäklare. Exempel där risken för brottslighet motiverat tillståndskrav är bevakningsföretag, handeln med skrot och begagnade varor samt bilskrotningen.

Vid tillkomsten av den förutvarande konkurrenslagen (1982:729) betonades i lagmotiven (prop. 1981/82:165 s. 231) vikten av nærings- och etableringsfrihet. Att nya företag kan etableras driver utvecklingen framåt och utövar ett tryck på de befintliga företagen att inte stelna utan att vara effektiva och hålla rimliga priser. Man måste därför iaktta stor restriktivitet med etableringskontroll, såväl privat som offentlig. Vidare sades att i de flesta fall där etableringsfriheten begränsas genom lagstiftning, är det i regel fråga om enskilda branscher, och där sådana speciella skäl som ovan nämnts kan motivera en inskränkning av näringsfriheten. Även vid sådana fall ansågs emellertid restriktivitet med reglering vara påkallad.

Den nya konkurrenslagen (1993:20) vilar på samma grund.

### 8.1.2 Konsumentskyddet kan tillgodoses genom den allmänna lagstiftningen när det gäller kreditgivning men inte i fråga om panträtten

**Vår inställning:** En fråga är om det behövs en fortsatt reglering för att skydda konsumenternas intressen när det gäller pantlåneverksamheten. Ett av motiven bakom den nuvarande pantlånelagen är att skydda utsatta låntagare, dvs. tillgodose konsumentskyddet.

I kapitel 6 har vi beskrivit ett antal allmänna regelverk med ett konsumentsskyddssyfte. I det här avsnittet diskuterar vi betydelsen av dessa regelverk för pantbanksverksamheten.

Vår slutsats är att det behövs en fortsatt reglering, men att den kan begränsas kraftigt i förhållande till vad som gäller i dag.

*Betydelsen av en höjd levnadsstandard*

Pantlånet har bl.a. till syfte att tillgodose ett tillfälligt penningbehov som inte kan tillgodoses på något annat sätt. Ett samhälle som garanterar alla medborgare en social grundtrygghet medför mer eller mindre automatiskt att de sociala nackdelar som annars följer av pantlåneverksamheten avsevärt begränsas.

I detta sammanhang viktiga förändringar som bör beaktas är inte bara den utveckling som samhället gått igenom när det gäller höjningen av den allmänna levnadsstandarden utan också den socialpolitiska utveckling som gett alla en grundläggande social trygghet. I exempelvis Grönwall m.fl., Socialtjänstens mål och medel, Handboken om socialtjänsten, tredje upplagan 1991, lämnas i avsnittet Från fattigvård till socialtjänst en beskrivning av den socialpolitiska utvecklingen under 100 år. Jämför även t.ex. Petersson & Söderlind, Förvaltningspolitik, andra upplagan 1993.

Av de yttranden som dåvarande fattigvårdsmyndigheter lämnade över Socialstyrelsens förslag till ny pantlånelag år 1941 framgår att osäkerhet rådde i vilken omfattning personer som fick fattigvård samtidigt använde sig av pantlånet som kreditmedel. Den gängse uppfattningen var att man i det längsta sökte skaffa sig en inkomst på något annat sätt än att söka fattigvård. I sammanhanget nämndes även möjligheten att sälja föremålen i stället för att pantsätta dem.

Genom de svar pantbankskunderna lämnat på vår enkätundersökning har vi fått bekräftat att andelen socialbidragstagare är större i denna grupp än i gemen (se närmare bilaga 3).

*Rätten till en skälig levnadsnivå*

Det sociala regelverket skyddar den som har det ekonomiskt svårt från att behöva använda pantlånet eller andra kreditformer för att klara en skälig levnadsnivå. Pantlånet kan ändå inte sägas ha spelat ut sin roll helt som en del i det sociala skyddsnätet. Många använder pantlånet som ett medel för att tillgodose de grundläggande behoven, t.ex. för inköp av mat. Det framgår av vår enkätundersökning.

Genom *socialtjänstlagen (1980:620)* har den enskilde i allt fall rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Biståndet skall inte bara tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå utan också vara så utformat att det stärker hans eller hennes resurser att leva ett självständigt liv (6 §). Den enskilde kan även i andra fall än som avses i 6 § få ekonomisk hjälp av socialnämnden. Till skillnad

från vad som annars gäller enligt 6 § får dock, utom i de fall bidraget utgått till den som är indragen i arbetskonflikt eller om bidraget lämnats som förskott på en förmån eller en ersättning, sådan hjälp återkrävas om den ges under villkor om återbetalning (33 §). Möjligheten att återkräva hjälpen är emellertid inte obegränsad. Ett återkrav får således aldrig medföra att den enskilde kan antas bli ur stånd att klara sin försörjning eller sin dagliga livsföring i övrigt (36 §).

I fråga om handläggningsförfarandet sker i de flesta socialbidragsärenden som avser ett långvarigt ekonomiskt bidragsbehov utbetalningen av bidraget månatligen vanligen genom postanvisning, postgiro eller bankgiro.

För en person som är i akut behov av ekonomiskt bistånd kan som regel sådana betalningssätt inte användas. Det innebär emellertid inte att biståndet får ges i form av rekvisition, matkuponger eller dylikt. Huvudregeln är att det akuta biståndet skall ges kontant (se Allmänna råd från Socialstyrelsen 1992:4 s. 117).

När det gäller innebörden av begreppet ''skälig levnadsnivå'' följer av rättspraxis att Socialstyrelsens bruttonormer bör läggas till grund för bedömningen av vad som är en skälig levnadsnivå (RÅ 1993 ref 11). Riksskatteverkets normalbelopp vid bestämmandet av förbehållsbeloppet vid införsel, 3 581 kr, är något högre än Socialstyrelsens norm för en ensamstående vuxen, 3 403 kr (år 1994).

Utgångspunkten för beräkningen av den enskildes bidragsbehov är emellertid att denne skall medverka till sin egen försörjning. Det innebär att vissa inkomster och tillgångar som denne har får reducera socialbidraget. När det gäller tillgångar är det främst banktillgodohavanden eller andra registrerade, lätt värderbara lätt realiserbara tillgångar som t.ex. aktier och obligationer samt bilar och båtar som kommer i fråga. Annan lös egendom — exempelvis sådana föremål som har en personlig anknytning, såsom guld- och silversmycken, klockor och dylikt eller som annars är vanliga i ett hem — omfattas också. Av praxis framgår dock inte i vilken utsträckning socialnämnden kan kräva av den biståndssökande att han i första hand avyttrar sådan egendom innan han får ekonomsikt bistånd. En förklaring kan vara att socialnämnden som regel saknar kännedom om den biståndssökande har sådana realiserbara tillgångar. En annan förklaring kan vara att sådan egendom många gånger omfattas av vad som skall anses ingå i en skälig levnadsnivå.

I förarbetena till socialtjänstlagen förs inte någon diskussion om pantlånet som en alternativ åtgärd till en försäljning av egendomen när det gäller kravet på att den biståndssökande skall medverka till sin försörjning. Huruvida en socialnämnd, om egendomens belåningsvärde bedöms ligga högre än vad som kan fås vid en försäljning, har rätt att

i så fall fordra av en biståndssökande att han pantsätter egendomen i stället för att sälja den måste bedömas som osäkert.

Frågan om vilken inverkan möjligheten till lån har för rätten till bistånd har för övrigt behandlats av Regeringsrätten i RÅ 1989 2:27. Av rättsfallet följer att den som av någon anledning råkar in i en biståndssituation men har möjlighet att genom lån lösa sitt behov av kontanter, förlorar inte därigenom sin rätt till bistånd av socialnämnden.

Rätt till ekonomiskt bistånd kan även föreligga för andra skulder än som nu nämnts. Den enskildes samlade skuldbörda kan ibland vara sådan att enda möjligheten för honom att "komma på fötter" eller leva på en skälig levnadsnivå är att få hjälp med att sanera sin skuldbörda (prop. 1979/80:1 s. 186, 202; Socialstyrelsens allmänna råd 1985:1 s. 92; RÅ 1992 Ref 16).

En annan omständighet av stor betydelse vid bedömningen av behovet av en reformering av regelverket för pantbanksverksamheten är den kraftiga expansion av konsumentkrediterna som ägt rum under det senaste decenniet. Kreditexpansionen har kommit även pantbankerna till del. Den samlade lånestocken för branschen har kontinuerligt ökat fram till år 1992, likaså antalet förmedlade lån. Under 1992 och 1993 har dock en nedgång skett av såväl antal lån som lånestock (Svenska pantbanksföreningens årsstatistik).

När det gäller ökningen av konsumentkrediterna har den framför allt avsett andra kreditformer än pantlånet.

Den allmänna standardhöjningen och utvecklingen av nya former för konsumentkrediter visar bl.a. på att pantbankerna inte på samma sätt som under de sista 100 åren har en särskild grupp av konsumenter som kredittagare. Visserligen är andelen kreditsvaga och yngre konsumenter något större vid denna kreditgivning, men inte i den utsträckning att det det är befogat att tala om en särskild grupp av konsumenter. Pantbankerna konkurrerar numera i betydligt större utsträckning än tidigare med andra kreditgivares olika finansieringsalternativ om varje presumtiv kreditkonsument.

I det här sammanhanget vill vi dock betona att pantlånet på en väsentlig punkt skiljer sig från andra konsumentkrediter. Genom pantlånet kan den behövande själv tillgodse sitt penningbehov utan att öka sin skuldbörda och utan att utnyttja de under lågkonjunkturer hårt ansträngda kommunala anslagen för socialhjälpen.

*Andra möjligheter till skuldsanering införs*

Hushållens skuldsättning har som nyss påpekats under senare hälften av 1980-talet ökat kraftigt i omfattning. För många hushåll har den stora tillgången på krediter lett till en mer eller mindre okontrollerad skuldsättning. För en del har skuldsättningen fått en sådan omfattning att den personliga ekonomin har raserats.

Den förut nämnda konsumentkreditlagen initierades bl.a. mot bakgrund av dessa förhållanden. I lagen har tagits in bestämmelser som innebär att en kreditgivare regelmässigt skall göra en kreditprövning innan han beviljar krediten. Prövningen tar alltså sikte på om kredittagaren har möjlighet att återbetala lånet och dess kostnader enligt lånevillkoren. Om så inte bedöms vara fallet, skall han inte bevilja krediten. Den kreditgivare som inte följer dessa regler avviker från vad som anses vara god sed vid kreditgivning.

Konsumentkreditlagen fungerar därigenom som ett medel för att förhindra en okontrollerad skuldsättning bland konsumenterna.

För de fall en sådan skuldsättning redan skett finns dock inte några regler i konsumentkreditlagen som tar sikte på att lösa det problemet. En sådan lösning har föreslagits i prop. 1993/94:123 Skuldsaneringslag. Förslaget har när detta skrivs ännu inte behandlats av riksdagen.

Enligt propositionen skall en kraftigt skuldsatt gäldenär själv först försöka göra upp med samtliga sina fordringsägare. Han skall i det skedet kunna få råd och anvisningar av kommunen. Lyckas inte det kan gäldenären föra ärendet vidare till kronofogdemyndigheten som skall hjälpa parterna till en frivillig skuldsanering. Om någon fordringsägare motsätter sig ett sådant förslag, skall kronofogdemyndigheten överlämna ärendet till tingsrätten som skall kunna besluta om en tvingande skuldsanering.

Den föreslagna lagen får dock inte någon betydelse för den skuldsättning som sker genom pantbanksverksamheten, eftersom fordringar förenade med panträtt inte omfattas av förslaget.

*Bestämmelser om avtalsvillkor i konsumentförhållanden*

Den tidigare nämnda avtalsvillkorslagen kan — som framgått — enligt den ordning som gäller i dag endast undantagsvis tillämpas på pantlåneverksamheten. Vid en eventuell avreglering av pantlåneverksamheten får dock avtalsvillkorslagen ökad betydelse för kreditavtalen.

Lagen är framför allt inriktad på att genom förbud sanera i de standardvillkor som företagen använder i köpeavtal, avbetalningskontrakt, garantier och liknande formulär.

Dess betydelse för kreditavtal är för närvarande begränsad genom att den uttryckligen inte gäller i fråga om verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen.

För sådana kreditavtal som följer av pantlånelagen görs dock inte något undantag.

De kreditavtal som pantlånerörelserna träffar med pantsättarna regleras ingående dels genom bestämmelser i pantlånelagen och dels genom de föreskrifter länsstyrelserna beslutar med stöd av särskilda bemyndiganden i den lagen. Man kan säga att avtalsvillkoren i den del de inte följer direkt av pantlånelagen närmast är ett utslag av länsstyrelsernas myndighetsutövning. Den typen av villkor kan emellertid inte prövas enligt avtalsvillkorslagen. Endast i den mån pantlånerörelsernas kreditavtal innehåller villkor som inte följer av pantlånelagen kan dessa villkor prövas av Marknadsdomstolen.

Justitiedepartementet har emellertid i en rapport (Ds 1994:29) Oskäliga avtalsvillkor m.m. — med anledning av att EG:s direktiv om oskäliga avtalsvillkor i konsumentavtal skall införlivas med svensk rätt — föreslagit att avtalsvillkorslagens bestämmelser skall göras tillämpliga även på avtal om finansiella tjänster. Härigenom kommer således, om förslaget genomförs, lagen att tillämpas även på det område som för närvarande står under Finansinspektionens tillsyn. Konsumentverket får därmed möjlighet att vid vite förbjuda en fortsatt använding av ett oskäligt kreditavtal. Departementsförslaget är under beredning.

När det gäller pantbankernas kreditgivning, kan således en avreglering av denna ske, samtidigt som i andra lagar effektiva garantier lämnas mot att oskäliga avvtalsvillkor kommer att kunna tillämpas.

### *Generalklausulen i avtalslagen*

Även generalklausulen i 36 § lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen) gör det — som framgått — möjligt att komma till rätta med oskäliga avtalsvillkor. De bedömingar som görs enligt avtalslagen och avtalsvillkorslagen är likartade. Men lagarna är av olika karaktär.

Avtalslagen kan den enskilde konsumenten använda sig av när han eller hon ingått ett avtal med ett företag och sedan råkar i tvist med företaget om detta. Men ett domstolsavgörande kommer då att gälla bara just detta individuella fall. Företaget kan fortsätta att använda formuläret med det oskäliga avtalsvillkoret.

Med hänsyn till masshanteringen av låneavtal i pantlåneverksamheten kan enligt vår uppfattning den möjlighet som generalklausulen

i avtalslagen ger en enskild konsument att få ett oskäligt avtalsvillkor jämkat knappast ha mer än en rent marginell betydelse för konsumentskyddet.

*Ockerbestämmelsen i brottsbalken bidrar till att skydda konsumenten*

Det kan kanske tänkas att en sådan ordning där pantlånerörelsen själv tillåts bestämma räntor och avgifter, som vi avser att föreslå, trots vad som nyss sagts om regler till skydd för den enskilde, ökar riskerna för att enskilda pantsättare utsätts för ocker eller andra liknande förfaranden. En tänkbar lösning skulle i så fall vara att bygga ut det skydd mot ocker som redan ges i brottsbalken 9 kap. 5 §.

Att med hänsyn till enbart ockerrisken ha en särpräglad ordning för krediter som en pantbank lämnar framstår emellertid enligt vår mening som opåkallat, låt vara att det skulle kunna motiveras med att pantbankernas kundkrets typiskt sett har en svagare ekonomisk ställning än kredittagare hos t.ex. vanliga banker och finansbolag.

Av den enkätundersökning som SCB har gjort på utredningens uppdrag framgår nämligen att det visserligen finns skillnader i detta avseende, men också att de knappast är så stora, att de motiverar en sådan särbehandling (se närmare bilaga 3). Man kan därför inte säga att en kredittagare vid pantlån till skillnad från andra kredittagare har behov av ett särskilt skydd när det gäller kontrollen av avgiftssättningen för kreditgivningen. Att pantbankskunderna i viss mån hör till en mer skyddsvärd grupp än genomsnittet medborgare motiverar dock enligt vår mening en lagreglering i andra hänseenden, som vi återkommer till.

Den nuvarande ordningen med att länsstyrelsen fastställer högsta låneavgifter m.m. utesluter i princip en tillämpning av ockerbestämmelsen. Mot bakgrund av att länsstyrelsen i något fall (Trollhättan) bestämt räntan till inte mindre än närmare 50 procent kan man sätta i fråga om inte den nuvarande ordningen i det här avseendet dessutom motverkar sitt syfte.

Enligt vår mening finns därför inte längre samma skäl som tidigare för en ordning som ger länsstyrelsen rollen av prisbildare när det gäller kreditkostnaderna.

*Konsumentkreditlagen 1992 bör i princip omfatta också pantlånen*

Utvecklingen på konsumentkreditområdet under det senaste decenniet har inneburit inte bara att kreditvolymerna och hushållens samlade

skuldsättning har ökat utan också att nya kredittyper har införts. Konsumentskyddet har genom olika lagstiftningsåtgärder på konsumentkreditområdet kraftigt förstärkts. Ett betydelsefullt exempel på sådan lagstiftning är den tidigare nämnda konsumentkreditlagen som trädde i kraft den 1 januari 1993.

Genom konsumentkreditlagen har konsumentskyddet fått ett vidare tillämpningsområde än tidigare samtidigt som konsumentskyddet utvidgats i flera andra hänseenden. Lagen, som är tvingande till konsumentens förmån, gäller såväl för kreditköp som för kreditavtal som inte har något direkt samband med köp eller tjänster — s.k. fristående krediter. För fristående krediter saknades tidigare i huvudsak lagreglering. Huvudskälet för en reformering var en anpassning till EG:s regelverk.

Konsumentkreditlagen gäller inte för författningsreglerade lån som lämnas av statsmedel och inte heller för krediter som ges enligt pantlånelagen.

I den departementetspromemoria (Ds 1990:84) som låg bakom den nya lagen gjordes inte något generellt undantag för krediter enligt pantlånelagen. Däremot framhölls i promemorian att ett konsekvent krav på kreditprövning oberoende av ställd säkerhet — vilket föreslogs men inte genomfördes — skulle medföra stora svårigheter för all pantlånerörelse (varubelåning) eftersom den verksamheten bygger främst på att personer snabbt skall kunna skaffa sig pengar genom att lämna egen lös egendom som säkerhet i stället för att sälja den. Ett krav på kreditprövning vid sådan kreditgivning bedömdes kunna leda till att en stor del av lånen i fråga inte skulle beviljas. Huruvida detta ställningstagande grundades på en bedömning av kunderna som särskilt kreditsvaga framgår inte av promemorian.

Några andra undantag för pantlånerörelse från de allmänna konsumentkreditreglerna nämndes inte.

I lagmotiven (prop. 1991/92:93 s. 51 — 52, 96 — 97) uttalade emellertid föredraganden att flera av bestämmelserna i konsumentkreditlagen inte borde tillämpas på pantlånerörelse. Som exempel anfördes bestämmelsen om kreditgivarens rätt att ändra räntan under löpande avtalsperiod. Som förklaring anfördes dels de speciella förhållandena vid denna typ av kreditgivning, dels att verksamheten är reglerad genom en särskild lag (pantlånelagen). Därvid framhölls särskilt det förhållandet att tillsynen är ordnad på ett sätt som inte har någon motsvarighet i fråga om annan kreditgivning till konsumenter. På grund härav, och eftersom det inte heller uppdagats några anmärkningsvärda konsumentskyddsproblem vid denna typ av verksamhet, ansågs det lämpligast att undanta pantlånerörelse helt från konsumentkreditlagens tillämpningsområde.

De regler som i dag motiverar att tillsynsuppgiften ligger hos landets länsstyrelser bärs som vi ser det inom Pantbanksutredningen inte längre upp av lika starka skäl som när de infördes. Det är i första hand fråga om uppgifter som avser att tillgodose konsumenternas behov av skydd, uppgifter som enligt senare lagstiftning inom motsvarande områden lagts på Konsumentverket och Finansinspektionen. Vi kommer emellertid tillbaka till denna fråga i avsnitt 8.19.

I utredningens direktiv sägs klart att den nuvarande behovsprövningen inför ett tillstånd till pantlånerörelse bör tas bort.

Ett annat förhållande som det — mot bakgrund av innehållet i den nuvarande socialtjänstlagen och den konkurrens som pantlånerörelsen utsätts för från andra kreditgivare — enligt vår mening finns starka skäl att ifrågasätta är det ingrepp i den fria prisbildningen som länsstyrelsernas befogenhet att bestämma låneavgifterna för pantlånerörelse utgör. En avreglering av pantlånerörelsen i den nu antydda riktningen innebär att de skäl som legat till grund för att hålla pantlånerörelse utanför konsumentkreditlagens tillämpningsområde saknar bärkraft.

Konsumentkreditlagen bör i så fall göras generellt tillämplig också på denna form av kreditgivning.

Även vid en förändrad tillsyn över pantlåneverksamheten kvarstår dock ett visst behov av att ta undan en del av konsumentkreditlagens bestämmelser från tillämpning på pantlån.

*En del särregler kan behövas för pantlånen*

Den kreditgivning som sker genom pantlånerörelserna skiljer sig dock, som redan tidigare framhållits, på en väsentlig punkt från annan kreditgivning: belåningen sker utan att någon personlig fordran uppkommer och det är endast ur panten som kreditgivaren kan göra sig betald. Det krav som följer av 5 § konsumentkreditlagen att kreditgivaren skall göra en kreditprövning i samband med kreditgivningen i syfte att se om kredittagaren kan klara av att betala lånet bör därför inte gälla för pantlåneverksamheten.

En annan fråga som en tillämpning aktualiserar är om det nuvarande bruket av pantsedlar uppfyller kravet i konsumentkreditlagen på ett skriftligt avtal mellan kreditgivaren och kredittagaren. Om pantsedeln kompletteras med de uppgifter som krävs enligt konsumentkreditlagen och undertecknas av kredittagaren, synes villkoret i lagen kunna uppfyllas.

En tredje fråga är om särskilda undantagsregler behövs för pantbankernas avgiftsuttag. I konsumentkreditlagen finns regler som

skall skydda en konsument mot att kreditgivaren tar ut obefogade avgifter för krediten. Vad som får prövas är om dessa regler lägger hinder i vägen för en pantbank att ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för förvaringen av pant, för försäkringen av densamma och för övriga administrativa kostnader i samband med hanteringen av krediten och upplösningen av kreditförhållandet i de fall en pantförsäljning äger rum.

Särregler kan vidare behövas i fråga om rätten att höja räntan under kredittiden och i fråga om marknadsföring och information om hur man beräknar effektiv ränta. Pantbankerna lämnar förhållandevis små krediter under en mycket begränsad kredittid. Det finns därför som regel inte något behov av att exempelvis höja räntan under kredittiden. Därmed är det inte sagt att en särskild undantagsregel behövs för att förbjuda sådanan justeringar av räntan. Beräknas den effektiva räntan som föreskrivs i konsumentkreditlagen, får emellertid de övriga kreditkostnaderna som expeditionsavgifter m.m. en mycket stor genomslagskraft i den effektiva räntan. Ett pantbankslån kan i jämförelsen med andra lån framstå som mycket oförmånligt.

Här kan det således vara motiverat med en undantagsregel.

*En del panträttsliga regler kan behövas utöver de allmänna reglerna i handelsbalken*

Vi har i det föregående på flera ställen framhållit pantlånets särart i förhållande till annan kreditgivning: pantsättaren kan inte kan göras personligen betalningsansvarig för lånet, inte ens om det skulle visa sig att panten är värdelös (7 § andra stycket pantlånelagen).

Bestämmelsen avviker från vad som annars är vanligt vid såväl yrkesmässig som annan kreditgivning mot säkerhet i lös eller fast egendom.

För att behålla pantlånets karaktär av kreditgivning utan krav på personlig kreditprövning anser vi att en regel av denna innebörd bör införas också i en ny lag.

Ett annat exempel på en panträttslig regel som det kan vara motiverat att införa är att panthavaren skall säkerställa att pantsättaren går ekonomiskt skadelös oavsett om panten skadas eller förstörs av olyckshändelse eller av annan anledning, t.ex. om pantbanken missbrukar sin förtroendeställning och berövar pantsättaren panten.

Likaså kan det vara motiverat att ha vissa regler om försäljning av pant, redovisning av överskott och vad som skall gälla om en pantsättare inte inom rimlig tid begär att få del av överskottet. I nu

nämnda avseende saknas nämligen i stort sett några tillämpbara allmänna regler som ger pantsättaren ett tillräckligt skydd.

Fråga är då om panträttsliga regler skall finnas i en särskild pantlånelag som i dag eller om de i stället skall tas in i konsumentkreditlagen.

När det gäller kreditavtalet, går våra förslag ut på att det skall regleras genom konsumentkreditlagen. Konsumentkreditlagen innehåller, utöver kreditreglerna, även regler om hur skall förfaras i de fall en kreditgivare gjort ägarförbehåll i samband med köp av en vara och varan skall återtas av kreditgivaren. En pantsättning aktualiserar många gånger liknande problem när kreditgivaren skall tillgodogöra sig sin panträtt i det pantsatta föremålet.

Bestämmelserna om panträtt i samband med pantbankernas kreditgivning kan därför enligt vår mening ha sin plats i konsumentkreditlagen. Ett annat skäl för en sådan ordning är att kreditavtalet och pantavtalet givetvis bör regleras i ett gemensamt regelverk eftersom det är två sidor av samma rättsförhållande.

Bankerna och finansbolagens kreditgivning mot pantsäkerhet är när det gäller panträtten för närvarande oreglerad. I de förhållandena gäller avtalsfrihet.

En reglering som tar sikte på pantbankerna bör emellertid som vi ser det inte göras utan att hela området för den yrkesmässiga kreditgivningen mot säkerhet i handpant, t.ex. i värdepapper, ses över.

Vi avstår därför att lägga något förslag om att panträttsliga regler i fråga om försäljning m.m. tas in i konsumentkreditlagen.

*EG:s regler om konsumentskydd vid kreditgivning gäller också för pantlån*

Vi har i det föregående sett att den nya konsumentkreditlagen bl.a. är en anpassning till EG:s regelverk. De regelverk som avses är Rådets direktiv av den 22 december 1986 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om konsumentkrediter (87/102/EEG) och av den 22 februari 1990 (90/88/EEG).

Enligt artikel 1 skall direktivet tillämpas på kreditavtal.

Från tillämpningsområdet föreskrivs i artikel 2 vissa undantag, nämligen för

a) fastighetskrediter (kreditavtal avsedda huvudsakligen för att konsumenten skall kunna förvärva eller behålla äganderätten till en fastighet eller byggnad eller för renoverings- eller förbättringsarbeten på en byggnad),

b) hyresavtal,

c) krediter som är helt kostnadsfria,

d) krediter som, under förutsättning att konsumenten betalar hela sin skuld på en gång, löper utan ränta,

e) kredit i form av lyft på ett löpande konto som tillhandahålls av ett kredit- eller finansisntitut, om det inte är fråga om ett kreditkortskonto,

f) kreditavtal avseende belopp som understiger 200 ecu eller överstiger 20 000 ecu,

g) kreditavtal enligt vilka konsumenten skall återbetala hela krediten antingen inom tre månader eller i maximalt fyra betalningar inom tolv månader, kreditavtal för vilka lämnats säkerhet i fast egendom (i den mån dessa avtal inte är undantagna redan på grund avde tidigare punkterna).

För ett par av de undantagna kreditkategorierna gäller ändå vissa av direktivets regler.

Enligt vår tolkning gäller således direktivet även för sådan kreditgivning som sker enligt den nuvarande pantlånelagen.

Vid tillkomsten av den nya konsumentkreditlagen gjordes emellertid ett generellt undantag för pantlån från lagens tillämpningsområde. Undantaget grundades enbart på pantlånets särprägel i förhållande till annan kreditgivning. Någon bedömning av om man kunde göra undantag för pantlånet från EG-direktivet gjordes inte.

Vi har i det föregående funnit att skälen att ta undan pantlånet från konsumentkreditlagens tillämpningsområde inte längre framstår som lika starka vid en förändrad tillstånds- och tillsynsordning för pantlåneverksamheten. Mot bakgrund av vad vi sagt om EG-direktivets tillämpningsområde framstår det i stället som mest ändamålsenligt att låta konsumentkreditlagen omfatta även pantlånen.

### 8.1.3 Andra regler som syftar till att förhindra tillgreppsbrott m.m.

**Vår inställning:** En fråga är om de regler i pantlånelagen som syftar till att underlätta Polisens brottsförebyggande och brottsuppdagande arbete behövs i fortsättningen.

I kapitel 6 har vi beskrivit dels några allmänna regelverk som har samma syfte, dels hur liknande syften tillgodosetts i annan näringsverksamhet.

I det här avsnittet diskuterar vi hur pass betydelsefulla dessa regler är i pantbanksverksamheten för att kunna tillgodose dessa intressen.

Vår slutsats är att det också på det här området fortsättningsvis behövs en särskild lagreglering för pantbanksverksamheten.

Ett viktigt motiv bakom den nuvarande regleringen är att förebygga eller avslöja tillgreppsbrottslighet. Många av reglerna i pantlånelagen har detta syfte.

Bestämmelserna om tillståndskrav i förening med en behovsprövning och en lämplighetsprövning av innehavaren och föreståndaren är ett exempel. Andra exempel är bestämmelserna om att pantsättaren måste vara minst 18 år och inte berusad. Kravet på en ordnad bokföring med omfattande anteckningsskyldighet och kravet på att pantsättaren måste legitimera sig är ytterligare exempel på sådana bestämmelser.

Bestämmelserna om polismyndighetens tillträdes- och granskningsrätt till verksamhetens lokaler, lager och bokföring hör självklart hit. Likaså skyldigheten att lämna uppgifter m.m. till Polisen.

Huruvida en fortsatt reglering är nödvändig för att inte möjligheterna att avsätta stöldgods skall öka går inte att besvara entydigt.

Vi har tidigare hänvisat till Skrothandelsutredningens betänkande och den bedömning som utredningen gjorde i fråga om pantlåneverksamheten och tillgreppsbrottsligheten. I avsnittet 6.4.3 har vi bl.a. sagt att den nuvarande regleringen av handeln med skrot och begagnade varor syftar till att underlätta polisens arbete med att bekämpa tillgreppsbrottsligheten.

Låt oss här undersöka i vad mån ledning står att få genom en närmare jämförelse med denna reglering.

*Handeln med skrot och med begagnade varor*

Vid den tidigare omnämnda översyn av pantlånelagen som Finansdepartementet genomförde år 1987 kom det fram att Polisen har ett nära samarbete med olika pantlånerörelser och att lagens bestämmelser har en funktion att fylla när det gäller att spåra stöldgods. Man kan säga att situationen då beskrevs på ett sätt som i viss mån gör den lik den situation som Skrothandelsutredningen beskrev i sitt betänkande (Ds H 1978:5 s. 116, prop 1980/81:3 s. 140).

Mot bakgrund av den dåvarande tillståndsplikten i 1949 års skrothandelsförordning anförde Skrothandelsutredningen följande.

> ''Av de uppgifter som utredningen ... fått från polismyndigheten och andra myndigheter och även representanter från branschhåll, måste enligt utredningens bestämda uppfattning den slutsatsen dras att en fortsatt reglering på detta område är i hög grad påkallad. Stölder av olika slag av gods har ökat. ... Denna utveckling har skett också i fråga om handelsreglerade varor trots den nuvarande regleringen. Man skulle alltså kunna tänkas påstå att regleringen då egentligen inte haft någon större brottsförebyggande effekt. En sådan uppgift motsäges av uppgifter från polisen som menar att de möjligheter som regleringen erbjuder är viktiga led i polisens brottsförebyggande och spanande verksamhet. Det förhåller sig säkerligen så att situationen skulle vara sämre utan en reglering av det slag som skrothandelsförordningen omfattar. Utredningen anser därför att en reglering på detta område bör bibehållas för framtiden.''

I de kontakter som vi inom utredningen har haft med Polisen har vi erfarit att Polisens uppfattning när det gäller den här typen av brottsbekämpning är att lagreglerna alltjämt fyller samma uppgift.

Från Polisens sida har bl.a framförts önskemål om att lagreglerna om pantlån skall ytterligare effektiviseras när det gäller att få del av uppgifter från pantbankerna. I avsnittet Kontrollföreskrifter för Polisen behandlar vi frågor om Polisens tillgång till uppgifter om pantsatta föremål och om pantbankskunder. Vår inställning är att oavsett om det är fråga om en uppgift som avser ett pantsatt föremål eller en pantsättare skall pantbanken ha samma skyldig att lämna ut uppgiften till Polisen.

I det här sammanhanget bör på nytt erinras om de åtgärder mot penningtvätt som har beslutats genom lagen 1993:768 (prop. 1992/93:207).

Lagen ålägger banker, kreditmarknadsbolag m.fl. företag en ganska omfattande uppgifts- och rapporteringsskyldighet till Polisen. Enligt lagen skall företagen kräva att kunderna legitimerar sig när ett affärsförhållande inleds eller, såvitt avser tillfälliga kunder, vid större transaktioner. Företagen skall också granska alla transaktioner av medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarligare slag och anmäla misstankarna till Polisen.

Lagen omfattar inte pantbanker.

Vår grunduppfattning är att de polisiära kontrollbestämmelserna bör bestå. Våra närmare överväganden i den här delen redovisar vi under de aktuella bestämmelserna i avsnittet Poliskontroll.

Vi har också övervägt om inte denna tillträdes- och granskningsrätt för polisen i stället borde föras över till polislagen (1984:387). En sådan överföring bör dock inte avse bara de befogenheter som tillkommer polisen enligt pantlånelagen utan i så fall göras generellt för samtliga sådana regler. Med hänsyn till att polisens befogenheter enligt speciallagarna avsevärt skiftar beroende på vilket syfte som kontrollen eller tillsynen över en viss verksamhet skall tillgodose, kan emellertid en sådan ändring inte göras utan en översyn av hela detta fält av regler.

Vi avstår därför från att lägga något förslag i frågan.

*Ekonomiska styrmedel i stället för etableringskontroll*

Man kan — på detta område som på så många andra — sätta i fråga om inte olika ekonomiska styrmedel mer eller mindre kan fylla samma uppgift som en reglering.

För att etablera en bärkraftig pantlånerörelse krävs i dag tillgång till ett betydande kapital. Från företrädare för branschen har nämnts ett belopp på omkring 5 miljoner kr.

För sin finansiering blir således varje pantlånerörelse som saknar tillräckliga egna medel beroende av att kunna låna upp pengar i det vanliga banksystemet. Visserligen utgör ett företags tillgång till kapital eller kredit inte i sig någon garanti för att det är seriöst. Men på den senaste tiden har — med 1980-talets erfarenheter i färskt minne — bankerna skärpt sin kreditprövning högst betydligt. Denna prövning bör därför rimligtvis leda till en naturlig gallring i fråga om vilka pantlåneföretag som förmår uppfylla allmänna krav på en varaktig sund verksamhet (jfr den nya lagöversynen i Finland).

Vad som nu anförts talar således enligt vår mening för att en avreglering mot ett enkelt registreringsförfarande inte behöver medföra att för pantlåneverksamheten olämpliga personer etablerar sig. Och

skulle så ändå ske t.ex. med hjälp av eget kapital — bör en öppen marknad rimligtvis fungera så, att sådana företag ganska snart slås ut.

Finns det däremot anledning befara att pantlåneverksamhet kan utnyttjas för häleriverksamhet eller för "tvättning" av sådan egendom som förvärvats genom brott, kan som vi ser det däremot ett sådant registeringsförfarande utan krav på redbarhet m.m. hos utövaren knappast anses tillräckligt. Det gäller i lika hög grad om ett sådant registreringsförfarande kan antas leda till att pantsättarnas möjligheter att få tillbaka panterna äventyras. Vad vi exempelvis tänker på är det förhållandet att ett pantlager till övervägande del består av mindre guld- och silverföremål, som med lätthet ryms i ett par resväskor. Risken för att kriminella personer etablerar sig och försvinner med lagret av panter måste alltså beaktas.

Det nuvarande kravet i pantlånelagen att ha mottagna panter försäkrade till betryggande belopp oavsett vad som orsakar skadorna är också en omständighet som initierar en prövning från försäkringsgivarens sida liknande den en finansiär gör. Kravet innebär att pantlånerörelsen, till skillnad från vad som annars gäller vid pantsättning, har ett ekonomiskt ansvar för den pantsatta egendomen även vid olyckshändelser, vid brand, översvämningar eller vid stöld och rån.

Kravet på att ta en försäkring om man vill etablera och driva en pantlånerörelse skulle dock enligt vår mening kunna byggas ut i syfte att ytterligare öka skyddet för pantsättarna. Kravet, som det är utformat i dag, är enligt vad vi anser inte tillräckligt i den mån som försäkringsskyddet kan upphöra utan att försäkringsgivaren behöver meddela tillsynsmyndigheten.

En sådan underrättelseplikt som nu nämnts föreligger exempelvis när det gäller försäkringsmäklarna. För att få registreras som försäkringsmäklare gäller enligt 6 § 4 förordningen (1989:854) om försäkringsmäklare att försäkringsvillkoren skall innebära att försäkringsskyddet kan upphöra tidigast en månad efter det att Finansinspektionen har underrättats om upphörandet.

Försäkringskravet som det i dag är utformat omfattar inte den situationen att pantbanken genom vårdslöshet eller annant illojalt förfarande äventyrar pantsättarnas äganderätt till panterna. Även här kan man alltså försäkringsvägen bygga ut skyddet för pantsättarna.

För att inte pantsättaren i något fall skall behöva ta en orimlig ekonomisk risk bör därför enligt vår åsikt en regel av nu nämnt innehåll införas för den yrkesmässiga pantlåneverksamheten. En sådan regel medför givetvis inte bara ökade försäkringskostnader utan också ett ökat risktagande för försäkringsgivaren. Regeln bör därför rimligtvis också leda till att försäkringsgivarna kommer att ställa än större krav vid sin prövning av försäkringstagaren. Även den regeln

bör alltså verka till förmån för en sund utveckling när det gäller nyetableringar.

*Möjligheten till näringsförbud bör inte överskattas*

En begränsning av etableringshindren innebär som nyss sagts att de naturliga marknadsmässiga hindren ändå står kvar. Dessa hinder innebär emellertid inte någon sådan garanti, som den nuvarande lämplighetsprövningen eller den utsträckta prövning som vi i det föregående diskuterat ger, för att endast redbara, ordentliga och i övrigt "lämpliga" personer etablerar sig.

Det måste därför enligt vår uppfattning om den nuvarande lämplighetsprövningen tas bort finnas möjligheter att hindra den som på olika sätt missköter verksamheten från att utöva den vidare.

Den möjlighet som den nuvarande pantlånelagen ger är återkallelse av tillstånd. En sådan återkallelse får ske på grund av att kravet på lämplighet inte längre är uppfyllt. Bestämmelsen innebär att en olämplighet som utgör hinder för tillstånd inte alltid när tillstånd väl meddelats behöver medföra att tillståndet återkallas. Någon annan grund för återkallelse har inte angetts.

Om lämplighetsprövningen slopas, uppkommer frågan om vilken grad av misskötsamhet som skall fordras för att tillståndet/registreringen skall återkallas/hävas.

En möjlighet till reglering är att straffbelägga en del olämpliga förfaranden för att, om det inte hjälper, kunna utnyttja de möjligheter till näringsförbud som annars finns.

Bestämmelserna om näringsförbud i lagen (1986:436) om näringsförbud är tillämpliga oavsett under vilken form en näringsverksamhet bedrivs. När det gäller juridiska personer får förbudet meddelas komplementär, bolagsman, ledamot och suppleant i styrelse samt verkställande direktör och vice verkställande direktör. Förbud får också meddelas den som i någon annan egenskap faktiskt har utövat ledningen av en näringsverksamhet eller utåt har framträtt som ansvarig för en enskild näringsverksamhet. Oavsett om rätten att driva pantlånerörelse begränsas till en del juridiska personer, är således bestämmelserna om näringsförbud tillämpliga enligt nu gällande ordning.

Som en allmän förutsättning gäller att förbudet skall vara påkallat från allmän synpunkt för att få meddelas. Därutöver gäller att det skall vara fråga om ett grovt åsidosättande av vad som ålegat någon i en näringsverksamhet och att denne därvid

1) gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa, eller

2) i avsevärd omfattning underlåtit att betala sådan skatt, tull eller avgift som omfattas av lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter.

Näringsförbud får också, under förutsättning att den allmänna förutsättningen är uppfylld, meddelas den som försatts i konkurs och då var enskild näringsidkare, om han förfarit grovt otillbörligt mot sina borgenärer eller på annat sätt grovt åsidosatt vad som ålegat honom i näringsverksamheten.

Prövningen av om näringsförbudet är påkallat från allmän synpunkt skall särskilt ta sikte på om åsidosättandet har varit systematiskt eller syftat till betydande vinning, om det har medfört eller har varit ägnat att medföra betydande skada eller om näringsidkaren dömts för brott i näringsverksamhet.

När det gäller pantlånerörelse blir närmast lagregeln om grovt åsidosättande av vad som ålegat den som driver pantlåneverksamheten aktuell, t.ex. om han fälls till ansvar för häleri. För att bestämmelsen skall få någon betydelse för den som inte iaktar bestämmelserna om konsumentskydd i konsumentkreditlagen fordras att han också begår något brott i samband med kreditgivningen.

Den praxis som utvecklats när det gäller näringsförbud kännetecknas emellertid av restriktivitet.

Långa handläggningstider har också medfört att ett ingripande med näringsförbud många gånger utan tvivel har förlorat sin betydelse när ärendet väl behandlas.

Med hänsyn till att den nuvarande regleringen i pantlånelagen ger möjlighet att ingripa snabbt och redan vid förhållandevis lindrigare regelbrott har näringsförbud aldrig aktualiserats för någon som driver pantlånerörelse. Det krävs med andra ord inte ett grovt åsidosättande av reglerna för verksamheten.

Mot bakgrund av vad som nu sagts vill vi i utredningen dock sätta i fråga, om möjligheterna att efter en avreglering ''tillgripa näringsförbud'' kommer bli ett verksamt medel mot den som i framtiden missköter verksamheten.

Inom regeringskansliet har den 25 november 1993 en arbetgrupp i rapporten ''Företagande och konkurrens på likvärdiga villkor'' lämnat Näringsdepartementet förslag till åtgärder för att komma till rätta med de skadeverkningar som uppstår vid konkursmissbruk och ekonomisk brottslighet. I rapporten lämnas ett antal konkreta förslag och rekommendationer, bl.a. att en utvärdering av tillämpningen av lagen om näringsförbud skall ske. Beredning av rapporten pågår.

Regeringen har den 24 mars 1994 beslutat att en särskild utredare skall utvärdera tillämpningen av lagen och ge förslag till de ändringar

i regelsystemet som bedöms nödvändiga för att lagen skall fungera effektivt (se närmare dir. 1994:25).

Det kan därför, med hänsyn till resultatet av den utvärdering som skall ske och till de ändringsförslag som kan komma att lämnas, finnas anledning att omvärdera näringsförbudet som ett effektivt medel att komma till rätta med de från allmän synpunkt oacceptabla missförhållanden som kan uppkomma i varje näringsverksamhet.

För närvarande kan näringsförbudet som ett alternativ till en lämplighetsprövningen kombinerad med återkallelse av tillstånd knappast tillmätas någon nämnvärd praktisk betydelse.

*En skärpning av bestämmelserna om häleri för att begränsa möjligheterna till godtrosförvärv får betydelse för omsättningen av stöldgods i pantlånerörelserna*

I Sverige gäller sedan länge principen att den som har köpt en vara i god tro är den rättmätige ägaren till varan, även om den visar sig vara stulen. Det enda den bestulne kan göra är att köpa tillbaka stöldgodset från den nye ägaren.

I många andra länder, bl.a. Danmark och Norge, gäller en annan princip: den ursprunglige ägaren har rätt att få tillbaka sin egendom utan att betala något till den som köpt varan, även om köpet har skett i god tro.

De senaste bestämmelserna om godtrosförvärv av lösöre trädde i kraft år 1987 och innebar en skärpning av kraven på vad som skall anses vara god tro vid köp av en vara. Varans beskaffenhet, förhållandena vid försäljningen och andra omständigheter skall vara sådana att man inte har haft anledning att tro att det var fråga om en stulen vara. Ändringen kom till för att motverka handeln med stöldgods.

Handeln med stöldgods har dock inte minskat, trots att det har blivit svårare för den som köper en stulen vara att hävda att han handlade i god tro. Regeringen har mot den bakgrunden tillsatt en utredning om godtrosförvärv av lösöre (Ju 1993:111, dir. 1993:102) med uppgift att se över om reglerna bör skärpas ytterligare. Utredningen skall ha avslutat sitt arbete före utgången av år 1994.

Den nuvarande regleringen innebär när det gäller pantsatt gods som är stulet att den bestulne i princip måste ersätta pantbanken för dess utgifter, dvs. lösa lånet samt betala upplupen ränta och övriga låneavgifter för att få tillbaka sin egendom. I praktiken ställs dock inte så omfattande krav utan som regel nöjer sig pantbanken med en ersättning motsvarande lånebeloppet.

Om en princip motsvarande den som gäller i Danmark och Norge införs i Sverige, får den konsekvenser för pantbanksverksamheten.

En övergång medför att pantbanken går miste om ersättningen och bör därför kunna tjäna som ett inte obetydligt ekonomiskt tryck på pantbanken att företa än noggrannare kontroller av godset, även om stöld- och hälerigodset utgör en liten del av allt gods som pantsätts. En sådan ekonomisk påtryckning kan alltså få motsvarande effekter som den nuvarande lämplighetsprövningen avses säkerställa.

Andra möjligheter att stävja handeln med stöldgods är, som nämns i direktiven för utredningen om godtrosförvärv, att ytterligare skärpa kraven på vad som skall anses vara god tro eller införa en omvänd bevisbörda; den som har köpt en vara får bevisa sin goda tro för att få behålla varan.

Enligt pantlånelagen behöver den som pantsätter en vara i dag inte förete någon åtkomsthandling. Pantbankerna kräver dock ofta att en sådan handling skall företes, i varje fall om det är fråga om nya eller obegagnade varor.

Om ett krav införs i lagen på att en sådan handling skall företes eller annan utredning presteras om hur pantsättaren kommit i besittning av varan, får det en särskild betydelse vid en kommande godtrosprövning om något av de nu nämnda möjligheterna att skärpa kraven kommer till användning. Den som underlåter att kräva in en åtkomsthandling eller en motsvarande handling bör därmed heller inte anses kunna vara i god tro vid pantsättningen.

Att införa ett krav på ett företeende av en åtkomsthandling m.m. vid all yrkesmässig pantbelåning förefaller dock opraktiskt med hänsyn till att det inte är ovanligt att åtkomsthandlingar saknas för de varor som skall belånas. En sådan skärpande regel skulle således få stora ekonomiska konsekvenser för branschen.

Enligt vår mening bör därför en skärpning av det slaget inte genomföras för pantbanksverksamhetens del.

Däremot är det självfallet tänkbart att andra skärpningar av kraven på god tro vid pantsättning skulle kunna göras tillämpliga också på pantbanksverksamhet.

### 8.1.4 Den lagtekniska lösningen

**Vårt förslag:** En ny, starkt förenklad pantbankslag bör ersätta den nuvarande pantlånelagen.

**Våra skäl**

Det är den mest ändamålsenliga lösningen.

## 8.2 Tillstånd m.m.

### 8.2.1 Tillstånd eller registrering eller ingen motsvarande åtgärd alls?

**Vårt förslag:** Kravet på tillstånd behålls, men tillståndsprövningen förenklas väsentligt.

**Nuvarande förhållanden**

Av vad vi beskrivit i avsnitt 6 framgår följande. För att få driva en pantlånerörelse krävs för närvarande tillstånd av länsstyrelsen, 1 § pantlånelagen. Krav på tillstånd för att få driva en sådan verksamhet infördes redan genom 1884 års kungörelse i samma ämne. Ett tillståndskrav har således för den yrkesmässiga pantlåneverksamheten upprätthållits i något mer än 100 år.

Det motiv som anfördes för att begränsa näringsfriheten på det här området var att verksamheten ''beredde en utväg för snabb avsättning av orättfånget gods och därigenom blev ett medel att främja brott mot äganderätten''.

Kravet på tillstånd gjordes effektivt genom att det förenades med vissa villkor, nämligen att utövaren av rörelsen eller dess föreståndare skulle äga medborgerligt förtroende, råda över sig och sin egendom och även i övrigt framstå som lämpliga. Det nu nämnda lämplighetskravet gäller alltjämt, men uttrycks nu så att tillståndshavaren eller föreståndaren skall ha gjort sig känd för redbarhet och ordentlighet och i övrigt anses lämplig.

Kravet på tillstånd har i senare lagstiftning även gjorts beroende av att det skall finnas ett behov av en pantbanksetablering hos konsumenterna. Till kravet på tillstånd har också kopplas villkor om låneavgifter, lånetid, vård och förvaring av panten samt försäljning av densamma.

**Våra skäl**

I det föregående har vi presenterat en diskussion i vad mån bestämmelser i andra regelverk kan tillgodose de intressen pantlånelagen avser att tillgodose. Resultatet av den förda diskussionen kan sammanfattningsvis sägas tala för att en fortsatt reglering är nödvändig både med hänsyn till Polisens möjligheter att stävja egendomsbrottsligheten och till konsumentskyddet.

Frågan blir då hur pass omfattande en sådan reglering måste vara. Ett krav på tillstånd för att bedriva en viss näringsverksamhet är ju ett exempel på en sådan begränsning av näringsfriheten som bör användas uteslutande när det finns särskilda skyddsvärda intressen som inte kan tillgodoses på något annat sätt.

De förslag till avreglering som vi lämnar innebär att många av de uppgifter som länsstyrelsen har i dag försvinner, t.ex. behovsprövningen vid etablering, prövningen av vissa intressenters företrädesrätt, fastställandet av låneavgifter och andra avgifter, hur panterna skall vårdas och förvaras m.m. Det innebär att det från konsumentsynpunkt inte längre framstår som lika motiverat med en tillståndsplikt för pantlåneverksamheten. Det skäl som i så fall kan återstå för att motivera en sådan ordning är intresset av att förebygga tillgreppsbrottsligheten.

Mot denna bakgrund kan de motiv som ligger bakom tillståndskravet i förordningen om handel med skrot och registreringskravet i förordningen om handel med begagnade varor vara en utgångspunkt för den fortsatta diskussionen. Inte bara därför att de där gjorda övervägandena kan ha bärkraft även vad avser pantlånerörelser, utan också intresset av konformitet i regelgivningen. Därför att likartad verksamhet bör behandlas på samma sätt.

Innan vi går närmare in på de motiv som ligger bakom kraven i nu nämnda förordningar, bör nämnas att regeringen i prop. 1993/94:138 s. 11 med anledning av ett förslag om avveckling av lagen om handel med skrot har anfört att behovet av en fortsatt lagstiftning på området skall ses över.

När det gäller skrothandeln ansåg Skrothandelsutredningen på sin tid att regleringen borde grundas på i huvudsak samma principer som enligt 1949 års förordning, dvs. tillståndstvång. Genom ett sådant krav skulle olämpliga personer hållas bort från den yrkesmässiga skrothanteringen. Möjligheten att återkalla tillstånd bedömdes vidare kunna verka som ett tryck på handlarna att följa bestämmelserna för verksamheten. Att kunna driva skrothandel som uppköpare eller som handlare med fasta lokaler utan att undgå upptäckt bedömde ut-

redningen som närmast uteslutet (prop. 1980/81:3 s. 144, Ds H 1978:5 s. 120).

För handeln med begagnade varor gällde även ett tillståndstvång. De varugrupper som omfattades av kravet på tillstånd salufördes i helt olika branscher. Gemensamt för flertalet av varorna var enligt Skrothandelsutredningen att de handlare som saluförde dem också sålde nya varor av samma slag. För handeln med nya varor gällde inget krav på tillstånd. Möjligheterna till kontroll bedömdes som begränsade. Skrothandelsutredningen ifrågasatte därför om tillståndsplikten var den rätta grundvalen för tillsynen. Enligt utredningen var det väsentliga att tillsynsmyndigheten hade fullständiga uppgifter på vilka företag som bedrev sådan handel, så att den kunde övervaka att uppgifts- och anteckningsskyldigheten fullgjordes.

