Nr 51.

Ankom till riksdagens kansli den 23 maj 1929 kl. 4 e. m.

Utlåtande, i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 om sparbanker, dels ock en i ämnet väckt motion.

Genom en den 3 maj 1929 dagtecknad proposition nr 230 har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll, *dels*, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslagit riksdagen att antaga ett vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 (nr 286) om sparbanker, *dels ock* föreslagit riksdagen att ej mindre i riksstaten under sjunde huvudtiteln uppföra ett *ordinarie* förslagsanslag till sparbanksinspektionen med ..... kronor 70,000, än även i riksstaten för budgetåret 1929/1930 under rubriken »A. Egentliga statsinkomster. II. Uppbörd i statens verksamhet» uppföra en ny inkomsttitel sålunda: Bidrag till sparbanksinspektionen ..... kronor 70,000.

Ifrågavarande proposition har hänvisats, i vad den angår förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 om sparbanker, till bankoutskottet och i övrigt till statsutskottet.

Det vid propositionen fogade lagförslaget är av följande lydelse:

Förslag

till

lag om ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 (nr 286) om sparbanker.

Härigenom förordnas, dels att 28, 57, 58, 60, 61, 63, 64 och 68 §§ i lagen den 29 juni 1923 om sparbanker skola, 58 och 64 §§ i nedan angivna delar, erhålla följande ändrade lydelse, dels ock att i lagen skola införas två nya paragrafer, betecknade 60 a och 60 b och av den lydelse nedan sägs:

28 §.

Lån av sparbanks medel må ej utlämnas mot skuldförbindelse, för vars uppfyllande ledamot av sparbankens styrelse eller i sparbanken anställd

tjänsteman i egenskap av huvudgäldenär eller löftesman svarar, utan så är, att till säkerhet för lånets fulla belopp ställes pant av sådana obligationer eller inteckningar, som i 25 § omförmälas, ej heller må lån utlämnas mot förbindelse, för vars uppfyllande det enligt 58 § förordnade allmänna ombudet svarar.

57 §.

Tillsynen över sparbank skall på sätt nedan stadgas utövas av Konungens befallningshavande i det län, där sparbankens styrelse har sitt säte, samt en för hela riket gemensam sparbanksinspektion.

58 §.

Konungens befallningshavande — — — hinder därför.

Konungens befallningshavande — — — sådant vite.

Föreläggande, som ovan sagts, må utom vad angår innehållet i balansräkning eller vinst- och förlusträkning icke av Konungens befallningshavande meddelas i fråga om i lag givna föreskrifter, vilkas överträdande är belagt med straff. I frågor, som angå sparbanks bokföring, må förbud eller föreläggande icke av Konungens befallningshavande meddelas, med mindre sparbanksinspektionen gjort framställning därom.

Då Konungens befallningshavande — — — ett år.

Har sparbanks styrelse — — — i likvidation.

60 §.

Allmänna ombudet åligge:

att med uppmärksamhet följa sparbankens verksamhet;

att minst en gång årligen verkställa undersökning av sparbankens förvaltning och, där hinder ej möter, jämväl deltaga i den revision, varom i 39 § förmäles;

att, därest sparbanken träder i likvidation, övervaka denna;

att, därest allmänna ombudet finner förhållande föreligga, som kan giva anledning till åtgärd av Konungens befallningshavande eller sparbanksinspektionen, därom ofördröjligen underrätta vederbörande tillsynsmyndighet; samt

att meddela Konungens befallningshavande och inspektionen alla de upplysningar angående sparbanken, som av dem äskas.

Förordnande att vara allmänt ombud må när som helst av Konungens befallningshavande återkallas.

Närmare bestämmelser om de allmänna ombudens åligganden meddelas av Konungen.

Allmänna ombudet åtnjuter arvode efter de grunder Konungen stadgar.

60 a §.

Sparbanksinspektionen åligge:

att i fråga om lämpliga inrättandet och bedrivandet av sparbanks verksamhet tillhandagå med råd och upplysningar;

att med uppmärksamhet följa sparbankernas verksamhet; samt

att, därest inspektionen finner, att sparbanks verksamhet icke står i överensstämmelse med lag eller sparbankens reglemente eller eljest bedrives på sätt, som medför våda för sparbankens säkerhet, göra de erinringar hos sparbankens styrelse eller de framställningar hos Konungens befallningshavande, vartill inspektionen kan finna sig föranlåten.