Skrothandelsutredningen ansåg att handel enbart med begagnade varor av det slag som omfattades av en framtida reglering knappast skulle förekomma annat än i antikvitetsaffärer. Utredningen förordade därför att tillståndsplikten ersattes med en registreringsplikt. Ett sådant system ansågs enklare, mindre byråkratiskt och mer effektivt än ett tillståndkrav. Ett annat skäl för registeringsplikten var Polisens begränsade resurser för övervakning av att sådana handlare som bedrev handel med begagnade varor hade erforderligt tillstånd (prop. 1980/81:3 s. 145, Ds H 1978:5 s. 121).

Ett motsvarande resonemang för att införa ett enkelt registeringsförfarande för pantbanksverksamheten är dock inte relevant. Det som pantsätts av lösöre är så gott som uteslutande begagnade saker. Kontrollmöjligheten skulle därför inte vara komplicerad på det sätt som sagts om den blandade handeln med begagnade och nya varor.

När det gäller tillståndsplikten för skrothandeln anfördes som skäl även det förhållandet att möjligheten att spåra stöldgods i skrothandeln var många gånger mycket svårt. Handeln med skrot innebär ofta att det gods som köps in bearbetas på olika sätt för att underlätta hanteringen. En följd härav är att det blir oigenkännligt och svårt att spåra, även om det finns kvar hos skrothandlaren.

I handeln med begagnade varor och i pantbanksverksamheten förekommer det inte att varor undergår någon sådan förändring som kan försvåra möjligheten till identifikation. Det talar å andra sidan för ett enkelt registreringsförfarande för pantlåneverksamhetens del. Möjligheten att kontrollera förekomsten av stöldgods i pantlånebranschen är enligt den bedömning som vi gör i utredningen inte avhängig av ett tillståndskrav.

Ett tillståndskrav kan däremot enligt vår uppfattning vara ett verksamt medel för att hindra olämpliga personer från att driva eller på annat sätt påverka skötseln av pantbankerna. Vi har bedömt

möjligheten att tillgripa näringsförbud som ett betydligt mindre verksamt medel.

Vår utgångspunkt är dock att konsumenten gynnas bäst genom en fri etableringsrätt och effektiv konkurrens inte bara mellan olika pantbanker utan också mellan samtliga aktörer på kreditgivningsmarknaden. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att det inte finns så många pantbanker att man kan säga att det verkligen existerar ett konkurrensförhållande mellan dem. En sådan konkurrens finns i praktiken bara i Stockholms- och Göteborgsområdena.

Vi har nyss betonat värdet av att likartad verksamhet skall behandlas på samma sätt. Pantlåneverksamheten är en yrkesmässig kreditgivning som i huvudsak riktar sig till enskilda, s.k. konsumentkreditgivning.

Visserligen kan man om pantbanksverksamheten säga att den har likheter med begagnathandeln. En försäljning av det som pantsatts är en av två vägar som leder till att panträtten upphör. Den andra vägen är att kredittagaren betalar lånet. Det senare sker i omkring 95 procent av alla pantsättningar.

Branscherna konkurrerar därmed till viss del om samma kunder. En pantsättning kan således mot bakgrund av vad som nu sagt någon gång jämställas med köp och försäljning av begagnade varor.

Prissättningen är många gånger sådan att pantbanken lämnar högre lånebelopp än vad begagnathandeln erbjuder i köpeskilling för föremålet.

Affärsidén vid kreditgivningen är nämligen att ha en stor lånestock, dvs. att inom ramen för pantens marknadsvärde på en andrahandsmarknad lämna så stora lån som möjligt för varje mottagen pant för att kunna göra en vinst på räntan m.m.

Affärsidén vid begagnathandel är ”tvärtom” att köpa in varor till ett så lågt pris som möjligt för att sedan kunna göra en vinst på försäljningen på andrahandsmarknaden.

Härtill kommer att pantbankerna på sina håll har etablerat en egen inte obetydlig auktions- och försäljningsverksamhet vid sidan av kreditgivningen. Om de bud som ges på auktionen inte täcker det lån och andra kostnader som lämnats mot panten, är det vanligt att pantbanken vid auktionen ropar in panten för egen räkning för att sedan kunna sälja den över disk.

En auktions- och försäljningsverksamhet av förevarande slag omfattas i princip av den reglering som gäller för begagnathandeln.

Det innebär bl.a. att pantbanken liksom andra auktionsföretag måste underrätta polismyndigheten senast en vecka före auktionen om allt gods som bjuds ut. Någon registreringsplikt hos polismyndigheten följer dock inte av denna verksamhet. Av förordningen (1981:403) om

handel med begagnade varor framgår det uttryckligen att denna inte är tillämplig på pantlåneverksamheten (4 §). I skrothandelsutredningens betänkande Handeln med skrot och begagnade varor (Ds H 1978:5) sägs i anslutning till den bestämmelsen att i den mån ett företag vid sidan av pantlånerörelse driver handel med begagnade varor förvärvade från annat håll blir den sistnämnda verksamhetsgrenen underkastad regleringen av handeln med begagnade varor om förutsättningarna härför i övrigt är uppfyllda (prop. 1980/81:3 s. 250).

Av den enkätundersökning som SCB gjort åt oss framgår att inte någon av de tillfrågade pantbankskunderna försökt att sälja föremålet innan de besökte pantbanken.

Som vi ser det bör därför beröringspunkten med begagnathandeln. inte tillmätas någon större betydelse utom när det gäller Polisens behov av tillträde och rätt till granskning av föremål och handlingar i brottsförebyggande och brottsuppdagande syfte.

Kreditmarknadsbolagslagen avser i första hand att reglera finansbolagens och kreditaktiebolagens verksamheter, men har en sådan räckvid att den gäller i stort sett för samtliga företag som driver någon form av finsieringsverksamhet riktad mot konsumenter. Sådana verksamheter som exempelvis drivs av pantbanker, hypoteksintitut och banker och dock uttryckligen tagits undan från lagens tillämpningsområde. När det gäller pantbankerna har undantaget grundats på att dessa redan omfattades av en särskild lagstiftning och stod under offentlig kontroll av länsstyrelserna (prop. 1992/93:89 s. 211).

Kreditmarknadsbolagslagen innebär att all finansieringsverksamhet i princip är tillståndspliktig (1 kap. 2 §). Det finns således inte längre någon oreglerad s.k. grå kreditmarkand. Tillstånd får bara meddelas om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund verksamhet (2 kap. 1 § 2). Sundhetskravet innebär att verksamheten skall bedrivas så att allmänhetens förtroende för kreditmarknaden upprätthålls och i övrigt så att verksamheten kan anses sund (1 kap. 4 §).

Av motiven (prop. 1992/93:89 s. 211 — 213) framgår att sundhetskravet innefattar en lämplighetsprövning som tar sikte dels på företagets organisatoriska uppbyggnad, dels erfarenheten och sakkunskapen hos företagets ledning. Såvitt gäller sakkunskapen hos företagsledningen, dvs. styrelsen och verkställande direktören, har några formella krav på sakkunskap eller erfarenhet inte ansetts böra ställas upp. Det får i stället ankomma på tillsynsmyndigheten att från fall till fall göra en bedömning av om företagsledningen, med hänsyn till önskemålet om kontinuitet i verksamheten och kravet på att den bedrivs på ett korrekt sätt, har den erfarenhet som behövs för verksamheten.

Sundhetskravet innefattar även en lämplighetsprövning av de ägare som kan påverka skötseln av ett kreditmarknadsbolag. Den prövningen är dock begränsad till en ägares vandel men innefattar även en bedömninga av om denne kan antas komma att verka för att sådana föreskrifter som skall tillgodose konsumentens intresse av skydd efterlevs.

Tillståndsplikten — när det gäller kreditmarknadsbolagen enligt 1992 års lag och bankerna enligt bankrörelselagen — motiveras av behovet av att skydda betydande ekonomiska intressen. Alla kreditmarknadsbolag har emellertid inte så stor betydelse i detta avseeende. Först genom lagen (1988:606) om finansbolag infördes tillståndsplikt för alla företag som ägnar sig åt finansieringsverksamhet riktad mot konsumenter oavsett verksamhetens omfattning.

Det vore därför enligt vår bedömning ingalunda främmande att behålla tillståndsplikten för pantlåneverksamheten. En annan ordning kan medföra orimliga konsekvener. Som exempel kan nämnas att tillämpningsområdet för kreditmarknadsbolagslagen medför att en pantlånerörelse som enbart lånar ut mot säkerhet i obligationer, aktier och andra värdepapper blir tillståndspliktig, medan en liknande rörelse som inte bara tar emot nu nämnd egendom som säkerhet utan också lösöre får drivas utan tillstånd.

Ett alternativ till tillstånd som vi i utredningen diskuterat är att ha en helt fri etablering utan annan begränsning än vad som följer av lagen (1986:436) om näringsförbud. Myndighetens uppgifter skulle i en sådan ordning begränsas till en övervakning av att pantbanken följer vad som föreskrivs för verksamheten. Vid allvarligare missförhållanden — dock inte så allvarliga att förutsättningar för näringsförbud föreligger — skall myndigheten ha befogenhet att förbjuda en fortsatt verksamhet. En sådan modell, dvs. begränsat näringsförbud, tillgodoser dock konsumentskyddet och brottsskyddet först när en skada redan skett.

Ett annat alternativ till ett offentligt tillståndsförfarande — som bör nämnas — är att låta pantbankernas branschsammanslutning ha hand om tillstånds- och tillsynsförfarandet. Den verksamhet som branschföreningen hittills bedrivit omfatter emellertid inte den typen av prövningar av medlemmarna.

Mot bakgrund av vad som nu anförts anser vi att pantlåneverksamheten också i fortsättningen bör vara tillståndspliktig.

Tillståndsprövningen kan dock som vi kommer att utveckla i det följande begränsas till en prövning av om den tilltänkta verksamheten uppfyller en från konsument- och affärsmässiga förhållanden sund pantbanksverksamhet.

### 8.2.2 Behövs det tidsbegränsade tillstånd?

**Vårt förslag:** Tillstånd skall meddelas att gälla tills vidare och sålunda inte tidsbegränsas.

**Nuvarande förhållanden**

I 1 § fjärde stycket pantlånelagen föreskrivs att tillstånd att driva pantlånerörelse skall tidsbegränsas. Enligt bestämmelsen skall tillstånd meddelas för en viss tid, högst 10 år i sänder.

Införandet av tidsbegränsade tillstånd skapade, till skillnad från vad som gällde enligt 1918 års förordning, möjlighet för en periodisk omprövning beträffande pantlånerörelsen på en ort (prop. 1949:201 s. 21). Eftersom länsstyrelsen hade getts befogenhet att genom föreskrifter bestämma de väsentliga villkoren för rörelsens bedrivande ansågs det lämpligt att dess föreskrifter automatiskt blev omprövade med visst tidsmellanrum, liksom också att frågan huruvida rörelsen alltjämt behövdes kunde övervägas på nytt (LU50 s. 16).

Det finns ingen regel om att en ny ansökan skall ges in en viss tid innan det gällande tillståndet. I stället har ålagts länsstyrelserna att minst något år före tillståndsperiodens slut ta upp frågan huruvida tillståndet skall förnyas (LU50 s. 17).

**Våra skäl**

Frågan om tidsbegränsade tillstånd har i flera fall behandlats i samband med annan lagstiftning, till exempel i samband med att krav på auktorisation (tillstånd) för finansbolag infördes genom den förut nämnda finansbolagslagen från år 1988. Något behov av att tidsbegränsa tillstånden ansågs då inte föreligga. I motiven (prop. 1987/88:149, s. 18) sas att en omprövning av givna tillstånd alltid kan ske utan hinder av att de har lämnats att gälla tills vidare.

Införandet av kreditmarknadsbolagslagen har inte inneburit någon ändring i detta avseende.

Mot denna bakgrund finns det enligt vår uppfattning inte heller skäl för att behålla ett krav på tidsbegränsade tillstånd — allra minst som vi dessutom förordar att reglerna kreditmarknadsbolag i så stor utsträckning som möjligt skall göras tillämpliga också på pantlåneverksamheten.

## 8.3 Benämningen pantbank

**Vårt förslag:** Benämningen "pantbank" blir lagfäst. Förslaget medför att bankrörelselagen bör ändras.

### Nuvarande förhållanden

Enligt den nya lydelsen av 1 kap. 9 § bankrörelselagen (1987:617), tidigare 1 kap. 5 § samma lag (ändrad genom SFS 1992:1613, prop. 1992/93:89 s. 185), som trätt i kraft den 1 januari 1994, får i huvudsak bara banker använda ordet bank i sin firma.

Enligt bestämmelsen får ingen annan än bank, Sveriges riksbank, Sveriges allmänna hypoteksbank, Sveriges investeringsbank aktiebolag och sådant bankföretag som avses i 4 (utländskt bankföretag) eller 5 § (bankföretag som har säte inom EES) i sin firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse använda ordet bank.

En sammanslutning eller annan juridisk person med nära anknytning till företag som avses i föregående stycke får dock, efter tillstånd av Finansinspektionen, använda ordet bank i sin firma.

Av prop. 1986/87:12 s. 209 framgår att förbudet att använda ordet bank i firma eller i övrigt vid beteckning av affärsrörelse gäller i princip även sammansättningar där ordet bank ingår, t.ex. Mäklarbanken och Fastighetsbanken. Vissa sammansättningar med ordet bank bör dock enligt motiven vara tillåtna. Detta gäller t.ex. fall där ordet bank uppenbarligen används i betydelsen förråd såsom t.ex. blodbank eller databank och sammansättningen är sådan att den inte kan leda till missförstånd. I motiven diskuterades dock möjligheten av att i lagen uttryckligen förbjuda användandet av alla semantiska varianter av ordet bank utanför bankområdet, likaså att i firma förbjuda användandet av sammansättningar, avledningar eller utländska former av ordet bank. Föredraganden ansåg emellertid att sådana förbud skulle föra för långt. Han menade i stället att Patent- och registreringsverkets möjlighet att vägra registrering i de fall då allmänheten skulle kunna vilseledas var tillräcklig.

Förbudet att använda ordet bank har emellertid sina rötter i banklagstiftningen från början av detta sekel.

Redan i 1903 års lag angående solidariska bankbolag återfinns en regel som inskränker friheten att använda ordet bank. 1901 års bankkommitté anförde i sitt betänkande att flera penninginrättningar, som inte lydde under banklagstiftningen drev sina rörelser under

benämningen bank. Denna benämning var ägnad att ge allmänheten den felaktiga föreställningen, att dessa inrättningar liksom de verkliga bankerna var underkastade gällande banklagstiftning, och det förtroende som kom dessa inrättningar till del var därför i många fall oförtjänt, ansåg kommittén.

I förarbetena till den nuvarande bankörelselagen — 1987 års lag — skrev banklagsutredningen i sitt betänkande (SOU 1984:26 s. 191) Bankrörelselag att 1901 års motiv för bestämmelsen gör sig gällande än i dag. Enligt utredningen skall allmänhetens förtroende för bankinstituten — ett förtroende som grundar sig på de särskilda regler som gäller för dessa institut, den offentliga tillsynen över bankernas verksamhet m.m., inte kunna utnyttjas i annan affärsverksamhet.

## Våra skäl

Vi anser i utredningen att pantbank är en ändamålsenlig beteckning för ett företag som driver pantlånerörelse.

För närvarande finns en mängd olika beteckningar för pantlånerörelse (se närmare *bilaga 6*, Svenska pantbanksföreningens matrikel och stadgar). De vanligaste beteckningarna för verksamheten är pantbelåning, lånekassa, varubelåning och pantlåning eller pantbelåning. Även andra beteckningar förekommer, t.ex. låneaffär, (AP-)finans, pantaktiebolag och (H-G)metall samt pantbank.

Vårt förslag innebär alltså att en enhetlig och som vi bedömer det allmängiltig beteckning för ifrågavarande verksamhet används i lag.

Frågan har emellertid uppkommit om man med hänsyn till bestämmelsen i bankrörelselagen och de överväganden som den bestämmelsen grundas på får använda ordet bank i detta sammanhang.

Vi vill av följande skäl att man skall kunna fortsätta att använda ordet pantbank.

*För det första* anser vi att man svårligen kan blanda ihop en pantbank med någon annan bank. Någon risk för vilseledande av allmänheten anser vi inte föreligger.

*För det andra* är ordet pantbank sedan länge väl etablerat i det allmänna språkbruket. Ordet pantbank finns således som uppslagsord i Svenska akademiens ordlista över svenska språket (1986). Ordet pantbank finns även upptaget i Svenska akademiens ordbok (1952). Enligt ordboken är en pantbank liktydig med en pantlåneinrättning; jfr stamp. Hänvisning ges till BtRiksdP 1889, 7 Huvudtit. s. 84 (1884). Ordet pantbank finns även i Nordisk familjebok, konversationslexikon och realencyklopedi (1914). Pantbank likställs där med pantlåneinrättning och pantlånekontor.

Ett motsvarande ord förekommer också på andra språk t.ex. tyska. Det skulle enligt vår uppfattning därför knappast ligga i linje med Sveriges förpliktelser enligt EES-avtalet, om vi nu ställde upp ett ensidigt tvång för de europeiska företag som eventuellt önskar etablera sig i Sverige att ändra sin firma till något som inte innehåller ordet ''bank'' eller motsvarande.

*För det tredje* kan nämnas att det redan i dag finns etablerade pantbanker som använder ordet pantbank i sin firma. Som exempel kan nämnas Aktiebolaget Sundsvalls Pantbank (grundad 1883). Vidare kan nämnas två beslut år 1994 av Patent- och registreringsverket enligt vilka benämningen pantbank ingår i en registrerad firma, nämligen Göteborgs Pantbank AB och Mölndals Pantbank AB. Pantbankerna i Norrköping och Karlstad använder dessutom benämningen pantbank för att upplysa allmänheten om vad slag av verksamhet som bedrivs i rörelselokalerna. Som ytterligare exempel på bruket av ordet bank när det gäller pantlåneverksamhet kan nämnas de under 1910-talet verksamma men numera upphörda Arbetarringens bank i Stockholm och Stockholms Pant-Aktie-Bank. Här skall vidare sägas att branschföreningen så sent som år 1990 har bytt namn från Svensk varubelåningsförening till Svenska pantbanksföreningen.

*För det fjärde* står pantbankerna för närvarande inte bara under en offentlig tillsyn som är jämförbar med tillsynen över bankerna. De regler som gäller för att få utöva en pantlånerörelse verkar också för att varje rörelse bedrivs på ett för allmänheten förtroendeingivande sätt. De förslag till ändringar av regelsystemet som vi föreslår i vår rapport avser inte på något sätt att ändra på detta förhållande. Det innebär alltså att man inte längre kan säga, som 1901 års kommitté sade, att en pantbank genom att sätta samman orden pant och bank i sin firma oförtjänt kan tillgodogöra sig allmänhetens förtroende.

I avsnittet 8.19 Tillsynsmyndighet diskuterar vi bl.a. möjligheten av att föra över länsstyrelsens tillsynsuppgifter till Finansinspektionen. Om en sådan ändring vidtas, finns i princip inte något skäl alls kvar för att förbjuda användningen av ordet pantbank i en pantlånerörelses firma. Ett skäl till att ''bank'' förbehölls vissa institut var ju att de stod under dåvarande Bankinspektionens tillsyn.

Vi anser dock — oavsett om länsstyrelserna eller Finansinspektionen eller någon annan myndighet kommer att ha hand om tillsynen över pantlåneverksamheten — att det torde vara förenligt med den nuvarande lydelsen av 1 kap. 9 § bankrörelselagen att tillåta sammansättningen pantbank i en pantlånerörelses firma.

Men för tydlighets skull föreslår vi att bankrörelselagen ändras på så sätt att även pantbanker uttryckligen omfattas av 1 kap. 9 §.

Det saknas anledning anta att man exempelvis från affärs- eller sparbankernas sida skulle ha något att erinra mot detta förslag.

## 8.4 En legaldefinition av en pantbanks verksamhet

### 8.4.1 Pantbanksverksamhet

**Vårt förslag:** Pantverksamhet definieras i lag som en näringsverksamhet som har till ändamål att lämna kredit till konsumenter eller andra fysiska personer mot panträtt i lös egendom, dvs. i lösöre eller i fordringar eller andra rättigheter.

**Nuvarande förhållanden**

I 1 § pantlånelagen ges en legaldefinition av pantlånerörelse. Med pantlånerörelse avses lånerörelse i vilken lösören mottages som pant.

Av förarbetena (prop. s. 20) framgår att som pantlånerörelse skall räknas varje lånerörelse där utom lösören också värdepapper tas emot för belåning. Om däremot uteslutande värdepapper tas emot omfattas rörelsen inte av regleringen. I det avseendet föreligger ingen skillnad i förhållande till 1918 års förordning angående idkande av pantlånerörelse. För närvarande utgör dock lån mot säkerhet i aktier, obligationer och andra värdepapper bara en mindre del av vad pantbankerna tar emot för belåning, omkring 5 procent.

Även en lånerörelse som begränsar sin verksamhet till vissa slag av lösören, exempelvis guld- och silverföremål, omfattas av regleringen. Något uttryckligt hinder för att driva en sådan begränsad verksamhet har således inte ställts upp i lagen. Det finns dock i dag inte någon pantbank som har begränsat sin verksamhet på ett sådant sätt, även om någon eller några pantbanker har inriktad sin verksamhet på en viss varugrupp, t.ex. konst.

**Våra skäl**

Enligt kreditmarknadsbolagslagen är i princip all näringsverksamhet som har till ändamål att lämna kredit, ställa garanti för kredit, förmedla kredit till konsumenter eller medverka till finansiering genom

att förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande, s.k. finansieringsverksamhet, tillståndspliktig (Finansinspektionen). Lagens tillämpningsområde är således så omfattande att det täcker även sådan finansieringsverksamhet som pantbanker bedriver. I kreditmarknadsbolagslagen har därför, av det skälet att pantbankerna står under länstyrelsens tillsyn, ett uttryckligt undantag gjorts från dess krav på tillstånd när det gäller sådan verksamhet som avses i 1 § pantlånelagen (3 § punkten 6).

Enligt 3 kap. 1 § punkten 2 får ett kreditmarknadsbolag lämna och förmedla kredit, bl.a. i form av konsumentkredit, kredit mot panträtt i fast egendom och i fordringar.

Det sist sagda innebär bl.a. att ett kreditmarknadsbolag när det gäller kreditgivning mot panträtt i fordringar kan komma att bedriva en verksamhet som motsvarar en pantbanks verksamhet.

Det finns således en anknytning mellan pantbanker och kreditmarknadsbolag inte bara i fråga om kreditgivningen utan också i fråga om panträtten. Vi anser emellertid inte — som vi redan påpekat i inledningen av våra överväganden — att kreditmarknadsbolagslagen skall gälla för pantbanker.

För att även forsättningsvis kunna klart skilja pantlåneverksamhet från den finansieringsverksamhet som kreditmarknadsbolagslagen skall tillämpas på behövs den nuvarande legaldefinition av vad som är en pantlånerörelse.

En konkurrenssituation är — som vi tidigare nämnt — möjlig i fråga om den långivning som sker mot säkerhet i värdepapper. De villkor som ställs i kreditmarknadsbolagslagen för att få Finansinspektionens tillstånd är emellertid i många avseenden långt mer ingripande än de villkor för tillstånd att driva pantbanksverksamhet som vi ämnar föreslå. Det kan leda till att ett företag föredrar att driva verksamheten som en pantbanksverksamhet i stället för en kreditmarknadsbolagsverksamhet.

Visserligen kan man invända att den situationen föreligger redan med den nuvarande lagstiftningen och att något enda försök till kringgående inte gjorts. Genom de förslag till avreglering vi lägger fram kan dock en pantbanksverksamhet framstå som ett ur flera aspekter fördelaktigt verksamhetsalternativ, t.ex. genom att något särskilt krav på startkapital eller kapitaltäckning inte gäller.

För att inte någon tvekan skall uppstå huruvida verksamheten är att karaktärisera som kreditmarknadsbolagsverksamhet eller som pantbanksverksamhet bör i en ny lag enligt vår mening den nuvarande definitionen av pantlånerörelse utvidgas till att omfatta panträtt i fordringar eller andra rättigheter, t.ex. värdepapper.

I fall av konkurrens mellan regelverken bör verksamhetens huvudsakliga inriktning få avgöra frågan.

### 8.4.2 Inget krav på s.k. fullsortiment bör ställas upp i lagen

Den nuvarande pantlånelagen innehåller inte någon begränsning av verksamheten på så sätt att en pantbank skulle kunna vägras tillstånd enbart på den grunden att företaget avser att belåna bara ett begränsat varusortiment. Av förarbetena framgår tvärtom att hänsyn skall kunna tas till sådana specialiserade pantbanker bl.a. i fråga om låneavgiftens storlek m.m.

Ett krav som i praxis hittills upprätthållits vid tillståndsgivningen är dock att varje pantlåneverksamhet som etableras på en ort skall omfatta fullt sortiment och inte bara något visst slag av varor, exempelvis guld- och silverföremål. Se t.ex. regeringens beslut den 31 oktober 1985, dnr II:5, 558/85, där en behovsprövning i samband med tillståndsgivning medförde att tillstånd vägrades på den grunden att behov av andra pantbanker än s.k. fullsortimentsföretag inte ansågs föreligga.

Om bolag med reducerat sortiment skulle få bedriva pantlåneverksamhet, har det påståtts föra med sig att konkurrensförhållandet kan snedvridas på ett otillbörligt sätt, eftersom sådana bolag kan driva sin verksamhet till lägre kostnader än bolag med fullt sortiment. Från konsumenternas synvinkel innebär en rörelse utan fullt sortiment den orimliga konsekvensen att vissa kundkategorier utestängs från möjligheten att ta pantlån. Uppskattningsvis består omkring 70 procent av pantlagrets värde av guld- och silverföremål samt av ur. Också räknat i antalet panter utgör sådana föremål närmare 70 procent.

Ser man på frågan i ett längre perspektiv kan konstateras att varusortimentet efter hand förändrats. Förändringen kan sägas ha skett i ett samspel mellan pantbankerna och deras konsumenter.

Vi har emellertid förespråkat att den nuvarande statskontrollen av prissättningen när det gäller räntor och andra avgifter skall upphöra. Om pantbankerna ges frihet att själva bestämma de räntor och andra avgifter som de anser sig behöva ta ut, leder det rimligtvis till att en kund som önskar belåna ett föremål, som drar med sig högre förvaringskostnader m.m. för pantbanken, själv får bära dess kostnader genom något sämre lånevillkor än exempelvis den som önskar belåna ett litet och lätt förvarat men värdefullt smycke. Kostnaden för ett lån kan rimligen delas upp på följande poster: kapitalkostnad eller ränta,

kostnad för förvaring av panten, kostnad för försäkring av panten samt andra handläggningskostnader av adminstrativ karaktär.

En ordning som i exemplet ovan innebär att den senare kunden även skall bära en del av de kostnader som följer av den först nämnda kundens pantsättning anser vi vara olämplig från konsument- och marknadssynpunkt.

Det är möjligt att en del kunder vid en fri prissättning inte kommer att kunna utnyttja pantlånet som ett kreditalternativ. Vi menar emellertid att de sociala motiv som en gång i tiden låg till grund för regleringen av pantlåneverksamheten inte längre har samma bärkraft. En socialt sett utsatt person har i dag helt andra möjligheter att klara sin försörjning utan att behöva använda sig av pantlånet. Det finns därför, anser vi, ingen anledning att av det skälet förorda en regel som går ut på att en pantbank måste ta emot all lös egendom som det finns en fungerande andrahandsmarknad för.

### 8.4.3 Skall en pantbank få driva även någon annan verksamhet än pantlåneverksamhet?

**Vårt förslag:** Bara sådan verksamhet som har ett naturligt samband med pantlåneverksamhet får bedrivas av en pantbank.

**Nuvarande förhållanden**

Ett annat krav som i länsstyrelsernas praxis hittills har upprätthållits är att en pantlåneverksamhet inte har fått kombineras eller integreras med någon annan affärsverksamhet.

I den mån ett företag vid sidan av pantlånerörelse driver handel med begagnade varor förvärvade från annat håll blir den sistnämnda verksamhetsgrenen underkastad regleringen av handeln med begagnade varor om förutsättningarna härför i övrigt är uppfyllda (se avsnitt 8.2.1).

Tecken på en sådan branschutveckling har dock inte saknats. Det är främst inom handeln med guld- och silverföremål och liknande varor som intresset för en utveckling i den riktningen har gjort sig gällande.

Den nuvarande pantlånelagen innebär — som tidigare nämnts — inte heller något hinder för att en pantbank i sin verksamhet lämnar kredit mot panträtt inte bara i lösa saker utan också i t.ex. fordringar och andra rättigheter (aktier eller obligationer).

**Våra skäl**

En tänkt regel för att hindra pantlåneverksamheten att begränsa pantlånet till vissa för verksamheten mindre kostnadskrävande varugrupper, i första hand till guld- och silverföremål, skulle också på ett naturligt sätt ha motverkat att pantlåneverksamheten integreras med något annat slag av affärsverksamhet, t.ex. med en renodlad handel med begagnade guld- och silverföremål. Men någon sådan regel har vi i vårt förslag inte stannat för.

Enligt vår uppfattning kan en integrerad verksamhet i varje fall få negativa konsekvenser för konsumenterna.

Vi har kunnat konstatera att begagnathandeln och pantlåneverksamheten bygger på två helt motsatta affärsidéer, nämligen att köpa in begagnade föremål till ett så lågt pris som möjligt respektive att belåna pantsatta föremål till ett så högt belopp som möjligt. I en integrerad verksamhet kan man tänka sig att konsumenterna kommer att erbjudas i princip två alternativ, dvs. pantlån eller försäljning, kanske till och med tre eller fyra alternativ, för att tillgodose sitt behov av kontanter. Det tredje alternativet skulle kunna utformas som en kombination av pantlån och försäljning, nämligen som ett optionsavtal med rätt för säljaren/kredittagaren att inom en viss tid köpa tillbaka föremålet för ett högre pris än han sålde det för. Det fjärde alternativet är kommission.

Att göra ett rationellt val mellan de nu nämnda finansieringsalternativen kan — som vi i utredningen ser det — vara svårt för kunden. En annan negativ konsekvens som vi befarar är att konsumenten i en sådan situation kanske inte alltid får klart för sig vilket av alternativen som han till sist valde.

Vi anser därför att en pantlånerörelse skall få bedriva bara sådan verksamhet som har ett naturligt samband med pantlåneverksamhet.

Utanför det området faller bl.a. sådan verksamhet som omfattas av kreditmarknadsbolagslagen och lagen (1991:981) om värdepappersrörelse. Det innebär bl.a. att en pantbank inte skall kunna bedriva sådan verksamhet som nämns i 3 kap. 1 § respektive 1 kap. 3 § i nu nämnda lagar, exempelvis låna upp medel hos allmänheten genom att ge ut obligationer och andra jämförbara fordringsrätter, lämna ekonomisk rådgivning, tillhandhålla inkassotjänster och värdefacktjänster samt lämna kreditupplysningar.

Vi påminner här också om den utredning som under våren 1994 påbörjats i Finland i syfte att begränsa en panbanks möjlighet att vända sig till allmänheten för att tillgodose sitt kapitalanskaffningsbehov.

### 8.4.4 Skall en pantbank få förvärva andra företag som inte driver pantbanksverksamhet?

**Vårt förslag:** Ingen regel behövs som uttryckligen förbjuder en pantbank att äga aktier eller andra andelar i andra företag som inte driver pantbanksverksamhet eller verksamhet som har ett naturligt samband med pantbanksverksamhet eller som är nödvändig för rörelsen.

De avarter från konsumentskyddsaspekt som kan uppkomma motverkas i stället på ett effektivt sätt genom vårt förslag om att en pantbanksverksamhet måste uppfylla ett grundläggande sundhetskrav.

**Nuvarande förhållanden**

Ingen uttrycklig regel som förbjuder en pantbank att genom annan juridisk person eller sammanslutning driva annan affärsverksamhet än pantbanksverksamhet finns i pantlånelagen.

**Våra skäl**

En sådan regel som vi i avsnittet 8.4.3 föreslagit blir riktigt effektiv först om den kombineras med en regel som begränsar möjligheterna för en pantbank att äga andra affärsrörelser.

Vi anser emellertid inte att det behövs något uttryckligt förbud för en pantbank att äga andra affärsrörelser. Om det i något fall skulle visa sig att ett sådant ägande från konsumentskyddssynpunkt medför påtagliga negativa effekter, bör i stället ett ingripande mot pantbanken kunna ske på den grunden att banken inte uppfyller det grundläggande kravet på en sund pantbanksverksamhet.

Ett förbud i lag bör införas först om det förslag till reglering som vi lämnar visar sig vara otillräckligt.

## 8.5 Företagsform

### 8.5.1 Bör endast vissa företagsformer tillåtas?

**Vårt förslag:** En pantbanksrörelse skall i fortsättningen bara få drivas av aktiebolag.

**Nuvarande förhållanden**

Pantlånelagen begränsar i princip inte rätten att driva pantlåneverksamhet till någon eller några företagsformer, låt vara att den företrädesrätt till etablering som lagen ger kommuner och allmännyttiga företag får en sådan verkan.

Frågan om en begränsning till vissa företagformer behandlades dock i det förslag till pantlånerörelselag som Socialstyrelsen lämnade år 1943. Socialstyrelsens förslag byggde på tanken att ett enskilt vinstintresse inte borde få göra sig gällande inom pantlåneverksamheten med hänsyn till den fara för ett icke önskvärt utnyttjande av ett nödläge ett sådant intresse kunde medföra. I syfte att tillgodose detta önskemål ville därför Socialstyrelsen helt utesluta enskilda från rätten att driva sådan rörelse och i övrigt lämna tillstånd endast till kommunala pantlånerörelser samt rörelser, drivna av allmännyttiga bolag och aktiebolag med en till 5 procent begränsad vinstutdelning (prop. s. 14 och 15).

Den inskränkning av etableringsmöjligheterna som Socialstyrelsen föreslog genomfördes emellertid inte, eftersom man befarade att pantlåneverksamhet inte skulle komma att bedrivas i tillräcklig utsträckning, dvs. så att de mindre bemedlades intresse av denna låneform tillgodosågs i rimlig omfattning.

För att nå det uppställda målet — att ett obegränsat enskilt vinstintresse inte skulle få göra sig gällande — valdes därför en annan väg: den tillståndsgivande myndigheten gavs befogenhet att för alla slags företag fastställa låneavgifterna för rörelsen (prop. s. 18).

**Våra skäl**

Branschutvecklingen har som vi tidigare framhållit lett till att aktiebolagsformen är den helt dominerande företagsformen också för pantlånerörelse.

Av den statistik som redovisas i förarbetena till pantlånelagen framgår att år 1936 fanns det av totalt 69 pantlånerörelser 36 rörelser som drevs av enskilda personer. År 1941 hade antalet sjunkit till 33 enskilda rörelser och år 1949 till 22 sådana rörelser.

I dag finns det inte någon enda pantlånerörelse i landet som drivs av en enskild person.

Samtliga pantlåneföretag drivs i stället som av aktiebolag, utom tre som utgörs av kommanditbolag och ett som utgörs av en ideell förening.

En begränsning av företagsformen för pantlåneverksamheten till de företagsformer som används i dag skulle med hänsyn till de regler som gäller för dessa rörelser inte bara ge särskilda garantier för insyn och kontroll utan också möjligheter att ta till vara allmänhetens intressen på ett annat sätt än som gäller vid enskildas näringsutövning.

Föreskrifter om associationsform motiveras ofta av att endast sådana företagsformer som innebär någon garanti för viss varaktighet vad gäller kapitalinsats, tillfredsställande revision och en rimlig tillsyn bör få användas. I grunden syftar sådana regler till att ta till vara allmänhetens intressen (prop. 1991/92:113, s. 71).

Vad som nu sagts bör — enligt vad vi inom utredningen har kommit fram till — i lika hög grad gälla en pantlånerörelse.

I avsnittet 8.7 Lämplighetsprövning m.m. kommer vi att föreslå att ett endast sådana bolag vars rörelse kan antas komma att uppfylla kraven på en från konsument- och affärssynpunkt sund verksamhet skall få etableras. Kraven innebär bl.a. att företagsledningen för ett sådant företag måste besitta sakkunskap och förmåga att driva en sund verksamhet. Vidare kommer vi i samma avsnitt att föreslå att en ägarprövning införs. Fråga uppkommer då om det från kontrollsynpunkt är möjligt att tillåta samtliga företagsformer.

Aktiebolagsformen ger sådana garantier som nyss sagts. Motsvarande garantier följer dock inte i samma utsträckning av övriga företagsformer. Revisionsplikten för ekonomiska föreningar och kommanditbolag är t.ex. betydligt mer begränsad än för aktiebolag. Något krav på kapitalinsats finns inte heller för dessa associationsformer. För kommanditbolaget gäller vidare i händelse av en bolagsmans död eller konkurs att bolaget måste likvideras om inte annat avtalats — jfr 26, 27 och 29 §§ lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag.

Ökade möjligheter för insyn och kontroll kommer emellertid att införas för handels- och kommanditbolag på grund av EG:s direktiv på bolagsrättens område, främst direktiv 90/605/EEG. Enligt direktivet jämställs dessa bolag i revisionshänseende med aktiebolagen. Direktivet omfattar emellertid inte samtliga bolag utan bara sådana bolag vilkas samtliga obegränsat ansvariga delägare är företag med begränsat delägaransvar.

För de företag som är verksamma på konsumentkreditmarknaden, exempelvis banker, finansbolag och andra kreditmarknadsbolag, gäller i regel att företagsformen för dessa företags rörelser skall vara ett ett aktiebolag (1 kap. 2 § bankrörelselagen och 1 kap. 2 § kreditmarknadsbolagslagen).

En begränsning av företagsformen för pantbanksverksamheten till enbart aktiebolaget skulle alltså leda till att de företag som är verksamma på kreditgivningsmarknaden och som i första hand vänder sig till konsumenterna behandlas lika. En möjlig risk för snedvridning av konkurrensen dem mellan skulle därmed också försvinna.

En sådan regel medför självklart att förutsättningarna för nyetableringar begränsas. I praktiken framstår dock dessa effekter av regeln som mindre avgörande för en etablering, vilket på ett tydligt sätt framgår av den utveckling branschen genomgått sedan pantlånelagen trädde i kraft.

Vi avser emellertid inte att för bolagen föreslå ett visst minimiaktiekapital eller eget bundet kapital; se närmare följande avsnitt 8.5.2.

### 8.5.2 Aktiekapitalets storlek m.m.

**Bör ett förhöjt aktiekapital krävas?**

**Vårt förslag:** Kravet i aktiebolagslagen på minsta aktiekapital skall gälla också för ett aktiebolag som driver pantlåneverksamhet.

**Våra skäl**

För banker och andra bolag som är verksamma på kreditmarknaden, dvs. finansbolagen och kreditaktiebolagen samt andra kreditmarknadsbolag, finns det särskilda föreskrifter om aktiekapitalets storlek. Det finns därför anledning att pröva, om inte motsvarande föreskrifter

bör införas även för de bolag som lämnar kredit mot panträtt i lösören. En sådan åtgärd kan t.ex. vidtas, om det finns anledning att höja standarden, både kvalitets- och soliditetsmässigt, på pantlåneföretagen.

Genom den tidigare omnämnda finansbolagslagen från år 1988 infördes ett krav på ett aktiekapital på minst 5 miljoner kr i aktiekapital som en väsentlig förutsättning för att få driva finansieringsverksamhet i finansbolagets form. Som skäl anfördes att åtgärden var ägnad att höja standarden på finansbolagen i nu nämnda avseenden (prop. 1987/88:149 s.17)

I kreditmarknadsbolagslagen har som huvudregel ställts upp krav på att ett kreditmarknadsbolag skall ha ett eget bundet kapital som vid tidpunkten för beslutet om tillstånd motsvarar minst 5 miljoner ecu (startkapital), vilket för närvarande motsvarar ca 45 miljoner kr. Endast om nettovärdet av tillgångarna i den planerade verksamheten uppgår till högst 100 miljoner kr får bolaget ha ett lägre bundet kapital, dock lägst motsvarande 1 miljon ecu (2 kap. 4 §), vilket motsvarar ca 9 miljoner kr. Med bundet kapital avses aktiekapital, reservfond och uppskrivningsfond.

Bestämmelsen är en anpassning till EG:s andra banksamordningsdirektiv (89/646/EEG jämfört med 77/780/EEG), som dock inte omfattar pantlåneverksamhet.

Det nuvarande kravet i aktiebolagslagen (1975:1385) på minsta aktiekapital är 50 000 kr (1 kap. 1 §). Regeringen har nyligen i prop. 1993/94:196 föreslagit att alla aktiebolag från och med den 1 januari 1995 måste ha ett aktiekapital på minst 100 000 kr. Börsnoterade bolag måste ha minst 500 000 kr i aktiekapital. De bolag som redan finns när lagändringen träder i kraft får tid på sig till den 1 januari 1998 att komma upp i ett aktiekapital på 100 000 kr. Regeringens förslag bygger på Aktiebolagskommitténs betänkande (SOU 1992:83) Aktiebolagslagen och EG.

Från pantbanksbranschens sida har det framförts att 500 000 kr i aktiekapital borde införas som en förutsättning för tillstånd. Ett sådant villkor gäller t.ex. i Finland.

Tendensen när det gäller pantbanksetableringar har under hela 1900-talet varit vikande. Huruvida den trenden kommer att brytas är svårt att säga. De uppgifter utredningen hämtat in från landets länsstyrelser tyder dock på att ett visst intresse för nyatableringar finns. Att i en sådan situation ställa alltför höga krav när det gäller aktiekapital eller eget bundet kapital kan enligt vår uppfattning många gånger medföra ett oöverstigligt hinder för nyetableringar.

Ett sådant krav är också svårt att motivera från konsumentskyddssynpunkt eller från brottskyddssynpunkt.

Det framstår därför — som vi ser det — som lämpligast att låta kravet på nya pantbanker stanna vid vad som i allmänhet gäller för aktiebolag.

### 8.5.3 Utländska pantbankers etablering i Sverige

**Vårt förslag:** Även en utländsk pantbank med säte inom EES skall efter tillstånd av en svensk myndighet ges möjlighet att driva pantbanksverksamhet från en filial här i landet.

**Nuvarande förhållanden**

Pantlånelagen innehåller i och för sig ingen regel som diskriminerar utländska företag att etablera pantbanksverksamhet i Sverige. Frågan om utländska etableringar behandlades å andra sidan inte heller vid lagens tillkomst. När man i lagmotiven talar om tillstånd för fysiska eller juridiska personer synes inga andra personer avses än svenska sådana.

En utländsk pantbank kan således inte enligt den nuvarande pantlånelagen få tillstånd av länsstyrelsen för att driva pantbanksverksamhet från en i Sverige etablerad filial. Den utländska pantbanken är i stället hänvisad till att bilda ett svenskt bolag för verksamheten i Sverige eller förvärva aktier eller andelar i en här redan etablerad pantbank.

Enligt vad företrädare för branschen uppgett för utredningen finns det utländska pantbanker som har etablerat sig i ett flertal länder. Som exempel kan nämnas att ett amerikanskt pantbanksföretag nyligen köpt flera pantbanker i Storbritannien.

**Våra skäl**

Någon sådan skyldighet som följer av banksamordningsdirektiven att utan särskilt tillstånd låta ett kreditinstitut som har auktoriserats i ett land inom EES rätt att etablera filial i Sverige finns inte när det gäller pantbanker.

Vi anser inte heller att någon sådan rätt skall ges pantbanker inom EES oavsett om de där har auktoriserats, licensierats eller på något annat sätt godkänts av en behörig myndighet. En sådan rätt förutsätter

i så fall en gemensam ordning för tillsyn mellan berörda länder. Någon sådan tillsyn finns för närvarande inte.

Vi anser däremot att en utländsk pantbank med säte i något EES-land skall kunna ges tillstånd att driva pantbanksverksamhet från en filial här i landet.

### 8.5.4 Etableringsföreträdet avskaffas

**Vårt förslag:** Etableringsföreträdet för kommuner och allmännyttiga företag slopas.

**Nuvarande förhållanden**

Enligt 1 § pantlånelagen skall tillstånd att utöva pantlånerörelse företrädesvis lämnas en kommun eller ett bolag eller en ekonomisk förening, som har till syfte att driva rörelsen på villkor som är fördelaktiga för låntagarna, och utan rätt för delägare eller någon annan att njuta del i vinst.

Innebörden av lagregeln är att kommuner och s.k. allmännyttiga företag har rätt att få tillstånd före varje annan sökande. Denna företrädesrätt har motiverats av sociala skäl. Ett sådant skäl som anfördes vid lagens tillkomst var att en pantlånerörelse mera sällan tillgodosåg affärsmässiga kreditbehov. Tyngdpunkten i den rörelsen låg som regel på den mera socialt betonade långivningen. Ett annat skäl som anfördes var att det utanför storstadsområdena bara undantagsvis förekom en fri konkurrens mellan pantlåneföretagen och att någon tävlan om den bästa möjliga kundtjänsten därför inte kunde komma till stånd (LU 50 s. 16).

Rätten att driva pantlånerörelse står dock enligt lagregeln i princip öppen också för företag utan allmännyttig karaktär och för enskilda. I en eventuell konkurrenssituation om tillstånd mellan en kommun eller ett allmännyttigt företag som ett annat företag eller en enskild och där den senare erbjuder de för låntagarna fördelaktigaste villkoren, är det tänkt att länsstyrelsen skall fastställa sådana villkor för den företrädesberättigades rörelse att låntagarna därigenom inte kommer i en sämre ställning än de skulle ha gjort, om sökandena hade kunnat fritt konkurrera med varandera (LU 50 s. 16).

**Våra skäl**

Den företrädesrätt som tillkommer kommuner och allmännyttiga företag har i praktiken aldrig gjorts gällande. Någon "preventiv" verkan torde den inte heller ha haft. Den framstår därför som verkningslös.

Den utveckling som branschen har genomgått när det gäller företagsetableringar visar också att det inte längre finns något uttalat intresse från kommunernas sida för att driva pantlåneverksamhet.

Det finns i dag bara ett enda kommunägt företag och inte något allmännyttigt företag som driver sådan verksamhet. Kommunerna och de allmännyttiga företagen har i flera fall låtit pantlåneverksamheten övergå till privata intressenter, när den inte lagts ned.

Utvecklingen av nya kommunikationsmedel, nya former av betalningsförmedling och nya kredittyper på konsumentkreditområdet samt ökade möjligheter för alla att kunna utnyttja dessa krediter har vidare medfört att konkurrensen om låntagarna har skärpts betydligt sedan pantlånelagen trädde i kraft. Det går därför inte längre att säga att en pantlånerörelse som saknar konkurrens av en annan sådan rörelse på orten också saknar varje annan konkurrens om kredittagarna. Det går inte heller att säga att den som bor på en ort utan en pantlånerörelse därmed saknar möjligheter att kunna få sitt behov av krediter tillgodosett.

Enligt vår mening finns det därför inte längre några skäl för att behålla en lagregel som företrädesrätt för kommuner och allmännyttiga företag.

## 8.6 Behovsprövning

**Behovsprövning eller inte?**

**Vårt förslag:** Behovsprövningen upphör.

**Nuvarande förhållanden**

Tillstånd att driva en pantlånerörelse får bara ges om behov av rörelsen anses föreligga (1 § pantlånelagen).

Kravet på tillstånd från det allmänna på grundval av en behovsprövning fanns redan i 1918 års förordning.

Någon närmare redogörelse för grunderna för behovsprövningen lämnas inte i förarbetena. Där sägs endast att yttranden över en ansökan bör tas in från kommunens beslutande myndighet och polismyndigheten i orten. En regel av denna innebörd har också tagits in i 2 § andra stycket i lagen. I samband med dessa frågor övervägdes även frågan om en decentralisering av tillståndsgivningen borde ske till vederbörande kommun. Med hänsyn till risken för att en kommun kunde komma att driva egen pantlånerörelse samtidigt som den var tillstånds- och tillsynsmyndighet för andra pantlåneföretag behölls den tidigare ordningen med länsstyrelserna som tillstånds- och tillsynsmyndighet (prop. s. 20).

**Våra skäl**

I regeringens direktiv sägs uttryckligen att behovsprövningen bör upphöra.

Den etableringskontroll som föregår länsstyrelsens tillståndsgivning för pantlånerörelse syftar till att tillgodose konsumenternas behov av ifrågavarande kreditform och att den ger krediter på så fördelaktiga villkor som möjligt. Ett annat syfte som bär upp kontrollen är att förhindra att stöldgods och liknande omsätts i pantlåneverksamheten.

Länsstyrelsen prövning av om en ny pantlånerörelse behöver etableras på orten innefattar över huvud taget inte någon bedömning av om etableringen medför ökade brottsrisker. Ur den aspekten fyller alltså inte etableringsprövningen någon som helst funktion.

Det kan emellertid inte uteslutas att den här etableringsprövningen ändå indirekt medfört en sund utveckling av branschen. Det är därför om den prövningen avskaffas väsentligt att lagstiftaren medverkar till att upprätthålla den höga standarden hos dagens seriösa pantlånerörelse.

Frågan har tidigare varit föremål för behandling av både Näringsfrihetsombudsmannen (NO) och regeringen.

NO har, i ett ärende (1985:88, Dnr 3-68/65) som rörde frågan om tillstånd för att etablera en pantbanksrörelse enbart inriktad på guld- och silverföremål, uttalat att varken i pantlånelagen eller i dess förarbeten anges annan definition av kriteriet behov än att det skall röra sig om allmänhetens behov. I avsaknad av lämplig metod att mäta allmänhetens/konsumenternas behov av varan eller tjänsten i fråga, är det inte ovanligt att det tillståndsprövande organet tillfrågar de redan etablerade leverantörerna av varan eller tjänsten. Enligt NO innebär förfarandet risk för att den tillståndgivande myndigheten tillägnar sig samma statiska synsätt på marknadsförutsättningarna som kan prägla

de redan etablerade företagen. Dessa kan ha en benägenhet att likställa konsumenternas behov med tillgänglig kapacitet vid en viss tidpunkt. Behov är emellertid ett relativt begrepp och det går därför inte, enligt NO, att bortse ifrån att det kan variera med hänsyn till olika faktorer som pris, kvalitet, tillgänglighet i tid och rum och liknande.

Samma ärende har prövats av regeringen (regeringsbeslut 1985-10-31, II:5, 558/85).

Frågan om behovsprövning har dessutom ingående behandlats i samband med tillkomsten av lagen (1988:606) om finansbolag och av den förut nämnda lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

Genom 1988 års finansbolagslag, vilken numera upphört att gälla genom införandet av kreditmarknadsbolagslagen, infördes bl.a. krav på auktorisation (tillstånd) för alla företag som ägnar sig åt finansieringsverksamhet riktad mot konsumenter oavsett verksamhetens omfattning. I motiven (prop. 1987/88:149, s. 17) nämndes att tillståndsprövningen innefattade en prövning av om den planerade rörelsen kunde antas bli till skada för det allmänna eller om rörelsen är behövlig (behovsprincipen). Det fick dock inte ligga någon kvantitativ begränsningen i tillståndsprövningen. Prövningen skulle vara inriktad på en kvalitativ bedömning. I samband därmed nämndes frågan om s.k. rak behovsprövning, dvs. att sökanden har att visa att den tillämpade rörelsen är nyttig eller behövlig, samt erinrades om att man i andra sammanhang — t.ex. i prop. 1984/85:77 s. 47 om koncession för försäkringsrörelse — uttalat sig emot en sådan prövning.

I kreditmarknadsbolagslagen sägs uttryckligen att tillstånd inte får vägras på den grunden att det inte behövs något ytterligare finansieringsföretag (2 kap. 1 §). Bestämmelsen utgör i den delen en anpassning till EG:s första banksamordningsdirektiv (prop. 1992/93:89 s. 213). Den hindrar dock inte att man i övrigt i samband med tillståndsgivningen ställer krav på att ett kreditmarknadsbolags verksamhet skall bedrivas så, att allmänhetens förtroende för kreditmarknaden upprätthålls och i övrigt så, att verksamheten kan anses sund (1 kap. 4 §).

Genom en särskild bestämmelse i lagen har undantag gjorts för pantlåneverksamhet (1 kap. 3 § punkten 6). I det här sammanhanget måste samtidigt framhållas att EG:s första banksamordningsdirektiv inte omfattar pantlåneverksamhet (se avsnitt 7.3.1). Det föreligger således inte någon skyldighet att på den grunden införa en bestämmelse som förbjuder behovsprövning i samband med tillstånd för pantbanksverksamhet.

Frågan om behovsprövning i samband med tillstånd har även behandlats av Kreditupplysningsutredningen i delbetänkandet (SOU

1992:22 s. 39) EES-anpassning av kreditupplysningslagen. Utredningen anförde som skäl för att behovsprövningen skulle avskaffas att en sådan nyetableringskontroll allmänt sett kan hämma en effektiv konkurrens på kreditupplysningsmarknaden, att den stred mot EES-avtalets regler om etableringsfrihet och lika konkurrensvillkor och mot bestämmelserna i det första banksamordningsdirektivet där det uttryckligen sägs att kreditinstitutsetablering inte får göras beroende av marknadens behov, att bestämmelser om behovsprövning redan tagits bort på flera områden, t.ex. vid beviljande av oktroj för bankverksamhet samt att någon ansökan om etablering av kreditupplysningsverksamhet hittills aldrig hade avslagits på den grunden.

Mot bakgrund av vad som nu anförts anser vi att kravet på behovsprövningen bör upphöra.

Som inledningsvis sagts är det dock väsentligt att branschens höga standard behålls. Om ett sådant sundhetskrav som gäller enligt kreditmarknadsbolagslagen görs tillämpligt också på pantlåneverksamheten, kan enligt vår mening den nuvarande behovsprövningen avskaffas utan risk för att en god utveckling av branschen äventyras.

## 8.7 Lämplighetsprövning m.m.

### 8.7.1 Verksamheten bör vara sund

**Vårt förslag:** Det nuvarande kravet på redbarhet, ordentlighet och lämplighet behålls, men uttrycks i den nya lagen — efter förebild från kreditmarknadsbolagslagen — som ett krav på en sund pantbanksverksamhet.

**Nuvarande förhållanden**

För att en enskild person skall kunna få tillstånd gäller som tidigare nämnts, utöver kravet på behov av rörelsen, att han har gjort sig känd för redbarhet och ordentlighet samt i övrigt anses lämplig.

En motsvarande etableringskontroll innefattande krav på redbarhet m.m. förekommer även i samband med viss annan näringsutövning. Som exempel kan nämnas den etableringskontroll som gäller för den med pantlåneverksamheten med avseende på skyddsintresset (brottsrisken) näraliggande handeln med skrot. Enligt 5 § skrothan-

delsförordningen (1981:402) får tillstånd meddelas endast den som gjort sig känd för redbarhet och även i övrigt finnes lämplig att driva den avsedda handeln. När det gäller handeln med begagnade varor har dock något motsvarande krav på redbarhet och lämplighet inte ställts upp (SFS 1981:403), trots att regleringen skall tillgodose samma skyddsintresse. I förordningen ställs endast krav på att näringsidkaren skall vara registrerad (5 §).

I de fall rörelsen drivs av en juridisk person, t.ex. ett aktiebolag eller en ekonomisk förening, ställs krav på att det skall finnas en särskild föreståndare för denna. Syftet med bestämmelsen är att det i varje pantlånerörelse skall finnas en viss person som ansvarar för att rörelsen utövas på ett riktigt sätt. I de fall rörelsen utövas av ett bolag eller en ekonomisk förening skall föreståndaren ha samma kvalifikationer som en enskild pantlånare.

Drivs däremot rörelsen i kommunal regi, ställs det inget krav på att föreståndaren skall godkännas av länsstyrelsen. Någon redbarhetsprövning m.m. av den som utses till föreståndare sker då inte. Denna olikhet motiverades med att man i fråga om kommunala rörelser inte ansåg sig behöva befara att olämpliga personer utsågs till föreståndare (prop. s. 21).

## Våra skäl

Som vi tidigare har utvecklat i avsnittet 8.2 anser vi att pantlåneverksamheten skall vara tillståndspliktig.

Avsikten med tillståndsprövningen är främst att förebygga risken för att konsumenterna utsätts för oseriösa affärsmetoder och därmed åsamkas en många gånger oreparabel skada. Prövningen ger också en garanti för att försäkringsåtagandet till förmån för kredittagarna — som vi föreslår i avsnittet 8.12 — är uppfyllt innan verksamheten påbörjas.

Det är med hänsyn främst till att pantbankskunderna genomsnittligt sett fortfarande i viss mån utgör en yngre och ekonomiskt och socialt svagare grupp än medborgarna i gemen som vi föreslår en prövning i förväg av den som avser att driva pantbanksverksamhet.

Vi grundar denna bedömning på vad vi har fått belyst genom den SCB-undersökning vi låtit genomföra och på en jämförelse med förhållandena i andra länder.

Inte i något av de länder vars lagstiftning vi har undersökt får således en pantbanksverksamhet påbörjas utan en prövning av näringsidkarens vandel m.m.

Den prövningen som vi föreslår har till syfte att hindra att för verksamheten olämpliga personer etablerar pantlånerörelse. Olämplig för verksamheten är den som inte kan antas följa de regler som skall säkerställa konsumentskyddet och de regler som avser att förhindra att stöldgods m.m. blir föremål för pantsättning. Det nuvarande kravet i pantlånelagen på redbarhet och ordentlighet samt lämplighet har kommit till i samma syfte.

Vi anser emellertid att nu nämnda kriterier skall ersättas med ett krav på att verksamheten skall kunna antas komma att utgöra en sund pantbanksverksamhet. De nuvarande kriterierna innefattas alltså i sundhetskravet. Införandet av ett sundhetskrav är närmast en anpassning till hur motsvarande krav har formulerats i lagstiftningen för andra kreditgivare.

En sådan lämplighetsprövning som nu skisserats föreskrivs i kreditmarknadsbolagslagen. Något uttryckligt krav på att den som utövar kreditverksamhet eller förestår verksamheten skall vara redbar och ordentlig och i övrigt lämplig har visserligen inte föreskrivits, men en sådan prövning skall ändå göras i samband med tillståndsprövningen. Ett grundläggande krav för att få bedriva verksamheten är nämligen som tidigare nämnts att den är sund. För det fall den planerade verksamheten inte kan antas komma att uppfylla kraven på en sund verksamhet får tillstånd därför heller inte meddelas (2 kap. 1 § 2).

Av lagmotiven (prop. 1992/93:89 s. 211 — 213) framgår att sundhetskravet innefattar en lämplighetsprövning som tar sikte inte bara på företagets organisatoriska uppbyggnad utan också på erfarenheten och sakkunskapen hos företagets ledning.

När det gäller sakkunskapen hos företagsledningen, dvs. styrelsen och verkställande direktören, har i lagen några formella krav på kunskap eller erfarenhet inte ställts upp. Det ankommer i stället på tillsynsmyndigheten, Finansinspektionen, att från fall till fall göra en bedömning av om företagsledningen, med hänsyn till önskemålet om kontinuitet i verksamheten och kravet på att den bedrivs på ett korrekt och omdömesgillt sätt, har den erfarenhet som behövs för verksamheten.

Vid en jämförelse mellan lämplighetsprövning enligt pantlånelagen och lämplighetsprövningen enligt kreditmarknadsbolagslagen framstår den senares som betydligt mer omfattande. Den är inte begränsad enbart till den enskilde rörelseidkaren eller till föreståndaren, utan omfattar samtliga personer som ingår i bolagets ledning. Att så är fallet beror självklart på att endast aktiebolagsformen är tillåten för ifrågavarande finansieringsverksamhet. Prövningen är emellertid inte heller inriktad i första hand på nämnda personers redbarhet eller

allmänna laglydnad — låt vara att sådana egenskaper tillmäts betydelse — utan på deras kompetens för verksamheten.

En lämplighetsprövning enligt kreditmarknadsbolagslagen har således ett annat materiellt innehåll än den som sker enligt den nuvarande pantlånelagen.

De krav på en sund etablering som skall gälla enligt vårt förslag bör i allt väsentligt stämma överens med dem som ställs upp i kreditmarknadsbolagslagen.

Den lagregel som gäller för kreditmarknadsbolagen är den metod som använts i svensk rätt för att omsätta EG:s banksamordningsdirektiv. Det innebär att någon uppräkning av de kriterier som innefattas i uttrycket ''en sund verksamhet'' inte görs i lagen.

Det skall också framhållas att en liknande lämplighetsprövning som pantlånelagens förekommer också inom andra branscher som inte driver kreditgivningsverksamhet.

För en del branscher har denna prövning ansetts onödig och ersatts med ett enkelt registreringsförfarande.

Skrothandeln och begagnathandeln är två branscher som regleringsmässigt ligger nära pantlåneverksamheten. Regleringarna har i huvudsak stämt överens både tids- och innehållsmässigt ända sedan 1884, då inte bara pantlånerörelsen reglerades utan också skrot- och begagnathandeln. Regleringarna har varit likartade i fråga om att tillgodose Polisens intresse av att kunna bedriva en effektiv brottsförebyggande och brottsuppdagande verksamhet.

För begagnathandeln har emellertid — som tidigare nämnts — en lämplighetsprövning ersatts med ett registreringsförfarande hos polismyndigheten. Registreringsförfarandet kan här inte användas för att utestänga den som är kriminell från att etablera sig eller avstänga den som missköter sin verksamhet. Tvärtom bygger förfarandet på att Polisen, oavsett om en ansökan om registering föreligger eller inte, skall registera alla som bedriver en sådan verksamhet. Polisens intresse av att hindra omsättningen av stöldgods m.m. har ansetts kunna säkerställas genom att den fått effektiva och smidiga kontrollbefogenheter. En sådan ordning kan dock — som vi redan tidigare antytt — inte tillgodose rimliga krav på konsumentskydd vid kreditgivning.

När det gäller skrothandeln har dock ett registreringsförfarande inte ansetts tillräckligt med hänsyn till brottsskyddet. Olikheten har motiverats av att skrot som regel sorteras och bearbetas av inköparna innan skrotet säljs vidare till de slutliga avnämarna. Det innebär att värdefullt stöld- och hälerigods snabbt kan göras oidentifierbart och då bli svårt att skilja från annat skrot (prop. 1980/81:3 s. 9). I det nu nämnda avseendet har alltså pantlånerörelsen lika litet som begagnat-

handeln några likheter med skrothandeln. Av hänsyn enbart till brottskyddet skulle alltså en lämplighetsprövning kunna undvaras när det gäller pantbanksverksamheten.

I det här sammanhanget finns det anledning att även erinra om regeringens nyligen till riksdagen avlämnade prop. 1993/94:168 om sanering av taxibranschen. Enligt förslaget blir avregleringen av taxi kvar, men tillsynen och kontrollen skärps på olika sätt. Ett av syftena med förslaget är att förbättra taxikundernas ställning och säkerhet. Det skall bl.a. nås genom att en vandelsprövning av förare och taxiägare införs. Den personliga laglydnaden och lämpligheten skall kontrolleras varje gång en taxiägare vill utöka sin fordonspark. Även fordonet skall kontrolleras. Genom samkörning av yrkestrafikregistret och kronofogdemyndighetens s. k. utsökningsregister ska länsstyrelsen få reda på om tillståndshavaren släpar efter med skatter och avgifter eller om det finns betalningsinställelse, likvidation, ackord, näringsförbud eller om företaget eller det granskade personerna är försatta i konkurs. Enligt förslaget skall länsstyrelsen även via terminal få tillgång till polisregistret.

Det krav på en sund pantbanksverksamhet som vi föreslagit avviker således inte nämnvärt från vad som i nu nämnda proposition föreslås gälla för taxibranschen.

### *Prövningen skall avse företagledningen*

Den lämplighetsprövning som görs exempelvis i fråga om skrothandeln omfattar inte bara enskilda företagare utan också styrelseledamöter och andra personer som har ett avgörande inflytande i ett bolags ledning.

Pantlånelagen medger inte någon motsvarande prövning av personer i företagsledningen, utan är begränsad till en prövning av den enskilde person som avser att driva pantlånerörelse och till föreståndaren för en sådan rörelse. Det innebär således i det fall rörelsen drivs i aktiebolagsform att företagsledningen inte omfattas av den lämplighetsprövning som skall föregå ett tillstånd. Med hänsyn till att nästa alla pantlånerörelser drivs i den formen framstår regleringen i denna del som föga slagkraftig.

Enligt vår mening bör därför, för det fall att ett krav på särskilt tillstånd med lämplighetsprövning skall behållas, prövningen sträckas ut till att avse även personerna i företagets ledning.

Som tidigare redovisats föreslår vi att pantbanksverksamhet bara skall få drivas av aktiebolag. Det blir då nödvändigt att låta

prövningen omfatta företagsledningen, dvs. styrelsen och verkställande direktören.

*Innehållet i prövningen*

Prövningen skall i första hand inriktas på om personerna i företagsledningen är kriminellt belastade eller ligger efter med skatter eller andra avgifter till det allmänna eller i rollen som näringsidkare inte har iakttagit de krav som i lagstiftningen ställs upp för att skydda konsumenterna.

Det är således fråga om att göra en ingående prövning av dessa personers vandel.

Prövningen skall även avse dessa personers sakkunskap. Såsom vi närmare redovisar i nästa avsnitt ser vi det inte som möjligt att ställa upp några formella krav på kunskap eller erfarenhet i lagen. Det får i stället komma an på tillsynsmyndigheten att i det enskilda fallet göra en bedömning av om ledningen i företaget har den efarenhet som behövs för att kunna bedriva verksamheten på ett korrekt och omdömesgillt sätt.

### 8.7.2 Sakkunskap eller särskild branschvana?

**Vårt förslag:** Inget krav på särskild sakkunskap eller branschvana ställs upp i den nya lagen.

**Våra skäl**

Från branschen har framhållits inte bara att lämplighetsprövningen är en viktig förutsättning för en seriös pantlånerörelse och att den även bör omfatta bolagets ledning. Man ser det också som viktigt att den branschvana som behövs finns representerad i verksamheten. En tid på fem års vana har nämnts som behövlig. Inom branschen förs också diskussioner om att införa ett privat auktorisationsförfarande.

Ett krav på branschvana behöver emellertid enligt vår mening i utredningen nödvändigtvis inte medföra några fördelar från konsumentsynpunkt. Ett sådant krav kan om det tolkas restriktivt i stället få för konsumenterna negativa följder genom sin verkan som etableringshinder. Pantlånebranschen är relativt begränsad och på vissa

orter finns över huvud taget inte någon möjlighet att skaffa sig erfarenhet. Ett krav på specifik branschvana skulle även få till följd att personer med yrkeserfarenhet från annan kvalifcerad finansieringsverksamhet hindrades från att vara verksamma på marknaden.

Kravet bör därför i varje fall stanna vid någon kompetens för verksamheten, dvs. samma lösning som i kreditmarknadsbolagslagen.

Vi ser det emellertid som ogörligt att lagstiftningsvägen att på ett mer tydligt och precist sätt ange vilka närmare kriterier ett krav på kompetens i pantbanksrörelse bör omfatta. Även om vi delar den uppfattning att det är viktigt att sakkunskap finns representerad i en panbanksverksamhet, avstår vi från att föreslå någon sådan regel. Vi överlåter i stället till de kreditgivare och försäkringsgivare som i andra sammanhang kommer att ta ställning till kvaliteten hos dem som leder företaget att avgöra om företaget är värt att satsa på.

### 8.7.3 Ägarprövning

**Vårt förslag:** Lämplighetsprövningen skall omfatta även vissa ägare som kan antas påverka skötseln av pantlånerörelsen.

**Våra skäl**

Vi har i det föregående förordat att den nuvarande lämplighetsprövning enligt pantlånelagen bör sträckas ut så att den omfattar hela företagsledningen eftersom dess inställning är avgörande för skötseln av verksamheten. Samma skäl kan anföras för att låta den prövningen omfatta även ägare med ett visst inflytande över företaget. Eftersom det är fråga om en inskränkning i äganderätten fordras emellertid starka skäl.

En konsekvens av ett näringsförbud är visserligen att den som underkastats förbudet inte bara hindras från att driva näringsverksamhet utan han blir också diskvalificerad som dominerande ägare i ett företag. Han får bl.a. inte äga så många aktier i ett bolag att det ger honom en majoritet av röstetalet. Även ett mer begränsat innehav kan beläggas med förbud om det är tillräckligt stort för att ge en faktisk ledning över bolaget.

Som vi tidigare sagt är det emellertid inte tillräckligt för näringsförbud att en person gjort sig skyldig till de grova åsidosättanden som räknas upp bland förutsättningarna för ett beslut om förbud. För att ett

förbud skall få meddelas fordras dessutom att det är påkallat från allmän synpunkt. Det innebär således att ett näringsförbud inte alltid meddelas även om det har förekommit ganska allvarliga överträdelser.

Frågan är då om personer som gjort sig skyldiga till sådana överträdelser genom ägande av aktier eller andelar skall få möjlighet att påverka skötseln av en pantlånerörelse. Om vårt förslag om en lämplighetsprövning genomförs, hindras nämligen dessa personer från att ta plats i ledningen för en sådan rörelse.

I både kreditmarknadsbolagslagen och bankrörelselagen (1987:617) föreskrivs att större ägares lämplighet (vandel) skall prövas. Regeln bygger på antagandet att den som ligger bakom sådana oegentligheter som nämns i lagen om näringsförbud, men som inte räcker till för ett näringsförbud, skulle kunna påverka ett kreditmarknadsbolags eller en banks skötsel på ett otillbörligt sätt (prop. 1992/93:89 s. 196 och 228).

När det gäller pantlånerörelserna är det viktigt att låntagarna/-pantsättarna kan känna förtroende för rörelserna. Det gäller inte bara deras krav på att de skall ha trygghet mot förlust av de föremål som pantsatts utan också att de skall kunna veta att pantlånerörelserna handlar seriöst. Att införa ett motsvarande krav på ägarprövning även för pantlånerörelserna skulle, enligt vår mening, ytterligare stärka allmänhetens förtroende för denna kreditform.

### 8.7.4 En särskild föreståndare för verksamheten?

**Vårt förslag:** Det nuvarande lagkravet på att det skall finnas en särskild föreståndare för varje pantbank slopas.

**Nuvarande förhållanden**

Bedrivs pantlånerörelsen av en kommun, ett bolag eller en ekonomisk förening, dvs. av en juridisk person, skall det finnas en särskild föreståndare för rörelsen som ansvarar för att rörelsen utövas på ett riktigt sätt. Det framgår av 3 § första stycket pantlånelagen.

Utövas rörelsen av ett bolag eller en ekonomisk förening, skall föreståndaren dessutom vara godkänd av länsstyrelsen och ha samma kvalifikationer som en enskild pantlånare, enligt andra stycket samma paragraf.

Något motsvarande krav på godkännande av länsstyrelsen av den som utses till föreståndare i en kommunalt driven pantlånerörelse ansågs inte nödvändigt. Olikheten motiverades med att, som tidigare sagts, man inte behövde befara att olämpliga personer utsågs i de kommunala rörelserna (prop. s. 21).

**Våra skäl**

Det krav på lämplighet m.m. som föreskrivits för företagsledningen — främst verkställande direktören — kan många gånger ses som en tillräcklig garanti för att en pantlånerörelse skall uppfylla ställda krav på en sund verksamhet.

Den ägarprövning som vi föreslagit verkar också i samma riktning.

Frågan är då om dessa regler är tillräckliga eller om det dessutom behövs en särskild föreståndare för varje rörelse eller kontor som uppfyller motsvarande krav på lämplighet.

Enligt vår bedömning bör varje pantlånerörelse själv avgöra hur verksamheten skall organiseras och vilka krav som skall ställas på personalen. För det fall en rörelse inte uppfyller kraven på en sund verksamhet skall enligt vårt förslag tillståndet kunna återkallas. Vi bedömer att möjligheten att återkalla ett tillstånd är en tillräcklig sanktion för att verksamheten kommer att organiseras på ett tillfredsställande sätt och att de krav som rörelsen ställer på personalens lämplighet m.m. mer än väl kommer att uppfylla rimliga krav på redbarhet, ordentlighet och lämplighet.

## 8.8 Konkurs m.m.

**Vårt förslag:** Några särskilda lagregler som rör pantbanksinnehavarens död eller konkurs behövs inte.

**Nuvarande förhållanden**

Bestämmelser om hur skall förfaras om enskild person som utövat pantlånerörelse avlidit ges i 4 § pnatlånelagen. En naturlig utgångspunkt är att det ursprungliga tillståndet skall ses som ett utslag av det personliga förtroende som tillståndsmyndigheten haft för den sedermera avlidne och att tillståndet därför också bör upphöra att

gälla. Kan däremot dödsboet skaffa en föreståndare för rörelsen som uppfyller samma kvalifikationer som den bortgångne tillståndshavaren, får dödsboet fortsätta rörelsen under återstående tillståndstid. Eftersom behov av rörelsen en gång prövats föreligga under denna tid, har allmänheten ansetts bäst betjänt av att den under betryggande former får fortsätta tiden ut (LU 50 s. 18).

Bestämmelser om hur skall förfaras om rörelseidkaren försätts i konkurs har däremot inte meddelats. Socialstyrelsen upptog visserligen sådana bestämmelser i sitt förslag, men med hänsyn bl.a. till länsstyrelsens fria bedömningsrätt i fråga om att återkalla ett tillstånd ansågs inte någon bestämmelse såsom vid dödsfall om särskild tid för rörelsens fortsättande nödvändig (prop. s. 21).

Konkursen kan bl.a. ses som ett uttryck för att ett tillräckligt stort behov av låneformen inte föreligger. Någon närmare motivering står inte att finna i förarbetena.

**Våra skäl**

Eftersom det, om vårt förslag genomförs, blir en förutsättning för tillstånd att pantlåneverksamheten drivs i form av aktiebolag kan de nuvarande bestämmelserna i pantlånelagen om tillståndshavaren död tas bort.

Någon särskild bestämmelse om hur skall förfaras vid pantbanksdirektörens död eller bolagets konkurs har vi inte heller sett som nödvändig. Den allmänna bestämmelsen om återkallelse som vi föreslår i följande avsnitt anser vi vara tillräcklig.

## 8.9 Ingripande mot en pantbank

**När skall ett tillstånd kunna återkallas?**

**Vårt förslag:** Ett tillstånd skall kunna återkallas, när förutsättningar för tillståndet inte längre föreligger, dvs. när verksamheten inte längre uppfyller sundhetskravet.

Ett tillstånd skall även kunna återkallas, om rörelsen inte har påbörjats inom ett år från det att tillstånd getts eller om rörelsen inte har bedrivits under en sammanhängade tid av ett år.

Tillsynsmyndigheten ges befogenhet att bestämma om hur en pantbanksverksamhet skall avvecklas.

## Nuvarande förhållanden

Tillstånd att bedriva pantlånerörelse samt godkännande av föreståndare får enligt 5 § pantlånelagen återkallas av länsstyrelsen när anmälningar mot rörelsens skötsel eller mot vederbörandes lämplighet gör detta nödvändigt (jfr SOU 1947:22 med förslag till ny regler för handeln med vissa begagnade föremål m.m. där en motsvarande regel föreslogs, prop. s. 21).

Den sanktion som annars kan komma i fråga om en tillståndshavare bryter mot föreskrifterna i pantlånelagen eller mot länsstyrelsens tillståndsvillkor är böter enligt 24 § pantlånelagen.

## Våra skäl

Av den enkätundersökning hos länsstyrelserna som utredningen har låtit göra (bilaga 2:2) framgår att tillstånd återkallats antingen sedan tillståndshavaren begär det eller sedan ett meddelat tillstånd inte utnyttjats.

För att ett tillstånd skall få meddelas har vi sagt att det skall framstå som sannolikt att den planerade verksamheten kommer att vara sund och uppfylla de krav som i övrigt ställs på den.

Det kravet innefattar bl.a. enligt vårt förslag ett krav på att företagsledning inte bara är redbar och ordentlig utan också har tillräcklig sakkunskap för sin uppgift. Kravet på redbarhet omfattar också vissa ägare. För det fall företagledningen eller för den delen ägarsammansättningen ändras på ett sådant sätt att man inte längre har anledning att räkna med att det kravet kommer att uppfyllas bör det finnas en möjlighet för tillsynsmyndigheten att redan då återkalla ett tillstånd.

Vi anser således att man inte i varje läge skall behöva vänta med ett ingripande tills verksamheten blivit osund. En sådan möjlighet till återkallelse finns bl.a. i kreditmarknadsbolagslagen, kreditupplysningslagen (1973:1173) och inkassolagen (1974:182).

Vi föreslår därför att en liknande möjlighet till återkallelse av tillstånd införs när det gäller pantlåneverksamheten. I lindriga fall får en varning meddelas.

Ett tillstånd bör även kunna återkallas under följande förutsättningar:

- om bolaget inte inom en rimlig tid — förslagsvis ett år — efter det att det fått tillståndet har påbörjat verksamheten eller om bolaget begär det,

- om bolaget under en sammanhängande tid av ett år inte har bedrivit någon pantbanksverksamhet.

I nu nämnda situationer, med undantag för den att någon verksamhet aldrig kommit i gång, bör det också finnas en möjlighet för tillsynsmyndigheten att inte bara förbjuda en fortsatt verksamhet, utan också fatta beslut om hur den aktuella verksamheten skall avvecklas. En sådan befogenhet behövs för att konsumenternas intressen skall kunna tillgodoses.

För att nu nämnda beslut skall kunna bli verkningsfulla skall de kunna ges i form av föreläggande som får förenas med vite. Lagen (1985:206) om viten bör därvid tillämpas.

Någon straffsanktion vid sidan av en återkallelse av ett tillstånd anser vi inte behövs. En återkallelse anser vi vara väl så effektiv. Vårt förslag innebär således en avkriminalisering.

## 8.10 Ansökan om tillstånd m.m.

**Vårt förslag:** Närmare bestämmelser om när en ansökan skall ges in, vilka uppgifter som den skall innehålla och vilka handlingar som skall bifogas den bör ges i en förordning.

### Nuvarande förhållanden

Enligt 2 § första stycket pantlånelagen skall ansökan om tillstånd göras hos länsstyrelsen i det län, där rörelsen skall bedrivas. Ansökningen skall innehålla uppgifter om ort och lokal för rörelsen samt om de låneavgifter och övriga lånevillkor som sökanden ämnar tillämpa.

### Våra skäl

Den prövning tillståndsmyndigheten skall göra skall utmynna i ett ställningstagande om den planerade pantlåneverksamheten kan antas komma att uppfylla de krav på sundhet m.m. som föreskrivits för att tillstånd skall få ges.

Kravet på sundhet blir därmed avgörande för vilka uppgifter och handlingar en ansökan skall innehålla.

För en sådan prövning krävs därför uppgifter om bolagsordningen och en beskrivning av den tilltänkta verksamheten med uppgifter om bl.a. kredittider, grunderna för beräkning av ränta och andra kreditkostnader och av kostnader för försäljning av panter, hur vården och förvaringen av kredittagarnas panter skall ordnas samt hur bolaget skall försäkra panterna.

Det här är frågor som kan avgöras av regeringen utan riksdagens medverkan.

Bland våra författningsförslag finns också ett förslag till pantbanksförordning. Där hör föreskrifter av det angivna slaget lämpligen hemma.

## 8.11 Grunden för kreditgivningen

### 8.11.1 Kontroll av ränta och andra kreditkostnader

**Vårt förslag:** Länsstyrelsens befogenhet att besluta om låneavgifter (ränta) och andra avgifter för krediten avskaffas.

**Nuvarande förhållanden**

Enligt 6 § pantlånelagen skall länsstyrelsen i samband med tillståndsgivningen fastställa de låneavgifter som rörelsen högst får ta ut.

Av lagmotiven (prop. s. 25 och 26) framgår att bestämmelsen har kommit till för att tillgodose allmänhetens intresse av så låga låneavgifter som möjligt och förhindra ett obehörigt utnyttjande av de lånesökandes belägenhet. Bestämmelsen skall ses mot bakgrund av Socialstyrelsens förslag i lagstiftningsärende gick ut på att bara kommuner och bolag utan vinstintresse borde få bedriva pantlåneverksamhet (se avsnitt 8.5.1).

Utgångspunkten för länsstyrelsens avgiftssättning är att avgifterna inte bör vara högre än som behövs för en skälig förräntning av rörelsens kapital. Av hänsyn till att förhållanden är olika för olika rörelser ansågs det inte lämpligt att lagfästa vissa maximiavgifter. Det innebär att länsstyrelsen, även om den skall se till att avgifterna blir så låga som möjligt, skall ta hänsyn till de kostnader av olika slag som följer av en viss pantlånerörelse. Som exempel på hänsynstaganden nämns i motiven att hyres- och lönenivåerna varierar mellan skilda

orter. Som ytterligare exempel framhålls att en pantlånerörelse av den vanliga typen — dvs. en rörelse som belånar allt gods som det finns en fungerande andrahandsmarknad för (en s.k. fullsortimentrörelse/vår anmärkning) — och en rörelse som inte tar emot annat gods än motorfordon, möbler och andra skrymmande föremål i kostnadshänseende inte utan vidare kan jämställas.

Grundläggande för länsstyrelsernas avgiftssättning bör vara de beräknade genomsnittskostnaderna för en väl skött pantlånerörelse av ifrågavarande typ på orten i fråga. En sådan beräkningsmetod anses också uppmuntra företagen att genom rationaliseringsåtgärder sänka sina kostnader, heter det vidare i motiven.

Av första lagutskottets yttrande framgår det att låneavgiften skall växla med hänsyn till lånesummans storlek och lånetidens längd (LU50 s. 18).

## Våra skäl

I avsnittet 8.1.2 har vi bl.a. mot bakgrund av den nya socialtjänstlagen och den konkurrens som pantbankerna utsätts för från andra kreditgivare satt i fråga länsstyrelsens befogenhet att ingripa i den fria prisbildningen.

Ser man till vad som gäller för kreditgivningen i övrigt, finns inte någon motsvarande kontroll av ränte- och avgiftssättningen. Riksbanken har visserligen en befogenhet att påverka vilka kassareserver bankerna skall ha och därmed också i viss mån räntesättningen vid in- och utlåning. De besluten styrs dock inte av någon ambition liknande den som gäller för länsstyrelsernas avgiftssättning för pantbankerna. När det gäller Riksbankens förhållande till kreditgivarna överlåter banken i det avseendet räntesättningen till konkurrenskrafterna.

Den period av omfattande avregleringar av kreditmarknaden som inleddes under år 1985 har inte berört den kreditgivning som pantbankerna ger. Fråga uppkommer då om en fri prissättning på det här området av kreditmarknaden kan antas medföra högre räntor och andra avgifter och därmed också ökade risker för ett obehörigt utnyttjande de lånesökande.

Kontrollen av ränte- och avgiftssättningen vilar på antagandet om att de lånesökande befinner sig i en sådan situation att de för sitt livsuppehälle är mer eller mindre hänvidade till pantbanken och därmed också utlämnade till de villkor som banken ställer upp.

Om man jämför de maximiräntor som länsstyrelserna beslutat med de räntor som andra kreditinstitut tillämpar vid kreditgivning till

konsumenter, kan konstateras att någon påtaglig skillnad inte finns. I vissa fall är länsstyrelsernas räntenivå betydligt högre.

När det gäller länsstyrelsernas beslut om maximiräntor och andra avgifter finns det stora variationer. Årsräntan (låneavgiften) varierar från 26 till 48 procent och expeditionsavgiften från 15 till 50 kr. Den effektiva räntan, dvs. räntan beräknad på grundval av alla kostnader för lånet, blir dock betydligt högre.

Den effektiva räntan blir t.ex. närmare 100 procent för ett lån på 300 kr, om årsräntan är 48 procent, expeditionsavgiften 50 kr och lånetiden fyra månader.

En sammanställning över de maximiavgifter som gällde år 1993 lämnas i *bilaga 8*.

Av sammanställningen framgår att låneavgiften varierar med hänsyn till främst två faktorer, nämligen säkerhetens art och lånet storlek.

En skiljelinje går mellan värdepapper och andra säkerheter. Låneavgiften är upp till 6 procent lägre för lån mot panträtt i värdepapper än för andra lån. Denna skiljelinje tillämpas dock inte av samtliga länsstyrelser.

En annan skiljelinje går som sagt vid lånebeloppet. Låneavgiften för lån över 3 000 kr är många gånger ca sex procent lägre än för lån under detta belopp. Inte heller denna skiljelinje tillämpas av alla länsstyrelser. Några har i stället satt gränsen vid 1 000 kr.

Låneavgifterna varierar från 30 till 48 procent. För lån under 3 000 kr är avgiften vanligen 38 — 39 procent och för lån över 3 000 kr 32 — 33 procent. Med säkerhet i obligationer är låneavgiften vanligen 33 — 36 procent för lån under 3 000 kr och 26 — 30 procent för lån över 3 000 kr.

Expeditionsavgifterna varierar från 15 till 50 kr. Beslut om maximiavgifter för t.ex. förvaring av panter och för försäkring förekommer inte. Dessa kostnader omfattas av låneavgiften.

Någon närmare förklaring från länsstyrelserna hur maximiräntor och avgifter beräknas har inte lämnats.

Som jämförelse kan nämnas den sammanställning som Konsumentverket (KOV) gjort över vilka effektiva räntor som gäller vid vissa kreditformer (maj 1993). I en effektiv ränta ingår alla kostnader för ett lån, det vill säga uppläggningskostnad, årsavgift/limiträntа, faktureringsavgift och årsränta.

Vid beräkningarna har KOV utgått från ett lån på 10 000 kr som återbetalas på fem år.

Den effektiva räntan är enligt KOV:s beräkningar 28 procent för IKEA konto, 36 procent för Visa Travel Card, 31 procent för Nordbanken Classic Visa, 39 procent för OnOff Superkonto, 36

procent för Ellos konto, 34 procent för ICA Kundkort och 30 procent för Handelsbanken Master Card.

Av lagmotiven framgår som vi redovisat att låneavgifterna skall kunna variera från ort till annan bl.a. på grund av skiftande löne- och hyreskostnader samt till slag av lånerörelse. Riktmärket skall dock alltid vara en tänkt välskött lånerörelse. I vad mån sådana omständigheter kan förklara de stora skillnader mellan olika län när det gäller procentsatserna och avgifterna låter vi vara osagt.

En förklaring till skillnader i procentsatser kan vara med vilken kraft olika pantbankerna agerar för att höja redan beslutade procentsatser.

Avsikten med regleringen är som inledningsvis angetts att hålla nere låneavgifterna. Man kan dock mot bakgrund av den ovan gjorda jämförelsen med de andra kreditinstitutens räntevillkor sätta i fråga om regleringen varit effektiv.

Regleringen kan också sägas brista i effektivitet genom att avtalsvillkor som följer av länsstyrelsens myndighetsutövning inte kan angripas med stöd av generalklausulen om oskäliga avtalsvillkor i avtalsvillkorslagen. Huruvida den motsvarande bestämmelsen i avtalslagen skulle tillämpas med framgång för en kredittagare är minst sagt osäkert. Inte heller bestämmelserna om ocker synes kunna tillämpas under dessa förhållanden.

I viss måtto kan dock regleringen sägas ha varit effektiv: en pantbank som t.ex. fått ökade kostnader på grund av stigande räntor för upplånat kapital har inte omedelbart kunnat övervältra dessa kostnader på kredittagarna utan har fått avvakta länsstyrelsens beslut om nya maximiavgifter. Det finns emellertid exempel även på det motsatta förhållandet, nämligen att pantbanker tagit ut lägre låneavgifter än de maximiavgifter länsstyrelsen beslutat om.

Vi kan således konstatera att länsstyrelsernas prissättning av pantlånet inte medför lägre räntor än för andra krediter trots att de senare inte är underkastade någon motsvarande prissättning.

En nära till hands liggande förklaring till det likartade ränteläget, som vi tidigare fört fram, är att konkurrensförhållandena på kreditmarknaden är sådana att pantbankernas upplåning och kundunderlag inte nämnvärt avviker från andra kreditgivares.

Den bedömning vi i utredningen gör är att konkurrensförhållandena på kreditmarkanden även fortsättningsvis kommer att ha en liknande effekt på räntorna. Den nuvarande prissättningen av pantbankernas räntor och andra avgifter kan därför upphöra.

Den kreditprövning som föreskrivs i den nya konsumentkreditlagen kan visserligen i förhållande till vad som hittills gällt antas komma att få en återhållande effekt på kreditinstitutens kreditgivning till

konsumenterna. En följd av den prövningen kan bli att de kreditsvaga i större utsträckning än tidigare vänder sig till pantbankerna för att låna. En sådan utveckling kan innebära inte bara höjda räntor när det gäller pantlånen utan också en viss risk för obehörigt utnyttjande av de lånesökandes belägenhet.

Det obehöriga utnyttjandet ser vi som en kombination av hög ränta och låg belåning (undervärdering) av lämnad säkerhet. Enbart en hög ränta kan inte, enligt vårt synsätt, innebära något obehörigt utnyttjande, eftersom kredittagaren i det fallet får "fullt betalt" för panten. Någon personlig fordran får ju inte enligt de grunder som gäller för den här kreditgivningen göras gällande mot kredittagaren.

Finns det någon nämnvärd risk för att lånebeloppen i förhållande till pantvärdet kommer att sjunka drastiskt om prissättningen av räntor och avgifter tas bort?

Vi har tidigare pekat på det förhållandet att pantbankerna inte bara konkurrerar med andra kreditgivare utan också med begagnathandeln.

Begagnathandelns varusortiment skiljer sig inte nämnvärt från pantbankernas. Det finns t.ex. en omfattande begagnathandel när det gäller guld och silver som också är den dominerande säkerheten för pantbankernas kreditgivning. En liknande handel finns även för det övriga sortimentet. Som exempel kan nämnas den omfattande handel som bedrivs med hjälp av annonser i dagspressen och Gula tidningen. För det fall pantbanken sätter ett alltför lågt "pris" på panten riskerar pantbanken att konsumenten säljer panten i stället för att låna på den. Konkurrensen medför att pantbankernas affärsidé — som vi har nämnt — i första hand måste bygga på stora utlåningsvolymer och inte på höga räntor.

Enligt vår bedömning kan således den nuvarande prissättningen av pantbankernas låneavgifter m.m. upphöra.

Giltigheten av ett villkor vid konsumentkreditgivningen som innebär ett obehörigt utnyttjande av en konsument kan, om villkoret inte följer av myndighetsutövning, för övrigt jämkas eller bortses från med stöd av generalklausulerna om oskäliga avtalsvillkor i såväl 1 § avtalsvillkorslagen som 36 § avtalslagen. Om den ändring i avtalsvillkorslagens tillämpningsområde som föreslås i den tidigare nämnda promemorian Ds 1994:29 Oskäliga avtalsvillkor m.m. genomförs ökar dessutom möjligheterna att effektivt ingripa mot oskäliga avtalsvillkor i de kreditavtal som banker och andra institut tillämpar vid konsumentkrediter.

I det här sammanhanget vill vi också erinra om att bestämmelsen om ocker i brottsbalken fyller en viktig funktion.

En avreglering som vi föreslår innebär således inte på något sätt att fältet här lämnas fritt.

Som vi tidigare sagt bör konsumentkreditlagen generellt gälla även för pantlånen. Konsumentkreditlagen innehåller visserligen inga bestämmelser om högsta ränta m.m., men däremot en grundläggande handlingsregel om god sed vid kreditgivning. God sed vid kreditgivning blir därigenom tillämplig även på pantbankernas kreditgivning. Det innehåll som tillsynsmyndigheterna på konsumentkreditgivningens område, Konsumentverket och Finansinspektionen, tillsammans med kreditinstituten kan förväntas ge god sed i fråga om kreditavtal mot pantsäkerhet bör också, enligt vår bedömning, leda till en god balans mellan inte bara den effektiva räntan och lånevillkoren utan också mellan kreditbeloppet och pantens belåningsvärde.

Enligt vår bedömning ger konsumentkreditlagen i kombination med de andra regler vi nämnt ett bra skydd även för svaga konsumenter.

Av den undersökning som Statistiska centralbyrån på vårt uppdrag genomfört för att kartlägga pantbankskunderna sociala situation (se närmare *bilaga 3*) framgår att pantbankskunderna genomsnittligt sett ugör en yngre och ekonomiskt och socialt svagare grupp än medborgarna i allmänhet.

Vi anser emellertid inte att dessa skillnader mot bakgrund av vad vi ovan anfört när det gäller konsumentskyddet är tillräckligt stora för att motivera en fortsatt prisreglering.

Pantbankerna bör således i fortsättningen själva få bestämma räntor och andra avgifter för krediten.

### 8.11.2 Konsumentkreditlagens bestämmelser om effektiv ränta m.m. bör tillämpas också på pantlån

**Vårt förslag:** Bestämmelserna om effektiv ränta i 2 och 6 §§ konsumentkreditlagen skall utan undantag tillämpas på pantlån.

#### Nuvarande förhållanden

Pantlånelagen innehåller inte någon föreskrift om att kreditgivaren måste upplysa kredittagaren om den effektiva räntan. I lagen sägs att låneavgiften utgår med viss procent per år av lånebeloppet och att procentsatsen skall anges på pantsedeln (7 och 8 §§).

Denna lagregel har motiverats med att de lånesökande bör göras uppmärksamma på de relativt sett höga låneavgifterna.

**Våra skäl**

I det inledande avsnittet i våra överväganden har vi angett att den nya konsumentkreditlagen bör omfatta även pantlånen. Vi har angett två skäl: dels får konsumentkreditgivningen en enhetlig reglering, dels anpassas pantlånet till EG:s regler om konsumentskydd vid kreditgivning.

I 2 och 6 §§ konsumentkreditlagen finns regler om beräkning av effektiv ränta och marknadsföring av krediter.

De innebär i korthet följande.

Med effektiv ränta avses i 2 § kreditkostnaden angiven som en årlig ränta beräknad på kreditbeloppet. Kreditkosnaden är enligt samma lagrum det sammanlagda beloppet av de räntor, tillägg och andra kostnader som konsumenten skall betala för krediten.

I 6 § föreskriva att näringsidkaren i sin markandsföring skall lämna information om den effektiva räntan för krediten. Det gäller dock inte om krediten avser ett belopp som uppgår till högst 1 500 kr eller om krediten skall återbetalas inom tre månader.

Från branschen har invänts att en tillämpning av konsumentkreditlagens bestämmelser om effektiv ränta i vissa fall ger en alltför ofördelaktig bild av pantlånet, eftersom pantlånet som regel avser relativt små lånebelopp och korta lånetider, medan den effektiva räntan är tänkt att beräknas på avsevärt större lånebelopp och med flera års återbetalningstid.

Om bestämmelsen skall omfatta pantlånet, kan därför en särreglering behövas i fråga om marknadsföring och information av hur man beräknar effektiv ränta.

Kravet i konsumentkreditlagen på att den effektiva räntan skall anges syftar till att ge konsumenterna en god bild av kostnaderna för krediten och därmed en möjlighet att göra rättvisande jämförelser med andra krediter.

Visserligen behöver information om den effektiva räntan inte lämnas vid små lån, dvs. om krediten avser ett belopp som uppgår till högst 1 500 kr eller för krediter som skall återbetalas inom tre månader (6 § tredje stycket konsumentkreditlagen). Den effektiva räntan behöver inte heller för sådana lån anges i kreditavtalet. I det avtalet behöver bara, såsom också föreskrivs i pantlånelagen, anges vilken ränta som kredittagaren skall betala för krediten (10 § konsumentkreditlagen).

Men kreditgivaren måste enligt 6 och 7 §§ lämna uppgift om effektiva räntan vid marknadsföringen av krediten, om det ovan angivna undantagen för små belopp eller korta kredittider inte är tillämpliga, och även skriftligen lämna sådan information individuellt till

varje kredittagare i samband med att ett kreditavtal träffas. Vanligen anges då den effektiva räntan i kreditavtalet.

Eftersom ett mycket stort antal av pantlånen avser förhållandevis små belopp — medellånet för branschen är 1 550 kr (år 1992) — kan såsom påpekats från branschåll en sådan information många gånger ge en missvisande bild på grund av den genomslagskraft som expeditionsavgiften får vid denna beräkning.

För närvarande tas för pantlån ut expeditionsavgifter på 15 till 50 kr oavsett lånebelopp. Om exempelvis en expeditionsavgift på 30 kr bakas in i kreditkostnaden vid beräkningen av effektiv ränta vid säg 30 procents årsränta, blir den effektiva räntan för ett lån på 1 500 kr med en lånetid på fyra månader 39 procent. Utgår man från samma lånebelopp men med en ettårig återbetalningstid (= 3 gånger expeditionsavgiften) blir den effektiva räntan densamma. Den effektiva räntan påverkas således inte av att en fast expeditionsavgift skall betalas vid flera tillfällen. Som framgår av det följande är det kombinationen av små kreditbelopp och relativt stora expeditionsavgifter som påverkar den.

För ett lån på 300 kr med en lånetid på fyra månader och med samma årsränta och expeditionsavgift som i exemplet oven blir således den effektiva räntan hela 63 procent. Såsom nyss nämnts ändras inte den effektiva räntan om lånet förlängs på motsvarande villkor.

Vi vill dock ändå inte föreslå att pantlånet undantas från bestämmelserna om beräkning och information om effektiv ränta i konsumentkreditlagen. Vårt skäl är att dessa kreditkonsumenter generellt sett har en något svarare ställning än andra konsumenter.

Man kan visserligen sätta i fråga om den effektiva räntan fyller något egentligt informationsändamål vid små lån. Syftet med information om den effektiva räntan är ju att ge konsumenten en bra möjlighet att kunna jämföra olika kreditalternativ. Såvitt vi kunnat erfara finns det i praktiken inget kreditalternativ till pantlånets små belopp och mycket korta lånetid. Något vanvördigt kan man säga att den effektiva räntan bara blir en måttstock för att jämföra ojämförbara storheter, dvs. för en ''jämförelse mellan äpplen och päron''. En tänkbar gräns för att undvika en sådan situation skulle i så fall kunna vara 1 000 kr.

En pantsedel innehåller i dag inte bara uppgift om årsräntan i procent utan också uppgift om räntan för lånet uttryckt i kronor och om expeditionsavgiftens storlek. En uppgift om hur mycket räntan blir i kronor behöver inte anges enligt konsumentkreditlagen och brukar vanligtvis inte heller anges i ett kreditavtal. Någon skyldighet för pantbankerna att lämna en sådan uppgift föreligger inte enligt pantlånelagen och vi anser inte heller att någon sådan regel behövs i en ny

pantbankslag. Vi utgår ifrån att pantbankerna — för att något balansera effekterna av den effektiv räntan — även fortsättningsvis kommer att lämna en sådan uppgift vid kreditgivningen. Av konsumentkreditlagen följer dessutom att kreditgivaren är skyldig att lämna all information om kreditavtalet som är av betydelse för kredittagaren.

En lösning till ett undantag för små krediter är att anpassa de belopp som används vid marknadsföringen för att exemplifiera den effektiva räntan till pantbankernas långivning. De standardbelopp som Finansinspektionen och Konsumentverket lämnar i Allmänna råd om tillämpning av konsumentkreditlagen (FFFS 1992:23) respektive Riktlinjer för tillämpningen av konsumentkreditlagen (1992:830) m.m. (KOVFS 1992:4) och som för närvarande uppgår till 10 000 kr och 100 000 kr bör således inte, mot bakgrund av att medellånet är ca 1 500 kr, ligga till grund för pantbankernas kreditinformation.

Eftersom ett pantlån som regel sätts om två till tre gånger kan en utgångspunkt för beräkning av den effektiva räntan vid marknadföringen av denna kredit vara att se pantlånet som en ettårig löpande kredit.

Mot bakgrund av den nuvarande lånebilden föreslår vi att beloppen 1 500 kr och 5 000 kr används för att exemplifiera den effektiva räntan vid marknadsföringen samt att det tydligt sägs för vilken tidsperiod räntan har beräknats. Vi föreslår vidare att det av informationen otvetydigt framgår hur expeditionsavgifterna slår igenom vid beräkningen.

Eftersom konsumentkreditlagen enligt vårt förslag skall gälla även för pantbankernas kreditgivning ankommer det på Konsumentverket — om inte Finansinspektionen skall ha hand om tillsynen över pantbankerna — att närmare föreskriva om hur informationen skall utformas.

### 8.11.3 Procentsatsen skall anges i kreditavtalet

**Vårt förslag:** Pantlånelagens bestämmelse om att procentsatsen skall anges på pantsedeln ersätts av motsvarande regel i konsumentkreditlagen.

**Våra skäl**

Av vår redogörelse i avsnittet 8.11.2 framgår, att låneavgiften för ett pantlån skall utgå med en viss procent per år av lånebeloppet och att procentsatsen skall anges på pantsedeln (7 och 8 §§ pantlånelagen).

I 10 § konsumentkreditlagen finns en motsvarande bestämmelse. Där föreskrivs att ränta som tas ut för en kredit skall anges i avtalet som en räntesats motsvarande räntekostnaden per år för den vid varje tid obetalda delen av skulden.

Ifrågavarande bestämmelse i pantlånelagen behövs således inte, om konsumentkreditlagens tillämpning får omfatta även pantlån.

När det gäller pantsedeln, hänvisas till det följande avsnittet.

### 8.11.4 Pantsedeln och konsumentkreditlagens krav på skriftligt kreditavtal

**Vårt förslag:** En tillämpning av konsumentkreditlagen medför, om pantsedlarna i fortsättningen skall uppfylla konsumentkreditlagens krav, att de måste undertecknas av kredittagaren.

Någon särskild bestämmelse om pantsedlar behövs inte.

Konsumentkreditlagens krav på erforderlig information om kreditvillkoren anser vi vara fullt tillräcklig.

Undantaget i 9 § tredje stycket konsumentkreditlagen för korta kredittider och små kreditbelopp görs inte tillämpligt på pantlån.

Inte heller fordras någon specialregel om dödning av pantsedlar.

**Nuvarande förhållanden**

I 8 § pantlånelagen beskrivs pantsedelns närmare innehåll.

Vid pantsättningen skall låntagaren tillställas ett särskilt bevis om pantsättningen (pantsedel). Pantsedeln skall vara försedd med det nummer, under vilket lånet införts i pantboken, samt innehålla uppgift om dagen för pantsättningen, lånets förfallodag, lånesumman, låneavgiften, det procenttal efter vilket avgiften utgår och övriga lånevillkor. Pantsedeln skall även innehålla uppgift om pantens eller panternas art samt antal, mått eller vikt.

Motsvarande uppgifter skall antecknas i pantboken (18 §).

En fråga som kom upp och som inte togs ställning till var pantsedelns status. Från ett pantlåneföretag restes förslag om att en bestämmelse om dödande av förkommet pantkvitto skulle tas in i lagen. Föredraganden ansåg att frågan om lagstiftning skulle vila i avvaktan på ytterligare erfarenheter (prop. s. 27).

## Våra skäl

*Kan en pantsedel jämställas med ett kreditavtal enligt konsumentkreditlagen?*

Enligt vår mening kan en pantsedel, om den undertecknas av kredittagaren jämställas med ett sådant kreditavtal som avses i konsumentkreditlagen.

Den nuvarande ordningen med pantsedlar fungerar tillfredsställande. I pantsedeln regleras inte bara kreditavtalet utan också pantavtalet. Att införa ett särskilt skriftliga avtal för krediten i den meningen att kredittagaren/pantsättaren skall skriva under en särskild handling vid sidan av pantsedeln skulle otvivelaktigt i onödan kunna komplicera handläggningsrutinerna och fördyra lånen för låntagarna. Pantsedeln kan i stället enkelt kompletteras med de uppgifter som krävs enligt konsumentkreditlagen och undertecknas av pantsättaren.

Kravet på pantsedelns innehåll fyller inte bara pantsättarens behov av bevis om pantavtalet innehåll utan också i viss mån polisens behov av uppgifter för sin spanings- och brottsbekämpande verksamhet. Pantsedelns uppgifter skall enligt den nuvarande pantlånelagen innehållsmässigt motsvara vad som antecknats i pantboken.

Bestämmelsen i konsumentkreditlagen tar sikte enbart på konsumentens behov av en handling där kreditavtalet har fixerats. I de fall villkoren inte fixerats på detta sätt kan de i princip inte göras gällande mot konsumenten.

Enligt 9 § första stycket konsumentkreditlagen skall således ett avtal om kredit ingås skriftligen och undertecknas av konsumenten. Denne skall få en kopia av avtalet.

Ett kreditavtal som inte har ingåtts skriftligen är ändå giltigt utom i fråga om villkor som är till nackdel för konsumenten. Vid bedömningen av om ett villkor är till nackdel för konsumenten skall en jämförelse göras med vad som gäller om villkoret inte tillämpas (andra stycket).