Där inspektionen finner sådant nödigt, äge inspektionen meddela föreskrifter angående sättet för förande av sparbanks räkenskaper.

Ledamot av inspektionen må ej deltaga i styrelsen av eller vara anställd vid sparbank.

Närmare bestämmelser om inspektionens organisation och verksamhet meddelas av Konungen.

60 b §.

Sparbanksinspektionen äge, när sådant prövas nödigt, sammankalla sparbanks styrelse eller, om sparbanken befinner sig i likvidation, likvidatorerna.

Hava styrelsen eller likvidatorerna icke efterkommit av inspektionen framställd begäran om utfärdande av kallelse till extra sammanträde med huvudmännen, må sådan kallelse av inspektionen utfärdas.

Vid sammanträde med huvudmännen eller av inspektionen utlyst sammanträde med styrelse eller likvidatorer må närvara och i överläggningarna deltaga allmänna ombudet ävensom den, vilken enligt av Konungen meddelade bestämmelser har befogenhet att företräda inspektionen.

61 §.

Sparbanks styrelse eller, där sparbanken trätt i likvidation, dess likvidatorer åligge:

att för sparbanksinspektionen och allmänna ombudet när som helst hålla sparbankens kassa och övriga tillgångar samt alla böcker, räkenskaper och andra handlingar tillgängliga för granskning;

att å tider, som av inspektionen bestämmas, och enligt av inspektionen fastställda formulär upprätta och till inspektionen insända översikter över sparbankens tillgångar och skulder; skolande i sådan översikt angivas, huruvida anledning finnes till antagande, att bokförda värdet av någon i översikten upptagen tillgång överstiger dess verkliga värde;

att jämväl i övrigt meddela Konungens befallningshavande, inspektionen och allmänna ombudet alla de upplysningar rörande sparbanken, som av dem äskas;

att, där inspektionen meddelat föreskrift beträffande sättet för förandet av sparbanks räkenskaper, ställa sig sådan föreskrift till efterrättelse;

att, så snart den i 32 § omförmälda berättelsen föreligger av styrelsen underskriven, insända avskrifter därav jämte vinst- och förlusträkning samt balansräkning till såväl inspektionen som allmänna ombudet samt att efter verkställd revision tillställa inspektionen och allmänna ombudet den däröver avgivna berättelsen ävensom protokoll, upptagande de å sammanträde med huvudmännen i anledning av nämnda berättelser fattade besluten; samt

att årligen senast en månad efter huvudmännens årssammanträde avgiva statistisk redogörelse angående sparbanken jämlikt av Konungen meddelade föreskrifter.

63 §.

Till bestridande av kostnaden för sparbanksinspektionens organisation och verksamhet ävensom av halva kostnaden för arvoden åt allmänna ombuden skall varje sparbank i riket årligen erlägga särskilda bidrag. Vartdera bidraget skall utgå efter visst, för samtliga sparbanker lika förhållande till sammanlagda beloppet av de utav sparbank vid utgången av nästföregående kalenderår förvaltade medlen; dock må varje bidrag icke överstiga fem tusendedels procent av detta belopp. Återstoden av kostnaden för arvoden åt allmänna ombuden gäldas av statsverket.

Närmare bestämmelser om fastställande av sparbanks bidrag och om bidrags erläggande meddelas av Konungen.

64 §.

Med böter från och med femtio till och med tvåtusen kronor eller fängelse straffes

1) stiftare, vilken — — — 4 § sägs;
2) styrelseledamot — — — oriktig uppgift;
3) styrelseledamot — — — oriktig uppgift;
4) styrelseledamot, som — — — 33 §;
5) styrelseledamot eller annan, som mot bättre vetande till Konungens befallningshavande, sparbanksinspektionen eller allmänna ombudet avgiver oriktig eller ofullständig uppgift angående omständighet, varom det ålegat honom att lämna upplysning;
6) revisor, som — — — honom granskats;
7) revisor, som — — — hans uppdrag.

Ej må — — — strängare straff.

68 §.

Över beslut, som av Konungens befallningshavande eller sparbanksinspektionen på grund av denna lag meddelas, må klagan föras hos Konungen

i vederbörande statsdepartement; dock gånge beslut, som meddelas av Konungens befallningshavande, utan hinder av klagan i verkställighet, där icke Konungen annorlunda förordnar.

Denna lag träder i kraft den dag Konungen förordnar.