Kravet på skriftlighet gäller dock inte för engångskrediter när kredittiden är högst 45 dagar och hela beloppet skall betalas på en

gång. Det gäller inte heller för krediter som avser ett belopp som uppgår till högst 1 500 kr (tredje stycket).

När det gäller pantlån var medellånebeloppet — som vi i det föregående redan nämnt — under år 1992 ca 1 500 kr. En tillämpning av konsumentkreditlagen skulle även i det här fallet innebära att närmare hälften av alla lån omfattades av undantagsregeln. En sådan ordning vill vi inte förorda. Vi föreslår därför att kravet på skriftlighet skall som hittills gälla för alla pantlån oavsett kreditbeloppets storlek.

Bestämmelsen om kredittagarens underskrift i konsumentkreditlagen är en följd av Sveriges anpassning till EG:s regler om skydd vid konsumentkrediter. Eftersom pantlån också omfattas av EG:s regler, bör kravet på undertecknande gälla även denna kreditgivning.

Med hänsyn till bestämmelsen i 9 § andra stycket att villkor som är till nackdel för kredittagaren inte kan göras gällande mot denne, om villkoret inte finns med i det skriftliga avtalet, behövs inte någon särskild föreskrift i lagen om att lånets förfallodag, lånesumman, låneavgiften, det procenttal efter vilket avgiften utgår och övriga villkor skall antecknas på pantsedeln. Kreditgivaren kommer även utan en sådan föreskrift att ange dessa uppgifter i avtalet. Som vi i det föregående sagt följer även av konsumentkreditlagen att samtliga villkor i kreditavtalet som är av betydelse för kredittagaren skall anges i avtalet.

De nuvarande föreskrifterna i pantlånelagen om att pantsedeln skall vara försedd med samma nummer som lånet i pantboken, pantens eller panternas art samt antal, mått eller vikt saknar motsvarighet i konsumentkreditlagen. Ett behov av liknande föreskrifter aktualiseras emellertid även i andra fall då en konsument lämnar i från sig ett föremål i annans vård, t.ex. vid arbete på lösa saker och förvaring av sådana saker.

Bestämmelser om förvaring finns i 12 kap. handelsbalken och i konsumenttjänstlagen (1985:716). Bestämmelserna i handelsbalken är dispositiva, medan bestämmelserna i konsumenttjänstlagen till stor del innehåller tvingande bestämmelser om näringsidkares och konsumentens rättigheter och skyldigheter.

Inte i något av dessa regelverk finns bestämmelser om att näringsidkaren skall lämna särskilt bevis över inlämnade varor till konsumenten. Däremot sägs i 12 kap. 3 § handelsbalken att den som sätter gods i någon annans förvar har bevisbördan för vad som inlämnats.

Behovet av handlingsregler har i stället lösts på så sätt att Konsumentverket och företrädare för olika branscher förhandlar fram de behövliga reglerna.

När det gäller förvaring kan som exempel nämnas att Konsumentverket och Sveriges pälshandlares riksförening har träffat en

överenskommelse om regler för förvaring av pälsar (protokoll den 14 april 1987). Enligt överenskommelsen skall konsumenten få ett särskilt förvaringsbevis på vilket bl.a. skall antecknas pälsens värde, skick samt reservationer för skador som kan uppkomma under förvaringstiden m.m.

Vi anser emellertid inte att ett motsvarande förfarande bör kunna tillämpas vid pantsättning. Kreditavtalet och pantavtalet är i princip två sidor av ett och samma avtal och bör därför regleras genom kreditavtalet.

Sammanfattningsvis fyller konsumentkreditlagen det behov av reglering av pantsedeln som vi anser nödvändig.

Nu förhåller det sig emellertid så att många pantlån sätts om när de förfaller, dvs. genom att kredittagaren betalar på förfalloidagen bara upplupen ränta och expeditionsavgift samt får under oförändrade villkor förlänga krediten. Räntan och avgiften betalas över bank- eller postgiro. Pantsedeln återställs pantbanken genom Posten. Pantbanken utfärdar därefter en ny pantsedel under samma lånenummer som den sänder i rekommenderat brev till kredittagaren. Om man i ett sådant fall kräver att kredittagaren skall underteckna även den nya pantsedeln fordras ytterligare en sådan postomgång.

För att undvika inte bara merabete utan också ytterligare kostnader kan man i stället tänka sig ett alternativt förfarande där ett särskilt av parterna underskrivet kreditavtal upprättas. I det avtalet skall kreditvillkoren och pantvillkoren anges, likaså vilka villkor som gäller när ett lån sätts om. Utöver kreditavtalet tillställs kredittagaren dessutom en traditionell pantsedel. Kreditavtalet behålls av pantbanken och kunden får en kopia. Vid en eventuell omsättning av ett lån behöver kredittagaren enligt konsumentkreditlagen inte underteckna den nya pantsedeln. Förfarandet förutsätter för att vara förenligt med konsumentkreditlagen — som sagt — att lånevillkoren inte ändras.

Enligt vår uppfattning bör det vara varje pantbanks sak att bestämma vilket av nu nämnda två förfaranden som man önskar använda sig av.

*Institutet dödning av pantsedel behöver inte lagregleras*

En pantsedel innehåller uppgifter om det kreditavtal och pantavtal som pantbanken och pantbankskunden ingått.

En pantsedeln fyller också uppgiften att vara ett mottagningsbevis för den lämnade panten och kan i det avseende jämställas med ett kvitto, ett kontramärke eller en polett. Den fungerar som legitimation

för pantsättaren när han eller hon skall lösa lånet och få tillbaka panten och underlättar för pantbanken att identifiera panten.

Med ett innehav av en pantsedeln följer emellertid inte automatiskt en rättighet att få ut det pantsatta föremålet. Pantbanken har rätt att lämna ut panten till den ursprunglige pantsättaren, även om denne skulle ha tappat pantsedeln. Pantbanken behöver inte riskera att en godtroende innehavare av pantsedeln senare dyker upp och framställer krav på grund av detta. För det fall pantsättaren är känd eller på något annat sätt kan styrka sin rätt, är pantbanken till och med skyldig att lämna ut panten. Pantsedeln är således inte ett värdepaper i egentlig mening och kan inte jämställas med ett löpande skuldebrev.

Pantsedeln anses inte heller vara ett presentationspapper.

Den är däremot ett legitimationspapper. En pantbank i god tro kan alltid med befriande verkan lämna ut panten till den som kan visa upp pantsedeln utan att särskilt undersöka dennes behörighet.

För att underlätta både för sig själva och för pantbankskunderna tillämpar pantbankerna olika dödningsförfaranden. En kort beskrivning av dessa förfaranden lämnas i *bilaga 2:2*. Som exempel skall här nämnas det förfarande som pantbanken i Helsingborg tillämpar:

Kommer pantsedeln bort skall en skriftlig anmälan göras så snart som möjligt till pantbanken. Anmälan anslås sedan i pantbanken. Om pantsedeln inte visas upp inom 14 dagar, får låntagaren lösa ut panten utan att behöva lämna tillbaka pantsedeln. Anspråk kan därefter inte göras gällande mot pantbanken.

Några pantbanker tillämpar även ett förfarande som innebär att en pantsedel inte får överlåtas. På pantsedeln anges tydligt att den inte får överlåtas. Förfarandet har införts för att hindra handeln med pantsedlar. Något dödningsförfarande behövs då inte.

Enligt den bedömning vi gör behöver inte förfarandet vid dödning av pantsedel regleras i lag. Som framgår finns det i dag i praxis två metoder som kan användas. En pantbank som anser att dödningsförfarandet är omständligt eller inte tillräckligt säkert kan alltså i stället använda sig av det villkoret att pantsedeln inte får överlåtas.

### 8.11.5 Ränteändringar under kredittiden

**Vårt förslag:** Konsumentkreditlagens regel om förutsättningarna för att få ändra räntan till kredittagarens nackdel skall gälla även för pantlån.

## Nuvarande förhållanden

Pantlånelagen innehåller inte någon bestämmelse om ändring av ränta under lånets löptid.

För de fall den låneavgift som pantbanken tillämpar motsvarar den maximiavgift som länsstyrelsen fastställt för krediten, kan låneavgiften inte höjas för ett lån före förfalldagen.

För det fall däremot att en pantbank tillämpar låneavgifter som ligger under maximiavgifterna finns det i pantlånelagen inte något uttryckligt förbud mot höjning.

## Våra skäl

Enligt 11 § konsumentkreditlagen får räntesatsen ändras till konsumentens nackdel endast i den utsträckning som det motiveras av kreditpolitiska beslut, ökade upplåningskostnader för kreditgivaren eller andra kostnadsökningar som kreditgivaren inte skäligen kunde förutse när avtalet ingicks

Någon sådan begränsningsregel finns inte i pantlånelagen för det fall ett lån lämnats med en räntesats som understiger den av länsstyrelsen fastställda högsta låneavgiften. I ett sådant fall kan alltså, beroende på hur avtalet har utformats, räntan höjas under kredittiden till den av länsstyrelsen fastställda nivån.

Möjligheten att i vissa fall höja räntan under kredittiden har emellertid så vitt utredningen erfarit aldrig utnyttjats. Frågan är därför om den möjlighet till ränteförändringar som ges i konsumentkreditlagen skall gälla även vid den kreditgivning som sker vid pantlåneverksamhet. Det är fråga om lån med korta löptider, där behovet av räntejusteringar inte är lika påtagligt som vid andra lån.

Enligt vår uppfattning bör det dock överlåtas på branschen att avgöra om den möjlighet att justera räntan under lånetiden som konsumentkreditlagen ger en kreditgivare i det här avseendet skall utnyttjas eller inte.

Vår bedömning är att regeln i konsumentkreditlagen mot bakgrund av de korta lånetiderna för pantlån knappast kommer att kunna utnyttjas av pantbankerna.

Vi anser därför inte att det behövs något förbud mot ränteändringar för pantlånet.

### 8.11.6 Andra avgifter än ränta

**Vårt förslag:** Den regel i konsumentkreditlagen som skall avhålla en kreditgivare från att ta ut obefogade kreditkostnader görs tillämplig också på pantlån.

**Våra skäl**

Som framgått av den tidigare redogörelsen fastställer länsstyrelsen inte bara vilka låneavgifter en pantbank högst får ta ut utan också övriga kostnader för krediten, t.ex. expeditionsavgifter.

Frågan vid en avreglering blir, ifall pantbankernas avgiftsuttag bör regleras särskilt. Därvid bör tas hänsyn till de begränsningar att ta ut kreditkostnader som gäller enligt konsumentkreditlagen.

De avgifter som pantbankerna kan komma att behöva ta ut är, förutom den nuvarande expetionsavgiften för den administrativa hanteringen av krediten, avgifter för förvaring och för försäkring av anförtrodda panter.

När det gäller finansiella tjänster på marknaden i övrigt, råder det i princip fri prissättning och fri konkurrens. Det innebär att banker och andra finansieringsinstitut sätter de priser som de anser lämpliga för sina tjänster.

Bestämmelsen i 12 § konsumentkreditlagen syftar till att skydda konsumenter mot att kreditgivarna tar ut obefogade avgifter för krediten. För att en kredittagare skall vara skyldig att betala en avgift fordras dels att avgiften har angetts särskilt i avtalet, dels att avgiften motsvarar de kostnader som kreditgivaren har för krediten, t.ex. expeditionsavgifter (prop. 1991/92:83 s. 120).

I avtalet skall också enligt bestämmelsen anges, såsom för räntan, under vilka förutsättningar kreditgivaren får ändra de avgifter som tas ut för krediten. En ändring av avgifterna till konsumentens nackdel får endast ske om den är angiven i avtalet och i den utsträckning som det motiveras av ökningar av de kostnader som skall täckas av avgifterna.

De avgifter som i dag tas ut i samband med pantlånen kan i sin helhet sägas utgöra en ersättning för krediten som sådan och hör således inte till kategorin ”övriga avgifter”. Avgifterna är schabloniserade. För schabloniserade avgifter gäller att tillsynsmyndigheterna skall övervaka att dessa avgifter håller sig inom de ramar som anges i paragrafen.

Det är tänkbart att en avreglering får till följd att pantbankerna, såsom andra kreditinstitut gjort, kommer att prissätta varje tjänst som följer av kreditavtalet, dvs. att förvarings- och försäkringskostnaderna anges särskilt och inte som nu bakas in i expeditionsavgiften.

Enligt den bedömning vi gör behövs det ingen särskild reglering för pantlånet utöver konsumentkreditlagens bestämmelser om avgifter för krediten.

### 8.11.7 Kredittid m.m.

**Skall den nuvarande minimitiden till förmån för kredittagaren behållas?**

**Vårt förslag:** Den nu gällande lagregeln om en minsta lånetid på fyra månader slopas, likaså den om kredittagarens rätt att lösa panten innan försäljningsåtgärder vidtagits.

Konsumentkreditlagens bestämmelser om betalning av skulden i förtid skall i övrigt tillämpas.

**Nuvarande förhållanden**

Enligt 10 § första stycket pantlånelagen får ett lån inte anses förfallet till betalning tidigare än fyra månader efter dess utlämnande. Bestämmelsen är tvingande och gäller således även om en kortare lånetid avtalats. Länsstyrelsen får medge undantag från bestämmelsen (13 §).

Enligt andra stycket är låntagaren vidare oavsett avtalad kredittid berättigad att lösa in panten, närhelst han så önskar intill dess åtgärder för pantens försäljning vidtagits.

Första lagutskottet betonade i sitt utlåtande över förslaget att minimitiden inte fick uppfattas som någon normaltid med hänsyn till att man då i allmänhet tillämpade längre tider (LU 50 s. 19).

## Våra skäl

### *En minsta lånetid*

I konsumentkreditlagen och annan lagstiftning saknas i motsats till pantlånelagen regler om minsta kredittid för konsumentkrediter.

Den normaltid för pantlån som tillämpas i dag är den i lagen föreskrivna minimitiden fyra månader. Inte någon länsstyrelse har medgett undantag från minimitiden.

Från branschhåll har uppgetts att många lån omsätts både två och tre gånger. Det blir en sammanlagd kredittid på ca 8 — 12 månader. Man kan därför säga att kredittagarnas behov av att få låna är ofta längre än dagens minimitid på fyra månader. Den genomsnittliga kredittiden är dock tre månader. Det innebär således att många lån löses redan efter en kort tid.

I samband med att ett lån sätts om (förlängs på fyra månader) skall låntagaren betala ränta och expeditionsavgift.

Om bestämmelsen om minimitid tas bort, får man räkna med kortare kredittider. En konsekvens kan bli, om lånebehovet är oförändrat, ökade kostnader genom att flera expeditionsavgifter i så fall måste betalas. Kortare kredittider innebär också att ökade möjligheter att ta ut en högre ränta utan att förfarandet kan drabbas av ocker eller oskälighet. Genom att bestämmelserna i konsumentkreditlagen om beräkning av effektiv ränta och skyldigheten att lämna information om sådan ränta skall tillämpas på pantlånet får dock konsumenterna en god bild av hur dessa kostnader påverkar lånet.

Även om man som konsument således genom dessa bestämmelser garanteras en klar bild av hur dyrt ett visst lån är, minskar dock betydelsen av sådan information om man ändå inte har någon verklig möjlighet att välja mellan pantlån och andra kreditalternativ.

Vi menar emellertid att särskilda skyddsregler inte längre behövs när det gäller kredittiden.

Kortare kredittider kan även tänkas leda till att låneutrymmet blir större i motsvarande mån som bankens fordran på upplupen ränta därigenom krymper.

Kortare kredittider kan också ge bättre lönsamhet för branschen. En kortare kredittid gör att pantbanken oftare får in räntan och i sin tur kan låna ut den på nytt uppnår en ränta på ränta effekt. När det gäller annan kreditgivning gäller i fråga om betalning av ränta avtalmässigt en tid på tre månader. Tre månader är även i andra sammanhang en vanlig betalningstermin.

I det föregående har vi sagt att det nuvarande kravet i praxis på s.k. fullsortimentspantbanker är en begränsning av näringsfriheten som inte

kan motiveras. Att tillåta även andra former av pantbanker kan enligt vår uppfattning öka konkurrensen och för i vart fall vissa låntagare leda till lägre räntor m.m. Att ta bort bestämmelsen om minsta kredittid kan också få en sådan konkurrensbefrämjande effekt.

*Finns det nytillkomna skäl som kan motivera en tvingande lagregel om minsta lånetid?*

I det föregående har vi bl.a. pekat på att bestämmelserna om effektiv ränta i konsumentkreditlagen inte gäller för kredittider under tre månader. Om den nuvarande bestämmelsen i pantlånelagen om en minsta kredittid tas bort, måste bestämmelsen i konsumentkreditlagen (6 §) ändras om inte dessa kredittagare skall komma i ett sämre läge än andra kredittagare.

En annan bestämmelse som aktualiseras vid korta kredittider är kravet på skriftligt avtal i 9 § konsumentkreditlagen. Enligt tredje stycket samma paragraf gäller inte skriftlighetskravet för engångskrediter, när kredittiden är högst 45 dagar och hela kreditbeloppet skall betalas på en gång. För att inte skriftlighetskravet skall sättas ur spel kan dock, om bestämmelsen om minimitid tas bort, den nuvarande bestämmelser i pantlånelagen om skyldighet att tillställa kredittagaren en pantsedel behållas. Om inte, bör en särskild regel för pantlån tas in i konsumentkreditlagen.

Ser vi till de regler som gäller i övriga Norden, kan nämnas att i Finland föreskrivs en minsta lånetid på fyra månader och i Danmark en minsta lånetid på tre månader.

I Storbritannien är minimitiden sex månader och i Tyskland tre månader.

När det gäller annan kreditgivning än pantlån gäller enligt konsumentkreditlagen att en kreditprövning skall ske för att se om kredittagaren har en realistisk möjlighet att betala krediten när den förfaller. Tanken bakom den regeln är att den skall förhindra en okontrollerad skuldsättning hos konsumenterna.

Vi har tidigare sagt att en sådan regel inte passar när det gäller pantlån. Man skulle emellertid kunna hävda att bestämmelsen om minsta kredittid vid pantlån fyller en liknande funktion som kreditprövningen. Som vi tidigare sagt löses omkring 95 procent av alla pantlån. Det är ett uttryck för hur viktigt det är för pantsättaren att inte förlora sin pant. Genom den nuvarande bestämmelsen om minsta kredittid ges pantsättaren — i varje fall om man ser till hur vanligt det är att panterna återlöses — en realistisk möjlighet att göra så.

Den föreskrivna minimitiden fyller här, som vi ser det, en liknande funktion som kreditprövningen enligt konsumentkreditlagen gör vid annan kreditgivning till konsumenter.

Huruvida en sådan minsta kredittid i så fall bör vara tre, fyra eller kanske sex månader för att ge kreditagarna en tillräcklig respit kan diskuteras. Den minimitid som gäller i dag förefaller i vart fall att tjäna sitt syfte. Vi ser därför inte någon anledning att på den grunden göra någon ändring i sak i den. Vi vill dock med hänsyn till vad vi tidigare sagt, framhålla att vissa fördelar såväl för branschen som för konsumenterna står att vinna om den nuvarande begränsningen tas bort.

Det finns visserligen en viss risk för att pantsättarnas möjligheter att lösa panterna därmed försämras. Risken för en sådan utveckling kan emellertid begränsas om den nuvarande bestämmelsen i 11 § andra stycket pantlånelagen, enligt vilken en pant inte får säljas tidigare än två månader från förfallodagen, tas in i den nya lagen. Bestämmelsen innebär i praktiken att minsta kredittid enligt nuvarande bestämmelser är sex månader. Med kungörelseförfarandet vid försäljningen tillkommer ytterligare åtta dagar. Tas den nuvarande begränsningsregeln bort, innebär det att kredittiden i praktiken blir omkring tre månader, vilket också motsvarar den genomsnittliga kredittiden för pantlånen.

Genom att göra konsumentkreditlagen generellt tillämplig på pantlån uppnår man att även denna kreditgivning omfattas av kravet på god sed vid kreditgivning. Härigenom ges tillsynsmyndigheten också ett verktyg att komma till rätta med de avarter av kreditgivningen som kan uppkomma genom att korta lånetider i princip blir tillåtna.

*Betalning i förtid*

Bestämmelser om betalning av skulden i förtid finns inte bara i pantlånelagen utan också i 20 — 24 §§ konsumentkreditlagen.

Enligt 20 § har konsumenten rätt att betala sin skuld till kreditgivaren före den avtalade förfallotiden. Den nuvarande bestämmelsen i pantlånelagen kan därför upphävas om konsumentkreditlagen tillämpas på pantbankernas kreditgivning.

Bestämmelsen i 20 § är dock inte såsom motsvarande bestämmelse i pantlånelagen också kopplad till att kreditgivaren vidtagit åtgärder för att sälja panten, dvs. till en tidpunkt efter förfallotiden.

Fråga är om någon sådan rätt att lösa panten efter förfallotiden behöver föreskrivas särskilt.

Någon sådan föreskrift har uppenbarligen inte ansetts nödvändig i

konsumentkreditlagen trots att lagen gäller oavsett som särskild säkerhet lämnats eller inte för krediten.

Av allmänna panträttsliga regler följer att kreditgivaren i det fallet har rätt att sälja panten och genom kvittning tillgodogöra sig så mycket av vad som flutit in som svarar mot hans fordran. Någon skyldighet för kreditgivaren att sälja panten till pantsättaren föreligger inte enligt dessa regler.

För pantbankerna gäller dock till skydd för pantsättarna ett särskilt försäljningsförfarande, nämligen en auktion. Vid en sådan auktion har pantsättaren möjlighet att själv ropa in panten. Någon skyldighet för pantbanken att realisera panten föreligger emellertid inte enligt pantlånelagen. Det innebär dock inte att panten utan vidare tillfaller pantbanken (37 § avtalslagen). Bestämmelsen om rätt för pantsättaren att lösa panten tills försäljningsåtgärder vidtagits kan därför sägas fylla en viktig funktion.

Av ett auktionsförfarande följer kostnader utöver upplupen ränta och expeditionsavgifter. Från pantbankens sida innebär ett auktionsförfarande en viss risk för att samtliga kostnader inte täcks. I så fall gör banken en förlust som den inte kan kompensera sig för hos pantsättaren. Från pantbankens sida är det därför förmånligast om pantsättaren löser panten, dvs. betalar lånet samt övriga kostnader för krediten.

Det är mot denna bakgrund som vi har kommit fram till att någon särskild regel om rätt för pantsättaren att lösa panten efter förfallotiden inte behövs.

Parterna får själva avtala om dessa villkor. Vi vill dock stryka under att de villkor som gäller generellt skall tydligt framgå för kredittagaren vid avtalstillfället.

### 8.11.8 Förbud mot personligt betalningsansvar

**Vårt förslag:** Det nuvarande förbudet att ta emot eller begära ersättning för ett utlämnat lån på något annat sätt än i form av ränta (låneavgift) eller att begära eller ta emot en skuldförbindelse på beloppet förs i sak utan någon ändring över till den nya lagen.

Möjligheten att göra undantag från förbudet tas bort.

Med hänsyn till att någon personlig fordran inte kan göras gällande mot kreditagaren tas pantlånet undan från den kreditprövning som följer av 5 § konsumentkreditlagen.

**Nuvarande förhållanden**

Enligt 7 § andra stycket pantlånelagen får en utövare av pantlånerörelse inte ta eller begära ersättning för ett utlämnat lån på något annat sätt än i form av låneavgift, inte heller begära eller ta emot skuldförbindelse på lånebeloppet. Undantag från denna bestämmelse får ske endast om det föreligger särskild skäl. Undantag får ske endast efter medgivande av länsstyrelsen (13 §).

Bestämmelsen har, liksom bestämmelserna om låneavgifter, tillkommit för att förhindra ett obehörigt utnyttjande av låntagarens belägenhet (prop. s. 26). Bestämmelsen torde även ha betingats av den till grund för pantlånet som kreditform liggande tankegången att vid sådan kreditgivning ingen annan säkerhet skall finnas än panten (LU 50 s. 19).

Dispensrätten har motiverats av behovet att i vissa fall kunna göra åtskillnad mellan olika pantlånerörelser, t.ex. mellan en lånerörelse som huvudsakligen belånar värdefulla föremål och en rörelse som närmast tillgodoser de mindre bemedlades behov (prop. s. 27). Som exempel på ett sådant fall har första lagutskottet angett att dispens bör kunna ges om det på någon ort beträffande vissa slag av panter finns ett tydligt låntagarintresse för en blandad form av kreditgivning och ifrågavarande företag kan anförtros en sådan verksamhet (LU 50 s. 19).

Vi har inte hittat något fall där dispensregeln har tillämpats.

En del pantsedlar innehåller dock en klausul enligt vilken pantbanken förbehåller sig rätt att kvitta ett överskott mot låntagarens skuld för en annan såld pant.

**Våra skäl**

Lån mot säkerhet i handpant bygger i pantbanksverksamheten som sagt på tanken att låntagaren inte i något fall kan göras personligen betalningsansvarig för lånet ens om säkerheten i senare skede skulle visa sig vara värdelös. Det är bara panten som riskeras, inte något annat.

Vi anser att den principen alltjämt bör vara lagfäst.

Den tillämpas som regel inte i andra former av kreditgivning. Bankernas kreditavtal innehåller regelmässigt klausuler, även i de fall säkerhet lämnas för lånet, om att kredittagaren också skall vara personligen betalningsskyldig.

Det krav på kreditprövning som följer av 5 § konsumentkreditlagen bör därför inte gälla för pantbankernas kreditgivning. Att pröva

huruvida en pantsättare kan antas ha förmåga att betala lånet när det förfaller framstår inte som meningsfullt, om en sådan betalningsskyldighet ändå inte kan göras gällande. En sådan prövning skulle i princip också ta bort grunden för pantlånet, nämligen den att snabbt kunna skaffa sig pengar genom att lämna egen lös egendom som säkerhet i stället för att sälja den (se t.ex. promemorian Ds 1990:84 s. 52).

Vi anser därför att en sådan kreditprövning som följer av konsumentkreditlagen inte skall omfatta pantlån. Vi föreslår därför att den nuvarande regeln i pantlånelagen i sakligt oförändrat skick tas in i en ny pantbankslag (se 5 § förslaget). Någon särskild bestämmelse i konsumentkreditlagen behövs enligt vår mening i så fall inte.

Såsom vi utformat bestämmelsen blir för övrigt sådana klausuler som ovan nämnts — om rätt för pantbanken att kvitta ett försäljningsöverskott mot låntagarens skuld för någon annan såld pant — inte giltiga.

## 8.12 Ansvaret för panten

**Vårt förslag:** Länsstyrelsens nuvarande uppgift att besluta om verksamhetslokal, om hur panten skall vårdas och förvaras samt om andra ordningsföreskrifter slopas.

Lagregeln att pantbanken skall hålla panterna försäkrade till betryggande belopp kompletteras med en föreskrift om att en sådan försäkring får upphöra först en månad efter anmälan hos tillsynsmyndigheten.

Försäkringsskyddet skall omfatta även den situationen att panten förstörs eller på annat sätt frånhänts pantsättaren på grund av att pantbanken har varit försumlig eller illojal mot pantsättaren.

### Nuvarande förhållanden

Enligt 6 § första stycket pantlånelagen skall länsstyrelsen i tillståndet för pantlånerörelsen ange den lokal som får användas för verksamheten, meddela bestämmelser om pants vård och förvaring samt besluta ordningsföreskrifter. I valet mellan generella regler och myndighetsbeslut i de särskilda fallen ansågs det senare förfarandet även lämpligast för dessa ämnen (prop. s. 26).

I 9 § föreskrivs vidare att panterna skall hållas försäkrade mot brand- och vattenskada samt stöld till betryggande belopp.

Syftet med den senare bestämmelsen är att trygga låntagaren mot förlust om hans pant skulle skadas eller förstöras genom olyckshändelse hos panthavaren. Enligt bestämmelserna i 10 kap. 3 och 4 §§ handelsbalken är en panthavare skyldig att väl vårda panten och ansvarar för skada som uppkommer genom att vårdnadsskyldigheten eftersätts. Däremot är han inte ansvarig om panten skadas genom våda.

I det lagförslag som ställdes i propositionen (s. 26) föreskrevs till skydd för låntagaren en helvärdesförsäkring, motsvarande minst summan av utlämnade lån, ökade med 25 procent. Första lagutskottet ansåg emellertid att det i många fall med hänsyn till lokalens beskaffenhet och belägenhet samt till arten av de panter som togs emot var fullt tillräckligt med en bråkdels- eller förstariskförsäkring, vilket i förevarande bestämmelse kom att uttryckas med ''till betryggande belopp''. Enligt utskottet fick det ankomma på länsstyrelsen att i samband med tillståndsgivningen meddela närmare föreskrifter om försäkringsskyddets utformning (LU 50 s. 19).

Länsstyrelserna har över lag föreskrivit att panterna skall vara försäkrade för ett belopp motsvarande minst den dubbla summan av utlämande lån. Tre länsstyrelser (de i Älvsborgs, Västerbottens och Kronobergs län) har begränsat skyddet till ett belopp motavarande summan av utlämnade lån ökat med 50 procent. Länstyrelsen i Västmanlands län har föreskrivit ''att låntagarna går skadelösa''. Några länsstyrelser har vidare för visst slag av panter lämnat särskilda föreskrifter. Länsstyrelserna i Jönköpings och Östergötlands län har således föreskrivit att aktier och obligationer skall försäkras till minst börsvärdet, mynt- och frimärkssamlingar till de värden som hemförsäkringen föreskriver.

Några länsstyrelser har i föreskrifterna även angivit att försäkringen skall tecknas som en fullvärde- eller helvärdeförsäkring. I fråga om ansvaret för skada har Länsstyrelsen i Västerbottens län föreskrivit att pantbanken inte svarar för skador som tillfogats en pant genom råttor, mal eller andra skadedjur eller genom rost, om inte pantsättaren kan visa att bolaget brustit i omvårdnaden av panten.

## Våra skäl

*Försäkringsgivarens roll i kontrollen av pantbankerna skall stärkas*

Vi har i avsnittet 8.1.2 sagt att pantsättarnas skydd i det här avseendet bör förstärkas. Som förebild har vi tagit den reglering som gäller för försäkringsmäklare. Vi föreslår således att försäkringsskyddet förstärks på följande sätt.

För att få tillstånd till pantbanksverksamhet skall försäkringsvillkoren innebära att försäkringsskyddet kan upphöra tidigast en månad efter det att tillsynsmyndigheten har underrättats om upphörandet.

En konsekvens av ett förstärkt försäkringsskydd är ett ökat ekonomiskt risktagande för försäkringsgivaren. Det leder enligt vår bedömning till, att försäkringsgivaren kommer att än mer ingående än i dag pröva en pantbanks förmåga att väl vårda anförtrodda panter.

De krav en försäkringsgivare kommer att ställa upp för att få en försäkring kan förväntas motsvara de nuvarande krav länsstyrelsen ställer upp i samband med ett tillstånd. Det finns då ingen anledning att behålla länsstyrelsens prövning. Kravet på försäkring kan här fungera som ett ekonomiskt styrmedel i självregleringens tjänst.

Bestämmelserna i 6 § pantlånelagen kan alltså slopas.

*Det ekonomiska ansvaret för panten*

Pantbankerna ansvarar inte för skador m.m. som beror av olyckshändelser. För ansvar för en skada fordras att banken har varit vårdslös i något avseende. Pantbanken har bevisbördan.

Pantbanken är dock enligt pantlånelagen skyldig att för pantsättarnas räkning hålla panterna försäkrade till ”betryggande belopp” för det fall att olyckan är framme.

Försäkringskonstruktionen innebär — kanske något överraskande för en del pantbankskunder — att kunden blir ”försäkringshavare” och pantbanken ”försäkringstagare”. Det innebär att pantsättaren vid ett försäkringsfall skall vända sig till det försäkringsbolag som pantbanken har sin försäkring i. Det är alltså försäkringsbolaget som är pantsättarens ”motpart”, inte pantbanken.

Om pantbanken utsätts för stöld eller rån, kan banken inte kräva av pantsättaren att han ersätter den stulna panten med en annan säkerhet, inte heller kräva av pantsättaren att denne personligen betalar lånet. Pantbanken gör alltså en förlust motsvarande utlånat belopp, upplupen ränta och andra kostnader för krediten.

Pantsättaren går miste om panten, men får i gengäld behålla lånade medel.

För en pantsättare blir stölden av panten en ekonomisk "förlust" (vi bortser här från affektionsvärdet) så snart det pantsatta föremålets värde är större än krediten och kreditkostnaden.

Det är här som behovet av ett försäkringsskydd kommer in.

Som regel har länsstyrelserna föreskrivit att panterna skall vara försäkrade till två gånger det utlånade beloppet.

Utöver det skydd som den här försäkringen ger kan en pantsättare också få ett skydd genom sin hemförsäkring. Hemförsäkringsskyddet omfattar som regel också den situationen att egendomen befinner sig i någon annans vård. En förutsättning för skydd är dock att förvararen av egendomen inte själv är "tjuven", ty i så fall är det inte fråga om stöld.

Ersättningen kan i princip beräknas enligt något av följande två alternativ:

a) *återanskaffningsvärdet* oberoende av kreditbeloppet,

b) *marknadsvärdet* i proportion till kreditbeloppet.

Allmänna reklamationsnämnden (ARN) har i sin praxis slagit fast att en pantsättare är berättigad till ersättning motsvarande den skada som han lidit genom den inträffade stölden. Av det följer enligt ARN att den stulna egendomen inte skall värderas till ett högre belopp än vad som motsvarar dess värde på andrahandsmarknaden för begagnat gods.

ARN:s praxis innebär att man har anslutit sig till alternativ b.

*Det ekonomiska ansvaret vid yrkesmässig förvaring av lösa saker*

Det finns i det här sammanhanget anledning att jämföra med vad som gäller vid förvaring av lösa saker enligt konsumenttjänstlagen (1985:716). Reglerna innebär att näringsidkaren under vissa förutsättningar har ett ekonomiskt ansvar, även om det skulle vara fråga om olyckshändelse.

Utgångspunkten vid förvaring av lösa saker är enligt 4 § att näringsidkaren skall utföra förvaringen fackmannamässigt.

För det fall förvaringen anordnas på ett sätt som avviker från vad konsumenten med hänsyn härtill har rätt att kräva skall tjänsten anses felaktig, även om avvikelsen beror på en olyckshändelse eller därmed jämförlig händelse. Konsumenten har då rätt till skadestånd av näringsidkaren (16 §).

Vi har tidgare refererat till överenskommelsen av den 14 april 1987 mellan Konsumentverket och Sveriges pälshandlares riksförening om

vilka villkor som skall gälla vid pälsförvaring. Om pälsen skadas eller förstörs under förvaringstiden, svarar företaget alltid för sådana skador inom ramen för det försäkringsbelopp som åsatts pälsen vid inlämningen. Har kunden åsamkats större skada, svarar företaget även för denna, om företaget inte kan visa att skadan inte beror på försummelse från företagets sida.

Företagets försäkring omfattar således även exempelvis den situationen att det är företagaren själv som ''stjäl'' pälsen från konsumenten.

*Ansvaret för panten bör gälla oavsett om pantbanken har varit försumlig eller inte*

Våra förslag avser att göra det lättare att etablera pantbanker. Ett borttagande av etableringshinder avser i första hand att genom ökad konkurrens m.m. förbättra förutsättningarna för konsumenterna. Ett annat syfte är att avlasta staten en prövning och kontroll som lika väl kan skötas genom en väl fungerande marknad.

Lättnaderna får dock inte innebära försämringar för kredittagarna. När det gäller pantbankernas kredittagare har vi enligt den enkätundersökning som vi låtit genomföra fått belägg för att pantbankernas kunder är kreditsvagare än andra kreditgivare och därför i viss mån är utlämnade till pantlånet som enda finansieringskälla.

Vi har i avsnittet om Tillstånd uttryckt en viss oro för att en alltför långt gående avreglering kan leda till att oseriösa eller rent av kriminella ''lycksökare'' söker etablera sig på den här marknaden. För att verksamt skydda pantsättarnas panter bör därför pantbankens skyldighet att hålla försäkring för pantsättarna omfatta även den situationen då banken varit vårdslös eller på annat sätt missbrukat pantsättarnas förtroende.

Det leder till att försäkringsgivarens kontroll av pantbanken ytterligare förstärks.

Vissa invändningar kan dock resas mot det nu lämnade förslaget.

En sådan invändning är att panthavarens försäkringsskydd i princip blir bättre än vad han har, om han har panten i sin egen vård. I egen vård kan han ju som regel inte försäkra sig mot alla slag av skador.

En annan invändning är att försäkringsbolagen kan befaras resa sådana villkor när det gäller säkerhetsanordningar m.m. (valv, galler, lås, larm) att bara några få pantbanker förmår uppfylla villkoren.

En tredje invändning kan vara att en korrekt bedömning av riskerna tar tid att göra. En utvärdering av ett visst försäkringsåtagande kan ta 5 till 10 år. Under tiden löper således andra försäkringstagare risken

att ''få betala'' försäkringskostnaderna för pantbanksverksamheten. Det är vidare oklart om det finns någon annan till pantbanksverksamheten försäkringsmässigt naturlig bransch som den kan kopplas till.

Oavsett dessa invändningar anser vi dock att förslaget är värt att genomföras.

## 8.13 Bestämmelser om försäljning

**Vårt förslag:** Den nuvarande ordningen vid försäljning av panten förs i sak över till den nya lagen.

### Nuvarande förhållanden

I 11 § första stycket pantlånelagen föreskrivs att en pant får säljas, när lånet har förfallit till betalning. Enligt andra stycket får en försäljning av panten dock inte ske förrän tidigast två månader efter förfallodagen, om inte låntagaren särskilt begär det.

Försäljningen skall ske på offentlig auktion eller, då panten utgörs av värdepapper som är noterade vid svensk eller utländsk börs, en auktoriserad marknadsplats eller någon annan reglerad marknad, genom ett värdepappersinstitut och till gällande börs- eller marknadspris. Från sist nämnda föreskrifter om försäljningstid och försäljningssätt får länsstyrelsen medge undantag, om det föreligger särskilda skäl (13 §).

Enligt tredje stycket skall försäljning på auktion minst åtta dagar i förväg kungöras i en tidning inom orten med angivande även av lånets förfallodag eller, om flera panter skall försäljas, under vilken eller vilka månader som förfallotiderna har inträffat.

Genom ifrågavarande bestämmelser om försäljning har den praxis som redan vid pantlånelagens tillkomst avtalsmässigt rådde inom pantlånerörelsen lagfästs (prop. s. 26). Bestämmelsen avviker från det omständliga försäljningsförfarande som annars föreskrivs i 10 kap. 2 § handelsbalken.

Den i tredje stycket intagna bestämmelsen innebär att när ett större antal panter skall försäljas på samma auktion, räcker det med en för alla lånen gemensam uppgift som utmärker under vilken tid lånen förfallit. Bestämmelsen avfattades på inrådan av Lagrådet för att

kungörandet inte skulle bli alltför vidlyftigt och kostsamt (prop. s. 46).

Om köpeskillingen vid pantförsäljningen efter avdrag för lånesumman, låneavgiften och försäljningskostnaden ger ett överskott på minst 50 kr, skall pantsättaren enligt 12 § snarast möjligt "på egen bekostnad" underrättas om detta genom ett rekommenderat brev.

Bestämmelsen om panthavarens underrättelseskyldighet infördes mot bakgrund av den i dag alltjämt gällande bestämmelsen i 10 kap. 2 § handelsbalken och bestämmelsen i 37 § andra stycket avtalslagen, enligt vilka bestämmelser en pantlånare är skyldig att tillhandahålla pantens ägare det överskott som kan uppkomma vid pantens försäljning. I syfte att bereda låntagarna ett ökat skydd infördes skyldigheten för pantlånaren att underrätta pantsättaren om ett uppkommet överskott (prop. s. 22 och 26).

**Våra skäl**

Den nu gällande lagregeln innebär ett förhållandevis smidigt försäljningsförfarande samtidigt som det ger pantsättaren en fullgod trygghet.

Den syftar till att panthavaren skall ta till vara pantsättarens intressen vid en försäljning, dvs. försöka få ut ett så högt pris som möjligt för panten. Auktionsförfarandet anses vara det förfarande som bäst tillgodoser pantsättarens intressen.

Man kan emellertid tänka sig att andra försäljningssätt, t.ex. att en pantbank ges en möjlighet att sälja förfallna panter över disk.

Skälen för en sådan ordning vore främst två. Det ena är att kostnaderna för försäljningen skulle kunna begränsas. Det andra är att försäljningen skulle kunna ske till ett högre pris.

Här kan nämnas att i Storbritannien en pantbank fritt får välja försäljningsmetod. Pantsättaren har dock alltid rätt att fordra av pantbanken att visa att den inte har missbrukat sin rätt att sälja. Det åligger i så fall pantbanken att visa att den gjort på vad den ankommer för att försäkra sig om att försäljningen skett till marknadsvärdet (true market value).

Mot en sådan ordning kan anföras den risk som pantsättaren i vissa fall skulle få ta, nämligen att försäljningen sker till ett pris som ligger under marknadsvärdet.

Konsumentens intresse skulle kunna säkerställas med en uttrycklig regel om att pantbanken har bevisbördan för att försäljningen skett lägst till marknadspriset och vid tvist få saken prövad av domstol.

De olägenheter ett sådant förfarande skulle medföra för konsumenterna anser vi emellertid inte uppvägs av fördelarna.

## 8.14 Oredovisat försäljningsöverskott

**Vårt förslag:** Om pantsättaren inte har tagit emot ett redovisat försäljningsöverskott ett år efter det att han har underrättats om detta genom ett rekommenderat brev, tillfaller överskottet pantbanken. Det skall framgå av lagen.

### Nuvarande förhållanden

Det förekommer att en pantsättare inte kräver in det överskott försäljningen ger, inte ens i de fall då pantbanken underrättat honom om överskottet i ett brev som rekommenderats.

Överskottet förvaltas då av pantbanken för hans räkning. I pantlånelagen saknas en närmare reglering av den här situationen.

Den allmänna preskripitionstiden för fordringar är tio år (2 § preskriptionslagen 1981:130). Om något preskriptionsavbrott inte skett, tillfaller överskottet därefter pantbanken.

I praxis har en del länsstyrelser, bl.a. Länsstyrelsen i Stockholms län, i tillstånd föreskrivit att hinder inte möter mot att parterna genom förbehåll på pantsedeln eller något annat lämpligt sätt skriftligen avtalar att överskott vid försäljningen av pant skall tillfalla panthavaren, om låntagaren inte inom ett år efter försäljningsdagen anmäler att han vill lyfta beloppet.

### Våra skäl

Det är av av förenklingsskäl som vi har föreslagit att ett belopp som inte kunnat redovisas inom ett år efter försäljningen skall tillfalla pantbanken. För de fall där pantsättaren skall särskilt underrättas skall tiden räknas från det att pantsättaren har underrättats genom ett rekommenderat brev.

En sådan regel tillämpas exempelvis i Finland.

Pantlån är i allmänhet små lån med kort löptid. Det finns därför inte någon anledning att ha en regel, för det fall annat inte avtalats, som innebär att pantbankens redovisningskyldighet består under minst tio år.

För det fall att en pantbank skall avveckla sin verksamhet innebär den tioåriga redovisningsskyldigheten även administrativa problem inte

bara för banken utan också för tillsynsmyndigheten om den skall besluta om avvecklingen.

Äganderätten till bestämt gods som anförtrotts någon påverkas inte av att godset sammanförs med annat gods. Så förhåller det sig dock inte med pengar. Om sådan egendom blandas samman med förvararens tillgångar, upphör ägarens sakrättsliga skydd. Det innebär vid en eventuell utmätning för en pantbanks skulder att redovisningsmedel som inte hålls avskilda för pantsättarens räkning inte skulle vara skyddade i en sådan situation, och pantsättaren skulle sakna separationsrätt i en eventuell konkurs.

Någon skyldighet för en pantbank att hålla redovisningsmedel avskilda från sin egendom har inte föreskrivits i pantlånelagen eller i länsstyrelsens föreskrifter.

Det skydd som lagen (1944:181) om redovisningsmedel kan ge en pantsättare anser vi i det här fallet vara tillräckligt. Ett sakrättsligt skydd uppnås ju som regel om pantbanken inte är på obestånd vid avskiljandet. Vi föreslår därför inte någon uttrycklig lagregel om skyldighet för pantbanken att hålla redovisningsmedel avskilda. Vi anser däremot att hur en pantbank hanterar redovisningsmedel bör kunna beaktas vid prövningen av om dess pantbanksverksamhet skall anses sund eller inte.

Pantbanken blir härigenom indirekt skyldig att behandla överskottet på ett sådant sätt att det inte kan blandas samman med bankens egna medel.

Det talar också för en förhållandevis kort redovisningsperiod.

Någon reglering i pantlånelagen finns inte för det fall pantsättaren är missnöjd med pantbankens redovisning. I det fallet bör den ettåriga preskriptionstiden för sysslomän enligt 18:9 handelsbalken kunna tillämpas.

Vi avstår därför från att lämna något förslag på en sådan regel.

## 8.15 Dispenser

**Vårt förslag:** Ett antal dispensmöjligheter tas bort.

**Nuvarande förhållanden**

Enligt 13 § pantlånelagen får länsstyrelsen meddela dispens från förbudet att ta vederlag på något annat sätt än i form av låneavgift och att ta emot skuldförbindelse å lånebeloppet (7 § andra stycket) samt från reglerna om skyldighet att hålla pant försäkrad (9 §), om förfallotid för lån (10 §) och om tid och sätt för pantförsäljningen (11 § andra stycket).

Som skäl för nu nämnda dispensmöjligheter anfördes på sin tid de skiftande förhållandena inom pantlånerörelsen (prop. s. 27).

**Våra skäl**

De förslag som vi har lagt fram i fråga om förbudet mot personlig fordran och om kredittider, låneavgifter, försäkring och försäljning lämnar inget utrymme för undantag.

De nyssnämnda dispensföreskrifterna behövs därför inte längre.

## 8.16 Kontrollföreskrifter m.m. för Polisen

### 8.16.1 Legitimationskrav

**Vårt förslag:** Legitimationskravet skall omfatta inte bara pantsättaren utan också den som löser panten.

**Nuvarande förhållanden**

Enligt 16 § pantlånelagen får pant tas emot endast från den som är känd för pantlånerörelsens utövare eller hans personal eller kan legitimera sig på ett tillfredsställande sätt.

Innebörden av bestämmelsen är att den som utövar pantlånerörelse har ålagts en ovillkorlig skyldighet att avkräva okända pantsättare tillfredsställande legitimation (prop. s. 28). Bestämmelsen innebar en skärpning av den polisiära kontrollen i förhållande till 1918 års förordning som saknade ett sådant krav.

Av 18 § (se närmare nedan) framgår att arten av och numret på den legitimationshandling som företes skall antecknas i pantboken.

Något motsvarande krav på att förete legitimation har inte ställts upp för den som löser panten. I de föreskrifter som t.ex. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län meddelat har dock ett sådant krav ställts upp även vid utlämnande av pant. För att anses var fullgod legitimation skall enligt föreskrifterna legitimationshandlingen uppfylla följande kriterier: ha 1) välliknande foto av innehavaren, 2) innehavarens personnummer, 3) innehavarens fullständiga namn och namnteckning, 4) giltighetstid samt 5) vara centralt registrerad, 6) vara utfärdad av bank, företag, myndighet etc och 7) vara utformad så att den svårligen kan förfalskas. Som exempel på fullgod legitimation har angivits svenskt körkort, tjänstekort och identitetskort tillverkade av AB ID-kort eller Esselte-Rollofilm AB. En annan legitimation får godtas, om det är uppenbart att låntagaren är identisk med den person som legitimationen utvisar (5 § i beslut den 9 mars 1990, nr 610-29279-89 och 610-1123-90).

**Våra skäl**

Den föreslagna föreskriften är nödvändig för att underlätta en effektiv brottsbekämpning.

Vi anser av samma skäl att kravet på legitimation skall omfatta även den som löser panten (se 7 § i förslaget till pantbankslag).

### 8.16.2 Ålderskrav m.m.

**Vårt förslag:** 18-årsgränsen för pantsättare behålls.

Inte bara den som är berusad av alkohol utan också den som är narkotikapåverkad utesluts som pantbankskund.

Någon särskild lagregel behövs emellertid inte. Kravet får anses framgå av villkoren för en sund pantbanksverksamhet.

**Nuvarande förhållanden**

I 17 § pantlånelagen sägs att pant inte får tas emot från den som är synbarligen berörd av starka drycker eller som inte har fyllt 18 år.

En motsvarande föreskrift infördes vid tillkomsten av 1918 års förordning. Bakgrunden till bestämmelsen om minimiålder var bl.a. att det vid den tiden var mycket vanligt att barn pantsatte stulet gods för

egen eller annans räkning. I förordningen gällde dock förbudet för den som var berusad. Den ändrade lydelsen i 1949 års lag innebär att redan den som är i mindre grad påverkad än den berusade anses olämplig att ta upp pantlån. Lydelsen anknyter terminologiskt till 5 kap. 8 § i den då gällande rusdrycksförsäljningsförordningen där det angavs vilka personer som utskänkning inte fick ske till. Som skäl för ändringen anfördes att det enligt då gällande praxis krävdes en relativt höggradig alkoholpåverkan för att någon skulle anses berusad i strafflagens mening (LU 50 s. 20).

**Våra skäl**

Liknande bestämmelser som de nyss refererade finns i stort sett i alla rättssystem där pantlånerörelsen är reglerad. Som exempel kan nämnas Storbritannien. Enligt Consumers Credit Act 1974, Section 114 (2) är det i Storbritannien olagligt att acceptera en pant från en person som är under 18 år. En med den svenska bestämmelsen identisk regel finns intagen också i den danska lagen, 8 § tredje stycket Bekendtgörelse 1969-01-09 nr 7).

För det fall att en sådan regel skulle tas in i en ny pantbankslag anser vi att den när det gäller kravet på nykterhet borde utformas efter förebild av 11 § lagen (1977:293) om handel med drycker: att pant inte får tas emot av den som är märkbart påverkad av alkohol eller av något annat berusningsmedel.

Vi anser emellertid att någon sådan regel inte behövs i en ny pantbankslag. Enligt vår uppfattning kan en pantbank som tar emot panter antingen från personer som är under 18 år — om det inte är sådana ungdomar som enligt föräldrabalken själva får bestämma över sin egendom när de fyllt 16 år — eller från påverkade personer inte anses driva en sund pantbanksverksamhet.

Ett tillstånd kan därför ytterst återkallas på den grunden, utan att någon uttrycklig regel om kundernas minimiålder eller nykterhet etc. behöver tas in i lagen.

### 8.16.3 Anteckningsskyldighet

**Vårt förslag:** Anteckningsskyldigheten behålls. Den får fullgöras genom ADB-medium.
Anteckningarna skall bevaras under 5 år.

**Nuvarande förhållanden**

I 18 § pantlånelagen ges föreskrifter om anteckningsskyldighet. Enligt dessa föreskrifter skall en särskild bok, s.k. pantbok, föras över pantlånerörelsen. Pantboken skall vara inbunden och försedd med fortlöpande sidantal. Om länsstyrelsen medger det får anteckningsskyldigheten fullgöras i annan ordning än i bok.

Bestämmelsen gör det möjligt att få medgivande att föra pantboken på ADB-medium.

Av pantboken skall i löpande nummerföljd kunna inhämtas upplysningar om varje utlämnat lån, dagen för pantsättningen, villkoren för lånet, pantens eller panternas art och antal, mått eller vikt samt i förekommande fall fabrikat och tillverkningsnummer eller annat särskilt kännemärke och om dag då panten löses. I pantboken skall vidare antecknas pantsättarens och pantlösarens för- och efternamn, yrke och bostad samt arten av och numret på den legitimationshandling som kan ha företetts.

I 18 § föreskrivs slutligen (tredje stycket) att varje pant skall förses med samma nummer som i pantboken.

Förseelser mot bestämmelsen kan bestraffas med penningböter, 24 § 2 mom.

Bestämmelser om skyldighet för den som drev yrkesmässig pantlånerrörelse att föra bok över rörelsen fanns intagna redan i 1884 års kungörelse. Motsvarande bestämmelser överfördes utan ändring i sak till 1918 års förordning. I förhållande till dessa bestämmelser innbär den nuvarande regleringen en utvidgad anteckningsskyldighet genom krav på anteckning om pantens eller panternas antal, mått eller vikt, och i förekommande fall fabrikat och tillverkningsnummer eller annat särskilt kännemärke. Att arten av och numret på den legitimationshandlingen som pantsättaren företer skall antecknas är ytterligare en sådan utvidgning, likaså kravet på att anteckning skall göras om dagen för pants lösen och om pantlösarens för- och tillnamn, yrke och bostad.

**Våra skäl**

*Allmänt om anteckningsskyldigheten*

Regeln om anteckningsskyldighet skall ses mot bakgrund av den tidigare redovisade regeln om krav på legitimation. Båda reglerna kompletterar varandra och behövs således även i en ny pantlånelag för att underlätta en effektiv brottsbekämpning, dvs. dels för att kunna identifiera en gärningsman och dels identifiera det stulna godset.

Den närmare regleringen av anteckningsskyldighetens omfattning behöver dock inte kläs i lagform utan kan ges i en förordning (se 8 — 10 §§ vårt förslag till pantbankslag och 2 § förslaget till pantbanksförordning).

Vi erinrar samtidigt om att vi i avsnittet 8.11.4 har framhållit att panten skall anges i kreditavtalet.

*Datamedium*

Av de svar som länsstyrelserna lämnade på vår enkät framgår att i stort sett samtliga pantbanker har tillstånd att föra anteckningar på medium för ADB. Det finns därför anledning anser vi att i en ny pantlånelag likställa pappersbaserade och ADB-baserade anteckningar.

Med hänsyn till de uppgifter som skall antecknas blir uppgifterna om de förs med hjälp av ett datamedium att anse som ett personregister enligt datalagen (1973:289). Det innebär att licens eller tillstånd av Datainspektionen fordras för att en pantbank skall få upprätta ett sådant register.

När det gäller utlämnade av uppgifter från ett ADB-baserat personregister gäller särskilda sekretessregler enligt 13 § datalagen. Dessa regler innebär dock inte något hinder för utlämnade av uppgifter till Polisen om det framgår av lag att en sådan skyldighet föreligger. Däremot innebär sekretessreglerna att uppgifterna i ett sådant register inte kan behandlas på samma sätt som i ett pappersbaserat register. I det senare fallet har alltså pantsättarna inte samma skydd mot otillbörligt intrång i den personliga integriteten. I avsnittet 8.22 Sekretess föreslår vi efter förebild från kreditmarknadsbolagslagen — i syfte att eliminera denna olikhet i skyddet — att en särskild sekretessregel tas in i en ny pantbankslag (se 36 — 37 §§ förslaget till pantbankslag).

*Arkiveringstid*

Efter förebild från lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt föreslår vi att uppgifterna skall bevaras under fem år räknat från utgången av det kalenderår då uppgiften fördes in i pantboken.

### 8.16.4 Panthavarens undersöknings- och anmälningsplikt

**Vårt förslag:** Inga särskilda lagregler behövs längre om plikt för pantbanken att underrätta Polisen om misstänkt stöldgods, att förvara meddelanden från Polisen eller att anmäla en del varuslag till Polisen.

Däremot införs en lagregel om plikt att på begäran ge Polisen tillgång till uppgifterna i pantboken.

**Nuvarande förhållanden**

Enligt 19 § första stycket pantlånerörelselagen är varje enskild person som driver pantlånerörelse eller föreståndare för sådan rörelse, efter anmälan av polismyndigheten att gods förkommit eller olovligen frånhänts ägaren, skyldig att omedelbart undersöka om godset finns i hans besittning och om han har någon anteckning om det. Har han uppgifter om godset, skall han så fort som möjligt underrätta polismyndigheten.

Enligt andra stycket i samma paragraf gäller en motsvarande underrättelseskyldighet för den som utövar eller förestår en pantlånerörelse och som på något annat sätt får veta, eller har skälig anledning att misstänka att den som önskar pantsätta ett visst gods inte har rätt att göra det.

Underrättelseskyldigheten sanktioneras genom böter, 24 § 1 mom. andra stycket 2.

I 19 § tredje stycket föreskrivs att skriftliga meddelanden från polismyndigheten rörande gods skall under minst ett år förvaras ordnade i tidsföljd eller i någon annan ordning som anvisas av polismyndigheten.

Förseelser mot detta lagrum bestraffas med penningböter, 24 § 2 mom.

Enligt 20 § får polismyndigheten i orten ålägga den som utövar pantlånerörelse att till polismyndigheten anmäla mottagande av föremål

av visst eller vissa slag. Syftet med bestämmelsen är att ytterligare underlätta polisens spaningsarbete (prop. s. 28). Någon motsvarande befogenhet för polisen fanns inte i 1918 års förordning.

För förseelse mot bestämmelsen döms till penningböter, 24 § 2 mom.

## Våra skäl

### *Skyldigheten att underrätta Polisen om misstänkt stöldgods och att förvara meddelanden från Polisen (19 § pantlånelagen)*

Vid tiden för pantlåneörelselagens tillkomst tillämpades ett förfarande med veckostöldgodsrapporter från Polisen till pantlånekontoren.

Enligt uppgift från Polismyndigheten i Göteborg tillämpas där inte längre ett sådant förfarande. Numera är det vanligaste förfarandet att Polisen ringer upp pantlånekontoret om en viss egendom och eventuellt kompletterar uppgiften med ett skriftligt material (bild-fax). Förfarandet kombineras med att pantlånekontoren fortlöpande sänder utdrag av pantboken till Polisen. Utdragen omfattar samtliga transaktioner. Det innebär att det är mycket få skriftliga meddelanden som går från Polisen till pantlånekontoren.

Mot denna bakgrund anser vi att en bestämmelse som ålägger en pantbank att förvara polismeddelanden inte längre framstår som behövlig. Enligt vår bedömning bör den anteckningsskyldighet som i övrigt skall åligga en pantbank vara fullt tillräcklig för Polisens brottsförebyggande och brottsuppdagande behov. För det fall Polisen ändå begär av en pantbank att den skall söka — i pantlagret eller bland de panter som erbjuds den — efter en viss stulen egendom, finns det enligt vår uppfattning ingen anledning att anta att pantbanken — om skyldigheten tas bort — skulle underlåta att göra nödvändiga efterforskningar och att därefter underrätta Polisen.

När det gäller en pantbanks underrättelseskyldighet i övrigt vid misstanke om stöldgods har utredningen upplysts om att i praxis på sina håll diskussioner förekommit om vad en pantbank bör göra i en del praktiska situationer.

Som exempel har man nämnt det fallet att någon erbjuder en oanvänd, kanske alltjämt förpackad vara som pant och inte kan förete någon åtkomsthandling eller något garantibevis eller någon annan handling som visar att han är ägare till varan. I sådana fall eller andra motsvarande fall där det kan finnas anledning att anta att egendomen är stulen, har övervägts om inte en pantbank kunde lämna ett s.k. skambud till pantsättaren och, om budet antas, därefter omedelbart

underrätta polisen om pantsättningen. Ett sådant förfarande skulle ge Polisen tillräckliga uppgifter om såväl godset (tillverkningsnummer) som pantsättaren (legitimationen) för brottsutredningen.

Om det visar sig vara fråga om stulna varor har pantbanken genom sin åtgärd bidragit till att de kan återställas och därmed inte heller gjort sig skyldig till häleribrott (jfr förutsättningarna för häleri enligt 9 kap. 6 § brottsbalken).

En annan fråga är om en pantbank i ett sådant fall kan anses uppfylla kraven för godtrospantsättning, vilket är en förutsättning för att ägaren till godset skall vara skyldig att lösa panten, dvs. ersätta pantbanken för ett utgivet lån med upplupen ränta samt för en del andra kostnader.

Förfarandet framstår enligt vår mening som tveksamt inte bara därför att pantbanken riskerar att göra en dålig affär utan också därför att pantbanken enligt ordalydelsen i förevarande bestämmelse i pantlånelagen är skyldig att omedelbart underrätta polisen och inte vänta med anmälan tills pantsättningen skett.

Ett syfte med pantlånelagen är att den skall stävja egendomsbrottsligheten. Ett förfarande som, utom vad gäller uppsåtet, kan karaktäriseras som häleri eller häleriförseelse kan knappast anses vara rätta vägen att nå detta syfte.

I praktiken fyller bestämmelsen inte heller någon funktion. Ett rimligt antagande är att en pantbank, redan för att skydda sitt ekonomiska intresse, i en sådan situation hävdar att dess misstanke om att det pantsatta godset var stulet uppkom först efter pantsättningen, dvs. att god tro förelåg.

Enligt vår uppfattning bör i det här fallet den allmänna underrättelseskyldighet som kan anses följa av häleribestämmelsen i brottsbalken vara tillräcklig. Den innebär att en pantbank som underlåter att anmäla till Polisen pantsatta varor som kan vara stulna löper risk att göra sig skyldig till häleri.

Vi menar att en sådan underlåtenhet naturligen kommer att ges stor betydelse vid tillsynen och prövningen av kravet på en sund pantbanksverksamhet.

*Skyldigheten att anmäla en del varuslag till Polisen (20 § pantlånelagen)*

Det förfarande som allmänt används i Göteborg innebär att pantbankerna kontinuerligt sänder utdrag (listor) ur pantboken, omfattande samtliga pantsättningar, till Polisen. Utdraget innehåller inte bara

uppgifter om de pantsatta föremålen i fråga utan också om samtliga pantsättare.

I Stockholm går det till så, att Polisen sänder över en särskild lista till pantbanken. I listan delas godset upp i tre avdelningar, 1) gravyrer och andra kännetecken, 2) obligationer och aktier 3) tillverkningsnummer m.m. Förfarandet innebär att föremål som saknar särskilt kännetecken, t.ex en vanlig Bismarcklänk, aldrig anmäls till Polisen. Förfarandet innebär vidare att uppgifter om pantsättarna inte heller slentrianmässigt lämnas ut till Polisen. För att få uppgift om en viss pantsättare måste Polisen enligt den modell som används i Stockholm besöka pantbanken och där granska pantboken.

Det finns för- och nackdelar med båda förfarandena. När det gäller förfarandet med utlämnande av personuppgifter i Göteborg kan ifrågasättas om det har stöd i pantlånelagen. Förevarande bestämmelse i 20 § pantlånelagen tar sikte endast på utlämnade av uppgifter om föremål och inte om personer. Bestämmelsen bygger vidare på ett formligt åläggande från polisens sida. I Göteborgsförfarandet saknas ett sådant föreläggande. Förfarandet synes där närmast vara grundat på en överenskommelse mellan Polis och pantbank. Fördelen med Göteborgsförfarandet är att det är smidigt och i ett sammanhang ger Polisen i stort sett alla de uppgifter den behöver för brottsbekämpningen.

Enligt vår bedömning bör Polisen, såsom med Göteborgsförfarandet, få tillgång till samtliga uppgifter på en gång. Det skulle kunna uppnås genom att den nuvarande bestämmelsen ersätts med en som omfattar inte bara uppgifter om pantsatta föremål utan också om pantsättarna och pantlösarna.

Vi föreslår emellertid inte en sådan regeländring. Vi anser i stället att en motsvarande ordning bäst uppnås genom en generell regel om underrättelseskyldighet till Polisen omfattande samma uppgifter som en pantbank är skyldig att anteckna i pantboken. Med en sådan regel blir Polisen berättigad att — när den så begär — få de uppgifter den behöver för sin brottsförebyggande och brottsuppdagande verksamhet.

För det fall en pantbank inte skulle lämna ut uppgifterna frivilligt eller Polisen misstänker att uppgifterna är oriktiga eller ofullständiga föreslår vi i avsnitt 8.16.6 en lagregel som ger Polisen befogenhet att själv granska pantboken och dess underlag hos pantbanken samt i övrigt undersöka dess verksamhetslokaler.

### 8.16.5 Lagen om åtgärder mot penningtvätt bör omfatta även pantbanksverksamheten

**Vårt förslag:** Bestämmelserna i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt skall göras tillämpliga också på företag som driver pantbanksverksamhet.

**Nuvarande förhållanden**

Som i det föregående nämnts är den som driver pantlånerörelse enligt den nu gällande pantlånelagen skyldig att underrätta Polisen om den egendom som erbjuds som pant kan antas vara stulen. Föreskriften sanktioneras genom böter. Enligt vårt förslag behöver föreskriften inte överföras till den nya pantbankslagen.

Enligt vår tolkning lämnar föreskriften inget utrymme för en pantlånerörelse att dröja med rapporteringen till Polisen efter pantsättningen. Rapporteringen skall alltså ske redan vid misstanke.

Någon större praktisk betydelse har dock — som sagts tidigare — inte föreskriften. Om någon särskild underrättelse görs, så görs den som regel först efter det att pantsättningen har genomförts. Som förklaring kan nämnas att om pantbanken har vägrat att ta emot en pant, så har den som regel inte heller fått del av några uppgifter om identiteten på den som sökt pantsätta. En annan förklaring kan vara att man inte vill utsätta sig för risker om hot om våld m.m. För övrigt får Polisen med stöd av andra föreskrifter i pantlånelagen uppgifter om pantsatta föremål genom att utdrag ur pantboken över samtliga pantsättningar fortlöpande tillställs den.

**Våra skäl**

Vi anser att en allmän skyldighet att granska alla sådana pantsättningar som det finns skäl att anta att de avser föremål m.m. som härrör från ett brottsligt förvärv bör gälla för pantbanksverksamheten. Dessutom bör det därvid gälla en rapporteringsskyldighet till Polisen.

Genom att låta lagen om åtgärder mot penningtvätt omfatta även pantbankerna blir regleringen likartad för all finansieringsverksamhet. För pantbankernas del innebär det att de på ett mer aktivt sätt än vad som gäller enligt den nuvarande pantlånelagen måste rapportera varje

misstanke till Polisen. Det räcker alltså inte med att i fortsättningen bara tillställa Polisen utdrag ur pantboken över samtliga pansättningar.

Penningtvättlagen omfattar inte enbart traditionella ekonomiska transaktioner utan också sådana dispositioner som förhyrning av bank- eller värdefack. Att lagens tillämpningsområde sträckts ut till att omfatta även sådana dispositioner av kunderna beror på att de kan utnyttjas för att t.ex. dölja medel som härrör från brott (prop. 1992/93:207 s. 14). I det här sammanhanget bör det därför framhållas att en pantsättning, t.ex. av stulna obligationer eller andra värdepapper, kan utnyttjas i samma syfte.

Vårt förslag till ny pantbankslag innehåller föreskrifter om identitetskontroll och bevarande av handlingar eller uppgifter som motsvarar vad som föreskrivs i penningtvättlagen.

Den sanktion som kan komma i fråga för en pantbank som brister i rapporteringen är enligt vårt förslag återkallelse av ett tillstånd, i mindre allvarliga fall, varning.

Den myndighet som får tillsynsansvaret över pantbankerna bör givetvis omfattas av den den underrättelseskyldighet som föreskrivs i 12 § i fråga om uppgifter som kommer fram vid en inspektion av en pantbank.

### 8.16.6 Polisens tillträdes- och granskningsrätt

**Vårt förslag:** Polisens tillträdes- och granskningsrätt behålls i den nya lagstiftningen.

**Nuvarande förhållanden**

I 21 § pantlånelagen föreskrivs en skyldighet för utövare av pantlånerörelse att låta polismyndigheten undersöka rörelsens lokaler samt granska pantboken.

Lagregeln är bötessanktionerad, 24 § 1 mom. andra stycket 2.

En motsvarande bestämmelse fanns i såväl 1884 års kungörelse som 1918 års förordning. Skyldigheten att tåla granskningen begränsades i dessa regelverk endast av kravet att Polisen måste ha ett skäl för åtgärden.

Vid 1949 års lagstiftningsarbete riktades kritik mot att den föreslagna bestämmelsen saknade varje sådan begränsning. Förslag restes därför om att det av bestämmelsen skulle framgå att åtgärderna skulle

få vidtas endast i brottsutredande syfte. Första lagutskottet uttalade emellertid att det saknades anledning att befara att Polisen skulle utnyttja sin befogenhet för annat ändamål och att det heller inte framkommit några anmärkningar mot polisens sätt att tillämpa bestämmelsen. Utskottet ansåg därför inte att bestämmelsen behövde kompletteras med någon sådan begränsningsregel (LU 50 s. 20).

En motsvarande tillträdes- och granskningsrätt har Polisen när det gäller skrot- och begagnathandeln.

**Våra skäl**

Företrädare för pantbanksbranschen har under utredningen framhållit att Polisens tillträdes- och granskningsrätt är viktig inte bara för att begränsa eller eliminera försöken att pantsätta stöldgods m.m. utan också för att upprätthålla verksamhetens anseende hos allmänheten.

I de kontakter som utredningen har haft med Polismyndigheten i Stockholm och i Göteborg har motsvarande synpunkter lämnats.

Både från branschhåll och från Polisens sida framhålls att det är allmänt känt att Polisen kontrollerar allt gods som pantsätts. Det förhållandet i förening med legitimationskravet gör att upptäcktsrisken är så stor, att det inte lönar sig att försöka pantsätta stöldgods eller annat olovligen åtkommet gods eller gods som av någon annan anledning inte får pantsättas. Den pantsättning av stöldgods som ändå förekommer görs huvudsakligen av ''nybörjare'' eller av sådana som inte längre bryr sig om att de riskerar att upptäckas.

Till stöd för de nu redovisade uppfattningarna kan nämnas att antalet beslag hos pantbankerna i Göteborgsområdet under åren 1992 och 1993 var följande.

Det totala antalet beslag i Göteborg var 6 986 under år 1992 och 7 472 under år 1993. Det gjordes 185 beslag år 1992 och 183 under år 1993 hos pantbankerna. Den beslagtagna egendomen var belånad till 935 595 kr respektive 781 365 kr. Marknadsvärdet beräknas till tre gånger så mycket. De flesta beslagen har enligt Polisen kunnat härledas till brott.

Det totala antalet beslag i Stockholm var 15 474 stycken under år 1993 och 17 273 år 1993, varav 329 respektive 215 beslag gjordes hos pantbanker. Den beslagtagna egendomen har för åren värderats till 2 446 324 kr respektive 1 399 000 kr.

Enligt vår uppfattning är det när det gäller Polisens brottsbekämpning och spaningsarbetet viktigt att i stort sett samma befogenheter gäller i fråga om begagnathandeln och pantbanksverksamheten.

Tas regeln i pantlånelagen bort, kan Polisen få tillträde till en pantbank bara om förutsättningarna för husrannsakan föreligger enligt rättegångsbalken. Det skulle innebära en avsevärd begränsning i förhållande till vad som gäller i dag. Enligt vad vi erfarit i våra kontakter med företrädare för Polisen och för branschen fungerar samarbetet mellan Polisen och pantbankerna i dag utmärkt.

Mot bakgrund av vad som nu anförts anser vi att Polisens nuvarande tillträdes- och granskningsrätt skall vara kvar.

Vi föreslår dock att lagtexten — i enlighet med regeringsformens krav — avfattas på ett sådant sätt att det klart framgår att det är fråga om en befogenhet för Polisen.

### 8.16.7 Tillsynsmyndighetens rätt till information från andra myndigheter m.m.

**Vårt förslag:** Någon särskild anmälningsskyldighet behöver inte föreskrivas. Den nuvarande regeln kan därför slopas.

**Nuvarande förhållanden**

Föreskrifter om anmälningsskyldighet till tillsynsmyndigheten finns i 22 och 23 §§ pantlånelagen. En sådan skyldighet har i vissa fall ålagts Polisen, åklagaren och pantlånerörelsens utövare.

Enligt 22 § skall polismyndigheten så snart det med avseende på rörelsen finns anledning till anmärkning anmäla det till länsstyrelsen. Polismyndigheten skall i samband med en sådan anmälan även lämna förslag till nödvändiga åtgärder.

Åklagaren skall så snart det kan ske underrätta länsstyrelsen om den som utövar pantlånerörelse eller är föreståndare för en sådan rörelse åtalas för brott som sägs i 8 — 11 eller 14 kap. brottsbalken dvs. för stöld, rån och andra tillgreppsbrott eller bedrägeri och annan oredlighet eller förskingring och annan trolöshet eller borgenärsbrott eller förfalskning. Åklagarens underrättelseskyldighet avser såväl åtalet som utgången av målet.

Enligt 23 § skall pantlånerörelsens utövare ofördröjligen anmäla till länsstyrelsen om rörelsen läggs ned eller om föreståndaren avgår.

Sistnämnda bestämmelse är sanktionerad genom penningböter, 24 § 2 mom.

**Våra skäl**

För en effektiv tillsyn är det viktigt att tillsynsmyndigheten får nödvändig information om förhållanden av betydelse för ett tillstånd. Det kan ändå sättas i fråga, om nu gällande regler om informationsskyldighet behövs. Ett alternativ vore att exempelvis ge tillsynsmyndigheten tillgång via terminal till vissa register hos Polisen och kronofogdemyndigheterna. Ett förslag i den riktningen har t.ex. lämnats i den förut nämnda propositionen 1993/94:168 om sanering av taxiverksamheten.

I det förslag till ny pantbankslag som vi lägger finns inte längre utrymme för att driva en pantbank som enskild firma. Något krav på att det skall finnas en föreståndare för varje pantbank och som uppfyller vissa villkor om lämplighet m.m. har vi heller inte föreslagit. Om motsvarande bestämmelser om informationsskyldighet för vissa myndigheter skulle tas in i den nya lagen, skulle reglerna i så fall i första hand avse pantbankens ledning och de ägare som har ett bestämmande inflytande över bankens verksamhet.

Den information som tillsynsmyndigheten behöver för tillsynen finns bl.a. i polisregistret. Tillsynsmyndigheten kan t.ex. behöva information om misstänkt brottslighet, strafföreläggande och domar. Annan information som myndigheten kan behöva i tillsynen finns huvudsakligen i kronofogdemyndighetens så kallade utsökningsregister. I det registret finns uppgifter om i vad mån som personen i fråga har obetalda skatter och avgifter, betalningsinställelser, likvidationer, ackord, näringsförbud och konkurser.

Om konsumentkreditlagen — som vi föreslår — blir tillämplig på pantbankernas kreditgivning, kommer även den information som Konsumentverket får om pantbankerna att bli tillgänglig för tillsynsmyndigheten.

För närvarande är det Riksskatteverket som har hand om näringsförbudsregistret.

I en promemoria den 21 februari 1994 inom Näringsdepartementet behandlas dock frågan om en överflyttning av registret till Patent- och registreringsverket. Ett sådant förslag har också lämnats i prop. 1993/94:171 om ny huvudman för näringsförbudsregistret.

De uppgifter som nu nämnts har tillsynsmyndigheten tillgång till oavsett den anmälningsskyldighet som föreskrivs i den nu gällande pantlånelagen. Anmälningsskyldigheten avser endast att föra över initiativet från tillsynsmyndigheten till några andra myndigheter.

Enligt vår bedömning behövs inte någon sådan anmälningsskyldgighet. Vi ser inte heller några skäl för att föreslå att tillsynsmyndigheten skall få terminalåtkomst till vissa myndighetsregister. Pantbanks-

branschen är i dag en förhållandevis liten, väl fungerande bransch som sysselsätter något mer än 100 personer. Under sådana förhållanden anser vi inte att tillsynsbefogenheterna behöver nämnvärt förstärkas.

Vi utgår i från att berörda myndigheter även forsättningsvis kan samarbeta i tillsynen utan någon en närmare reglering. Vi hänvisar här också till deras samverkansplikt enligt 6 § förvaltningslagen.

### 8.16.8 Informationsskyldighet till Finansinspektionen

**Förslag:** Tillsynsmyndigheten skall underrätta Finansinspektionen, om det visar sig att ett företag som misstänks olovligen bedriva pantbanksverksamhet har ett tillstånd enligt kreditmarknadsbolagslagen.

**Våra skäl**

Vi har kunnat konstatera att gränsen mellan en kreditgivning enligt kreditmarkandsbolagslagen och en enligt den av oss föreslagna pantbankslagen inte kan göras skarp. Eftersom det i båda fallen är fråga om verksamheter som är tillståndspliktiga och som får utövas bara inom vissa föreskrivna ramar, anser vi det viktigt att Finansinspektionen underrättas i de fall det är fråga om ett bolag som står under inspektionens tillsyn.

En sådan regel kan ges i förordning (se 10 § vårt pantbanksförordningsförslag).

## 8.17 Straff m.m.

**Vårt förslag:** Vi föreslår en avkriminalisering på pantbanksområdet. Möjligheten att återkalla tillstånd eller meddela varning bedöms vara minst lika effektiv som en bestraffning i form av böter.

**Nuvarande förhållanden**

I 24 § pantlånelagen anges de sanktioner som kan vidtas mot den som utövar pantlånerörelse. Inte i något fall stadgas strängare straff än dagsböter.

I 25 § finns en särskild ansvarsregel för den som utövar pantlånerörelse eller förestår en sådan rörelse. Nämnda personers ansvar omfattar även förseelser som begås av dem som är anställda i rörelsen. För ansvarsbefrielse gäller att personen måste göra sannolikt att förseelsen skett utan hans eller hennes vetskap och vilja. (I bestämmelsen talas om förseelser mot ''denna förordning''. Det torde avse förseelser mot ''denna lag''.)

**Våra skäl**

På andra områden som rör tillstånd vid finansieringsverksamhet har en avkriminalisering skett och ersatts av varning eller återkallelse av tillstånd. Den har motiverats med att en sådan sanktion många gånger är effektivare än ett mindre bötesstraff.

Vi anser att samma ordning bör införas för pantbankernas del.

## 8.18 Tillsyn

### 8.18.1 Underlag för tillsynen

**Vårt förslag:** Tillsynsmyndigheten skall se till att en sund utveckling av pantbanksverksamheten främjas.

För att få den information som behövs för att kunna genomföra uppgiften, skall myndigheten av pantbankerna kunna få de uppgifter om verksamheten som den begär.

Som ett led i tillsynen får myndigheten också undersöka förhållandena hos en pantbank.

**Nuvarande förhållanden**

I länsstyrelsens lagfästa åligganden ingår att genom inspektioner eller på något annat lämpligt sätt övervaka att pantlånerörelserna drivs i

överensstämmelse med pantlånerörelselagen och länsstyrelsens föreskrifter.

Om förhållandena ändras eller det av annan anledning framstår som nödvändigt, får länsstyrelsen ändra sina föreskrifter eller besluta nya föreskrifter (6 § pantlånelagen).

I syfte att tillgodose länsstyrelsens behov av uppgifter om rörelsen är den som utövar rörelsen skyldig att låta länsstyrelsen få del av rörelsens bokföring och tillträde till rörelsens lokaler (14 §).

Enligt lagmotiven (prop. s. 27) är bestämmelserna ett uttryck för att länsstyrelserna inte bör släppa kontakten med pantlånerörelserna i och med att tillstånd beviljats och föreskrifter meddelats. Avsikten med bestämmelsen är att länsstyrelserna skall utöva en fortlöpande tillsyn över verksamheten och vid denna pröva om gällande låneavgifter och föreskrifter skall ändras.

## Våra skäl

Tillstånd förutsätter krav på en följande, fortlöpande tillsyn. Tillsyn förutsätter i sin tur rimliga möjligheter till information. I annat fall saknas som regel förutsättningar för att meddela varning eller att i allvarliga fall återkalla ett tillstånd. Varning och återkallelse av tillstånd är de enda sanktioner som vi föreslår.

Pantbankerna bör därför vara skyldiga att lämna de uppgifter om verksamheten som tillsynsmyndigheten behöver.

Dessutom kan man överväga om tillsynsmyndigheten skall ha en befogenhet att förelägga pantbanken vid vite att lämna ut uppgifterna.

Vi har emellertid funnit att en sådan regel inte behövs. En pantbank som inte efterkommer en begäran om att lämna ut uppgifter kan istället varnas alternativt få sitt tillstånd återkallat. Enligt vår mening är nu nämnda åtgärder fullt tillräckliga för att tillsynsmyndigheten skall garanteras dessa uppgifter.

Lika litet har tillsynsmyndighetens rätt att inspektera förhållandena hos en pantbank förstärkts med någon regel om polishandräckning. Vi anser att även denna befogenhet kan garanteras i tillräcklig utsträckning genom att ett tillstånd kan återkallas för den pantbank som inte medverkar i tillsynen.

### 8.18.2 Information om föreskrifter m.m.

**Vårt förslag:** Ingen regel behålls om att lagtext, tillståndsbevis och särskilda föreskrifter för rörelsen skall finnas tillgängliga för allmänheten i verksamhetslokalen.

**Nuvarande förhållanden**

I 15 § pantlånelagen föreskrivs att pantlånerörelselagen, tillståndsbeviset för rörelsen och länsstyrelsens särskilda föreskrifter skall finnas tillgängliga för allmänheten i pantlånerörelsens lokal.

**Våra skäl**

Lagregeln fyller enligt vår bedömning ingen praktisk funktion.

## 8.19 Tillsynsmyndighet

**Vilka alternativ finns till länsstyrelserna som tillsynsmyndighet: Kommunerna, Finansinspektionen, Kammarkollegiet, Kommerskollegium, Konsumentverket? Eller en enda länsstyrelse?**

**Vårt förslag:** Länsstyrelserna behåller de begränsade tillstånds- och tillsynsuppgifter som återstår med den föreslagna nya lagen.

**Nuvarande förhållanden**

Enligt 14 § första stycket pantlånelagen står pantlånerörelserna under tillsyn av länsstyrelsen.

Länsstyrelserna har haft hand om tillsynen över pantlånerörelserna sedan år 1884, då den yrkesmässiga pantlåneverksamheten först reglerades.

## Våra skäl

### *Bakgrund*

Enligt våra direktiv ingår det i vårt uppdrag att pröva hur myndighetstillsynen bör organiseras. Möjligheter till decentralisering av beslutsnivåer bör därvid tas till vara, heter det.

En avreglering med det innehåll som nu föreslagits av oss medför som vi ser det att länsstyrelsen inte längre framstår som en lika naturlig myndighet för kvarvarande tillstånds- och tillsynsuppgifter. Den nuvarande ordningen för pantbanksverksamheten har i flera fall karaktäriserats som särpräglad i förhållande till vad som annars gäller på kreditmarknaden, t.ex. i samband med den nya konsumentkreditlagens tillkomst.

Vi kan också genom de svar som länsstyrelserna har lämnat på vår enkät konstatera att det på grund av det ringa antalet ärenden finns naturliga svårigheter för många av dem att såväl bygga upp som vidmakthålla en tillfredsställande kompetens på området.

Det finns därför anledning att pröva om inte tillstånds- och tillsynsuppgifterna bör organiseras på något annat sätt.

Enligt våra förslag tas behovsprövningen bort, likaså det kommunala etableringsföreträdet. Förslagen innebär vidare att den reglerade prisbildningen i fråga om låneavgifter (räntor) och andra avgifter upphör samt att kreditavtalets närmare innehåll även i övrigt överlåts till parterna att bestämma om. Frågor om verksamhetslokal, ordningsfrågor och frågor som tar sikte på den faktiska vården och förvaringen av panten skall inte heller i fortsättningen beslutas av myndigheten.

Vad som blir kvar av de nuvarande uppgifterna i samband med tillståndsgivningen är lämplighetsprövningen och kontrollen av att verksamheten har en för pantsättarna betryggande försäkring. Den fortlöpande tillsynen skall närmast ta sikte på en prövning av om verksamheten bedrivs på ett för kredittagarna sunt sätt och att villkoren för tillstånd i övrigt uppfylls.

I samband med pantlånelagens tillkomst år 1949 diskuterades om inte tillstånds- och tillsynsuppgiften borde läggas på kommunerna. Vi ser det därför som naturligt att — mot bakgrund av att vårt föreslag att ta bort det kommunala etableringsföreträdet — lyfta fram kommunen som ett alternativ till länsstyrelsen. Det skulle också innebära en kraftig decentralisering av de nuvarande beslutsnivåerna, nämligen från 24 länsstyrelser till 286 kommuner.

När det gäller tillstånds- och tillsynsverksamheten på kreditmarknaden i övrigt har Finansinspektionen ansvaret med undantag för tillstånd att driva bankverksamhet, s.k. oktroj, som beslutas av

regeringen. Finansinspektionen skall bl.a. se till att kreditinstituten tillämpar konsumentkreditlagen som vi också föreslagit skall gälla generellt för pantbankernas kreditgivning. Det finns därför skäl för att pröva om inte uppgiften i stället kan läggas på inspektionen.

Även Konsumentverket har ett ansvar för tillämpningen av konsumentkreditlagen. Det gör att också Konsumentverket bör övervägas som en alternativ tillstånds- och tillsynsmyndighet.

Ytterligare alternativ kunde vara Kammarkollegiet eller Kommerskollegium.

*Kommunerna*

Den kommunala konsumentverksamheten är i dag en frivillig verksamhet. Konsumentpolitiska kommittén har föreslagit att den även i framtiden bör vara frivillig (SOU 1994:14 s. 283 — 285).

Enligt kommittén ligger det i linje med intentionerna bakom socialtjänstlagen att kommunerna tar ett ansvar för att rådgivningen i ekonomiska frågor erbjuds dem som behöver ett sådant stöd.

Kommittén föreslår att utvecklingen av och stödet till den lokala konsumentverksamheten skall ses som en av de viktigaste uppgifterna för konsumentmyndigheten. Vidare skall Konsumentmyndigheten tillsammans med Svenska Kommunförbundet främja uppbyggnaden av den lokala verksamheten.

Konsumentpolitiska kommittén lämnar sammanfattningsvis följande beskrivning av den nuvarande kommunala konsumentpolitiska verksamheten (s. 92 — 104):

De flesta kommuner bedriver konsumentpolitisk verksamhet. Konsumenterna erbjuds rådgivning inför köp, i hushållsekonomiska frågor samt vid reklamationer och andra konsumenträttsliga problem. Under år 1992 togs ca 75 procent av konsumentvägledarnas resurser i anspråk för förköpsrådgivning, hushållsekonomisk rådgivning, konsumenträttslig rådgivning och hantering av reklamationer. Annan verksamhet är marknadsbevakning, utbildning,information och stöd till organisationer.

Antalet kontakter med enskilda konsumenter uppgick år 1992 till ca 250 000 stycken.

Under år 1990 bedrev 271 av landets 286 kommuner konsumentverksamhet. Numera bedriver 237 kommuner sådan verksamhet. Fler än hälften av kommunerna anslår mindre än en halvtidstjänst eller ingenting alls i resurser till konsumentverksamhet. Antalet kommuner med konsumentnämnd eller konsumentutskott har nästan

halverats från år 1990 till år 1993. Numera finns en sådan nämnd i bara 43 kommuner. I 122 kommuner har kommunstyrelsen ansvaret för verksamheten, i 29 kommuner lyder verksamheten under socialnämnden och i 25 under kultur- och fritidsnämnden. Det förekommer också att verksamheten sorterar under andra nämnder.

Kommuner med små resurser väljer ofta att köpa konsumentverksamhetstjänster från andra kommuner

Budgetrådgivning och stöd vid skuldsanering förekommer inte i alla kommuner. Denna verksamhet kan dock förväntas öka. Inom Civildepartementet bereds för närvarande ett förslag om att den kommunala rådgivningen i privatekonomiska frågor skall förstärkas. Förslaget skall ses i samband med propositionen (prop. 1994/94:123) om en skuldsaneringslag m.m. Tanken är att ställa särskilda medel till Konsumentverkets förfogande för utbildnings- och informationsinsatser samt ADB-stöd i syfte att förstärka och effektivisera den kommunala verksamheten inom området budgetrådgivning och skuldsanering.

Vilka omständigheter kan tala för eller emot en överföring av tillstånds- och tillsynsuppgifterna till kommunerna?

Historiskt sett finns det ett samband mellan kommunen och pantlåneverksamheten. I sekler har pantbanksverksamhet drivits i olika slag av offentlig regi i ett flertal stater. Sedan början av 1900-talet har den i Sverige engagerat många kommuner. Än i dag finns det här i landet en pantbank som drivs i kommunal regi.

Verksamheten har också i många länder haft en nära koppling till olika välgörenhetsinrättningar, t.ex. monti di pietà. Man kan med visst fog påstå att ur pantbanksverksamheten har socialtjänstsystemet vuxit fram.

I samband med tillkomsten av 1949 års pantlånelag övervägdes om inte tillsynen borde överföras från länsstyrelsen till kommunen. Den ordningen avvisades bl.a. av det skälet att det ur rättssäkerhetssynpunkt var olämpligt att kommunen kunde både driva pantbanksverksamhet i konkurrens med andra och samtidigt utöva tillsyn över konkurrenterna. En sådan invändning kan enligt vår uppfattning alltjämt anföras.

En annan invändning mot att uppgiften förs över på kommunen är att kommunen inte har någon liknande uppgift i dag. Uppgiften är främmande för kommunal verksamhet. Som regel har kommunen i dag bara en rätt att yttra sig när det gäller tillsynsfrågor. Ett exempel på de få områden där kommunen har en tillsynsuppgift/myndighetsfunktion är tillfällighandeln, samt saluhalls- och torghandeln, likaså driften av enskilda vårdhem. Att överföra uppgiften på kommunen

skulle således kunna leda till att kompetensen går förlorad. Många kommuner är små och saknar som ovan redovisats t.ex. resurser till att driva en egen konsumentvägledningen.

Visserligen får en uppgift inte åläggas en kommun utan att ekonomiska medel för uppgiften samtidigt anvisas. Av den redovisning som länsstyrelserna lämnat i enkäten till utredningen framgår att de tillstånds- och tillsynsinsatser som den nuvarande pantlånelagen medför för länsstyrelserna är ytterst begränsade. De förslag till avreglering vi lämnar kommer att ytterligare begränsa behovet av sådana insatser. De kostnadsökningar som tillsynen kommer att medföra blir med andra ord försumbara för de allra flesta kommuner.

Vi ser emellertid ändå inte mot bakgrund av vad som redovisats någon garanti för en effektiv kommunal tillsyn. Den stora fördelen med en kommunalisering är självklart att beslutsnivåerna decentraliseras kraftigt. Dessa fördelar bedömer vi dock inte kunna överväga de nackdelar vi påtalat.

Konsumentpolitiska kommittén har också i sin rapport förordat att myndighetsutövningen när det gäller konsumentskyddet skall förbli en statlig angelägenhet och att kommunernas verksamhet på området skall förbli frivilligt.

Enligt vad vi har inhämtat ställer man sig inom Svenska Kommunförbundet också preliminärt skeptisk till tanken att kommunerna skulle från staten ta över tillsynen etc. av pantbankerna.

Trots den långtgående decentralisering och ökade närhet till lokala förhållanden som en sådan ordning utan tvivel skulle innebära, har vi inom utredningen därför avstått från att föra fram något förslag om att kommunerna skulle ta över den förevarande uppgiften.

*Finansinspektionen*

Finansinspektionen bildades den 1 juli 1991 genom en sammanslagning av Bankinspektionen och Försäkringsinspektionen.

Finansinspektionen är enligt sin instruktion (1992:102) central förvaltningsmyndighet för tillsynen över finansiella marknader, kreditinstitut och det enskilda försäkringsväsendet.

De övergripande målen för Finansinspektionen är att bidra till att skapa stabilitet och säkerhet i det finansiella systemet, att upprätthålla förtroende för och effektivitet hos de finansiella instituten och marknaderna samt ge ett gott konsumentskydd.

Under inspektionens tillsyn står banker, försäkringsbolag, värdepappersbolag, kreditmarknadsbolag, försäkringsmäklare m.fl.

Finansinspektionen skall bl.a. verka för att finansmarknadens aktörer tillämpar sunda metoder i sin verksamhet och att konkurrens mellan finansinstituten främjas så att kunderna får bästa möjliga villkor, dvs. ta till vara allmänhetens intresse på kreditmarknaden.

I stort sett samtliga företag som är verksamma på finansieringsmarknaden, omkring 2 000 institut, står under Finansinspektionens tillsyn.

Det är för närvarande svårt att få en klar bild över Finansinspektionens framtida uppgifter. Vissa förändringar är att vänta (se närmare prop. 1993/94:100 Bilaga 8 s. 77.81).

I sin anslagsframställning för budgetåret 1994/95 pläderar Finansinspektionen för en del nya och ändrade arbetsuppgifter. En uppgift som inspektionen vill bli av med är ansvaret för information om olika sparformers egenskaper och avkastning, en fråga som för närvarande bereds i regeringskansliet. I övrigt säger inspektionen att arbetet med EG-anpassningen kommer att dominera och att arbetet med auktorisationer och normgivning för försäkringsbolag och kreditmarknadsbolag kommer att bli omfattande. Nya uppgifter följer av att s.k. hemlandstillsyn införs. Andra uppgifter som kommer att kräva resurser är auktorisationsprövningen av de värdepappersinstitut som skall bedriva pensionssparrörelse och prövning av tillstånd till sammanläggning och delning av värdepappersfonder samt tillsynen över försäkringsmäklarna som ökar i antal.

Inspektionen arbete väntas också bli påverkat av de beslut som regeringen och riksdagen kan fatta på grund av förslag från Betaltjänstutredningen (dir. 1992:60, 1992:95 och 1993:56).

En annan utredning som pågår inom inspektionens verksamhetsområde är Bankkriskommittén (dir. 1992:105). Den skall bl.a. belysa senare års utveckling på kreditmarknaden mot bakgrund av tillsynens och regelverkens utformning samt — om den finner det lämpligt — föreslå nya riktlinjer för tillsynens innehåll och inriktning.

Här skall också nämnas den nyligen tillsatta Utredningen (Fi 1994:02) om Bankombudsman.

Inom Finansdepartementet pågår också ett arbete med att överväga inriktningen av inspektionens verksamhet inför budgetåret 1994/95.

Vilka argument kan då anföras för respektive mot en överföring av tillsynsansvaret för pantbankerna på Finansinspektionen?

En överföring av tillsynsansvaret på Finansinspektionen skulle innebära att all finansieringsverksamhet som avser fristående krediter till konsumenter has om hand av en och samma tillsynsmyndighet.

Finansinspektionen har redan erfarenhet och kompetens när det gäller att pröva lämpligheten hos den som skall driva en finansieringsverksamhet och om försäkringsansvaret är tillfredsställande.

Inspektionen har vidare erfarenhet av tillämpningen av ett sådant krav som "god sed vid kreditgivning". Eftersom konsumentkreditlagen enligt vårt förslag skall tillämpas generellt för pantbankernas kreditgivning är det vid prövningen av om en pantbank skall anses uppfylla kravet på en sund verksamhet många gånger väsentligt att pröva huruvida banken tillämpar god sed eller inte vid kreditgivningen.

Försök från en kreditgivare att kringå bestämmelserna om tillsyn genom att konstruera sådana former för kreditgivningen att t.ex. pantlånelagen blir tillämplig i stället för kreditmarknadsbolagslagen blir mer eller mindre meningslösa ur tillsynssynpunkt; oavsett vilket regelverk som skall tillämpas är det samma tillsynsmyndighet.

En sådan ordning ger också en automatisk lösning när det gäller regeringens befattning med besvärsärenden. Finansinspektionens tillståndsbeslut för kreditmarknadsbolag överprövas hos kammarrätten och inte hos regeringen.

Eftersom finansieringen av Finansinspektionens verksamhet inte sker med statliga medel utan med avgifter från de institut som står under inspektionens tillsyn, skulle, om en sådan överföring av tillsynen genomförs, pantbankerna belastas. I förhållande till andra kreditgivare skulle en sådan lösning också vara ett steg mot en ökad konkurrensneutralitet.

Mot tanken talar dock följande.

Finansinspektionens tillsyn syftar till att garantera sundhet, stabilitet och säkerhet i det finansiella systemet. En sådan garanti sägs vara en avgörande förutsättning för att aktörerna (kreditgivare och kredittagare) skall ha förtroende för systemet. Saknas förtroende fungerar inte systemet. det räcker många gånger att en av aktörerna brister i fråga om sundhet och stabilitet m.m. för att hela det finansiella systemet skall hotas.

Den kreditgivning som pantbankerna för närvarande lämnar är av sådan begränsad omfattning att den saknar betydelse för det finansiella systemet. Om en pantbank missbrukar sitt tillstånd, påverkas inte systemet som sådant. Det blir då närmast fråga om att lösa vissa tvister av begränsad ekonomisk betydelse mellan de inblandade parterna. För konsumenten blir det som mest fråga om att panten går förlorad. Den förlust som han gör, frånsett affektionsvärdet, kan sägas bestå i skillnaden mellan pantens marknadsvärde och värdet av erhållen kredit.

Att flytta uppgiften från de 24 länsstyrelserna till en enda statlig myndighet skulle också utgöra en centralisering i klar strid med utredningens direktiv.

Mot bakgrund av vad som nu sagts och med hänsyn till vad som inledningsvis sagts om den osäkerhet som råder om inriktningen av Finansinspektionens framtida arbetsuppgifter anser vi oss, trots de fördelar som det onekligen skulle medföra, inte kunna föreslå inspektionen.

*Konsumentverket*

Vårt förslag att konsumentkreditlagen skall generellt omfatta även den kreditgivning som lämnas som pantlån aktualiserar som nyss sagts frågan om inte Konsumentverket kan ta över länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsuppgifter för denna kreditgivning.

Konsumentverket har emellertid inte i dag några tillstånds- och tillsynsuppgifter när det gäller de företag som är verksamma på kreditmarknaden.

Konsumentverkets huvuduppgift enligt dess instruktion (1990:1179, ändrad senast 1992:1012) är att bevaka att all marknadsföring av finansiella tjänster uppfyller de krav på saklighet och vederhäftighet som uppställs i marknadsföringslagen. Verket bevakar även avtalsvillkor och andra frågor som rör god sed utanför Finansinspektionens tillsynsområde.

När det gäller tillämpningen av avtalsvillkorslagen är emellertid att märka att dess område är begränsat när det gäller möjligheten att meddela förbud på området av finansiella tjänster som är kopplat till Finansinspektionens tillsyn.

Föreslagna ändringar i avtalsvillkorslagen med anledning av att EG:s direktiv om oskäliga avtalsvillkor i konsumentavtal införlivas med svensk rätt innebär emellertid att en förskjutning kommer att äga rum i ansvaret över kreditinstitutens kreditgivning från Finansinspektionen till Konsumentverket.

Justitiedepartementet har i en rapport (Ds 1994:29) Oskäliga avtalsvillkor m.m. föreslagit att sanktionsbestämmelserna i avtalsvillkorslagen för att förhindra framtida bruk av oskäliga avtalsvillkor skall göras tillämpliga även på avtal om finansiella tjänster.

För närvarande är som sagt sanktionssystemet på området för finansiella tjänster kopplat till Finansinspektionens tillsyn. Denna innebär i huvudsak att inspektionen kan utfärda icke bindnade allmänna råd och därtill kritisera kredit- och försäkringsinstituten genom skriftliga erinringar. Däremot har Finansinspektionen inte möjlighet att meddela bindande förbud.

Enligt förslaget bör det därför bli en uppgift för Konsumentombudsmannen och Marknadsdomstolen att pröva avtalsvillkor om

finansiella tjänster enligt samma marknadsrättsliga regler som nu gäller på andra avtalsområden. Förslaget avser emellertid inte att ändra på de arbetsuppgifter som Finansinspektionenen har i dag, dvs. inspektionen skall även i fortsättningen kunna utfärda råd och anvisningar samt ge kritik och skriftliga erinringar.

Om fråga kommer upp om att ingripa mot ett avtalsvillkor som rör finansiella tjänster förutsätts i så fall att Konsumentombudsmannen samråder med Finansinspektionen.

Konsumentpolitska kommittén föreslår i sin rapport (SOU 1994:14) Konsumentpolitik i en ny tid en renodling av Konsumentverkets olika roller och verksamheter. Enligt förslaget skall Konsumentverket delas upp i Nya Konsumentverket, som handhar myndighetsutövning, och Konsument Sverige, som har allmänt konsumentstödjande uppgifter. När det gäller uppgiften att svara för konsumentskydd, anser kommittén att det ofrånkomligt är en statlig uppgift genom myndighetsutövning.

Den myndighetsutövning som Konsumentverket har i dag när det gäller finansiella tjänster omfattar i första hand en prövning av marknadsföringen och skäligheten av standardavtalsvillkor. De förslag som Konsumentpolitiska kommittén lämnar avser inte att ändra på den uppgiften.

Det är emellertid inte främmande för andra rättssystem att lägga över tillstånds- och tillsynsuppgifter på en statlig myndighet som har hand om konsumentfrågor. En sådan ordning gäller t.ex. i Storbritannien där uppgiften att licensiera och övervaka licensinnehavaren has om hand av en myndighet motsvarande det svenska Konsumentverket, nämligen Office of Fair Trading som bl.a. övervakar tillämpningen av Consumer Credit Act (konsumentkreditlag).

Med den ordning som gäller i dag när det gäller tillstånds- och tillsynsverksamhet på konsumentkreditmarknaden (för fristående krediter) ser vi emellertid inte tillräckliga fördelar med att överföra uppgiften på Konsumentverket. Konsumentverkets huvuduppgift är och förblir att utöva tillsyn över i första de avtal som träffas mellan näringsidkare och konsumenter, inte om och under vilka förutsättningar en näringidkare skall få bedriva en viss näringsverksamhet.

Till det kommer att också en överföring från länsstyrelserna till Konsumentverket utgör en icke önskvärd koncentrering av statlig myndighetsutövning.

*Kammarkollegiet eller Kommerskollegium*

Vi har inom utredningen övervägt också att föreslå att de återstående tillstånds- och tillsynsuppgifterna enligt den nya lagen anförtros Kammarkollegiet eller kanske Kommerskollegium.

Kammarkollegiet har bl.a. till uppgift att bevaka statens rätt och andra allmänna intressen i mål och ärenden. Vidare bedriver kollegiet en omfattande uppdragsverksamhet vad avser fond- och förmögenhetsförvaltning samt risk- och skadereglering — försäkringsliknande verksamhet — och stöd till små och medelstora myndigheter inom de rättsliga, ekonomiska och administrativa områdena. Inom kollegiet finns hög kompetens inom såväl det juridiska som ekonomiska området.

Kollegiets verksamhet är till övervägande del uppdragsfinansierad.

I prop. 1993/94:138 Kommerskollegium m.m. har föreslagits en renodling av Kommerskollegiums verksamhet som handelspolitisk myndighet. Enligt förslaget skall Kammarkollegiet bl.a. ansvara för auktorisationen rörande tolkar och översättare samt resegarantiverksamheten från och med den i juli 1994.

Kammarkollegiet skulle kunna erbjuda en bra miljö när det gäller tillsynen över pantbankerna eftersom det inom myndigheten finns både juridisk och ekonomisk kompetens.

Men vi har kommit fram till att den centralisering som det skulle innebära jämfört med det nuvarande systemet knappast uppvägs av motsvarande fördelar.

Motsvarande bedömning kan enligt vår mening göras också i fråga om alternativet Kommerskollegium.

*En enda länsstyrelse för alla pantbanksärenden i landet?*

I vår diskussion om hur myndighetstillsynen bör organiseras har vi funnit att den nuvarande ordningen med länsstyrelserna som tillsynsmyndighet har vissa brister bl.a. på grund av det begränsade antalet tillståndsärenden. Eftersom antalet ärenden redan nu är få, är det svårt för många länsstyrelser inte bara att bygga upp kompetens på området utan också att vidmakthålla den. Den provkarta på föreskrifter länsstyrelserna meddelat i samband med tillståndsgivningen visar att skillnaderna i vissa fall är så påtagliga att de knappast låter sig förklaras av enbart regionala skillnader.

Det finns därför skäl för att pröva om en framkomlig väg för att lösa den typen av kompetensproblem är att samla tillstånds- och tillsynsuppgifterna på en enda av landets länsstyrelser. Vi vill dock

framhålla att en sådan lösning lika litet som den med Finansinspektionen tillgodoser det önskemål om en decentralisering av beslutsnivåerna som framhålls i våra direktiv.

En lösning som innebär en koncentration av ärenden till en enda länsstyrelse har också avvisats i andra sammanhang.

Genom förordningen (1993:1294) om ändring i förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion gäller sedan den 1 januari 1994 enligt 32 a § att en länsstyrelse efter överenskommelse med en annan länsstyrelse mot ersättning kan ställa någon av sina tjänstemän till den andra länsstyrelsens förfogande för att, som föredragande eller på något annat sätt, delta i handläggningen av ett visst ärende eller en viss ärendegrupp.

Det är alltså möjligt att föra över kompetens hos en länsstyrelse till en annan genom att helt enkelt låta en tjänsteman på en länsstyrelse handlägga vissa ärenden på en annan länsstyrelse under den senare länsstyrelsens ansvar. Det innebär en smidig lösning på de kompetensproblem som kan uppstå i ärendetyper som inte är vanligt förekommande på alla länsstyrelser, t.ex. just pantbanksärenden.