Beträffande motiveringen för förslaget får utskottet, i den mån redogörelse i det följande ej lämnas, hänvisa till propositionen.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehaft en i anledning av densamma inom första kammaren väckt motion nr 295, vari herr *Lindhagen* hemställt, att riksdagen vid prövning av propositionen ville taga hänsyn till vissa i motionen framställda erinringar samt med anledning därav besluta eller hos Kungl. Maj:t begära förslag till ytterligare ändringar av sparbankslagen.

I motiveringen för detta yrkande har motionären anfört följande:

»Den senaste sparbankskraschen har lett till dels en proposition om ersättning till insättarna och dels en proposition nr 230 om vissa ändringar i sparbankslagen till förekommande av dylika olyckors upprepande. Den s. k. sakkunskapens insats i ärendet, såvitt den framträder i det sistnämnda lagförslaget, synes mången icke sakkunnig giva intryck av otillräcklighet, om ens något därmed vinnes. Det kan väl därför ej anses förmätet, att utslag av den stora allmänhetens betänkligheter och spörsmål få göra sig i någon mån påminda vid prövningen av lagförslaget.

1) Det synes mången vara föga vunnet med att inrätta en centralinspektion. Den har förmodligen ej stora utsikter att bemästra det fördolda — och det är detta varom nu är fråga — som sker i hela rikets sparbanksvärld. Den gamla bankinspektionen för de större bankerna har ju också visat sig ej förmå så synnerligen mycket emot obehöriga manipulationer.

2) Ett allmänt ombud skall fortfarande tillsättas och utses av länsstyrelserna. Dessa länsstyrelser komma dock fortfarande att sakna kompetens och möjligheter att uppsöka och utse de rätta personerna. Det blir fortfarande i stor utsträckning ämbetsmän, bekanta eller andra, som önska sig ett arvode eller behöva det, vilka bliva utnämnda. De förstå sig föga på saken. Att såsom ifrågasatts höja de allmänna ombudens arvoden innebär icke alls någon garanti. Mången gång tvärtom, då ju i vår tid med sina ökade levnadsbehov och trängsel på arbetsmarknaden alla människor stå på språng efter ett arvode.

3) I sak förefaller det mången betydelsefullt, att allmänheten icke obehörigen lockas även av statsmakten att insätta sina besparingar i företag, om vilkas beskaffenhet de ej äga kännedom. Sålunda har enligt tradition allmänheten fått för sig, att etiketten »sparbank» utgör en synnerlig säkerhet. Denna tradition kommer sannolikt att fortfarande verka, sedan minnet av det nu inträffade fördunklats. Ingen slags bankinrättning bör därför få föra benämningen sparbank utan att den åtminstone för varje särskilt fall blivit särskilt prövad i sömmarna och förlänats rättighet att tills vidare bära benämningen.

4) I ännu högre grad lockar en högre ränta den okritiska allmänheten att vedervåga sina besparingar. Detta bör icke vidare tillåtas. En högre ränta betyder oftast, att säkerheten är sämre ju högre ränteprocenten stiger. En högre ränta än den officiella depositionsräntan bör således ej tillåtas utan att tillstånd därtill lämnats efter prövning för varje fall, då en s. k. sparbank söker locka allmänheten till sig med förespeglingar om hög ränta. Jag känner ett bruk på en landsbygd, där större delen av befolkningen förlorat sina besparingar genom att en av de nu ruinerade sparbankerna lockat pengarna till sig med en högre ränta än som betalats i den säkra bank, i vilken de förut varit insatta. En sådan kontroll har förmyndarkammaren i Stockholm också varit underkastad därför att omyndigas medel ansetts böra särskilt tryggas.

5) Allmänheten invaggas i säkerhet genom de högtidliga namn, som författningarna tilldela vissa institutioner, bakom vilka dock stå endast vanliga skröpliga privatpersoner. Häromdagen telefonerade en förmyndare i huvudstadens omgivningar till förmyndarkammaren i Stockholm och frågade, om icke förmyndarkammaren godkände förmyndarmedels insättande på postsparbanken. Han hade velat göra det men av 'Överförmyndaren' i orten avrådts därifrån, och i stället insätta medlen, tiotusen kronor, i Allmänna sparbanken på grund av den högre räntan. Detta hade därför skett med påföljd, att myndlingen förlorade sina penningar. Uppgiftslämnaren tillade, att han sedermera erfarit, att 'överförmyndaren', för vilken han var ålagd i lag att böja sig, var på något sätt ekonomiskt intresserad i nämnda sparbank.