*Varje länsstyrelse inom sitt län*

Vi har inom utredningen på grund av det anförda stannat för att förorda att länsstyrelserna skall ha kvar tillstånds- och tillsynsuppgiften.

Men vi påminner om att denna uppgift med vårt förslag blir åtskilligt reducerad.

## 8.20 Överklagande

**Vårt förslag:** Möjligheten att överklaga till regeringen tas bort.

Länsstyrelsens beslut skall i stället kunna överklagas hos en allmän förvaltningsdomstol.

Överprövningen skall börja i länsrätt. Prövningstillstånd skall krävas för prövning i kammarrätt.

**Nuvarande förhållanden**

I 27 § pantlånelagen ges bestämmelser om besvär m.m. över polismyndighetens och länsstyrelsens beslut. Bestämmelserna utesluter att allmän domstol eller förvaltningsdomstol överprövar beslut som fattats enligt denna lag.

Polismyndighetens beslut kan överklagas hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsens beslut skall överklagas hos regeringen.

Polismyndighetens och länsstyrelsens beslut verkställs omedelbart, om inte något annat föreskrivits.

Tidigare fanns även en bestämmelse om besvärstid intagen i paragrafen. Införandet av förvaltningslagen (1971:290) medförde att den särskilda besvärstiden om en månad ersattes med den besvärstid om tre veckor som föreskrivs i 12 § förvaltningslagen.

**Våra skäl**

I promemorian (Ds Ju 1982:14) Färre besvärsärenden till regeringen har en arbetsgrupp inom regeringskansliet föreslagit att reglerna om rätt att överklaga ärenden till regeringen ses över systematiskt. Förslagen i promemorian har tagits upp i en proposition om regeringens befattning med besvärsärenden (prop. 1983/84:120, KU23, rskr. 250). Även i betänkandet (Ds SB 1983:1) Det fortsatta delegeringsarbetet i regeringskansliet har en förändrad besvärsprocess behandlats.

Syftet med översynen är kortare handläggningstider, enhetligare instanordning och färre besvärsärenden hos regeringen utan att rättsäkerheten eller effektiviteten i förvaltningen minskar. Enligt riktlinjerna bör regeringen i så stor utsträckning som möjligt avlastas sådana ärenden som inte kräver politiska ställningstaganden.

I det nyss nämnda betänkandet har en motsvarande uppfattning förts fram. Förslag har här också lämnats om ändring i vissa angivna lagar och förordningar. Någon ändring i pantlånelagen föreslogs dock inte.

I sitt remissyttrande över promemorian anförde Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län bl.a. att besvärsprövningen borde kunna delegeras från regeringen till ett centralt ämbetsverk, förslagsvis Kommerskollegium.

Antalet besvärsärenden hos regeringen rörande pantlånerörelse är visserligen ytterst litet. Under perioden 1975—1984 förekom ett ärende (1982). Under perioden 1985—1993 har tre ärenden förekommit (1985, 1992 och 1993). Under år 1994 har hittills bara ett ärende förts till regeringen.

Vi anser dock, oavsett om vårt huvudförslag att tillstånds- och tillsynsuppgifterna fortsättningsvis blir kvar hos länsstyrelserna genomförs, att flera skäl talar för att möjligheten att överklaga till regeringen bör avskaffas.

Enligt Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna skall envar, när det gäller att pröva hans civila rättigheter och skyldigheter, vara berättigad till en opartisk och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättas enligt lag.

För att tillmötesgå bl.a. konventionens krav infördes den 1 juni 1988 lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut (rättsprövningslagen). Lagen ger möjlighet att få ett ärende prövat av Regeringsrätten, om vissa förutsättningar är uppfyllda.

Rättsprövningslagen ses för närvarande över av Fri- och rättighetskommittén (Ju 1992:01). Kommittén kommer att avge sin rapport vid halvårsskiftet 1994. Kommittén skall enligt sina direktiv (dir. 1991:119) ta ställning till om den svenska kontrollen av förvaltningsbeslut bör förbättras så att en generell möjlighet till domstolsprövning införs. I uppdraget ingår att pröva hur en framtida reglering bör vara utformad på området.

Domstolsutredningen har i sin rapport (SOU 1991:106) Domstolarna inför 2000-talet (del A s. 424, 434) föreslagit att länsstyrelsens beslut — oavsett om det är fråga om att länsstyrelsen fattar beslut som första instans eller prövar en annans myndighets beslut — bör kunna överprövas av länsrätt som första domstolsinstans.

När det gäller uppgiften att överpröva kommunala och lokala myndigheters beslut, anser Domstolsutredningen att övervägande skäl talar för att länsstyrelsen tills vidare behåller den uppgiften (s. 438).

En ändring i den riktning som Domstolsutredningen föreslår innebär att de få ärenden som rör pantbanksverksamhet sprids ut till 24 domstolar. De kommer på grund av bristen på ärenden få svårt att bygga upp någon speciell kompetens.

De förslag till avreglering vi lämnar innebär emellertid att många av de ärenden som med dagens regelsystem kan vara svåra att avgöra försvinner ur bilden. Den nya föreskriften i 32 a § länsstyrelseinstruktionen som ger möjlighet till ''kompetensöverföring'' mellan länsstyrelserna, underlättar också lösningarna av dessa problem.

Även om en länsrätt får få mål av den här typen, är de ändå av samma karaktär som många andra mål som länsrätterna har. Det kommer nästan uteslutande att bli fråga om att pröva huruvida de personer som står bakom en pantbank är lämpliga med hänsyn till kravet på att banken skall driva en från det allmännas och konsumenternas sida sund verksamhet samt om försäkringskravet är uppfyllt.

När det gäller annan kreditgivningsverksamhet, dvs. sådan kreditgivning som omfattas av kreditmarknadsbolagslagen, prövas tillstånds- och tillsynsärenden i första hand av Finansinspektionen. Inspektionens beslut överklagas till kammarrätten (Kammarrätten i Stockholm). Genom den ordningen koncentreras ärendena till en enda myndighet och en enda domstol.

Den verksamhet som pantbankerna bedriver i dag har dock långt ifrån samma avgörande betydelse för samhället som kreditmarknadsbolagens verksamhet har. Det är ett av skälen till att vi inte i första hand har föreslagit Finansinspektionen som tillsynsmyndighet för pantbankerna.

I regeringens budgetproposition 1994 (prop. 1993/94:100 bilaga 3 s. 13 — 14) sägs att arbetet med se över instansordningen i de ärendegrupper som rättsprövningslagen omfattar ännu inte har avslutats.

Utan att föregripa nu nämnda arbete anser vi oss kunna förorda att regeringens befattning med dessa ärenden skall upphöra.

*En möjlig konflikt på grund av vårt förslag*

Våra förslag i fråga om kreditgivningen bygger bl.a. på att konsumentkreditlagen skall gälla även för pantbankernas kreditgivning. Det får till följd att Konsumentverket får tillsynsuppgifter i fråga om pantbankernas kreditgivning. En pantbank blir därigenom uppgiftsskyldig mot Konsumentverket, som äger rätt att förelägga pantbanken att vid vite lämna ut uppgifter eller handlingar till verket. Sådana föreläggande av verket får överklagas till kammarrätten.

Det är tänkbart att en länsstyrelse kan komma att begära av en pantbank att lämna ut motsvarande uppgifter. Samma sak kan då — om vårt förslag genomförs — komma att prövas samtidigt av både länsrätt och kammarrätt.

Vi har inget konkret förslag på lösning av en sådan konflikt. Vår bedömning är att konflikten inte behöver innebära några praktiska problem utan att den är mer av teoretisk art. Som vi ser det finns inget hinder för att en berörd länsstyrelse och Konsumentverket kommer överens om vem av myndigheterna som skall begära in handlingarna. När sedan de begärda handlingarna kommer in, kan myndigheterna i den omfattning som de anser behövs informera varandra.

Det förslag om införande av krav på prövningstillstånd som vi lämnar i nästa avsnitt kan möjligen också bidra till att lösa det nu nämnda problemet.

*Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätt*

Enligt den nuvarande ordningen kan en fråga enligt pantlånelagen prövas bara i två instanser, nämligen länsstyrelsen och regeringen. Om regeringen inte längre skall ha kvar överprövningsuppgiften och frågorna flyttas ned till allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt, kommer instanskedjan att bli avsevärt längre (länsstyrelse, länsrätt, kammmarrätt och eventuellt Regeringsrätten). Det innebär bl.a. att det kan ta längre tid innan en fråga blir slutligt avgjord.

I prop. 1993/94:133 om ändrad instansordning i de allmänna förvaltningsdomstolarna föreslås det att prövningstillstånd skall krävas i ledet länsrätt-kammarrätt, främst i de fall målet prövats av en förvaltningsmyndighet, innan det prövats av länsrätt.

Enligt propositionsförslaget skall de grundläggande bestämmelserna om prövningstillstånd i kammarrätt tas in i förvaltningsprocesslagen (1971:291). Regler om vilka mål eller målgrupper som skall omfattas av krav på prövningstillstånd skall däremot enligt förslaget inte tas in i förvaltningsprocesslagen utan i de materiella författningarna.

Mot bakgrund av vad som nu sagts anser vi att ett krav på prövningstillstånd bör införas i den nya pantbankslagen.

*Domstolsprövningen av länsstyrelsens beslut i länsrätten*

Vid en överprövningen av länsstyrelsens beslut hos länsrätt kommer frågan upp om någon skall föra det allmännas talan.

Ett förfarande som hittills har tillämpats i många mål av förevarande slag är att beslutsmyndigheten getts tillfälle att yttra sig. I sådana mål har den enskilde inte någon egentlig motpart.

Domstolsutredningen har dock i det tidigare nämnda förslaget förordat ett tvåpartssystem i förvaltningsprocessen.

Vi föreslår att länsstyrelsen skall få ställning som part i processen. Det innebär att länsstyrelsen också får en möjlighet att föra vissa frågor vidare från länsrätt till kammarrätt. Vi bedömer det senare som viktigt för utvecklingen av en enhetlig rättstillämpning.

*Kostnader*

De kostnader för den ökade belastningen på domstolsväsendet som vårt förslag drar med sig kan inte gärna bli mer än obetydliga. Det följer av målens rimligtvis mycket låga antal och begränsade beskaffenhet.

Kostnadsökningen får också vägas mot de besparingar som med förslaget uppnås genom den kraftiga förenklingen i prövningen, den troliga reduceringen av antalet ärenden och slopandet av regeringsärendena.

Enligt vår bedömning måste slutresultatet av den föreslagna ändringen i fråga om överprövningen bli en mindre nettosbesparing för statsverket.

Även för den berörda allmänheten — enskilda företag, organisationer, kommuner — torde vårt förslag i denna del innebära snarare minskade än ökade kostnader.

Vi hänvisar också till vad som sägs i avsnitt 9.

Om det som vi har anfört inte skulle anses tillfyllest, kan givetvis övervägas att belägga överklagandena med en avgift (jfr nästa avsnitt).

## 8.21 Avgifter

**Vårt förslag:** Pantbankerna skall själva bekosta länsstyrelsens tillsynsverksamhet. Närmare föreskrifter om avgifterna skall meddelas av regeringen.

### Nuvarande förhållanden

Pantbankerna behöver inte betala för länsstyrelsens tillsynsverksamhet.

### Våra skäl

Vi anser att all myndighetsverksamhet som skall förekomma enligt den nya pantbankslagen bör i stort sett finansieras genom att avgifter betalas av dem som närmast berörs av verksamheten och för vilka verksamheten får anses vara till nytta.

De som då kommer i fråga är i första hand tillståndshavarna och deras kunder. Avgiftsskyldiga kan dock bara tillståndshavarna bli. Avgifterna får därefter i den mån ett sådant utrymme finns övervältras på kunderna genom prissättningen av pantbankstjänsterna.

Som exempel på annan verksamhet som länsstyrelsen utövar tillsyn över och som är avgiftspliktig kan nämnas fastighetsmäklarna.

Den grundläggande principen för avgiftsuttaget bör därvid vara att avgifterna bestäms så att de täcker kostnaderna för den verksamhet som enligt vårt förslag skall bedrivas av länsstyrelserna. Avgifterna skall således inte bara täcka kostnaderna för själva tillståndsgivningen utan också den fortlöpande tillsynen över verksamheten.

En avgift skall även kunna tas ut för de kostnader som behandligen av en ansökan som inte leder till något tillstånd föranleder.

En fråga som här kommer upp är vilken betydelse en utebliven betalning skall få för ett meddelat tillstånds fortsatta giltighet. En utebliven avgiftsbetalning kan uppfattas som att tillståndshavaren inte längre vill ha kvar sitt tillstånd. Vi anser emellertid inte att en utebliven betalning skall anses ha en sådan betydelse. En utebliven avgiftsbetalning bör i stället drivas in i vanlig ordning.

Den närmare reglering som behövs bör regeringen utfärda i form av verkställighetsföreskrifter.

Riksrevisionsverket kan här utföra en närmare beräkning av kostnaderna för länsstyrelsernas tillsynsverksamhet.

Vi är medvetna om att förslag på denna punkt innefattar att kostnader i viss utsträckning vältras över från staten till företag och andra, men vi ser förslaget ändå som motiverat.

Vi erinrar här om möjligheten att avgiftsbelägga också ett överklagande av länsstyrelsens (eller länsrättens) beslut — se det närmast föregående avsnittet.

## 8.22 Sekretess

**Vårt förslag:** Uppgifter om kredittagarnas förhållande till en pantbank får inte lämnas ut i andra fall än där det följer av en lag eller någon annan författning att så får ske.

Något ansvar enligt 20 kap 3 § brottsbalken skall inte följa för den som bryter mot tystnadsplikten.

### Nuvarande förhållanden

Någon bestämmelse om tystnadsplikt eller handlingssekretess finns inte i den nuvarande pantlånelagen.

**Våra skäl**

De uppgifter som en pantbank har om kredittagarna är av det slag att de bör skyddas med hänsyn i första hand till den personliga integriteten.

Tystnadsplikt gäller enligt kreditmarknadsbolagslagen för styrelseledamöter, anställda och andra befattningshavare (t.ex. en revisor) i ett kreditmarknadsbolag och ett utländskt kreditmarknadsföretag.

En motsvarande tystnadsplikt föreskrivs i bankrörelselagen.

I avsnittet *Anteckningsskyldighet* har vi bl.a. i frågan om hur anteckningar får föras sagt, att någon motsvarande tystnadsplikt inte gäller i pantbanksverksamhet, utom i de fall uppgifterna om kunderna registreras och förs med hjälp av ett ADB-medium. Tystnadsplikten följer då av datalagen.

Enligt vår uppfattning bör samma tystnadsplikt gälla oavsett hur uppgifterna om kredittagarna registreras hos en pantbank. Det behov av skydd mot kränkningar av den personliga integriteten som pantbankskunder har, skiljer sig i det här avseendet inte från exempelvis andra kredittagares behov av skydd.

Samma regler bör därför på det här området gälla för pantbanker som för andra kreditinstitut.

En bestämmelse om tystnadsplikt behöver dock inte vara straffsanktionerad. Vi har i andra sammanhang sagt att varning och återkallelse av tillstånd är minst lika effektiva medel för regelefterlevnad. Vi anser att det gäller även i frågan om en regel om tystnadsplikt. Det innebär alltså att den som bryter mot tystnadsplikten inte skall fällas till ansvar enligt brottsbalken.

Det innebär dock inte att företaget kan undgå ansvar enligt den arbetsrättsliga lagstiftningen och skadeståndsskyldighet. Sist nämnda sanktioner anser vi också vara väl så effektiva som en straffsanktion mot en enskild person. Dessutom bör framhållas att en pantbanks följsamhet när det gäller föreskriften om tystnadsplikt är en av flera omständigheter som kan läggas till grund vid omprövningen av ett tillstånd.

Vad som här har sagts om tystnadsplikt bör gälla också handlingssekretess.

## 8.25 Ikraftträdande

Vi föreslår att den nya lagstiftningen sätts i kraft den 1 april 1995.

En del övergångsbestämmelser behövs dock (se lagförslaget).

För att uppfylla de nya kraven behöver bl.a. pantsedeln ändras. Vi räknar med att pantbankerna i tid skall hinna förbruka sina lager av gamla blanketter etc.

De ändringar i gällande lagar som vi föreslår bör träda i kraft samtidigt som den nya pantbankslagen. Det innebär t.ex. att information om effektiv ränta enligt 6 § fjärde stycket konsumentkreditlagen i dess nya lydelse skall lämnas redan från och med den 1 april 1995. Denna skyldighet bör dock uttryckligen i lagen begränsas till att avse pantlån som har tagits efter ikraftträdandet.

# 9 Kostnader

## Statens engagemang begränsas

De förslag vi lämnar innebär i sak en stark begränsningen i den hittillsvarande statliga kontrollen av pantbanksrörelserna. Hela behovsprövningen försvinner. Vi behåller emellertid kravet på tillstånd för att få etablera en pantbank. Länsstyrelserna skall ha kvar dessa uppgifter, men befrias på sikt genom de föreslagna förenklingarna från ett administrativt merarbete.

## Effekter

### *Administrativa kostnader*

Vårt förslag innebär att pantbanksverksamheten även fortsättningsvis kommer att medföra kostnader för ett tillstånds- och tillsynsförfarande.

Enligt vårt förslag skall det inte bara bli lättare att öppna pantbank. Samtidigt skall den nuvarande statliga kontrollen av pantbanksverksamheten starkt begränsas.

Det sist sagda innebär att också kostnaderna för tillstånds- och tillsynsverksamheten begränsas i förhållande till vad som följer av den nuvarande pantlånelagen.

Att det skall bli lättare att öppna pantbank medför dock — i den mån lättnaderna kommer att utnyttjas — att ytterligare administrativa kostnader kommer att uppstå.

Till följd av den övergångsregel som vi föreslår kommer under en övergångsperiod samtliga pantbanker att behöva förnya sina tillstånd enligt den nya pantbankslagen. Det innebär alltså att länsstyrelserna kommer att behöva ta ytterligare resurser i anspråk för att klara också den uppgiften.

*Andra kostnader*

Våra förslag innebär att vissa kostnader övergångsvis uppstår även hos pantbankerna.

För att uppfylla de nya kraven behöver bl.a. pantsedeln ändras. Många pantbanker har lager av färdigtryckta pantsedlar som när lagen träder i kraft inte längre kommer att kunna användas. Hur stor kostnaden blir beror på när lagen träder i kraft. Med det förslag till i kraftträdande vi lämnat räknar vi med att pantbankerna i tid skall hinna förbruka sina lager av gamla blanketter.

En ytterligare kostnad följer av behovet av att ta fram nya avtalsformulär.

De ADB-program pantbankerna använder behöver också ändras till följd av det nya kravet på att även pantlösarens personuppgifter skall antecknas av pantbanken. Även här uppkommer således kostnader för pantbankerna.

## Redovisning av hur förslagen skall finansieras

Tillstånds- och tillsynsverksamheten skall avgiftsfinansieras. Målet är full kostnadstäckning.

Det innebär att avgifterna skall bestämmas så att de täcker ett administrativt förfarande i länsstyrelsen. Förfarandet i länsstyrelsen bör även innefatta den prövning av ett tillstånd m.m. som kan komma att ske i allmän förvaltningsdomstol. För närvarande överprövar regeringen länsstyrelsens beslut. Under den senaste 10-årsperioden har förekommit endast ett fåtal sådana ärenden hos regeringen. Det finns inte någon anledning att anta att antalet överklaganden ökar när det blir lättare att öppna pantbank.

Sammantaget torde våra förslag på sikt innebära besparingar för både pantbankerna och pantbankskunderna, men också för statsförvaltningen.

# 10 EG-anpassning

Våra förslag ligger i linje med EES-avtalet och EG:s regelverk.

När det gäller konsumentskyddet innebär förslaget en tillnärmning till EG:s konsumentdirektiv. Vi har dock gått något längre genom att låta konsumentskyddet avse även förhållandevis små kreditbelopp och korta kredittider.

Våra förslag i fråga om konsumentskydd skiljer sig inte heller nämnvärt från de regler som tillämpas i exempelvis Storbritannien och Finland.

# Kommittédirektiv

**Dir. 1993:110**

## Översyn av lagstiftningen om pantlåneverksamhet

Dir. 1993:110

Beslut vid regeringssammanträde 1993-09-23

Chefen för Näringsdepartementet, statsrådet P. Westerberg anför.

### Mitt förslag

En särskild utredare tillkallas för att överväga om pantlåneverksamheten även framdeles bör vara reglerad genom en särskild lag. Om utredaren finner att det även i fortsättningen finns behov av laglig reglering på området bör förslag om en sådan lag redovisas.

### Behovet av en översyn

Regeringens avregleringsarbete är inriktat på en omprövning av offentliga regleringar som hämmar konkurrensen och som inte kan försvaras av andra samhälleliga intressen. Regler kan vara nödvändiga för att skydda liv, hälsa, säkerhet och miljön samt för att trygga ekonomiska intressen. Genom tydliga spelregler för företagen kan också effektivitetsvinster i ekonomin uppnås.

I avregleringsarbetet ingår bl.a. att utmönstra regleringar vars samhällsekonomiska kostnader överstiger intäkterna samt att finna alternativa lösningar för statsmakternas styrning som inte stör marknadens funktionssätt. Vidare syftar arbetet till att hitta möjligheter till förenklingar i regelverket som gynnar såväl företag som konsumenter.

Med pantlånerörelse avses enligt lagen (1949:722, ändrad senast 1991:983) om pantlånerörelse en lånerörelse som mottar lösören som pant. Det krävs tillstånd av länsstyrelsen, vars beslut kan överklagas hos regeringen, för att driva pantlåneverksamhet. Lagen kan sägas ha två

2

syften, nämligen dels att skydda utsatta låntagare, dels att förebygga brottslighet.

Tillstånd ges endast om länsstyrelsen anser att det finns ett behov av rörelsen. I första hand skall tillstånd ges till kommun, bolag eller ekonomisk förening som har till syfte att driva rörelsen på villkor som är förmånliga för låntagarna och som inte ger delägarna eller någon annan rätt att få del i vinsten. För att en enskild person skall få tillstånd att driva pantlånerörelse krävs att personen har gjort sig känd för redbarhet och ordentlighet samt i övrigt anses lämplig.

Lagen innehåller ytterligare bestämmelser som direkt tar sikte på skyddet av pantsättaren. Det gäller bl.a. låneavgiftens storlek, utfärdandet av pantsedel, regler för inlösande av pant och pantens försäljning.

Bland bestämmelserna som är till för att underlätta polisens arbete kan nämnas att den som vill pantsätta lösöre måste legitimera sig. Vidare är pantlånaren skyldig att föra s.k.pantbok och att bistå polismyndigheten på olika sätt.

Länsstyrelsen meddelar föreskrifter för hur rörelsen skall bedrivas.

**Utgångspunkter för översynen**

I förarbetena (prop. 1949:201) till den gällande lagen om pantlånerörelse framhölls att den yrkesmässiga pantlåneverksamheten fyllde en viktig uppgift på kreditväsendets område eftersom den för många var den enda till buds stående vägen att vinna en åtminstone tillfällig lättnad vid penningbrist. Även om en av utgångspunkterna var att näringsfriheten inte i onödan skulle inskränkas ansågs en reglering till skydd för låntagarna nödvändig. Pantlåneverksamheten är numera en etablerad företeelse på marknaden och det finns tecken på att den under senare tid har ökat i betydelse för konsumenterna på grund av hushållens ekonomiska situation.

De gällande bestämmelserna om pantlåneverksamhet trädde i kraft år 1950 och endast förändringar av formell natur har vidtagits sedan dess. Samtidigt har under årens lopp ett antal andra bestämmelser införts som tillvaratar konsumenternas intressen. Jag kan som exempel nämna marknadsföringslagen (1975:1418), konsumentkreditlagen (1977:981), lagen om ändring i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (1976:185) och lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (1992:830). Härtill kommer att förutsättningarna på marknaden ändrats väsentligt. Också synen på hur näringsrättsliga regleringar bör utformas är en annan idag. Bl.a. mot denna bakgrund kan ifrågasättas om det därutöver behövs bestämmelser som bl.a. berör vilka villkor som skall gälla mellan pantsättaren (konsumenten) och pantlånaren (näringsidkaren).

Ett annat viktigt motiv bakom den nuvarande regleringen av pantlåneverksamhet är att förebygga tillgreppsbrottslighet. Denna typ av brottslighet är alltjämt ett stort problem. Det har i olika sammanhang framhållits att den nuvarande lagen har en funktion att fylla när det gäller att spåra stöldgods och att den därigenom också torde kunna stävja avsättningen av sådant gods samt förebygga brott. Det kan i så fall finnas skäl som talar för att det även i framtiden behövs regler för bedrivande av pantlånerörelse. Samtidigt måste intresset av näringsfrihet och effektiv konkurrens beaktas. I den mån en reglering anses nödvändig när det gäller pantlånerörelse för att underlätta polisens brottsförebyggande och spanande arbete måste noggranna avvägningar göras så att regleringen inte blir mer omfattande och ingripande än skyddsintresset kräver.

Vid en översyn av bestämmelserna om pantlånerörelse är det angeläget att ta del av överväganden som gjorts inför andra regleringar vars syfte är att minska möjligheterna att avsätta stöldgods samt underlätta polisens spaningsarbete. Därvid kan man få uppslag till lösningar samtidigt som det allmänna intresset av att likartad verksamhet i lagstiftningshänseende behandlas på samma sätt kan tillgodoses. Jag vill i detta sammanhang särskilt fästa uppmärksamheten på att den gällande lagen om pantlånerörelse innehåller moment som bör utmönstras ur lagen. Jag tänker då på den behovsprövning som görs och som jag anser vara helt oförenlig med regeringens syn på näringsfriheten. Lagen framstår också som alltför reglerande i detalj.

Vid en genomgripande förändring av regelverket är det också naturligt att pröva hur myndighetstillsynen bör organiseras. Härvid bör möjligheterna till decentralisering av beslutsnivåer tillvaratas.

Mot bakgrund av vad jag har anfört anser jag att en särskild utredare bör tillkallas för att göra en översyn av lagstiftningen om pantlåneverksamhet.

## Uppdraget

Utredaren bör överväga om pantlåneverksamheten även framdeles bör vara reglerad genom en särskild lagstiftning.

Som utgångspunkt för övervägandena bör en beskrivning göras av pantlåneverksamhetens omfattning och branschens struktur.

Utredaren bör värdera behovet av en särskild reglering av pantlåneverksamheten för att dels skydda konsumenterna, dels stävja brottslighet och underlätta polisens arbete. I detta sammanhang bör belysas i vad mån det finns andra lagar som på ett ändamålsenligt sätt tar till vara samma skyddsintressen som lagen om pantlånerörelse. Utredaren bör observera att konsumentkreditlagen (1992:830) innehåller ett undantag för pantlåneverksamhet (1 § tredje stycket; jmfr prop. 1991/92:83 s. 97). Det bör ana-

lyseras vilka konsekvenser utredarens förslag i fråga om pantlåneverksamhet bör få för regleringen av konsumentkrediter.

I den mån utredaren kommer fram till att en fortsatt reglering är påkallad bör förslag till lagregler läggas fram.

I uppdraget bör även ingå att pröva hur myndighetstillsynen bör organiseras. Möjligheter till decentralisering av beslutsnivåer bör därvid tas tillvara.

Utredaren skall redovisa resultatet av sitt arbete senast den 31 mars 1994.

**Hemställan**

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för Näringsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen om pantlåneverksamheten

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta tolfte huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

**Beslut**

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Näringsdepartementet)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1993

PANTBANKS-
UTREDNINGEN
(N 1993:06)

1993-12-13
ENKÄT

# Länsstyrelsens ärenden om pantlånerörelser

Länsstyrelsen i ................................ län
Uppgiftslämnare ................................

## 1 Tillståndsgivningens och tillsynens omfattning och inriktning

### *1.1 Resursanspråk*

Hur mycket resurser i årsarbetskrafter gick det åt för all tillståndsgivning och tillsyn under åren 1991 - 1993? Fördela årsarbetskraften på tillståndsgivning respektive tillsyn. I tillståndsgivningen bör även räknas med det arbete som läggs ned i samband med förfrågningar och vid överklaganden.

### *1.2 Kompetens*

Vilken kompetens har de personer som utför arbetet (t.ex. jurist, ekonom eller annat; kompetensen bör om möjligt anges i procent i förhållande till den redovisade årsarbetskraften)?

### *1.3 Befintliga tillstånd*

Antal tillstånd den 1 dec 1993?

Antal diarieförda ansökningar under tiden den 1 jan 1983 - 1 dec 1993? Ange för år.

Antal förfrågningar (dvs. ej diarieförda ärenden som aldrig resulterat i en formell ansökan, får uppskattas) under samma tid? Ange för år.

Antal avslag under samma tid pga att behov av pantlånerörelse inte ansetts föreligga?

Antal avslag under samma tid pga att sökanden/föreståndaren inte ansetts lämplig?

Antal överklaganden under samma tid?

### *1.4 Ändringar i befintliga tillstånd under tiden den 1 jan 1983 - 1 dec 1993*

Antal tillstånd som återkallats?

a) pga att behov av rörelsen inte längre anses föreligga?

b) pga att rörelseinnehavaren/föreståndaren inte längre anses lämplig/a?

Antal tillstånd som upphört på annan grund? Ange om möjligt grunden.

Antal tillstånd som villkorsändrats med avseende på låneavgiften, andra avgifter eller andra villkor?

### *1.5 Dispenser*

Har dispensregeln i 13 § pantlånelagen tillämpats i något fall sedan lagen trädde i kraft?

Om ja, ange i så fall från vilken eller vilka regler dispens medgivits (7 § 2 st och 9 - 11 §§).

### *1.6 Behovsprövning*

Hur prövas frågan om behov kan anses föreligga för etablering av en pantlånerörelse? Vilka kriterier är avgörande vid denna bedömning?

Om tillstånd vägrats eller återkallats på denna grund, hur har beslutet motiverats?

### *1.7 Kommunal företrädesrätt*

Har den kommunala företrädesrätten aktualiserats i något fall?

### *1.8 Lämplighetsprövning*

Vilka kriterier läggs till grund för att vägra tillstånd respektive meddela tillstånd (i pantlånelagen anges som kriterier redbarhet och ordentlighet samt i övrigt lämplig)?

Om ett tillstånd vägrats eller återkallats på ifrågavarande grund, hur har beslutet motiverats?

### *1.9 Tillsyn*

Hur utövas tillsynen?

I vilken utsträckning inleds tillsynsärenden av anmälningar från utomstående (polis, åklagare, kommun, enskild eller annan)?

I vilken utsräckning inleds tillsynsärenden genom länsstyrelsens initiativ?

### *1.10 Kontakter med andra myndigheter*

Från vilka myndigheter och/eller register hämtar länsstyrelsen vanligtvis in information när det gäller tillståndsgivning och tillsyn?

## 2 Vissa beslut som reglerar parternas avtal

De låneavgifter m.m. som beslutats av länsstyrelserna varierar högst avsevärt. Som exempel kan nämnas att i något fall har en avgift på 48 % beslutats och i ett annat fall en avgift på 27 %. När det gäller expeditionsavgifterna varierar de från 15 kr till 50 kr.

### *2.1 Låneavgifter m.m.*

Hur bestäms låneavgiften (visa gärna med ett exempel)?

Hur bestäms övriga avgifter (visa gärna med ett exempel)?

Vilka villkor gäller för när expeditionsavgiften får tas ut, när lånet lämnas eller när det löses?

### *2.2 Försäkringsskydd*

Hur bestäms försäkringsskyddet, dvs. vilka kriterier läggs till grund för att uppnå kravet "till betryggande belopp"?

## 3 Handläggningsrutiner m.m.

Finns det inom länsstyrelsen några allmäna riktlinjer eller mallar som brukar tillämpas i ärendena?

## 4 Övrigt

Har i anslutning till meddelade tillstånd föreskrivits vilken status den utfärdade pantsedeln skall ha (dvs. om den får överlåtas eller inte)?

Vilka dödningsförfaranden tillämpas om en pantsedel förkommit?

Har särskilda föreskrifter meddelats för dödningsförfarandet?

Har i villkoren för tillstånd medgivits att pantboken får föras på ADB-medium?

Andra synpunkter från länsstyrelsens sida?

# Sammanställning av länsstyrelsernas enkätsvar

**Befintliga tillstånd m.m.**

Antal tillstånd den 1 december 1993 uppgick till 30 enligt följande:

| Län | Tillstånd | Län | Tillstånd |
|---|---|---|---|
| Blekinge | 0 | Norrbottens | 0 |
| Gotlands | 0 | Skaraborgs | 1 |
| Gävleborgs | 0 | Stockholms | 3[2] |
| Göteborgs och Bohus | 4 | Södermanlans | 0 |
| Hallands | 2[1] | Uppsala | 1 |
| Jämtlands | 1 | Värmlands | 1 |
| Jönköpings | 1 | Västerbottens | 1 |
| Kalmar | 0 | Västernorrlands | 1 |
| Kopparbergs | 0 | Västmanlands | 1 |
| Kristianstads | 0 | Älvsborgs | 3 |
| Kronobergs | 1 | Örebro | 3[3] |
| Malmöhus | 3 | Östergötlands | 3 |

**Resursanspråk**

En del länsstyrelser har angett hur mycket resurser det gick åt för tillståndsgivningen och tillsynen under åren 1991-1993 i årsarbetskrafter (åa). Några länsstyrelser har valt att ange resursåtgången i antal arbetsdagar. Flertalet länsstyrelser har uppgett att det är svårt att uppskatta resursåtgången eftersom ifrågavarande tillstånds- och tillsynsverksamhet bara utgör en mycket liten del av länsstyrelsernas verksamhet. Länsstyrelsen i Hallands län har sagt att den på grund av dessa svårighetern inte kan lämna någon uppgift. En länsstyrelse har uppgett resursåtgången i timmar. I de fall länsstyrelsen inte gjort någon fördelning mellan tillstånd och tillsyn redovisas resursåtgången under tillstånd.

[1] Varav 1 utnyttjat.
[2] Sammanlagt 6 kontor.
[3] 31.12.1993 = 4.

| Län | Tillstånd | Tillsyn |
|---|---|---|
| Blekinge | - | - |
| Gotlands | - | - |
| Gävleborgs | 2 tim/år (ca) | - |
| Göteborgs och Bohus | - | 0,01-0,02 åa (huvudsakligen tillsyn) |
| Hallands | - | - |
| Jämtlands | 0,01 åa | 0,01-0,06 åa |
| Jönköpings | - | O,01 åa |
| Kalmar | 2 dag/år (ca) | - |
| Kopparbergs | - | - |
| Kristianstads | 0,01 åa | - |
| Kronobergs | marginell | marginell |
| Malmöhus | 0,05 | 0,05 |
| Norrbottens | - | - |
| Skaraborgs | 2 dagar/år (minst) | - |
| Stockholms | 5 dagar/år | 15 dagar/år |
| Södermanlands | 1 dag/år | - |
| Uppsala | 1 dag/år | - |
| Värmlands | 0,018 åa | 0,005 åa |
| Västerbottens | 0,1 åa | 0,1 åa |
| Västernorrlands | - | - |
| Västmanlands | 0,05 åa | 0,1 åa |
| Älvsborga | 1 dag/år | 2 dagar/år |
| Örebro | 0,04 åa | 0,015 åa |
| Östergötlands | 0,1 | 0,1 |

**Kompetens**

De personer som utför och ansvarar för tillstånds- och tillsynsuppgifterna (beslutande) är som regel jurister. I två län sägs dessa uppgifterna has om hand av personer med ekonomutbildning men med en juridisk kompetens och i ett län av person med enbart ekonomutbildning samt i ett län av person med landskanslistutbildning. Ett län uppger att den som ansvarar för arbetsuppgifterna saknar juridisk och ekonomisk kompetens.

*Diarieförda ansökningar*

Antal diarieförda ansökningar om tillstånd under tiden den 1 januari 1983 - 1 december 1993 uppgick sammanlagt till 59. Alla ansökningar avser dock inte nyetableringar. Eftersom bara tidsbegränsade tillstånd (högst 10 år) får meddelas avser några ansökningar förnyelse av tillstånd. Samtliga redovisade ansökningar är heller inte avgjorda. Länsstyrelserna i Blekinge län och Gotlands län handlägger för närvarande två ansökningar om nyetablering. Enligt vad länsstyrelserna uppger har en ökning av ansökningar skett under perioden.

| Län | Ansökningar |
|---|---|
| Blekinge | 3 (19??,1992,1993; ej avgjord) |
| Gotlands | 2 (1986, 1993; ej avgjord) |
| Gävleborgs | 0 |
| Göteborgs och Bohus | 4 (1989, 3 st 1993) |
| Hallands | 3 |
| Jämtlands | 2 (1985, 1990) |
| Jönköpings | 5 |
| Kalmar | 4 (1986,1987,1988, 1992) |
| Kopparbergs | 0 |
| Kristianstads | 1 (1989) |
| Kronobergs | 2 (1989, 1992) |
| Malmöhus | 3 (1984, 1986, 1990) |
| Norrbottens | 2 (1992, 1993) |
| Skaraborgs | 1 (1991) |
| Stockholms | 3 (2 beviljade/ 1 avslag) |
| Södermanlands | 2 |
| Uppsala | 1 (1993; avsåg förnyelse av tillstånd) |
| Värmlands | 2 (1991, 1993) |
| Västerbottens | 2 (1984, 1985) |
| Västernorrlands | 0 |
| Västmanlands | 2 (1983) |
| Älvsborgs | 4 (1984, 1989, 1990, 1991) |
| Örebro | 4 |
| Östergötlands | 3 |

*Förfrågningar*

Antal förfrågningar (dvs. ej diarieförda ärenden som aldrig resulterat i en formell ansökan) har för samma tid uppskattats. Stora variationer finns mellan länen. Dessa kan delvis förklaras av att det är fråga om uppskattningar över en relativt sett lång period. En annan förklaring är att intresset för att etablera pantbanker faktiskt skiftar mellan länen. Länsstyrelserna har lämnat följande uppskattningar.

| Län | Förfrågningar |
|---|---|
| Blekinge | 2 (under perioden; 1992, 1993) |
| Gotlands | - |
| Gävleborgs | 1/år |
| Göteborgs och Bohus | 2-3/år |
| Hallands | 3-5 (under perioden) |
| Jämtlands | 0 |
| Jönköpings | 1/år |
| Kalmar | 10 (under perioden) |
| Kopparbergs | 2-3 per år, 5-6 under 1993 |
| Kristianstads | 10 (under perioden) |
| Kronobergs | 2 (under perioden; 1993) |
| Malmöhus | 2/år |
| Norrbottens | 3/år |
| Skaraborgs | 3 (under perioden) |
| Stockholms | 5/år (intresset har ökat under senare år) |
| Södermanlands | 2 (under perioden) |
| Uppsala | 0 |
| Värmlands | 5 (under perioden; de senaste fem åren) |
| Västerbottens | 2-3/år |
| Västernorrlands | 2 (under perioden; 1992, 1993) |
| Västmanlands | 1 (under perioden; 1992) |
| Älvsborgs | 10/år |
| Örebro | enstaka |
| Östergötlands | 3 (under perioden 1992, 1993) |

*Avslag m.m.*

Under samma tid har åtta ansökningar om tillstånd avslagits på grund av att behov av pantlånerörelse inte ansetts föreligga. I tre av fallen sedan sökanden underlåtit att komplettera ansökningen i detta avseende.

Beslut om avslag på nu nämnda grund har meddelats av länsstyrelserna i följande län: Gotlands (1), Kristianstads (1), Kronobergs (1), Skaraborgs (1), Stockholms (1), Södermanlands (2) och Västmanlands (1).

Inga avslag har under samma tid meddelats på grund av att sökanden/föreståndaren inte ansetts lämplig. I de fall lämpligheten ifrågasatts har personen i fråga under handläggningen av ärendet ersatts av annan person.

I sex fall har länsstyrelsernas beslut överklagats (hos regeringen) under motsvarande tid.

Kristianstads (1), Skaraborgs (1; behov), Stockholms (2; behov - begränsat sortiment, pantsedelns status), Uppsala (1), Västmanlands (1; behov)

**Ändringar i befintliga tillstånd under tiden den 1 januari 1983 - 1 december 1993**

Ingen verksam pantlånerörelse har fått tillståndet återkallat på grund av att behov av rörelsen inte längre anses föreligga. Däremot har ett tillstånd återkallats på grund av att tillståndshavaren inte påbörjade verksamheten (Länsstyrelsen i Stockholms län).

Återkallelse av tillstånd har heller inte skett på grund av rörelseinnehavaren eller föreståndaren olämplighet.

Däremot har sex tillstånd upphört på annan grund. Två tillstånd har upphört i samband med att ett annat bolag övertog rörelsen (Jönköpings län och Örebro län). Tre tillstånd har upphört på begäran av tillståndshavaren (Stockholms län). Ett tillstånd har upphört på grund av tiden för tillståndet gick ut (Hallands län). Andra grunder för upphörande av tillstånd har inte förekommit.

Antalet villkorsändringar i tillstånden med avseende på låneavgifter, andra avgifter eller andra villkor (byte av föreståndare) är under ifrågavarande period knappt 50.

Som exempel kan nämnas att 17 sådana ändringstillfällen förekommit i Örebro län, 15 i Stockholms län och 6 i Älvsborgs län. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har inte lämnat någon närmare uppgift utan sagt att ändringar skett i samtliga tilstånd. Övriga länsstyrelser har uppgett att villkorsändringar i tillstånden skett vid två eller tre tillfällen.

**Dispenser**

Dispensregeln i 13 § pantlånelagen har utnyttjats i ett fåtal fall sedan lagen trädde i kraft. Av länsstyrelserna har endast de i Göteborgs och Bohus, Stockholms, Älvsborgs och Örebro län sagt att dispens medgetts med stöd av bestämmelsen. Övriga länsstyrelser har sagt att de inte tillämpat bestämmelsen eller att det inte har varit aktuellt.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har gett dispens från bestämmelsen i 7 § 2 st för expeditionsavgifter, innebärande att lånerörelsen utöver den procentuella låneavgiften får ta ut en expedi-

tions- och bokföringsavgift på mellan 30-50 kr per lån. Länsstyrelserna i Älvsborgs och Örebro län har också gett motsvarande dispenser.

Länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus län och Stockholms län har även i var sitt fall medgett dispens från kravet i 11 § 2 st att panten skall försäljas inom den ort där pantsättningen ägt rum (Göteborg/-Mölndal, Stockholm/Sundbyberg).

Dispens från kraven i 9 och 10 §§ har aldrig medgetts.

**Behovsprövning**

De kriterier som är avgörande vid denna prövning skiftar mellan länsstyrelserna. Länsstyrelsernas prövning leder dock som regel till att ett behov av etablering anses föreligga. En avgörande betydelse för prövningens utfall är vilken vikt länsstyrelserna lägger vid kommunens yttrande.

Behovet prövas enligt länsstyrelserna i första hand genom att kommunen får yttra sig över ansökan. Andra remissinstanser som nämnts när behovsfrågan skall avgöras är polismyndigheten (Länsstyrelsen i Jämtlands län), Svenska pantbanksföreningen (Länsstyrelsen i Västmanlands län).

De kriterier som är avgörande vid denna prövning är enligt länsstyrelserna sammanfattningsvis följande.

1. antalet tillstånd och ortens storlek (Hallands län)
2. behovet av alternativ till bankerna för att lösa tillfälligt uppkomna lånebehov (Jämtlands län)
3. antal förfrågningar om etablering och kundunderlag (Skaraborgs län)
4. varusortimentet (Stockholms län)
5. lönsamheten hos redan etablerade pantlånerörelser (Västmanlands län)
6. möjligheten att erhålla kortfristiga lån på annat sätt än genom pantsättning (Värmlands län)
7. viss hänsyn till befintliga kontor, men ej av avgörande betydelse (Älvsborgs län)
8. behovet av en fri konkurrens (Örebro län)
9. marknadssituationen med tanke på överetablering (Östergötlands län)

Länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus län och i Stockholms län har lämnat en utförlig beskrivning av behovsprövningen.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* har vid de två tillfällen styrelsen haft att pröva behovsfrågan ansett behov föreligga i båda fallen. I det ena fallet skulle etablering ske i en kommun där det inte tidigare fanns någon pantlånerörelse. I det andra fallet var det en i Göteborg redan etablerad rörelse som expanderade och som av utrymmesskäl behövde etablera ett filialkontor i Göteborg.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* har sagt att kommunen hittills inte ansett att det inte skulle föreligga behov av ytterligare pantbanker. Frågan har därför egentligen aldrig ställts på sin spets. Länsstyrelsen skulle vid sin prövning, mot bakgrund av den samhällsutveckling som skett sedan lagens tillkomst samt den förändring som skett i synen på konkurrensens betydelse för konsumenterna, finna det svårt att avslå en ansökan med hänvisning till att det inte skulle finnas behov av ytterligare pantbanker.

I följande fall har länsstyrelserna inte ansett att något behov av etablering förelegat.

*Länsstyrelsen i Gotlands län* har avlagit två ansökningar, år 1981 och år 1986, med motiveringen att det inte förelåg något behov av en pantlånerörelse i Gotlands kommun eftersom det kortfristiga lånebehovet kunde tillgodoses genom redan befintliga låneinstitutioner.

*Länsstyrelsen i Kristianstads län* har år 1981 vägrat tillstånd på (?) ifrågavarande grund.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län* beslutade år 1992 att avslå en ansökan om tillstånd att få bedriva pantlånerörelse. Som skäl för avslaget anförde Länsstyrelsen att behov av rörelsen inte kunde anses föreligga. Enligt kommunens uppfattning fanns det inte något behov av en sådan verksamhet. Länsstyrelsens bedömning grundade sig på det ringa antal förfrågningar som förekommit om att få etablera pantlånerörelse samt att kundunderlaget i kommunen (ca. 25 000 invånare) var litet. I beslutet delade länsstyrelsen kommunens uppfattning (Regeringen upphävde beslutet)

*Länsstyrelsen i Stockholms län* har år 1985 avslagit en ansökan om tillstånd att driva pantlånerörelse som avsåg att bara belåna guld- och silverföremål (Regeringen upphävde inte beslutet).

*Länsstyrelsen i Värmlands län* har vid ett tillfälle vägrat tillstånd på grund av att det för allmänheten fanns flera möjligheter att erhålla kortfristiga lån på annat sätt än genom pantsättning (dnr 32.099-8-79).

*Länsstyrelsen i Västmanlands län* har i ett fall avslagit en ansökan med hänvisning till lönsamheten för den på orten redan etablerade pantlånerörelsen.

**Kommunal företrädesrätt**

Den kommunala företrädesrätten har aktualiserats i endast ett fall (Malmöhus län 1985).

**Lämplighetsprövning**

De kriterier som länsstyrelserna lägger till grund för lämplighetsprövningen är följande (Blekinge, Gotlands, Gävleborgs, Kopparbergs, Kristianstads och Södermanlands län saknar pantlånerörelser och redovisas därför inte; inte heller Jönköpings län vars länsstyrelse sagt att frågan inte varit aktuell på många år, eller Västernorrlands län som bara uppgett att pantlånelagen tillämpas).

| Län | Kriterier |
|---|---|
| Göteborgs och Bohus län | Sökanden skall utifrån polis- och kronofogderegisterutdrag kunna anses vara en redbar person. |
| Hallands | Förekomst i register hos kronofogdemyndigheten och polisen. |
| Jämtlands | Laglydighet, stabil ekonomi. |
| Kalmar | Sökandens och föreståndarens kompetens. |
| Kronobergs | Yttrande från polismyndigheten om lämpligheten. |
| Malmöhus | Om det finns några anmärkningar mot sökandens tidigare näringsverksamhet |
| Norrbottens | Yttranden från polisen. Inspektion av den tilltänkta lokalen tillsammans med polisen. |
| Skaraborgs | Sökanden får inte vara straffad och restförd hos kronofogdemyndigheten. |
| Stockholms | På föreståndaren ställs krav på erfarenhet av liknande verksamhet, bl.a. av värdering, administrativ och kommersiell verksamhet samt att han består en vandelsprövning. Vid ansökan uppger sökandebolaget normalt föreståndarens tidigare erfarenhet och under handläggningen brukar sökandebolagets representanter med föreståndare komma till lst och presentera sig. På bolaget ställs krav att det är solvent. Någon ingående prövning av bolagets ekonomiska status görs dock inte och det görs heller inte någon ingående |

| | |
|---|---|
| | prövning av dess möjligheter att klara den framtida kapitalförsörjningen. |
| Uppsala | Yttrande hämtas in från polis- och kronofogdemyndigheten. |
| Värmlands | Om sökanden, som är en enskild person, eller föreslagen föreståndare inte av domstol fällts till ansvar för brott som anges i 8 - 11 eller 14 kap. brottsbalken eller hos kronofogdemyndighet är restförd för skatter eller avgifter kan dessa omständigheter läggas till grund för att vägra tillstånd. Har polismyndigheten eller kronofogdemyndigheten i orten inte framställt erinringar mot sökandens eller föreslagen föreståndarens lämplighet meddelas i regel tillstånd. |
| Västerbottens | Om polis och kronofogdemyndighet tillstyrker sökandens lämplighet meddelas tillstånd. |
| Västmanlands | Ekonomisk skötsamhet, dvs. inga skulder till det allmänna. Eventuellt branschvana. Slagning i polisregister. |
| Älvsborgs | Föreståndarnas lämplighet kontolleras genom remiss till polismyndigheten. Vidare tas personliga kontakter för att utröna vederbörandes kunskaper på området. Föreslagen lokal inspekteras. Försäkringsfrågorna genomgås. En ekonomisk kalkyl för den tänkta verksamheten får lämnas. |
| Örebro | Kontroll sker hos polis- och kronofogdemyndighet. |
| Östergötlands | De i pantlånelagen nämnda kriterierna samt bakgrundförhållanden såsom branschvana, ekonomiskkompetens etc. |

Ett tillstånd har aldrig vägrats eller återkallats på grund av bristande lämplighet hos tillståndshavaren eller föreståndaren. I de fall frågan har kommit upp i samband med tillståndsgivningen har som tidigare sagts i stället annan person föreslagits.

**Tillsyn**

Länsstyrelsen i Stockholm län har etablerade, väl fungerande kontakter i de tre aktuella pantlåneföretagen. Kontakterna upprätthålls genom såväl telefonsamtal som besök på länsstyrelsen av företrädare för företagen. Länstyrelsen har därjämte regelbundna telefonsamtal med den ansvarige för "tillsyn" över pantlåneverksamhet vid Stockholmspolisen. Länsstyrelsen anser sig därför ha en mycket god bild av hur

verksamheten fungerar. Länsstyrelsens mål är att utföra två inspektioner om året hos varje pantlånekontor.

Av övriga länsstyrelsers svar framgår att tillsynen sker genom årlig inspektion av rörelsen i dess lokal och genom granskning av pantsedlar och räkenskapssammandrag. Årsredovisningen fordras som regel in. Någon länsstyrelse har vidare uppgett att samråd inte bara sker med polisens spaningsrotel och utan också med länsskattemyndigheten.

Länsstyrelsen i Stockolms län har sagt att det undantagsvis kommer in klagomål mot pantbankerna från missnöjda kunder. Klagomålen är ofta av den arten att de gäller den affärsmässiga bedömningen som banken gör och som Länsstyrelsen inte kan ifrågasätta, t.ex. att kunden inte har fått låna så mycket som han önskat. Vid något enstaka fall har en pant förkommit. Länsstyrelsen har då efter kontakt med pantbanken kunnat konstatera att kunden fått god ersättning för det som förkommit.

Anmälningar från polis, åklagare eller kommun vilka föranlett tillsyn har inte förekommit under den senaste 10-årsperioden i Stockholms län. Övriga länsstyrelser har uppgett att det är mycket sällan eller aldrig som ett tillsynsärende initieras av någon utomstående. Länsstyrelsen i Värmlands län har sagt att bara ett tillsynsärende har tagits upp efter anmälan från polismyndigheten.

Samtliga länsstyrelser har uppgett att tillsynsärenden inleds nästan alltid på initiativ av länsstyrelsen i samband med en inspektion. Det förekommer att enskilda gör anmälan till länsstyrelsen.

**Kontakter med andra myndigheter**

Samtliga länsstyrelser hämtar in uppgifter från Polismyndigheten (s.k. RPS-utdrag) och Kronofogdemyndigheten samt från kommunen. Andra myndigheter som förekommer som uppgiftskälla är annan Länsstyrelse (Halland), Handelskammaren på orten (Västernorrland, Värmland), Socialnämnden (Jämtland), Konsumentverket (Värmland), Svenska Pantbanksföreningen (Älvsborg), Länsskattemyndigheten (Västernorrland).

**Låneavgifter m.m.**

Nästa alla länsstyrelser har föreskrivit differentierade låneavgifter med hänsyn till den säkerhet som lämnas och till lånebeloppet. Den princip som tillämpas innebär för det första att låneavgiften är lägre för stora lån än för små. För det andra att avgiften är lägre för panter som

typiskt sett anses lättvärderade och mindre utrymmeskrävande än för andra panter. I stort sett samtliga länsstyrelser har således begränsat låneavgiften för obligationer och andra värdehandlingar i förhållande till annat lösöre som lämnas i pant.

När det gäller expeditionsavgifterna har en länsstyrelse (Kalmar) sagt att att dessa har differentierats med hänsyn till lånebeloppet. Annars har länsstyrelserna överlag föreskrivit en bestämd expeditionsavgift som får tas ut för varje lån. För dessa avgifter har vidare flertalet länsstyrelser föreskrivit att de bara får tas ut i efterskott, dvs. när lånet löses.

Länsstyrelserna i Jämtlands, Stockholms och Västmanlands län har föreskrivit att avgiften får tas ut i samband med att lånet lämnas. Länsstyrelsen i Stockholm har sagt att man därmed uppnått en anpassning till övriga kreditinstitut.

Två länsstyrelser (Värmland, Örebro) har inte reglerat frågan om när expeditionsavgifen får tas ut.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* har sagt att en skälighetsbedömning sker utifrån rörelsens lönsamhet, vilka avgifter som får tas ut av övriga rörelser inom orten och vilka avgifter som tillämpas av länsstyrelserna i Stockholms och Malmhus län. Dessutom finns en differentiering i villkoren innebärande att det får tas ut en lägre avgift för panter vars värden är mer lättbestämda och som är mindre utrymmeskrävande.

Även *Länsstyrelsen i Örebro län* har sagt att låneavgiften bestäms efter samråd med andra länsstyrelser. *Länsstyrelserna i Kronobergs och i Västmanlands län* har framhållit att det närmast är fråga om en skälighetsbedömning grundad på de uppgifter företaget lämnar i sin ansökan. Motsvarande kriterier har också *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anfört men även framhållit att låneverkverksamhetens lönsamhet ingår i bedömningen. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* har sagt att kommunen får först yttra sig innan låneavgiften bestäms och att ett företag som begär att avgiften skall höjas måste med en ekonomisk kalkyl eller linande visa att det är behövligt.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* har sagt att vid en nyetablering sätts avgifterna på samma nivå som för redan existerande företag. De ändringar i avgifter som medgivits för redan etablerade företag har i samtliga fall varit höjningar. Ansökningarna om en höjning av låneavgiften har motiverats med hänvisning till de räntehöjningar som skett på kreditmarknaden i övrigt och som medfört fördyringar för pantbankerna. I vissa fall har Länsstyrelsen efter genomgång av ingivet underlag och efter överläggningar med företrädare för pantföretagen tidsbegränsat avgiftshöjningarna eller medgivit lägre höjningar än vad som begärts. Någon mer omfattande och djupgående

företagsekonomisk analys av företagens resultatredovisning och ekonomiska prognoser har dock inte legat till grund för ändringsbesluten. Vissa pantbanker har periodvis legat under de avgifter som Länsstyrelsen medgivit. Samhällets och konsumenternas intresse av att inte avgifterna drivs upp allt för högt tillgodoses enligt Länsstyrelsens uppfattning till viss del genom den konkurrenssituation som råder i Stockholm mellan pantbankerna, övriga kreditinstitut och handeln med begagnade varor. Länsstyrelsen har under hösten 1993 haft för avsikt att ta upp frågan om avgiftssänkningar med hänvisning till sjunkande låneräntor.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län* har sagt att låneavgiften är bestämd för att täcka administrationskostnaden.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län* anger rådande marknadsförhållanden som bestämmande för låneavgiften. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anger att låneavgiften bestäms utifrån penningvärdets försämring och aktuellt ränteläge.

**Försäkringsskydd**

Nästan samtliga länsstyrelser föreskriver i tillstånden att panterna skall hållas försäkrade mot brand och vattenskada samt mot inbrott och rån till ett belopp som inte får understiga dubbla summan av utlämnade lån.

Endast *Länsstyrelserna i Västerbottens och i Älvsborgs län* avviker härifrån. De har i stället föreskrivit att panterna skall hållas försäkrade till ett belopp som motsvarar minst summan av utlämnade lån, ökade med 50 %.

Vissa länsstyrelser har när det gäller obligationer, värdepapper, mynt och frimärkssamlingar meddelat särskilda regler för försäkringsskyddet.

*Länsstyrelserna i Jönköpings, Kronobergs, Värmlands, Örebro och Östergötlands län* har således gjort undantag för aktier och obligationer från regeln om dubbla belåningsvärdet. Länsstyrelserna i Jönköpnings, Kronobergs och Östergötlands län har inte bara föreskrivit att aktier och obligationer skall försäkras till börsvärdet utan också att mynt och frimärkssamlingar skall försäkras till de värden som hemförsäkringslagens bestämmelser föreskriver. Kunden skall informeras om den senare begränsningen i försäkringsskyddet.

När det gäller slag av försäkring föreskrivis i vissa fall helvärdesförsäkring och i andra fall fullvärdeförsäkring.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län* har i fråga om försäkring mot rån godtagit så kallad förstarisk-försäkring till ett belopp av minst 25 000 kr.

**Handläggningsrutiner m.m.**

Allmäna riktlinjer eller mallar för tillståndsgivningen och tillsynsverksamheten finns inte hos länsstyrelserna.

**Övrigt**

*Pantsedelns status - får den överlåtas eller inte?*

*Länsstyrelsen i Stockholms län* har sagt att länsstyrelsen med stöd av 14 § pantlånelagen förelade ett bolag att upphöra med att på pantsedlarna ange att de är personliga och inte kan överlåtas. - Beslutet överklagades och regeringen uttalade att frågor om lånevillkor som tar sikte på rätten att förfoga över en pantsedel är inte reglerade i pantlånelagen. Inte heller tillhör den typen av villkor det område, inom vilket länsstyrelsen genom lagen har bemyndigats att lämna föreskrifter. Enligt regeringen saknades det därför lagstöd för länsstyrelsesns föreläggande.

Av länsstyrelserna har *Länsstyrelserna i Västmanlands och i Uppsala län* föreskrivit att en pantsedel inte får överlåtas. Övriga länsstyrelser har inte meddelat föreskrifter om vilken status en pansedel skall ha.

*Föreskrifter om dödning*

Fyra länsstyrelser har meddelat föreskrifter om hur en förkommen pantsedel får dödas.

Övriga länsstyrelser hänvisar till de dödningsförfaranden som pantlånekontoren tillämpar och som är angivna på pantsedlarna.

*Föreskrivna dödningsförfaranden*

Enligt de föreskrifter som *Länsstyrelsen i Jämtlands län* har meddelat skall rätte ägaren så snart som möjligt skriftligen anmäla förhållandet till pantlånekontoret. Om han genom beskrivning av panten eller på annat sätt kan göra sannolikt att panten tillhör honom, skall på hans bekostnad kungörelse om förlusten införas i en av stadens dagliga

tidningar. Kommer pantsedeln inte till rätta inom 14 dagar får en duplettsedel utfärdas.

*Länsstyrelsen i Jönköpings län* har föreskrivit att en låntagaren som har förlorat pantsedeln skall snarast anmäla det skriftligen till kontoret. Panten spärras när den den återfunnits i lagret och anslag uppsättes på kontoret att pantsedeln förkommit. En månad efter spärren får låntagaren lösa panten utan sedelns återställande. En motsvarande föreskrift har även *Länsstyrelsen i Kronobergs län* meddelat

Enligt *Länsstyrelsen i Västerbottens län* föreskrifter skall anmälan göras så snart som möjligt skriftligen till bolaget. Kan anmälaren då genom beskrivning av panten eller på annat sätt göra sannolikt att panten tillhör honom, skall på hans bekostnad kungörelse om förlusten införas i en av stadens dagliga tidningar. Kommer pantsedeln inte till rätta inom 14 dagar från kungörelsens införande, får duplettsedel utfärdas.

*Länsstyrelsen i Östergötland län* har föreskrivit att polisanmälan skall göras omdelbart. Bevis om polisanmälan skall ges in till pantlånekontoret. Panten spärras och anslag sätts upp på kontoret att pantsedeln kommmit bort. Efter en månad får låntagaren lösa panten utan att förete pantsedeln.

*ADB-medium*

Av länsstyrelser har sju medgivit i villkoren för tillstånd att pantboken får föras på ADB-medium. Fem länsstyrelser - Västmanland, Halland, Jönköping, Västernorrland och Västerbotten - har uppgett att sådant medgivande inte har lämnats.

*Andra synpunkter*

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län* har sagt att eftersom länsstyrelserna har så olika erfarenhet av pantlånerörelser borde någon av de länsstyrelser, som har en fungerande tillyn över pantlånerörelser, ordna en konferens med sudiebesök för att belysa problemen med tillståndsgivning och tillsyn. Dett bör ske innan ny lagstiftning antas. Härigenom har Länsstyrelsen lättare att ta ställning till olika förslag.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* har framhållit att de pantbanker som för närvarande driver verksamhet i Stockholm gör så på ett väl fungernade sätt. Den tillsyn som Länsstyrelsen bedriver och som delvis grundas på väl fungernade personkontakter får anses vara tillfredsställande och fylla sitt syfte.

*Länsstyrelsen i Värmlands län* anser att det även i fortsättningen bör finnas en särskild laglig reglering av pantlånerörelse. Behov av

rörelsen bör inte längre vara förutsättning för tillstånd. Den nya lagstiftningen bör liksom tidigare lag innehålla dels bestämmelser som har till syfte att förebygga tillgreppsbrott och dels - med hänsyn till bl.a. att konsumentkreditlagen (1992:930) inte gäller lån som lämnats i pantlånerörelse - bestämmelser till skydd för låntagarna. Länsstyrelsen bör även i fortsättningen ha hand om tillsyn över verksamheten.

*Länsstyrelsen i Älvsborgs län* anser att det finns anledning att även i framtiden ha en viss reglering av verksamheten. Det gäller då främst att vid tillståndsgivningen se till att det är lämpliga personer som kommer att driva verksamheten, att ev. "lycksökare på området stoppas", att vederbörande har ekonomiska förutsättningar att driva verksamheten. I och för sig gör nog även långivande banker och försäkringsbolag denna kontroll. Däremot är det tveksamt om någon behovsprövning skall göras. I länet finns ett kontor i Vänersborg. När så en ansökan kom från Trollhättan (1,5 mil från Vänersborg) var nog den allmänna uppfattninge att den konkurrenssuítuation som då uppstod inte på något sätt skulle vara skadlig. Föreskrifterna till tillstånden bör inskränkas till ett minimum. Föreskrifter om låneavgifter och expeditionsavgifter bör kunna slopas.

*Länsstyrelsen i Örebro län* föreslår att behovsprövningen tas bort. Vidare anser länsstyrelsen att bestämmelsen att delägare inte skall ha rätt att "njuta del i vinst" är överspelad. I övrigt är pantlånelagen i stort sett bra, trots dess ålder. Lagen bör finnas kvar och Länsstyrelsen ha hand om tillståndsgivning och tillsyn.

STATISTISKA CENTRALBYRÅN
V/Utredningsgruppen

April 1994

# PANTBANKSUTREDNINGEN
## — resultat från en enkätundersökning

SCB STATISTISKA CENTRALBYRÅN

# Pantbanksutredningen våren 1994

**1 Är du man eller kvinna?**

1 ☐ Man 60 %

2 ☐ Kvinna 40 %

Av de kunder, som svarat i den här undersökningen, är som synes 60 % män. Männen är således något överrepresenterade i den här undersökningen, eftersom andelen män i den vuxna befolkningen är 49 %.

**2 Hur gammal är du?**

..... år

De svarande i undersökningen fördelar sig så här uppdelade på kön och ålder:

| | Män | Kvinnor | Totalt |
|---|---|---|---|
| -24 år | 16 | 14 | 16 |
| 25-44 år | 50 | 53 | 51 |
| 45-64 år | 28 | 27 | 27 |
| 65- | 6 | 6 | 6 |

Av tabellen framgår att ungefär hälften av de svarande är i åldern 25-44 år. 27 % är 45-64 år och 16 % är under 25 år. Endast 6 % är över 64 år. En enda av de svarande är under 18 år, och därför kan gruppen under 25 år betraktats som 18-24 år för att underlätta jämförelser.

Tabellen visar också att de kvinnliga svarandena är något mer koncentrerade till gruppen 25-44 år.

Jämfört med hela befolkningen är grupperna under 45 år klart överrepresenterade i pantbanksutredningen. Det totala antalet invånare i vuxen ålder fördelar sig nämligen ungefär så här:

| | |
|---|---|
| 18-24 år | 12 |
| 25-44 år | 36 |
| 45-64 år | 30 |
| 65 år- | 23 |

**3 Är du gift/sambo eller ensamstående?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Gift/sambo | 42 % |
| 2 ☐ | Ensamstående, frånskild/hemskild, änk | 58 % |

De flesta av de svarande är alltså ensamstående, 58 %. Enligt Folk- och bostadsräkningen 1990 var 41 % *"ej samboende"*. Det innebär att andelen ensamstående i denna undersökning är klart högre än i den genomsnittliga befolkningen.

För att få en ytterligare jämförelse har vi tagit fram uppgifter ur Statistiska Årsbok -94: I den vuxna befolkningen, dvs. 18 år och äldre, är hälften gifta. Därtill kommer ett icke oväsentligt antal som är *sambo*. 33 % är ogifta, och 18 % är änka/änkling eller skild.

I den här undersökningen har män och kvinnor praktiskt taget samma andel för gift/sambo. Åldersmässigt varierar andelen gift/sambo från 28 % bland de yngsta till 53 % bland de äldsta. I intervallet 25-64 år är andelen 43-44 %.

**4 Finns det barn under 18 år i hushållet?**

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 ☐ | Ja, ett barn | 18 % | 5 ☐ | Nej | 61 % |
| 2 ☐ | Ja, två barn | 13 % | | | |
| 3 ☐ | Ja, tre barn | 5 % | | | |
| 4 ☐ | Ja, fyra barn eller fler | 4 % | | | |

Tabellen visar att för 40 % av de svarande finns det barn under 18 år i hushållet. Av de kvinnliga kunderna har exakt 50 % inget barn i hushållet jämfört med 68 % av de manliga. 24 % av kvinnorna har ett barn. Bland åldersgrupperna finns den lägsta andelen barnlösa bland 25-44-åringarna med 45 %.

För att få en jämförelse har vi hämtat skattningar från SCB:s stora partisympatiundersökning (PSU), som bygger på ett urval omfattande cirka 9300 personer i åldern 18 år och uppåt, dvs. utan övre åldersgräns. I den senaste PSU-mätningen (november 1993) skattades andelen utan barn till 76 %. Ett barn hade 10 %, och lika stor andel hade två barn under 18 år. 4 % hade tre eller fler barn.

Det innebär att av de svarande i pantbanksutredningen är barnlösa i klart mindre omfattning än vad som föreligger i populationen.

**5 Vilken skolutbildning har du?**
(Ange den högsta, helt genomförda utbildningen)

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Folkskola, grundskola eller liknande | 42 % |
| 2 ☐ | Realskola, folkhögskola, 2-årigt gymnasium e likn. | 26 % |
| 3 ☐ | Minst 3-årigt gymnasium eller liknande | 19 % |
| 4 ☐ | Högskola (2- eller 3-årig) eller universitetsutbildning | 13 % |

Ungefär var tredje av dem som medverkat i denna utredning har minst treårig gymnasieutbildning. 42 % har "folkskola, grundskola eller liknande". Män och kvinnor har ungefär likartade svarsfördelningar. Åldersmässigt finns flera skillnader. I den yngsta gruppen är andelen med enbart folk- eller grundskola lägst med 35 %. Den andelen är högre för varje åldersgrupp och allra högst i gruppen 65 år och äldre med 55 %. Andelen med högskoleutbildning är 15 % i åldrarna 25-64 år, och 5-6 % bland dem som är yngre respektive äldre. Andelen med 3-årig gymnasieutbildning bland pantbankernas kunder är 30 % i den yngsta gruppen att jämföra med 21, 13 respektive 4 % i de övriga åldersgrupperna.

För jämförelsen skull har vi tagit fram skattningar från SCB:s utbildningsstatistik. Den visar **utbildningsnivån** som den var den 1 januari 1993:

| | |
|---|---|
| Folkskola, grundskola eller liknande | 35 % |
| Realskola, folkhögskola, 2-årigt gymnasium eller liknande | 32 % |
| Minst 3-årigt gymnasium eller liknande | 13 % |
| Högskola (2- eller 3-årig) eller universitetsutbildning | 20 % |

Det kan konstateras att andelen högskoleutbildade är klart färre i den aktuella utredningen jämfört med hela befolkningen. Däremot är andelen med "folkskola, grundskola eller liknande" fler i den här undersökningen jämfört med hela den vuxna befolkningen.

**6 Vilken var din *huvudsakliga* sysselsättning under förra veckan?**
( Ange endast ett alternativ)

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Anställd (inkl. tillf. sjukskrivning, tjänst- el föräldraled.) | 35% |
| 2 ☐ | Arbetade i eget eller delägt företag | 6 % |
| 3 ☐ | Arbetade i eget eller delägt jordbruk | 1 % |
| 4 ☐ | Arbetslös, permitterad eller väntade på arbete | 19 % |
| 5 ☐ | ALU-arbete eller ungdomspraktikplats | 4 % |
| 6 ☐ | Studerade eller gick arbetsmarknadsutbildning | 10 % |
| 7 ☐ | Pensionär (ålders-, sjuk-, änke- eller förtidspension) | 17 % |
| 8 ☐ | Hemarbetande utan anställning | 2 % |
| 9 ☐ | Annat, ..... | 6 % |

Mer än var tredje svarande, närmare bestämt 35 %, var anställd. Andelen pensionärer var 17 %. Det innebär att det måste finnas ganska många förtidspensionärer i den gruppen, eftersom pensionärerna i folkpensionsålder endast var 6 % enligt fråga 2.

Jämförelsedata hämtar vi - liksom för fråga 3 ovan - från SCB:s partisympatiundersökning. Enligt PSU är 54 % anställda, 6 % arbetslösa eller permitterade och 26 % pensionärer. Enligt pantbanksundersökningen har kunderna i pantbankerna i relativt mindre omfattning anställning. Likaså är pensionärer underrepresenterade bland pantbankskunderna. Däremot är arbetslösa och permitterade relativt fler jämfört med befolkningen i helhet.

Av de kvinnliga kunderna är det fler än av männen som är anställda, 43 mot 29 %. Däremot finns det en lägre andel arbetslösa eller permitterade bland kvinnorna, 14 jämfört med 23 %.

I åldersintervallet 25-64 år är 40 % anställda. Av dem under 45 år är 24 % arbetslösa eller permitterade. Av de allra yngsta är dessutom 14 % ALU-arbetare eller ungdomspraktikanter och 21 % studerande (inklusive arbetsmarknadsutbildning). I gruppen 45-64 år är ganska många, 31 %, pensionärer trots att man är under folkpensionsåldern.

**7 Vilken typ av bostad har du?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Hyreslägenhet | 76 % |
| 2 ☐ | Bostadsrätt | 11 % |
| 3 ☐ | Villa, radhus eller liknande med äganderätt | 10 % |
| 4 ☐ | Annat, ..... | 3 % |

Ungefär tre fjärdedelar av de svarande bor i hyreslägenheter. Även här hämtar vi jämförande uppgifter från PSU. Enligt de skattningarna skulle 30 % av befolkningen bo i hyreslägenhet, 12 % i bostadsrätt, 57 % i "villa, radhus eller liknande med äganderätt" och resterande 1 procentenhet i "annat".

Jämförelsen visar att andelen hyresboende i pantbanksutredningen är vida högre än i befolkningen - 76 % jämfört med 30 %. Däremot är andelen småhusboende mycket låg bland pantbankskunderna - 10 % mot 57 % enligt PSU.

De kvinnliga pantbankskunderna bor i hyreslägenhet i ännu större omfattning än vad männen gör, 79 jämfört med 74 %. Vid jämförelse med åldersgrupperna framgår det att relativt många av 45-64-åringarna, 20 %, bor i villa eller radhus.

**8 Hur stor var din sammanlagda månadsinkomst under förra månaden före skatt?**
(räkna med arbetslöshetsersättning, socialbidrag, studielån, underhållsbidrag, bidragsförskott)

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Ingen inkomst | 7 % |
| 2 ☐ | - 7 000 | 21 % |
| 3 ☐ | 7 001 - 11 000 | 29 % |
| 4 ☐ | 11 001 - 15 000 | 22 % |
| 5 ☐ | 15 001 - 19 000 | 7 % |
| 6 ☐ | 19 001 - 23 000 | 3 % |
| 7 ☐ | 23 001 - | 1 % |
| 8 ☐ | Vill ej svara | 9 % |

En tredjedel av de svarande bland pantbankskunderna har lön och bidrag som överstiger 11.000 kronor per månad. 7 % uppger att de inte har någon inkomst alls, och 21 % att de har högst 7.000 kronor i månaden. 29 % ligger i intervallet 7.001-11.000 kronor i månaden.

När det gäller jämförelsedata till denna variabel, som är en summa av lön och en mångfald av bidrag och lån, så har vi inte lyckats finna några data som skulle ge oss en relevant bas för slutsatser.

Män och kvinnor i den här studien har ungefär samma svarsfördelning. Den yngsta åldersgruppen har en klar tyngdpunkt på "ingen inkomst" och "upp till 7.000" med 16 respektive 36 %. Bland svarspersonerna över 64 år ligger mer än hälften, 59 %, i intervallet "11.001 - 15.000".

**9 Hur stora skulder har du totalt?**

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1 ☐ | Inga skulder | Hoppa till fråga 11 | 25 % |
| 2 ☐ | 1 - 10 000 | | 20 % |
| 3 ☐ | 10 001 - 50 000 | | 23 % |
| 4 ☐ | 50 001 - 200 000 | | 21 % |
| 5 ☐ | 200 001 - | | 11 % |

En fjärdedel av pantbankskunderna svarar att de inte har några skulder alls. 20 % uppger en skuldnivå på högst 10.000 kronor, och 23 % har mellan 10.000 och 50.000 kronor. 11 % uppger att de har över 200.000 kronor i skulder.

Kvinnorna är skuldfria i något högre utsträckning än männen, 28 respektive 23 %. 18-24-åringarna har också relativt sett en större andel svar på alternativet "inga skulder" med 40 % jämfört med 25 % för genomsnittet.

***Om du har skulder***

**10a Vilken typ av skulder?**

| | | |
|---|---|---|
| 4 ☐ | Kontokort | 22 % |
| 5 ☐ | Checkräkning | 9 % |
| 6 ☐ | Lån från privatperson | 17 % |
| 8 ☐ | Annat, ..... | 68 % |

Denna fråga riktade sig alltså inte till dem som uppgett sig vara skuldfria på fråga 9. Det vanligaste svaret på frågan om typ av skulder var "Annat", dvs. vare sig kontokort, checkräkning eller lån från privatperson. Det torde röra sig om banklån i huvudsak. "Kontokort" har 22 % svarat, "checkräkning" 9 % och "lån från privatperson" 17 %. Observera att varje svarsperson har kunnat välja mer än ett svarsalternativ.

De kvinnliga svarspersonerna har en något högre andel för "kontokort" än de manliga, 26 mot 20 %. Mellan åldersgrupperna finns inga nämnvärda skillnader i svaren på den här frågan.

**10b Vad avser dina skulder huvudsakligen?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Hus | 20 % |
| 2 ☐ | Bil | 17 % |
| 3 ☐ | Båt | 1 % |
| 4 ☐ | Möbler | 13 % |
| 5 ☐ | Annat, ..... | 49 % |

Hälften av svarspersonerna väljer svarsalternativet "Annat". Det innebär att inget av alternativen hus, bil, båt eller möbler var aktuellt i deras fall. "Hus" var det vanligaste låneobjektet med 20 % (motsvarar 15 % av pantbankskunderna), närmast följt av "bil" med 17 % (13 % av samtliga). Endast 1 % av kunderna uppger "båt" som huvudsaklig anledning till skulden.

Kvinnorna i den här mätningen har lite högre andel för "möbler" (17 % mot 7 av männen), men däremot lägre andel för "bil" (10 % mot 17 av männen). Mellan åldersgrupperna ser vi att den högsta andelen för "hus" finns i gruppen 45-64 år med 23 %. "Möbler" är ett relativt vanligt svar bland 25-44-åringarna, 14 % av dem har nämligen svarat så.

**11 Vilken typ av föremål lämnade du in för belåning?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Smycken, klockor, föremål av ädla metaller | 73 % |
| 2 ☐ | TV, videobandspelare/-kamera, stereo etc. | 18 % |
| 3 ☐ | Kamera, fotoutrustning | 7 % |
| 4 ☐ | Musikinstrument | 6 % |
| 5 ☐ | Tavlor, skulpturer och kristall | 2 % |
| 6 ☐ | Värdepapper (aktier, obligationer etc) | 2 % |
| 7 ☐ | Annat, ..... | 6 % |

"Smycken, klockor, föremål av ädla metaller" var det helt dominerande pantföremålet med 73 % av svaren. Det näst mest frekventa svaret är "TV, video, stereo" med 17 %.

De kvinnliga svarspersonerna har en ännu högre andel för "smycken, klockor, föremål av ädla metaller" än vad de manliga har, 88 % jämfört med 64. "TV, video, stereo" är det däremot 24 % av männen som har svarat och endast 9 % av kvinnorna.

De yngsta, dvs. 18-24-åringarna, har en relativt låg andel, 58 %, för "smycken osv." och en hög, 32 %, för "TV,video, stereo".

**12a Hur mycket behövde du låna?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Mindre än 500 kr | 31 % |
| 2 ☐ | 500 - 1 499 kr | 45 % |
| 3 ☐ | 1 500 - 2 999 kr | 13 % |
| 4 ☐ | 3 000 - 9 999 kr | 8 % |
| 5 ☐ | 10 000 - 29 999 kr | 2 % |
| 6 ☐ | Mer än 30 000 kr | 1 % |

Det vanligaste svaret är som synes 500 - 1499 kronor med 45 % av svaren. 31 % har valt alternativet "Mindre än 500 kronor". Det innebär att tre fjärdedelar av de svarande hade behov av att låna mindre än 1500 kronor vid det aktuella tillfället. 11 % av de svarande behövde låna 3000 kronor eller mer.

När vi jämför mäns och kvinnors svar framgår det att kvinnorna har något högre andelar för alternativen över 1500 kronor. Åldergrupperna skiljer sig åt i andelen svar på "Mindre än 500 kronor": 36 % av de yngsta svarar så att jämföra med 32 % av 25-44-åringarna, 25 % av 45-64-åringarna och 26 % av dem över 64 år.

**12b Hur mycket fick du låna på föremålet/föremålen?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Mindre än 500 kr | 33 % |
| 2 ☐ | 500 - 1 499 kr | 45 % |
| 3 ☐ | 1 500 - 2 999 kr | 12 % |
| 4 ☐ | 3 000 - 9 999 kr | 8 % |
| 5 ☐ | 10 000 - 29 999 kr | 2 % |
| 6 ☐ | Mer än 30 000 kr | 1 % |

Det mest frekvent valda alternativet med 45 % av svaren är "500 - 1499 kronor" liksom på fråga 12a. Överhuvudtaget är svarsfördelningen totalt och för samtliga studerade redovisningsgrupper i stort överensstämmande med fråga 12a.

**13 Vad ska lånet *huvudsakligen* användas till?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Lösa eller amortera andra lån | 5 % |
| 2 ☐ | Till räntor och/eller leasingkostnader | 2 % |
| 3 ☐ | Hyran | 5 % |
| 4 ☐ | Till andra räkningar (telefon, el, vatten mm) | 25 % |
| 5 ☐ | Mat | 47 % |
| 6 ☐ | Kläder | 4 % |
| 7 ☐ | Resa | 7 % |
| 8 ☐ | Annat, ..... | 22 % |

Uppemot hälften av den svarande, närmare bestämt 47 %, har markerat svarsalternativet "mat". Den näst vanligaste svaret är "till andra räkningar", som var fjärde svarande har valt.

Kvinnorna har ytterligare några procentandelar fler svar på "mat". 18-24-åringarna avviker från genomsnittet med högre andelar för "hyra" och "resa".

**14 När tror du att du kan lösa in panten?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Inom en vecka | 16 % |
| 2 ☐ | Inom en månad | 44 % |
| 3 ☐ | Inom fyra månader | 31 % |
| 4 ☐ | Längre tid än fyra månader | 10 % |

60 % av dem som svarat bedömer att de kan lösa in panten på kortare tid än en månad. Var tionde tror att det tar längre tid än fyra månader.

De manliga svarspersonerna tror i högre utsträckning att man kommer att lösa in panten snabbare än vad de kvinnliga tror. 65 % av männen tror på en inlösen inom en månad jämfört med 51 % av kvinnorna.

Åldersgruppernas svar skiljer sig markant. För alternativet "längre tid än fyra månader" varierar andelarna från som lägst 5 % bland 18-24-åringarna till 23 % bland dem som är över 64 år. I mellangrupperna är motsvarande andelar 8 respektive 14 %.

**15 Har du försökt låna på något annat sätt innan du gick hit till pantbanken?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Ja, på bank | 6 % |
| 2 ☐ | Ja, på finansinstitut | 1 % |
| 3 ☐ | Ja, hos släktingar/vänner | 14 % |
| 4 ☐ | Ja, hos arbetsgivaren | 1 % |
| 5 ☐ | Ja, annat ..... | 1 % |
| 6 ☐ | Nej | 80 % |

Åtta av tio svarar "Nej" på frågan om man har försökt låna på något annat sätt innan man gick till pantbanken. Bland dem som svarar "Ja" är "släktingar/vänner" det mest frekventa alternativet med 14 % av svaren.

Kvinnorna har en lägre andel "Nej"-svar än vad männen har - 76 % jämfört med 83 %. Också bland de yngsta är "Nej"-andelen låg - 68 %. 25 % av dessa 18-24-åringar har försökt låna av "släktingar/vänner".

**16 Har du försökt sälja föremålet innan du gick hit till pantbanken?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Ja, hos antikhandlare, kommissionär eller liknande | 1 % |
| 2 ☐ | Ja, hos privatperson | 2 % |
| 3 ☐ | Ja, annat ..... | 0 % |
| 4 ☐ | Nej | 98 % |

På den här frågan har nästan alla svarat "Nej". Därför går det inte heller att notera några avvikelser mellan olika redovisningsgrupper.

**17 Har du tidigare lånat på någon pantbank?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Ja, för en vecka sedan | 8 % |
| 2 ☐ | Ja, för en månad sedan | 23 % |
| 3 ☐ | Ja, för fyra månader sedan | 21 % |
| 4 ☐ | Ja, för längre tid sedan än fyra månader | 34 % |
| 5 ☐ | Nej, detta är första gången | 14 % |

Var sjunde av svarspersonerna, 14 %, svarar att detta besök på pantbanken var det första. Det betyder att 86 % har varit och lånat på någon pantbank tidigare. För 34 % var det längre tid än fyra månader sedan förra besöket.

De kvinnliga kunderna har dels högre andel för "första gången" och dels högre andel för "för längre tid sedan än fyra månader".

"Första gången" svarar 21 % av 18-24-åringarna. Motsvarande andel blir stegvis lägre i de övriga åldersklasserna, och följdaktligen allra lägst bland dem som är över 64 år, där endast 8 % svarat "första gången".

**18 Får du för närvarande socialbidrag?**

| | | |
|---|---|---|
| 1 ☐ | Ja | 10 % |
| 2 ☐ | Nej | 86 % |
| 3 ☐ | Vill ej svara | 4 % |

86 %, dvs. i genomsnitt 6 av 7 personer, av dem som svarat uppger att man **inte** får socialbidrag för närvarande. "Nej"-andelen bland dem som besvarat frågan är 90 %.

Kvinnorna har något högre "Ja"-andel än vad männen har - 12 % jämfört med 8 %. När vi jämför åldersklasserna med varandra framkommer klara skillnader. I gruppen "äldre än 64 år" har ingen svarat att man har socialbidrag för närvarande. Bland 45-64-åringarna har bara 2 % socialbidrag för närvarande. Det är däremot 19 % av 18-24-åringarna som svarar "Ja" liksom 12 % av 25-44-åringarna bland pantbankernas kunder vid denna mätning.

På riksnivå var andelen med socialbidrag *under någon del av året 1992* - i procent av den vuxna befolkningen - strax under 6 %. Bland ungdomar i åldern 18-24 år var andelen drygt 10 % för män och drygt 12 % för kvinnor.

**Underbilaga 1**

**Diagram 1 Könsfördelning bland pantbankskunder jämfört med hela befolkningen**

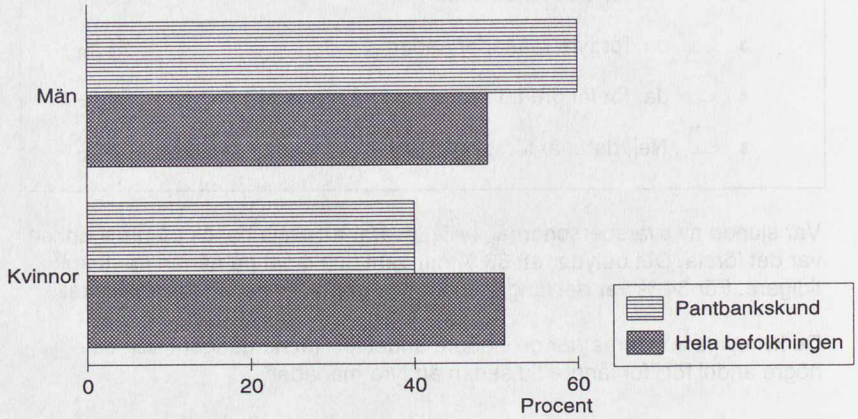
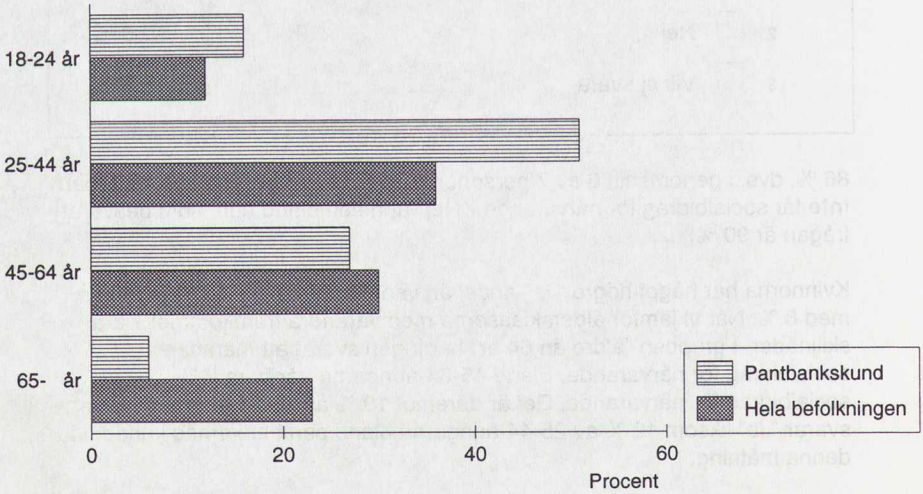



**Diagram 2 Åldersfördelning bland pantbankskunder jämfört med hela befolkningen**



**Underbilaga 1**

**Diagram 3 Civilståndsfördelning bland pantbankskunder jämfört med hela befolkningen**

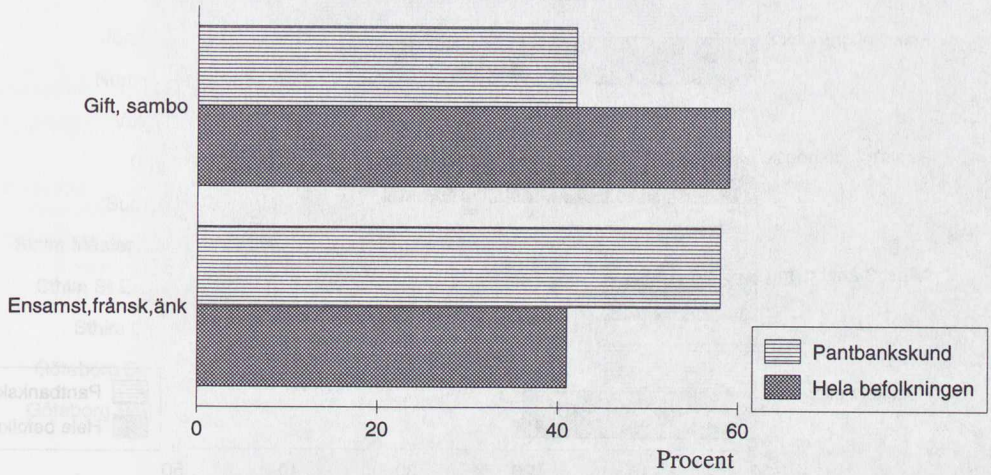
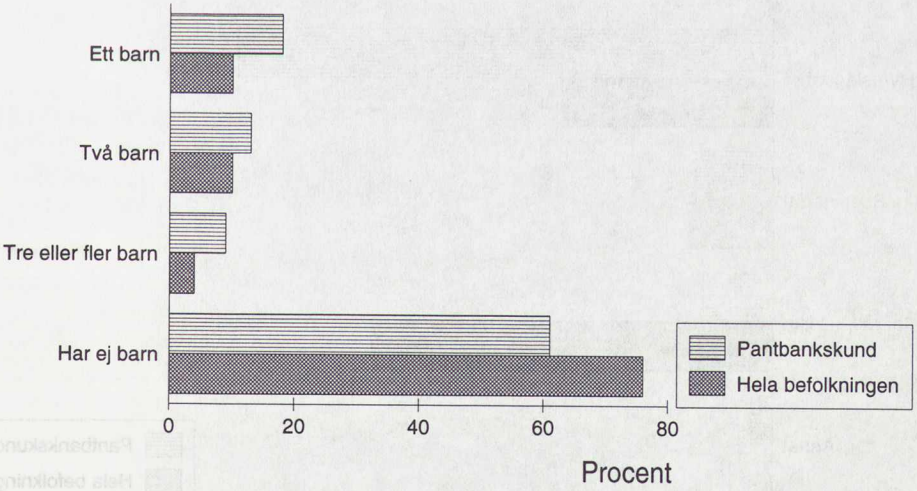



**Diagram 4 Fördelning på antal barn i hushållet under 18 år bland pantbankskunder jämfört med hela befolkningen**



**Underbilaga 1**

**Diagram 5 Fördelning på skolutbildning bland pantbankskunder jämfört med hela befolkningen**

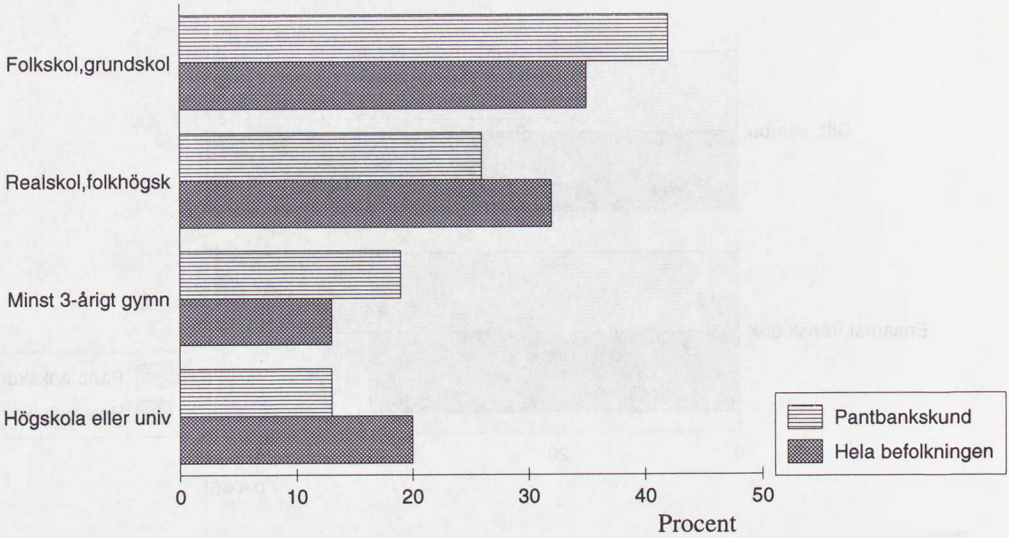
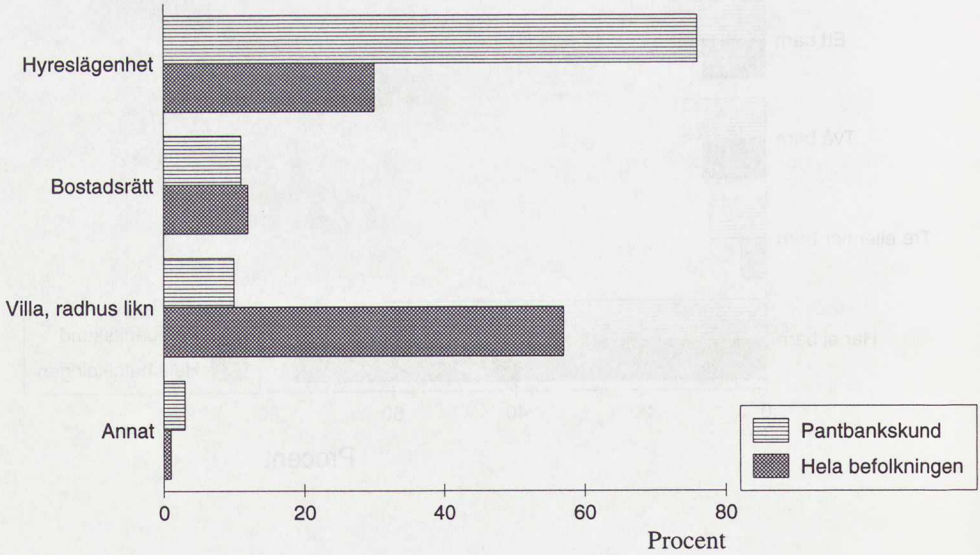
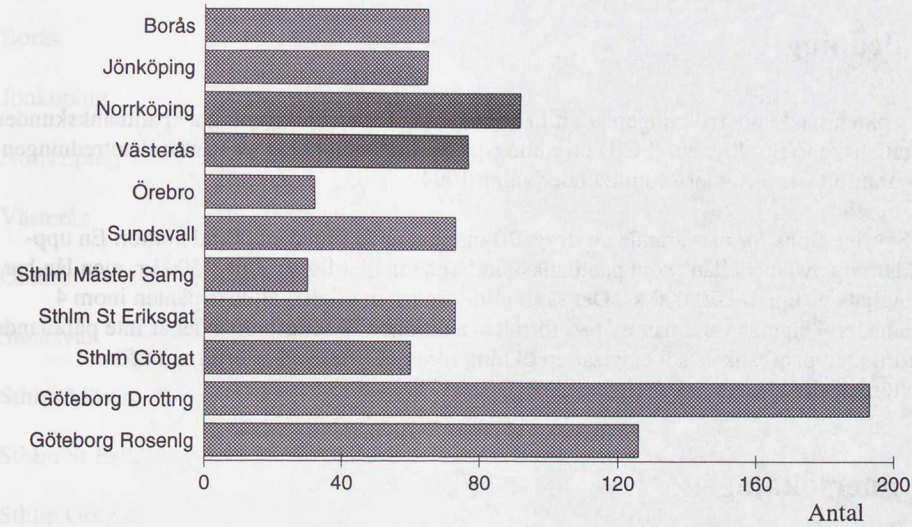



**Diagram 6 Fördelning på typ av bostad bland pantbankskunder jämfört med hela befolkningen**



**Underbilaga 1**

**Diagram 7 De svarandes fördelning på de utvalda pantbankskontoren**




I **Underbilaga 2** finns närmare specificerat antal svarande samt antal vägrare för varje kontor

**Underbilaga 2**

# Beskrivning av uppläggning och resultat av Pantbanksenkäten

## Inledning

Avsikten med undersökningen är att få ett underlag för en beskrivning av pantbankskunden. Statistiska Centralbyråns (SCB) utredningsgrupp har på uppdrag av Pantbanksutredningen genomfört denna undersökning under våren 1994.

I Sverige finns för närvarande ett drygt 20-tal pantbanker med ett 30-tal kontor. En uppskattning av "medellån" som pantbankskunderna erhåller ligger runt 1 500 kr, men lån har beviljats på upp till 70 000 kr. Det skall alltid finnas möjlighet att lösa panten inom 4 månader. Ungefär varannan månad förrättas auktioner. Säsongsberoendet är inte påfallande stort, men pantbanksbesöken visar en ökning före och efter semestertid samt före avlöningsdag.

## Undersökningen

### Urvalet

Pantbankskontoren stratifierades i storleksordning (5 strata). En slumpmässigt urval av 11 kontor gjordes. I storstäderna Stockholm och Göteborg valdes 3 respektive 2 kontor. Vidare valdes pantbanker i 5 mellansvenska städer, samt norrlandsstaden Sundsvall.

### Mätmetod och mätinstrument

Undersökningen genomfördes som en skriftlig enkät som skulle fyllas i på pantbankskontoret i samband med kundens besök. Frågorna var tänkta att kunna besvaras inom loppet av cirka 5 minuter. De utformades därför så att de skulle kunna besvaras med ett ja eller nej eller med ett kryss. Anonymitetskyddet var viktigt. Det måste framstå som helt klart för den som besvarade enkäten att hans eller hennes identitet inte kunde röjas för någon, allra minst för pantbanken. Svaren lades därför i plomberade lådor.

Frågeblanketten utformades av Statistiska Centralbyrån och Pantbanksutredningen gemensamt. Den omfattade 18 frågor. Några av dessa var så kallade bakgrunds- frågor, dvs frågor om bl a kön, ålder och civilstånd. Övriga frågor gällde t ex skuldsättning och typ av föremål man lämnat in för belåning.

### Datainsamling

Datainsamlingen genomfördes på de olika pantbankskontoren under tre dagar i mars 1994.

**Underbilaga 2**

Resultatet av datainsamlingen framgår av nedanstående tabell

| Kontor | Svarande | Vägrare | Bortfallsprocent |
|---|---|---|---|
| Borås | 65 | 8 | 12,3 |
| Jönköping | 65 | 3 | 4,6 |
| Norrköping | 92 | 5 | 5,4 |
| Västerås | 77 | 3 | 3,9 |
| Örebro | 32 | 3 | 9,4 |
| Sundsvall | 73 | 12 | 16,4 |
| Sthlm Mäster Sam | 30 | 9 | 30,0 |
| Sthlm St Eriksgat | 73 | 6 | 8,2 |
| Sthlm Götgat | 60 | 13 | 21,7 |
| Gbg Drottngat | 193 | 48 | 24,9 |
| Gbg Rosenlundsg | 126 | 58 | 46,0 |
| Summa | 886 | 168 | 19,0 |

Bortfallet var 19,0 %. Det kan inte bedömas som ett stort bortfall för denna typ av undersökning. Skillnaden i antal vägrare mellan olika pantbankskontor är stor. Göteborgskontoren, men även vissa Stockholmskontor har som synes de största bortfallen.

Det partiella bortfallet - dvs den andel av kunderna som visserligen besvarat enkäten, men hoppat över och inte velat svara på vissa av frågorna - varierar ganska mycket. De första fem frågorna som gällde bl a ålder, skolutbildning (s k bakgrundsfrågor), besvarades av nästan alla. Endast 2 % eller färre ville ej svara. För de flesta av de andra frågorna låg det partiella bortfallet på mellan 4 % och 7 %. Frågan om månadsinkomst ville dock dryga 13 % inte svara på, och frågorna om vilka typer av skulder man hade, samt vad dessa avsåg ville 13 % respektive 16 % inte besvara.

# Pantlånerörelsen i USA

Jur.lic. Per Ellsberger

## Inledning

Lagstiftning om pantlånerörelse är i Förenta Staterna en angelägenhet som ligger under de olika delstaternas egen lagstiftningsmyndighet. Varje delstat förutom Iowa och West Virginia har sin egen särskilda reglering av detta rättsområde. De olika delstaternas lagstiftning om pantlånerörelse har rötter av förhållandevis hög ålder och flera lagar har i många hänseenden drag som är gemensamma med den svenska lagen om pantlånerörelse från år 1949. Flera olika delstaters regelverk om pantlånerörelse uppvisar gentemot varandra stora materiella olikheter. För att undanröja dessa olikheter framlades år 1922 ett förslag till en för hela USA enhetlig lagstiftning om pantlånerörelse kallad "Uniform Pawnbrokers Act". Lagförslaget antogs emellertid inte av någon delstatslegislatur och något försök att enhetliggöra lagstiftningen om pantlånerörelse i Förenta Staterna har därefter inte genomförts.

I de flesta av delstaterna finns sedan gammalt bestämmelser som anger den högsta tillåtna kostnaden som får tas ut vid långivning, "usury laws" och "small loan laws". Denna lagstiftning reglerar alla aktörers låneverksamhet på kreditmarknaden. Regleringen har av historiskt betingade faktorer tillkommit vid olika tidpunkter i de olika delstaterna. Bestämmelserna medför att det i de olika delstaterna finns olika regler om högsta tillåtna låneränta som får tas ut beroende på typen av lån, lånens storlek och arten av långivande institution. I flera delstater har bestämmelser om högsta tillåtna ränta och andra kreditkostnader införts i den särskilda lagstiftningen om pantlånerörelse. För vissa typer av kreditgivning medger federal lagstiftning ett uttag av högre kreditkostnader än de som är tillåtna enligt den delstatliga regleringen. Bestämmelserna om maximal kreditkostnad har efter hand kommit att orsaka en skiktning av kreditmarknaden vilket fått till följd att ett otillräckligt utbud av lånemöjligheter uppstått för de delar av befolkningen som har lägre inkomster. Begränsningsreglerna för kreditkostnader är också den huvudsakliga orsaken till

uppkomsten av en tidigare mycket omfattande penningockerverksamhet, "loan sharking".

Efter det andra världskrigets slut expanderade den amerikanska ekonomin mycket kraftigt. Efter hand som nya kreditformer introducerades på marknaden blev kreditutbudet allt mer svåröverskådligt. Utvecklingen skapade ett behov av en för hela USA enhetlig lagstiftning på bl.a. konsumentkrediträttens område. Sådan lagstiftning har tillkommit i form av dels federal lagstiftning, dels i form av modellagar vilka det står delstaterna fritt att anta helt eller delvis. Grundtanken i den amerikanska konsumentkreditlagstiftningen är att de upplysta konsumenterna på egen hand skall kunna tillvarata sina intressen. För att underlätta konsumenternas möjligheter till fria val på kreditmarknaden skall enligt grundtanken enhetlig och korrekt information om kostnaden för olika krediter lämnas av kreditgivarna. En betydelsefull federal lagstiftning om konsumentkreditgivares upplysningsskyldighet kallad "Truth in Lending Act" trädde i kraft år 1969 som en del i ett större lagstiftningsarbete på konsumentkrediträttens område. "Board of Governors of Federal Reserv System" har utfärdat tillämpningsföreskrifter till denna lagstiftning, "Truth in Lending Regulations (Regulation Z)".

I en strävan att göra regleringen av konsumentkrediträtten enhetlig i de olika delstaterna utarbetades en modellagstiftning benämnd "Uniform Consumer Credit Code (UCCC)" av "National Conference of Commissioners on Uniform State Laws" år 1968. Denna modellag har i mer eller mindre reviderad form antagits av resp. delstatslegislatur i ett tiotal delstater. Reglerna i UCCC gäller inte för drift av pantlånerörelse om särskilda delstatliga eller lokala regler finns beträffande sådan rörelse.