Med anslutning till denna reflexion tillåter jag mig för det femte ifrågasätta, huruvida ej uti förslagets 28 § orden 'utan så är att till säkerhet för lånets fulla belopp ställes pant av sådana obligationer eller inteckningar, som i 25 § omförmälas' böra utgå. Därtill bör uttryckligen uttalas, att ledamot av sparbanksinspektion samt allmänt ombud ej må erhålla lån i någon sparbank samt eventuellt skall inbetala sådant tidigare lämnat lån, innan utnämning kan ifrågakomma.»

Enligt gällande bestämmelser om tillsyn över sparbank, som meddelas i 57—63 §§ i sparbankslagen den 29 juni 1923, utövas tillsynen av länsstyrelsen i det län, där sparbankens styrelse har sitt säte. Såsom biträde vid tillsynen har länsstyrelsen ett av densamma för varje sparbank förordnat allmänt ombud, som minst en gång årligen bör verkställa undersökning av sparbankens förvaltning. Sådan undersökning bör, där hinder ej möter, ske genom deltagande i revisionen av sparbankens förvaltning. De uppgifter, som åligga allmänt ombud, äro närmare angivna i en av Kungl. Maj:t den 21 december 1923 utfärdad instruktion (nr 451). Genom särskild kungörelse samma dag (nr 452) har Kungl. Maj:t med stöd av 63 § i sparbankslagen meddelat bestämmelser om ersättning till de allmänna ombuden.

På hemställan av bankoutskottet i dess utlåtande nr 17, har riksdagen i skrivelse den 8 mars 1929, nr 49, i anledning av väckt motion anhållit, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa skyndsam utredning i fråga om behovet av ändrade bestämmelser rörande tillsyn över sparbankerna samt, därest omständigheterna därtill skulle föranleda, för riksdagen framlägga förslag i ämnet.

I motiveringen till skrivelsen har riksdagen anfört, bland annat, att riksdagen visserligen tidigare uttalat den uppfattningen, att den nuvarande anordningen för tillsyn över sparbankerna skulle komma att bliva tillfyllest. Emellertid hade, efter ikraftträdandet av den nya sparbankslagen, beträffande några sparbanker inträffat omständigheter, vilka syntes kunna sägas utgöra stöd för den meningen, att tillsynen enligt nu gällande system icke alltid fungerat fullt tillfredsställande.

Då chefen för finansdepartementet den 10 april 1929 för Kungl. Maj:t anmälde riksdagens förevarande skrivelse, framhöll han, att riktigheten av den uppfattning, åt vilken riksdagen i skrivelsen givit uttryck, bekräftats av de förhållanden, som yppat sig i samband med de under de senaste dagarna inträffade fallissemangen i Allmänna sparbanken i Stockholm med flera sparbanker.

Vad i berörda samband framkommit utvisade enligt departementschefens mening, att den redan före den nuvarande sparbankslagens tillkomst aktuella frågan om omläggning av tillsynen över sparbankerna måste skyndsamt bringas till en lösning. Beträffande spörsmålet om sättet för kontrollens utövande och om den myndighet, åt vilken kontrollen borde anförtros, hade tidigare och senast under förarbetena till den nu gällande lagen skilda meningar yppats. Olika möjligheter hade därvid utförligt diskuterats. Emellertid vore departementschefen icke beredd att taga ståndpunkt till ifrågavarande spörsmål utan ytterligare utredning, som toge hänsyn jämväl till de erfarenheter, man varit i tillfälle att göra i tiden efter den nya lagens tillkomst. Denna utredning syntes lämpligen böra verkställas genom särskilda inom finansdepartementet tillkallade sakkunniga samt bedrivas med största skyndsamhet i syfte att, därest så visade sig möjligt, förslag i ämnet måtte kunna framläggas redan för den nu samlade riksdagen.

Under åberopande av vad sålunda anförts sökte och erhöll departementschefen Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillkalla högst tre sakkunniga att inom finansdepartementet biträda med utredning angående ändrade bestämmelser rörande tillsyn över sparbankerna. Med stöd av detta bemyndigande tillkallades samma dag ledamoten av riksdagens andra kammare E. O. Magnusson i Tumhult, borgmästaren V. A. Schneider och ledamoten av riksdagens första kammare generaldirektören A. E. Örne att biträda med utredningen.

De sålunda utsedda sakkunniga hava med skrivelse den 20 april 1929 avgivit förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 (nr 286) om sparbanker.