## Lagstiftningens innehåll

Det gemensamma huvudsakliga syftet med de lagar som reglerar pantlånerörelsen i Förenta Staterna är att lagstiftningen skall förhindra att otillåtet tillgripen egendom lämnas till pantlånekontoren och att underlätta myndigheternas efterspaning av sådan egendom. Den tyngd konsumentskyddsaspekten har på kreditområdet har medfört att skyddsregler med syfte att förhindra ett otillbörligt utnyttjande av vissa låntagares svaga ställning införts i lagstiftningen i flera delstater. De flesta delstaternas lagstiftning innehåller förutom civilrättsliga regler även näringsrättsliga kapitaltäckningsregler och föreskriver i allmänhet krav på licensiering för drift av pantlånerörelse. De grundläggande kraven för licensiering avser sökandens professionalism och goda

vandel. I vissa delstater förekommer minimiregler för storleken av det egna kapitalet och krav på depositaförsäkring. Lagstiftningen i delstaterna Michigan, New York och Oregon föreskriver som krav för beviljande av licens att sökanden inger en "licence bond" om resp. 3 000, 10 000 och 25 000 dollar.

Den fortsatta framställningen om innehållet i lagstiftningen om pantlånerörelse bygger i huvudsak på lagstiftningen i delstaten Florida. I de fall viktiga skillnader föreligger i förhållande till andra delstaters lagstiftning anges detta särskilt.

I Florida regleras pantlånerörelsen av lagen om handel med begagnade varor och skrot. Lagen innehåller i visa avseenden mycket detaljerade föreskrifter medan den i vissa andra avseenden har karaktär av ramlagstiftning inom vilken tillsynsmyndigheten "Department of Revenue" samt "political subdivisions of the state or municipalities" äger utfärda föreskrifter, råd och anvisningar om lagens närmare innehåll. Att lagens tillämpningsområde utsträckts till att gälla även för pantlånerörelse beror på att sådan rörelse ofta bedrivs i samband med ordinär guldvaruhandel eller handel i "second hand stores". Pantlåneverksamheten går huvudsakligen till så att den begagnade egendomen köps av pantlånekontoren till ett visst pris genom ett avtal som ger säljaren en exklusiv rätt att inom en viss tid köpa tillbaka egendomen till ett högre pris än försäljningspriset. Sådana "buy & sell agreements" betraktas formellt som köp och inte som långivning. Förfarandet träffas därför inte av de regler som anger högsta tillåtna kostnad vid långivning. Därigenom öppnas en möjlighet för ett uttag av betydligt högre kostnader än vad som varit fallet vid ordinär långivning förenad med pantsättning. Trots avtalens karaktär av köpavtal gäller bestämmelserna i konsumentkreditlagstiftningen om kreditgivares upplysningsskyldighet också för denna typ av avtal.

Näringsidkare som driver pantlånerörelse skall för sin verksamhet ansöka om licens hos tillsynsmyndigheten, "Department of Revenue". Vid prövning av om licens skall utfärdas skall en allmän bedömning göras av den sökandes lämplighet. Till ansökan om licens skall fogas den sökandes fotografi och fingeravtryck som skall underställas "Department of Law Enforcement" för undersökning innan licens utfärdas. Syftet med undersökningen är att utröna om den sökande inom den sistlidna femårsperioden dömts för häleribrottslighet eller annan brottslighet med anknytning till sådan brottslighet. Någon upplysning beträffande de lånevillkor och låneavgifter som sökanden avser att tillämpa i förhållande till kunderna skall inte meddelas i ansökan. Utfärdad licens skall uppsättas på väl synlig plats i rörelseidkarens affärslokal. Tillsynsmyndigheten kan återkalla en utfärdad licens eller utdöma en "civil fine" om högst 10 000 dollar om

rörelseidkaren inte följer föreskrifterna i lagen eller de anvisningar som myndighet utfärdat med stöd av denna. Vidare kan licensen återkallas om rörelseidkaren döms för häleribrott eller annan brottslighet med anknytning till sådan brottslighet.

Rörelseidkare får inte ta emot egendom som säkerhet från den som inte uppnått viss ålder, inte kan legitimera sig på tillfredsställande sätt eller är synbarligen påverkad av alkohol eller annan drog. Vid köp eller pantsättning skall en fullständig och korrekt beskrivning av den mottagna egendomen antecknas på ett särskilt formulär som fastställts och distribuerats till pantlånekontoren av "Department of Law Enforcement". Uppgifterna skall också antecknas i en särskild pantbok som skall föras över rörelsen. Anteckningarna skall innehålla uppgift om kundens namn, bostadsadress, arbetsplats, telefonnummer, födelsedatum, kroppslängd, kroppsvikt, ögonfärg, hårfärg, kön, ras samt arten av och numret på uppvisad legitimationshandling. Kunden måste dessutom lämna sina fingeravtryck på därför avsedd plats på det särskilda formuläret och underskriva en bekräftelse på att kunden är egendomens rättmätige ägare och äger rätt att sälja och pantsätta denna. Inom 24 timmar efter att rörelseidkaren fått egendom i sin besittning genom köp eller som säkerhet för lån skall formuläret inlämnas till polismyndigheten i kommunen, "police department of the municipality", eller om egendomen förvärvats utom kommunen till "sheriff's office of the county".

I samband med pantsättning skall en pantsedel överlämnas till kunden. Av denna skall de verkliga kostnaderna för lånet framgå jämte avtalsvillkoren och en beskrivning av den säkerställda egendomen. Kostnaderna skall uttryckas enligt föreskrifterna i konsumentkreditlagstiftningen "Truth in Lending Act" och föreskrifterna i "Regulation Z". Kostnaden skall uttryckas som en årlig ränta uttryckt i procent, "annual percentage rate", beräknad på det lånade beloppet. Kostnaden skall också framgå i form av faktiska belopp avseende dels det lånade beloppet, dels det sammanlagda beloppet av alla räntor, tillägg och andra avgifter samt summan av det lånade beloppet och alla räntor, tillägg och avgifter på förfallodagen. Då fråga är om "buy & sell agreement" enligt vilket egendomen kan återköpas av kunden skall det sammanlagda beloppet av alla tillägg och andra avgifter uttryckas som skillnaden mellan det pris kunden skall betala vid återköp av egendomen och det pris handlaren betalat till kunden för egendomen. Den fingerade effektiva räntan vid "buy & sell agreement", enligt vilket egendomen exempelvis skall återköpas efter en månad, framräknas genom att återköpspriset, minskat med det belopp kunden erhållit vid försäljningen, delas med det belopp kunden erhållit vid försäljningen, varefter det multipliceras med 100 och därefter med 12.

Som exempel på kreditkostnadens storlek vid "buy & sell agreement" kan anföras avgiften vid ett pantlånekontor i Miami. Vid försäljningstillfället erhölls 20 dollar för egendomen och vid återköp av egendomen senast efter 30 dagar skulle 29 dollar betalas till pantlånekontoret. Den fingerade effektiva räntan, "annual percentage rate", uppgick i detta fall till 540 %. Som jämförelse med avgiften vid "buy & sell agreement" kan anföras den högsta kreditkostnad som medges vid ordinär långivning. Konsumentkreditlagstiftningen UCCC medger en högsta effektiv årlig ränta om 36 % för lån understigande 300 dollar förmedlade av "supervised lenders". Pantlånelagstiftningen i delstaten New York medger en högsta effektiv ränta om tre procentenheter per månad för lån att uttas under högst 15 månader i följd och lagstiftningen i Louisiana föreskriver att den effektiva räntan för lån inte får överstiga 120 % för år räknat.

Rörelseidkare är enligt särskilda kontrollföreskrifter skyldig att förvara inlämnad egendom på betryggande sätt. Egendom som inlämnats till pantlånekontor skall kvarbli i rörelseidkarens besittning under minst 15 dagar efter inlämnandet. Denna tidsgräns gäller dock inte om den som lämnat in egendomen själv inlöser eller återköper denna. Reglerna föreskriver också en skyldighet för rörelseidkare att låta "police department", "sheriff's department" och "any state law enforcement officer" undersöka affärslokalerna samt granska pantboken.

Har ett lån förfallit till betalning eller återköpsfristen utlöpt får rörelseidkaren sälja den säkerställda egendomen. Sådan försäljning får ske tidigast 90 dagar efter belåningsdagen vid pantavtal och tidigast 60 dagar efter inköpsdagen vid "buy & sell agreement". Något meddelande om förestående försäljning behöver inte kungöras eller meddelas kunderna på annat sätt. Försäljning av egendomen får ske på det sätt som rörelseidkaren finner lämpligast och det vanligaste är att försäljning av egendomen sker direkt till allmänheten i affärslokaler efter förfallodagens inträde. Försäljningsreglerna innebär att pantsättarens och tidigare ägarens rätt avseende egendomen, "all rights, title and interest", utsläcks genom försäljningen. Uppkommer ett överskott vid försäljningen tillfaller detta överskott rörelseidkaren ogravera utan redovisningsskyldighet till pantsättaren eller säljaren. Särskilda regler om hur försäljning skall ske och om pantsättares eller säljares rättigheter efter försäljningen saknas i 31 av delstaterna medan sådana regler förekommer i övriga delstaters lagstiftning. Det materiella innehållet i försäljningsreglerna skiljer sig i väsentliga avseenden åt mellan delstaterna. I exempelvis delstaterna Indiana och New York föreskrivs att pantsättare skall meddelas om förestående försäljning via brev samt genom att annons om försäljningen kungöres i ortstidning

inom en viss tid före försäljningsdagen. Försäljningen av säkerheterna skall ske vid offentlig auktion.
Uppkommer ett överskott vid pantförsäljning skall ett meddelande om detta sändas till pantsättaren som inom ett år efter försäljningen kan yrka på redovisning och lyfta överskottet.

## Marknaden

Pantlånerörelsen räknas som en av de äldsta aktörerna på den amerikanska kreditmarknaden. På grund av en intensifierad konkurrens på kreditmarknaden och en förändrad finansiell miljö uppvisar Förenta Staterna stora regionala olikheter i fråga om antalet etablerade pantlåneföretag. Vissa delstaters restriktiva reglering i förening med ett kraftigt utökat alternativutbud på kreditmarknaden har medfört att pantlånerörelsen koncentrerats till delstater med en för branschen gynnsam lagstiftning och konkurrensmiljö. I vissa delstater har antalet pantlånerörelser kraftigt minskat medan antalet i andra delstater ökat. En nedgång i antalet registrerade pantlåneföretag har ägt rum i exempelvis New York där det år 1935 fanns 150 st pantlåneföretag verksamma. År 1975 hade antalet minskat till endast 35 st. I Chicago minskade antalet verksamma pantlåneföretag från 62 st år 1960 till endast 6 st år 1979. I delstaten Texas där lagstiftningen och myndigheternas inställning till branschen betraktas som liberal fanns år 1993 fler än 800 registrerade pantlåneföretag verksamma. Antalet verksamma pantlåneföretag i hela USA beräknades år 1993 till omkring 3 900 st. I många delstater har företrädare för pantlåneföretagen genomfört ett omfattande arbete för att söka förändra regelverket och påverka myndigheternas inställning till pantlånerörelsen. En metod som aktivt använts är tillskapandet av branschorganisationer som bedriver politisk verksamhet med avsikt att påverka lagstiftningsarbetet i delstaterna och förändra lagstiftningen i en för branschen fördelaktig riktning. I delstaten New York stiftades en ny lag om pantlånerörelse år 1980 huvudsakligen till följd av branschorganisationernas genomförda arbete. Genom lagen ändrades kreditkostnadsvillkoren för pantlånerörelsen för första gången sedan år 1883 vilket skapade ett underlag för flera nyetableringar i delstaten. Pantlånerörelsen i USA är väl etablerad på marknaden och bedöms ha goda utvecklingsmöjligheter. Den övervägande delen av pantlåneföretagen i USA är mindre företag av förhållandevis hög ålder. Under de senaste åren har nya driftsformer och inriktningar för pantlånerörelsen introducerats på marknaden. Stora moderna kedjeföretag som bedriver finansieringsverksamhet vid sidan av annan verksamhet representeras i flera

delstater av "multi-outlet-chains" där pantlåneverksamheten har kombinerats med snabbmatsrestaurang och ordinär detalj- och dagligvaruhandel och gjorts särskilt lätt tillgänglig genom "drive-thru-service". Till de senaste årens utvecklingsbild hör också en specialisering av vissa pantlåneföretags verksamhet så att endast ett visst slags egendom tas emot som säkerhet, att endast större lånesummor förmedlas eller att lån endast förmedlas till näringslivet eller till andra särskilt avgränsade kundgrupper.

# Lagen (1949:722) om pantlånerörelse

(ändrad senast 1992:545)

## Behörighet att idka pantlånerörelse m.m.

1 § Lånerörelse, i vilken lösören mottages såsom pant (pantlånerörelse), må icke utövas utan tillstånd av länsstyrelsen.

Tillstånd må meddelas endast om behov av rörelsen anses föreligga och skall företrädesvis lämnas antingen kommun eller ock bolag eller ekonomisk förening som har till syfte att driva rörelsen på villkor, fördelaktiga för låntagarna, och utan rätt för delägare eller annan att njuta del i vinst.

Enskild person må beviljas tillstånd endast om han gjort sig känd för redbarhet och ordentlighet och i övrigt anses lämplig.

Tillstånd meddelas för viss tid, högst tio år.

2 § Ansökning om tillstånd att idka pantlånerörelse göres hos länsstyrelsen i det län, där rörelsen skall bedrivas. Ansökningen skall innehålla uppgift om ort och lokal för rörelsen samt om de låneavgifter och övriga lånevillkor som sökanden ämnar tillämpa.

Länsstyrelsen har att inhämta yttrande över ansökningen av kommunens beslutande myndighet och av polismyndigheten i orten.

3 § Där pantlånerörelse bedrives av kommun, bolag eller ekonomisk förening, skall för rörelsen finnas anställd särskild föreståndare, vilken är ansvarig för rörelsens behöriga utövande.

Utövas rörelsen av bolag eller ekonomisk förening, skall föreståndaren vara godkänd av länsstyrelsen. Godkännande må meddelas endast den, som uppfyller de i 1 § tredje stycket stadgade villkoren.

Avgår av länsstyrelsen godkänd föreståndare, må rörelsens utövare, under förutsättning att ansökan om godkännande av ny föreståndare ofördröjligen göres, i avbidan på beslut härom utse person, som uppfyller villkoren i 1 § tredje stycket, att tills vidare vara ansvarig föreståndare i den avgångnes ställe.

4 § Har enskild person som utövar pantlånerörelse avlidit, må rörelsen för dödsboets räkning fortsättas under återstående tillståndstid. Rörelsen må likväl utövas endast genom ansvarig föreståndare, som i 3 § omförmäles; för tiden till dess föreståndare godkänts av

länsstyrelsen skall vad i tredje stycket nämnda paragraf stadgas äga motsvarande tillämpning.

5 § Tillstånd att idka pantlånerörelse samt godkännande av föreståndare må återkallas när anmärkningar mot rörelsens skötsel eller mot vederbörandes lämplighet därtill föranleda.

## Huvudgrunder för pantlånerörelses bedrivande

6 § Vid meddelande av tillstånd till pantlånerörelse skall länsstyrelsen fastställa låneavgifter. Länsstyrelsen skall därjämte angiva den lokal, som må användas, meddela erforderliga bestämmelser om pants vård och förvaring samt lämna de ordningsföreskrifter med avseende å rörelsen, som kunna anses påkallade.

Finner länsstyrelsen på grund av ändrade förhållanden eller av annan anledning erforderligt att gällande låneavgifter jämkas eller att ändring eljest vidtages av givna föreskrifter eller att nya föreskrifter meddelas, skall länsstyrelsen meddela förordnande därom.

7 § Låneavgiften skall utgå med viss procent för år av lånebeloppet.

Utövare av pantlånerörelse må ej taga eller betinga sig vederlag för lån annorledes än i form av låneavgift, ej heller fordra eller mottaga skuldförbindelse å lånebeloppet.

8 § Vid pantsättning skall låntagaren tillställas särskilt bevis om pantsättningen *(pantsedel)*. Pantsedel skall vara försedd med det nummer, under vilket lånet införts i den i 18 § omförmälda bok, samt innehålla uppgift om dagen för pantsättningen, lånets förfallodag, lånesumman, låneavgiften, det procenttal efter vilket avgiften utgår och övriga lånevillkor ävensom om pantens eller panternas art samt antal, mått eller vikt.

9 § Panterna skola hållas försäkrade mot brand- och vattenskada samt stöld till betryggande belopp.

10 § Lån i pantlånerörelse må, ändå att annat avtalats, icke anses förfallet till betalning tidigare än fyra månader efter dess utlämnande.

Oavsett avtalad lånetid är låntagare berättigad att, närhelst han så önskar intill dess åtgärder för pantens försäljning vidtagits, inlösa panten.

11 § Har ett lån förfallit till betalning, får panten försäljas.

Åtgärder för försäljning får dock ej utan särskild begäran från låntagaren vidtas tidigare än två månader efter lånets förfallodag. Försäljningen får inte ske på annat sätt än på offentlig auktion på den ort, där pantsättningen ägt rum, eller, då panten är ett värdepapper som är noterat vid en svensk eller utländsk börs, en auktoriserad marknadsplats eller någon annan reglerad marknad, genom värdepappersinstitut till gällande börs- eller marknadspris.

Försäljning på auktion skall minst åtta dagar i förväg kungöras i tidning inom orten med angivande även av lånets förfallodag eller, om flera panter skall försäljas, under vilken eller vilka månader förfallotiderna inträffat. Lag (1992:545).

12 § Om köpeskillingen vid pantförsäljning efter avdrag för lånesumman, låneavgiften och försäljningskostnaden ger ett överskott på minst femtio kronor, skall pantsättaren snarast möjligt på egen bekostnad underrättas om detta genom rekommenderat brev. Lag (1985:985).

13 § Från bestämmelserna i 7 § andra stycket, 9 §, 10 § första stycket och 11 § andra stycket må länsstyrelsen, då särskilda skäl därtill äro, medgiva undantag.

14 § Pantlånerörelse står under tillsyn av länsstyrelsen, som har att genom inspektion eller på annat lämpligt sätt övervaka att rörelsen bedrives i överensstämmelse med denna lag och de av länsstyrelsen med stöd av 6 § meddelade föreskrifterna.

Utövare av pantlånerörelse vare skyldig att tillhandahålla länsstyrelsen erforderliga uppgifter om rörelsen samt att låta länsstyrelsen få del av rörelsens bokföring ävensom tillträde till lokalerna.

15 § I pantlånerörelses lokal skola denna lag samt tillståndsbeviset för rörelsen och de särskilda föreskrifter, som lämnats av länsstyrelsen, finnas tillgängliga för allmänheten.

## Kontrollföreskrifter m.m.

16 § Pant må mottagas endast från den, som är känd för pantlånerörelsens utövare eller hans personal eller ock kan legitimera sig på ett tillfredsställande sätt.

17 § Ej må pant mottagas från den, som är synbarligen berörd av starka drycker eller ej fyllt aderton år.

Såsom pant må icke mottagas föremål, vilket kan antagas vara smittofarligt eller behäftat med ohyra, ej heller i något fall säng- eller barnkläder.

18 § Över pantlånerörelse skall föras bok *(pantbok)*, av vilken i löpande nummerföljd kan inhämtas upplysning om varje utlämnat lån, dagen för pantsättningen, villkoren för lånet, pantens eller panternas art och antal, mått eller vikt ävensom i förekommande fall fabrikat och tillverkningsnummer eller annat särskilt kännemärke, vidare om dag då panten löses. Därjämte skola antecknas pantsättares och pantlösares för- och tillnamn, yrke och bostad samt arten av och numret å legitimationshandling, som må hava företetts. Pantbok må, därest så finnes lämpligt, föras i särskilda avdelningar. Pantbok skall vara inbunden och försedd med fortlöpande sidtal.

Där länsstyrelsen det medgiver, må anteckningarna göras i annan ordning än i bok; om dylika anteckningar skall i tillämpliga delar gälla vad om pantbok är stadgat.

Varje pant skall förses med samma nummer som dess nummer i pantboken.

19 § Efter anmälan av polismyndighet att gods förekommit eller olovligen frånhänts ägaren vare enskild person som utövar pantlånerörelse eller föreståndare för sådan rörelse pliktig att ofördröjligen undersöka om godset finnes i hans besittning och om han innehar någon anteckning om detsamma. Vinnes upplysning om godset, skall polismyndigheten så fort ske kan underrättas därom.

Erhåller den, som utövar eller förestår pantlånerörelse, annorledes än nu sagts kännedom om att den, som för pantsättning utbjuder gods, olovligen åtkommit detsamma eller av annan anledning icke äger rätt att pantsätta det, eller får han skälig anledning till misstanke därom, vare han skyldig att genast underrätta polismyndigheten i orten.

Skriftliga meddelanden från polismyndigheten rörande gods skola under en tid av ett år förvaras ordnade i tidsföljd eller i annan ordning som anvisas av polismyndigheten.

20 § Polismyndigheten i orten äger ålägga utövare av pantlånerörelse att till polismyndigheten anmäla mottagande av föremål av visst eller vissa slag.

21 § Utövare av pantlånerörelse vare skyldig låta polismyndighet undersöka rörelsens lokaler samt granska pantboken.

22 § Då med avseende å rörelsen föreligger anledning till anmärk-

ning, skall polismyndigheten göra anmälan därom till länsstyrelsen samt föreslå de åtgärder, som kunna vara erforderliga. Åtalas enskild person som utövar pantlånerörelse eller föreståndare för sådan rörelse för brott, som omförmäles i 8—11 eller 14 kap. brottsbalken, eller för förseelse mot denna lag, skall åklagaren så snart ske kan underrätta länsstyrelsen om åtalet samt om utgången av målet. Lag (1964:204).

23 § Nedlägges pantlånerörelse eller avgår föreståndare, skall rörelsens utövare ofördröjligen göra anmälan därom till länsstyrelsen.

## Straffbestämmelser m.m.

24 § *1 mom.* Den som idkar pantlånerörelse utan att vara berättigad till det enligt föreskrifterna i denna lag, döms till böter.

Till samma ansvar vare den förfallen

1) som utövar rörelse, som i 3 eller 4 § avses, annorledes än genom behörig föreståndare, eller

2) som bryter mot de av länsstyrelsen med stöd av 6 § meddelade föreskrifterna eller mot bestämmelserna i 7 §, 9 §, 11 § andra eller tredje stycket, 14 § andra stycket, 17 §, 19 § första eller andra stycket eller 21 §. Lag (1991:269).

*2 mom.* För förseelse mot 8, 12, 15, 16 eller 18 §, 19 § tredje stycket, 20 eller 23 § döms till penningböter.

25 § Utövare av pantlånerörelse så ock föreståndare ansvarar för förseelse mot denna förordning, som begås av person, anställd i rörelsen, liksom vore förseelsen begången av honom själv, därest ej omständigheterna göra sannolikt att förseelsen skett utan hans vetskap och vilja.

26 § har upphävts genom lag (1964:204).

27 § Polismyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsstyrelsen genom besvär. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen genom besvär.

Polismyndighetens och länsstyrelsens beslut skall gälla omedelbart, om ej annat föreskrivs. Lag (1985:576).

**Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

*Till lagen 1949:722*

Denna lag träder i kraft den 1 april 1950.

Genom lagen upphävas förordningen den 28 maj 1918 (nr 387) angående idkande av pantlånerörelse och lagen den 22 juni 1911 (nr 53 s. 2) om vissa aktiebolag, som driva lånerörelse.

Pantlånerörelse, som vid denna lags ikraftträdande med vederbörligt tillstånd utövas, må under iakttagande av de i denna lag meddelade bestämmelserna fortsättas under en tid av tio år efter nämnda tidpunkt, utan att nytt tillstånd erfordras. För sådan rörelse skall länsstyrelsen så snart ske kan meddela föreskrifter, som i 6 § omförmälas. Söker utövare av sådan rörelse före utgången av sagda period nytt tillstånd för tiden därefter, må sådan ansökning kunna beviljas utan hinder av företrädesrätt som omförmäles i 1 §.

Å låneförhållande, som uppkommit före denna lags ikraftträdande, äga äldre bestämmelser tillämpning.

*Till lagen 1971:1159*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1972.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om talan mot beslut som meddelats före den 1 januari 1972.

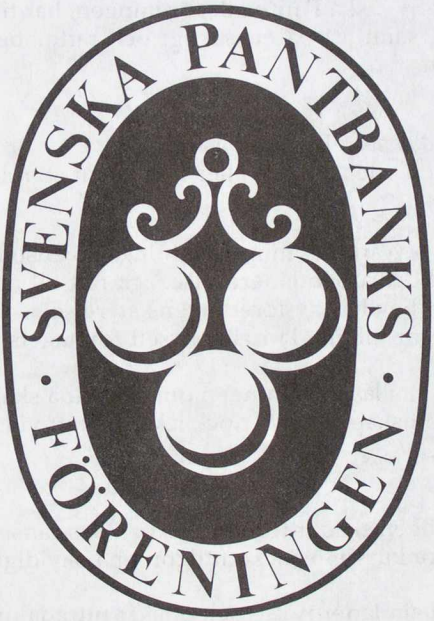
*Till lagen 1985:985*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986. Har panten tagits emot före ikraftträdandet, tillämpas dock äldre bestämmelser.

*Till lagen 1991:983*

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1991.

2. Vad som i 11 § sägs om värdepappersinstitut skall också gälla sådan fondkommissionär som med stöd av punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (1991:981) om värdepappersrörelse driver rörelse enligt fondkommissionslagen (1979:748).




# MATRIKEL

# och

# STADGAR

# STADGAR

§ 1.

Föreningen, vars namn är Svenska Pantbanksföreningen, har till ändamål att tillvarataga medlemmarnas intressen, samt att på ett sakligt och rättmätigt sätt verka för en sund utveckling av lånerörelsen.

§ 2.

Föreningen har sitt säte där styrelsen så beslutar.
Firman tecknas av styrelsen eller av den eller dem, som styrelsen därtill utser.

§ 3.

Bolag, kommunala företag och andra sammanslutningar ävensom enskilda personer, vilka med vederbörligt tillstånd driva pantlånerörelse, äga rätt till medlemskap.
Ansökan om medlemskap beviljas av föreningens styrelse.
Varje medlemskap berättigar till en (1) röst, oavsett företagets storlek och omsättningsresultat.
Passivt medlemskap kan erhållas i föreningen om särskilda skäl föreligga (pensionering eller dylikt). Sådant medlemskap medför dock icke rösträtt vid föreningens sammanträden, men väl yttranderätt.

§ 4.

Medlem, vilken uppenbarligen skadar föreningen och dess anseende, bryter mot stadgar och beslut, blir försatt i konkurs eller icke fullgör sina skyldigheter till föreningen kan uteslutas.
Medlem som upphör med sin lånerörelse och önskar utträda ur föreningen skall därom göra skriftlig anmälan, tillställd styrelsen.

§ 5.

Föreningens angelägenheter handhaves av en styrelse bestående av en ordförande och 2 ledamöter, vilka väljas för ett år i sänder.

§ 6.

Styrelsens förvaltning granskas av en revisor vilken jämte en ersättare utses för kommande arbetsår vid varje årsmöte.

§ 7.

Räkenskaperna avslutas för kalenderår och skola vara revisoren tillhanda senast den första april. Första maj skall revisionen vara slutförd och revisionsberättelsen styrelsen tillhanda.

§ 8.

Ordinarie årsmöte hålles årligen senast under september månad på plats som styrelsen beslutar. Kallelse skall ske skriftligen genom styrelsens försorg senast två veckor före årsmötet. Föredragningslista och förvaltningsberättelse skall bifogas.
På ordinarie årsmöte skall följande ärenden förekomma:

Val av ordförande för mötet.
Val av två justeringsmän som jämte ordföranden skola justera protokoll.
Upprop av närvarande medlemmar.
Styrelsens berättelse.
Revisorns berättelse.
Ansvarsfrihet för styrelsen.
Behandling av inkomna förslag.
Arvoden.
Val av ordförande jämte övriga styrelseledamöter.
Val av revisor och ersättare.
Bestämmande av årsavgiften.
Frågor eller förslag som medlem önskar få behandlade på årsmötet, bör vara styrelsen skriftligen tillhanda senast den första april.

§ 9.

Senast en månad efter årsmötet skall protokollet vara justerat. Avskrift av protokollet skall därefter snarast tillställas samtliga föreningens medlemmar.

§ 10.

Extra föreningssammanträde hålles då styrelsen anser detta påkallat samt då revisorn eller ock minst en femtedel av föreningens medlemmar sådant hos styrelsen skriftligen påyrka, varvid anledningen till yrkandet skall i skrivelsen tydligt angivas.
Kallelse till extra sammanträde skall ske skriftligen minst en vecka före sammanträdet. I kallelsen skall angivas de ärenden, som skall förekomma. Ej må annat ärende därvid förekomma eller upptagas till behandling.

§ 11.

All omröstning sker öppet, men val verkställes därest någon så önskar, med slutna sedlar.
Om vid val lika antal röster erhålles, bestämmes utgången genom lottning, men utfalla eljest rösterna lika för skilda meningar, gäller den mening ordföranden företräder.

§ 12.

För föreningens förbindelser skall häfta allenast föreningens tillgångar, förfallna men ej guldna insatser och andra avgifter inräknade.

§ 13.

Beslut om ändring av stadgar eller om föreningens upplösning vare ej giltigt med mindre samtliga medlemmar därom förenat sig, eller beslut fattats å två på varandra följande möten varav minst ett skall vara ordinarie årsmöte och på det sammanträde, som sist hållits, biträtts av minst två tredjedelar av de röstande.

§ 14.

Upplöses föreningen, skall sedan eventuella skulder betalats, samtliga föreningens tillgångar tillfalla allmännyttiga ändamål, som föreningen bestämmer.

# MEDLEMSFÖRETAG

**BORÅS**
AP-finans Lars-Olof Olson
Grundat 1892
Bryggaregatan 22, Box 683, 501 09 Borås
Tel. 033/11 03 59, Fax 033/12 56 80
Verkst. direktör och föreståndare: Lars-Olof Olson
Öppet: Må-To 10-17, Fre 10-15

---

**GÖTEBORG**
A-Panten AB
Grundat 1990
Göteborgsvägen 25, 431 30 Mölndal
Tel. 031/76 07 80, Fr.o.m. 1/4-92 031/776 07 80
Fax 031/87 14 84, Mobiltel. 010-92 28 21
Föreståndare: Björn Gustafsson, bitr. förest. Christer Åberg
Öppet: Må-Fre 10-18, Lö 10-14

---

Aktiebolaget för Pantbelåning i Göteborg
Grundat 1856
Drottninggatan 56, 411 07 Göteborg
Tel. 031/15 66 30, Fax 031/15 99 34
Verkst. direktör: Lars Olof Larsson i Auktionsverket
Föreståndare: Christina Lönnborg
Öppet: Må, On, To, Fre 9-17, Ti 9-18

---

Göteborgs Lånekassa
Grundat 1898
Rosenlundsgatan 4, 411 20 Göteborg
Tel. 031/10 15 00, Fax 031/10 15 05
Tillhör Pabegruppen
Föreståndare: Anders Johansson

---

Olskrokens Lånekassa AB
Grundat 1884
Norra Gubberogatan 32, Box 6042, 400 60 Göteborg
Tel. 031/19 51 38, 19 51 82
Verkst. direktör och föreståndare: Lars-Erik Löfström
Öppet: Må-Fre 10-17

---

**HELSINGBORG**
Helsingborgs Pantaktiebolag
Grundat 1882
Möllegränden 19, 252 23 Helsingborg
Tel. 042/11 00 88, Fax 042/24 34 30
Föreståndare: Ulf Wallin
Öppet: Må-Fre 9-15

---

**JÖNKÖPING**
Jönköpings Lånekassa
Grundat 1982
Östra Storgatan 55, 552 41 Jönköping
Tel. 036/16 26 60
Direktör och föreståndare: Karl Erik Nilsson

---

**LINKÖPING**
Gomér & Andersson Varubelåning AB
Grundat 1986
Industrigatan 36, Box 405, 581 04 Linköping
Tel. 013/12 93 80, Fax 013/12 22 22
Verkst. direktör: Bo Rystadius
Föreståndare: Håkan Rystadius
Öppet: Må–To 10–17, Fre 10–16, Lunch 13–14

---

**MALMÖ**
Malmö Varubelåning
Grundat 1968
Östergatan 26–28, 211 22 Malmö
Tel. 040/749 40
Tillhör Pabe-gruppen
Föreståndare: Katarina Lindahl

---

Malmö Lånekassa
Grundat 1986
Bergsgatan 1, 211 54 Malmö
Tel. 040/23 07 50
Tillhör Pabe-gruppen
Föreståndare: Ewa Nyqvist

---

Ebberöds Varubelåning
Grundat 1987
Drottninggatan 2, 212 11 Malmö
Tel. 040/18 14 80, Fax 040/29 27 57
Direktör: Stefan Brunolf
Föreståndare: Claes Augustsson
Öppet: 9.30–13.00, 14.00–17.30

---

**NORRKÖPING**
Norrköpings Pantbank
Grundat 1983
Bråddgatan 10, 602 22 Norrköping
Tel. 011/16 25 40
Föreståndare: Ramon Eriksson
Verkst. direktör: Karl Axel Linder

---

**STOCKHOLM**
Aktiebolaget för Varubelåning
Grundat 1866
Storgatan 8, Box 5330, 102 46 Stockholm
Tel. 08/667 01 10, Fax 08/662 80 37
Verkst. direktör och föreståndare: Rolf Brodd
Öppet: Må–Fre 9–17, Lö stängt

---

PABE-gruppen
AB Pantbelåning Huvudkontor
Grundat 1884
Sibyllegatan 24, Box 5084, 102 42 Stockholm
Tel. 08/667 02 00, Fax 666 99 83
Verkst. direktör: Tommy Schavon

---

Kontor 1
AB Pantlåning
Mäster Samuelsgatan 67-69, 111 21 Stockholm
Tel. 08/20 47 57
Föreståndare: Paul Kelly

Kontor 2
AB Pantlåning
S:t Eriksgatan 20, Box 49070, 100 28 Stockholm
Tel. 08/50 08 91
Föreståndare: Lars Jonsson

Kontor 3
AB Pantlåning
Götgatan 34-36, Box 4237, 102 63 Stockholm
Tel. 08/42 21 40
Föreståndare: Evert Eriksson

Stockholms Kommunala Auktions- och Pant AB SKAPA
Grundat 1951
Drottningholmsvägen 25, Box 12097, 102 22 Stockholm
Tel. 08/652 85 65
Verkst. direktör: Göran Berggren, Auktionsverket
Box 16256, 103 25 Stockholm
Tel. 08/14 24 40
Föreståndare: Lars Thulin
Öppet: 9-17, Dag före helgdag 9-13, Lö stängt

**SUNDSVALL**
AB Sundsvalls Pantbank
Grundat 1893
Storgatan 56, Box 424, 851 06 Sundsvall
Tel. 060/11 32 04
Verkst. direktör och föreståndare: Lennart Svensson

**TROLLHÄTTAN**
Trollhättans Varubelåning
Grundat 1984
Österlånggatan 64, 461 34 Trollhättan
Kontorsingång Nygatan 2
Tel. 0520/111 96
Föreståndare: Klas Wikström
Verkst. direktör: P. Hansson
Öppet: Må-Fre 16-18, Lö stängt

**UMEÅ**
H-G Metall AB
Grundat 1982
Rådhusesplanaden 17 D, 902 47 Umeå
Tel. 090/13 39 03
Direktör och föreståndare: Horst Gangel
Öppet: Må-Fre 10-18, Lö 10-14

**UPPSALA**
Uppsala Varubelåning
Grundat 1981
Dragarbrunnsgatan 53, 753 20 Uppsala
Tel. 018/11 77 74
Tillhör Pabegruppen
Föreståndare: Sigurd Åhlén

---

**VÄNERSBORG**
Vänersborgs Arbetarföreningens låneaffär
Grundat 1887
Residensgatan 5, Box 26, 462 01 Vänersborg
Tel. 0521/100 64
Föreståndare: Karl-Erik Sand
Ordförande: Gunnar Åberg
Öppet: Må-Fre 9.30-11.30, 15.00-17.00, Juli stängt

---

**VÄSTERÅS**
Västerås Lånekassa
Grundat 1984
Erik Hahrsgata 2, Box 399, 721 08 Västerås
Tel. 021/11 94 54
Tillhör Pabegruppen
Föreståndare: Ulla Hultberg

---

**ÖREBRO**
Örebro Lånekassa
Grundat 1882
Olaigatan 10, 703 61 Örebro
Tel. 019/11 00 23
Tillhör Pabegruppen
Föreståndare: Sven Eriksson

---

**ÖSTERSUND**
Östersunds Varubelåning
Grundat 1986 (1907)
Färjemansgatan 19, 831 31 Östersund
Tel. 063/11 06 06
Exp.tid. 13-16 vardag.
Direktör och föreståndare: Björn Nilsson

---

## FINLAND

**HELSINGFORS**
Helsingfors Pant-Aktiebolag
Grundat 1882
Huvudkontor Stora Robertsgatan 17-19 D 24
00120 Helsingfors
Tel. 90-64 56 37, Fax90-60 10 65
Verkst. direktör: Ralf Karlberg

---

Expedition A, Fredriksgatan 45
Tel. 90-64 40 89, Fax 90-60 44 73
Föreståndare: Juha Puukari
Öppet: Må-fre 10-16.30

---

Expedition B, Tavastvägen 48
Tel. 90-753 10 59, Fax 90-73 04 34
Föreståndare: Erkki Vuorinen
Öppet: Må-fre 10-16.30

---

Expedition C, Östra Centrum, Kundgatan 11
Tel. 90-33 34 45, Fax 90-33 35 11
Föreståndare: Leif Löf
Öppet: Må-fre 11-18

---

Expedition M, Mannerheimvägen 68
Tel. 90-44 25 77, Fax 90-49 04 35
Föreståndare: Guy Lindström
Öppet: Må-fre 10-16.30

---

**ÅBO**
Expedition T, Mariagatan 1, Åbo
Tel. 921-32 65 99, Fax 921-32 61 74
Föreståndare: Rauno Vesaniemi
Öppet: Må-fre 10-16.30

---

# Exempel på pantsedlar

**Aktiebolaget för Varubelåning**

Nr 9651 FIRMAN GRUNDAD 1866 TELEFON 67 01 10 VÄXEL **8 Storgatan 8** POSTGIRO 67 01 10-6 BANKGIRO 136-1666 Nr 9651

Postadr. Box 5330 · 102 46 Stockholm 5

Komtorstid 9—17, dag före helgd. 9—13 påsk., pingst., midsommar., jul., nyårsafton och lörd. stängt.

*Såsom säkerhet för ett denna dag, enligt å omstående sida angivna villkor,*

*på 4 månader lämnat lån å Kr.*

*med en låneavgift av Kr..... per månad, hava vi emottagit*

.....

.....

.....

.....

.....

*Stockholm den / 19 ....*

**Aktiebolaget för Varubelåning** *Lånet förfaller den / 19 ....*

Låneavgift beräknas för månad och utgår i efterskott till och med dagen för lånets inlösen eller, därest lånet förfallit till betalning, till och med dagen för pantens försäljning. Varje påbörjad månad av lånetiden räknas som hel månad, dock att om inlösen sker efter utgången av en eller flera månader från lånets utlämnande, låneavgift icke beräknas för de första fem dagarna av ny månad. Låneavgift utgår icke, där lån förfallit till betalning, för längre tid än fyra månader efter förfallodagen, därest ej uppskov med pantens försäljning sker på låntagarens begäran. Vid lånets inlösen äger innehavaren mot detta lånebevis utbekomma panten. Skulle lånet ej lösas inom föreskriven tid, må panten försäljas å offentlig auktion enligt lag. Fondbörsnoterat värdepapper försäljes genom fondkommissionär. **Tidigast en månad efter försäljningsdagen och senast ett år därefter utbetalas eventuellt överskott mot återställande av lånebeviset.** Efter nämnda tid tillfaller överskottet bolaget. Bolaget äger kvittningsvis taga överskott i anspråk för täckande av underskott å annat låntagarens lån. För pantens vård ansvaras enligt lag. Panten hålles av bolaget försäkrad till 200 % av lånebeloppet. Bevakning av obligationsvinster, aktieutdelningar m. m. åligger låntagaren. **Överlåtelse av låntagarens rätt enligt lånebevis bör ofördröjligen anmälas till bolaget.** Om lånebevis förkommer, skall låntagaren ofördröjligen göra skriftlig anmälan därom till bolaget med uppgift om lånenummer eller dag för pantsättningen. Anslag om sådan anmälan uppsättes i bolagets lokal. Skulle lånebeviset inom fjorton dagar efter anslagets uppsättande icke ha förelets för bolaget, äger låntagaren utlösa panten utan att lånebeviset återställes. Anspråk på grund av lånebeviset må därefter ej kunna göras gällande mot bolaget.

Högsta låneavgift utgör för

a) Obligationer och övriga värdehandlingar: 30 % till den del lån inte överstiger 1 000 kronor och i övrigt 24 % pr år.

b) Övriga panter: 36 % till den del lån inte överstiger 1 000 kronor och i övrigt 30 % pr år.

För skrymmande gods utgår förhöjning med en fjärdedel av låneavgiften.

Expeditionsavgift för lån t. o. m. 200 kronor: 5 kronor.

Expeditionsavgift för lån över 200 kronor: 10 kronor.

Omstående säkerhet kvitteras:

Namn: .....

Namn, textat: .....

Adress: .....

.....

Postnr: .....

Tel.: .....

# PANTBELÅNING AB
## GÖTEBORGS LÅNEKASSA

**Lånenummer**

**Lånedatum** **Förfallodag**

**Lånebelopp**

**Säkerhet**

**Beloppet återbetalas inom fyra (4) månader eller dessförinnan enligt villkor som anges på omstående sida. Panten försäljs två månader efter lånets förfallodatum.**

| Kostnad, kr/månad | Kostnad, % per mån | Exp-avgift, kr | Amortering, kr vid omsättning |
|---|---|---|---|
| | | | |

Besöks- och postadress
**GÖTEBORGS LÅNEKASSA**
**Rosenlundsgatan 4**
**411 20 GÖTEBORG**

Telefon
**031-10 15 00**
Postgiro
**42 75 41-8**

| | |
|---|---|
| **Måndag-Fredag** | **09.00-17.00** |
| **Måndag september-maj** | **-18.00** |
| **Dag före helgdagsafton** | **09.00-13.00** |
| **Lördag, Midsommar-, Jul- och Nyårsafton** | **Stängt** |

**Denna pantsedel får inte överlåtas.**
Om låntagaren ger annan person uppdrag att omsätta eller lösa lånet skall nedanstående FULLMAKT användas. Observera att både låntagaren och budet skall fylla i **samtliga uppgifter** i fullmakten.

I vissa fall tillkommer en avgift för **skrymmande gods**.

**Låneavgifter** utgår enligt anslag på lånekontoret.

**Panterna är försäkrade** enligt bestämmelserna i pantlånelagen.

Låntagaren har själv att tillse att **vinster och utdelningar** lyfts på värdepapper. Om marknadsvärdet på säkerheten förändras kan låntagaren avkrävas amortering vid omsättning.

**Panter av teknisk natur** amorteras generellt med 10% vid omsättning.

**Överskott på såld pant** utbetalas till låntagaren inom ett år från auktionsdagen. Långivaren äger rätt att kvitta överskott mot låntagarens skuld för annan såld pant.

## FULLMAKT/LÖSENERKÄNNANDE

| Låntagarens namnteckning | | Budets namnteckning | |
|---|---|---|---|
| Namnförtydligande | | Namnförtydligande | |
| Personnummer | Legitimation | Personnummer | Legitimation |
| | | Budets adress och telefonnummer | |

Rotaform AB

# Tablå över aktuella låneavgifter m.m. 1993

| | | Stad | Låneavgifter (%) Ordinarie <3.000 | Ordinarie >3.000 | Obligationer <3.000 | Obligationer >3.000 | Spec | Exp.avg Enhetlig | Spec |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| A-P Finans | | Borås | 36 | 33 | | | <1.000 48 | 25 | |
| A-Panten | | Mölndal | 39,54 | 33,54 | | | | 40 | |
| AB för | Drottninggatan | Göteborg | 38 | 32 | | | | 30 | |
| Pantbelåning | 3.e Långgatan | Göteborg | 38 | 32 | | | | 30 | |
| Olskrokens Lånekassa | | Göteborg | 36 | 30 | | | | 30 | |
| Helsingborgs Pantaktiebolag | | Helsingborg | 36 | 30 | | | | 40 | |
| Jönköpings | - | Jönköping | | | | | <1,000 38,4, >1,000 32,4 | 30 | |
| Lånekassa | – | Halmstad | | | | | <1,000 38,4, >1,000 32,4 | 30 | |
| Gomer & Andersson Varubelånings AB | | Linköping | 39,96 | 33,96 | | | | | <200 20, >200 40 |
| Norrköpings Pantbank | | Norrköping | 39 | 36 | | | | | <200 25, >200 35 |
| AB för Varubelåning | | Stockholm | 38 | 32 | 32 | 26 | | 40 | |
| | Mäster Samuelsgatan 67 | Stockholm | 39 | 33 | 33 | 27 | | 50 | |
| | St Eriksgatan 20 | Stockholm | 39 | 33 | 33 | 27 | | 50 | |
| | Götgatan 34-36 | Stockholm | 39 | 33 | 33 | 27 | | 50 | |
| | Rosenlundsgatan 4 | Göteborg | 39 | 33 | 33 | 27 | | 50 | |
| *AB Svensk* | Östergatan 26-28 | Malmö | 39 | 33 | 33 | 27 | | 40 | |
| *Pantbelåning* | Bergsgatan 1 | Malmö | 39 | 33 | 33 | 27 | | 40 | |
| | Dragarbrunnsgatan 53 | Uppsala | 42 | 42 | 42 | 42 | | 40 | |
| | Erik Hahrs gata 2 | Västerås | 39 | 33 | 33 | 27 | | 40 | |
| | Olaigatan 10 | Örebro | 39 | 39 | 39 | 39 | | | <300 15, >300 30 |
| | Birger Jarlsgatan 12 | Stockholm | 39 | 33 | 33 | 27 | | 50 | |
| Skapa Likvida Medel | | Stockholm | 38 | 32 | | | | | <200 20, >200 40 |
| Trollhättans Varubelåning | | Trollhättan | 48 | 48 | 48 | 48 | | 35 | |
| AB Sundsvalls Pantbank | | Sundsvall | 42 | 42 | 42 | 42 | | | <200 10, >200 20 |
| H-G Metall AB | | Umeå | 40,8 | 40,8 | 40,8 | 40,8 | | 15 | |
| Vänersborgs Arbetarförenings Låneaffär | | Vänersborg | 30 | 30 | 30 | 30 | | 15 | |
| Östersunds Varubelåning | | Östersund | 42 | 42 | 36 | 36 | | 30 | |
| Karlstads Pantbank | | Karlstad | 36 | 36 | 36 | 36 | | 50 | |

KUNGL. BIBL.
1994-06-13
STOCKHOLM

# Statens offentliga utredningar 1994

# Kronologisk förteckning

1. Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. Fi.
2. Kommunerna, Landstingen och Europa + Bilagedel. C.
3. Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. S.
4. Vapenlagen och EG. Ju.
5. Kriminalvård och psykiatri. Ju.
6. Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. Fi.
7. EU, EES och miljön. M.
8. Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. UD.
9. Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. Ku.
10. Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. UD.
11. Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. SB.
12. Suveränitet och demokrati + bilagedel med expertuppsatser. UD.
13. JIK-metoden, m.m. Fi.
14. Konsumentpolitik i en ny tid. C.
15. På väg. K.
16. Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark. Kartläggning och åtgärdsförslag. M.
17. Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv. Del I och II. Ju.
18. Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. C.
19. Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. UD.
20. Reformerat pensionssystem. S.
21. Reformerat pensionssystem. Bilaga A. Kostnader och individeffekter. S.
22. Reformerat pensionssystem. Bilaga B. Kvinnors ATP och avtalspensioner. S.
23. Förvalta bostäder. Ju.
24. Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. S.
25. Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. S.
26. Att förebygga alkoholproblem. S.
27. Vård av alkoholmissbrukare. S.
28. Kvinnor och alkohol. S.
29. Barn – Föräldrar – Alkohol. S.
30. Vallagen. Ju.
31. Vissa mervärdeskattefrågor III – Kultur m.m. Fi.
32. Mycket Under Samma Tak. C.
33. Vandelns betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. Ku.
34. Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. Ku.
35. Vår andes stämma – och andras. Kulturpolitik och internationalisering. Ku.
36. Miljö och fysisk planering. M.
37. Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. UD.
38. Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. UD.
39. Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. S.
40. Långsiktig strålskyddsforskning. M.
41. Ledighetslagstiftningen – en översyn. A.
42. Staten och trossamfunden. C.
43. Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. Fi.
44. Folkbokföringsuppgifterna i samhället. Fi.
45. Grunden för livslångt lärande. U.
46. Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. S.
47. Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. U.
48. Kunskap för utveckling + bilagedel. A.
49. Utrikessekretessen. Ju.
50. Allemanssparandet - en översyn. Fi.
51. Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. Ku.
52. Teaterns roller. Ku.
53. Mästarbrev för hantverkare. Ku.
54. Utvärdering av praxis i asylärenden. Ku.
55. Rätten till ratten - reformerat bilstöd. S.
56. Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. S.
57. Beskattning av fastigheter, del II - Principiella utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. Fi.
58. 6 Juni Nationaldagen. Ju.
59. Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. M.
59. Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. M.
60. Särskilda skäl. Utformning och tillämpning av 2 kap. 5§ och andra bestämmelser i utlänningslagen. Ku.
61. Pantbankernas kreditgivning. N.

# Statens offentliga utredningar 1994

# Systematisk förteckning

## Statsrådsberedningen

Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. [11]

## Justitiedepartementet

Vapenlagen och EG [4]
Kriminalvård och psykiatri. [5]
Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv. Del I och II. Ju. [17]
Förvalta bostäder. [23]
Vallagen. [30]
Utrikessekretessen. [49]
6 Juni Nationaldagen. [58]

## Utrikesdepartementet

Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. [8]
Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. [10]
Suveränitet och demokrati
+ bilagedel med expertuppsatser. [12]
Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. [19]
Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. [37]
Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. [38]

## Socialdepartementet

Mäns föreställningar om kvinnor och chefsskap. [3]
Reformerat pensionssystem. [20]
Reformerat pensionssystem. Bilaga A.
Kostnader och individeffekter. [21]
Reformerat pensionssystem. Bilaga B.
Kvinnors ATP och avtalspensioner. [22]
Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. [24]
Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. [25]
Att förebygga alkoholproblem. [26]
Vård av alkoholmissbrukare. [27]
Kvinnor och alkohol. [28]
Barn – Föräldrar – Alkohol. [29]
Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. [39]
Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. [46]
Rätten till ratten – reformerat bilstöd. [55]
Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. [556]

## Kommunikationsdepartementet

På väg. [15]

## Finansdepartementet

Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. [1]
Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. [6]
JIK-metoden, m.m. [13]
Vissa mervärdeskattefrågor III – Kultur m.m. [31]
Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. [43]
Folkbokföringsuppgifterna i samhället. [44]
Allemanssparandet – en översyn. [50]
Beskattning av fastigheter, del II – Principiella utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. [57]

## Utbildningsdepartementet

Grunden för livslångt lärande. [45]
Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. [47]

## Kulturdepartementet

Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. [9]
Vandelns betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. [33]
Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. [34]
Vår andes stämma – och andras.
Kulturpolitik och internationalisering. [35]
Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. [51]
Teaterns roller. [52]
Mästarbrev för hantverkare. [53]
Utvärdering av praxis i asylärenden. [54]
Särskilda skäl. Utformning och tillämpning av 2 kap. 5§ och andra bestämmelser i utlänningslagen. [60]

## Näringsdepartementet

Pantbankernas kreditgivning. [61]

## Arbetsmarknadsdepartementet

Ledighetslagstiftningen – en översyn [41]
Kunskap för utveckling + bilagedel. [48]

## Civildepartementet

Kommunerna, Landstingen och Europa.
+ Bilagedel. [2]
Konsumentpolitik i en ny tid. [14]
Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. [18]

# Statens offentliga utredningar 1994

# Systematisk förteckning

Mycket Under Samma Tak. [32]
Staten och trossamfunden. [42]

## Miljö- och naturresursdepartementet

EU, EES och miljön. [7]
Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark.
Kartläggning och åtgärdsförslag. [16]
Miljö och fysisk planering. [36]
Långsiktig strålskyddsforskning. [40]
Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. [59]
Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. [59]