Före behandlingen av de sakkunnigas förslag har departementschefen lämnat en redogörelse för tidigare framlagda förslag beträffande ordnande av tillsynen över sparbankerna. Därvid har departementschefen bland annat erinrat om det förslag, som i betänkande den 27 juli 1921 avgavs av 1920 års sparbankssakkunniga. Detta förslag gick ut på att tillsynen skulle

vara fördelad mellan länsstyrelserna och en särskild, för hela riket gemensam sparbanksinspektion. De sakkunniga tänkte sig, att denna inspektion, vars organisation skulle bestämmas i administrativ ordning, skulle bestå av en sparbanksinspektör som chef jämte en, eventuellt flera assistenter samt en biträdande ledamot och en sekreterare ävensom kontorspersonal. Kostnaden för inspektionen skulle bestridas av sparbankerna.

Länsstyrelsernas funktioner i avseende å tillsynen voro enligt förslaget i stort sett desamma som enligt den då gällande 1892 års sparbankslag; dock skulle länsstyrelsen endast efter framställning av sparbanksinspektionen äga att ingripa mot sparbank i fråga, som avsåge dess rörelse eller bokföring, varjämte rätten att meddela föreskrifter om sättet för förande av sparbanks räkenskaper skulle överflyttas från länsstyrelserna till inspektionen.

Sparbanksinspektionen skulle enligt förslaget hava såväl rådgivande som inspekterande verksamhet. I det förra avseendet skulle inspektionen hava att *dels* tillhandagå sparbankerna med erforderliga råd och upplysningar angående lämpliga inrättandet och bedrivandet av deras verksamhet och *dels* på begäran av länsstyrelsen yttra sig i sparbanksfrågor, som ankomme på nämnda myndighets åtgärd. I det senare avseendet skulle inspektionen hava att med uppmärksamhet följa sparbankernas verksamhet samt företaga undersökningar av sparbankernas förvaltning. Skulle inspektionen finna, att sparbank förvaltades i strid med de för sparbanken gällande föreskrifter, skulle inspektionen hava att genom erinringar hos sparbankens styrelse söka åstadkomma rättelse samt att, i den mån det erfordrades, hos länsstyrelsen göra framställning om åtgärd gent emot sparbanken. Inspektionen skulle vidare beträffande på länsstyrelses prövning ankommande frågor hava att verka för tillkomsten av en enhetlig praxis, för vilket ändamål det synes hava förutsatts, att inspektionen skulle äga att hos Kungl. Maj:t överklaga länsstyrelses beslut, varigenom framställning av inspektionen lämnats utan bifall.

De sakkunniga voro emellertid icke eniga om sitt förslag, som omfattades av en majoritet av fyra av de sakkunniga. Två av de sakkunniga förordade, att den centrala tillsynen över sparbankerna skulle överlämnas åt bank- och fondinspektionen; hos denna skulle för sådant ändamål upprättas en särskild avdelning med de funktioner, som av sakkunnigmajoriteten tillämnats sparbanksinspektionen. En av de sakkunniga slutligen avstyrkte helt inrättandet av ett centralt tillsynsorgan.

Beträffande de allmänna ombuden förklarade de sakkunniga sig instämma i det från sparbankshåll framställda kravet på en ökning av ombudens kvalifikationer, för vilket ändamål de sakkunniga förutsatte, att Kungl. Maj:t i administrativ ordning komme att föreskriva, att högre arvoden än för det dåvarande utginge skulle kunna efter länsstyrelsernas beprövande tillerkännas ombuden. Ersättningen till ombuden borde enligt de sakkunnigas uppfattning liksom tidigare bestridas av statsmedel.

De över sakkunnigförslaget hörda myndigheterna uttalade i allmänhet

sympatier för inrättandet av en central tillsynsmyndighet för sparbankerna; dock yttrade några länsstyrelser sig i motsatt riktning. Av sparbankerna avstyrkte något över ett hundra den centrala inspektionsmyndigheten, medan övriga sparbanker liksom sparbanks- och bankföreningarna icke hade något att i princip erinra mot en sådan anordning.

Beträffande den centrala inspektionsmyndighetens organisation ställde sig sparbanksföreningen och det stora flertalet av dem, som förordat inrättandet av en dylik myndighet, avvisande mot tanken på ett särskilt ämbetsverk eller en avdelning av bank- och fondinspektionen för tillsynens utövande och föreslogo i stället, att tillsynen skulle överlämnas åt, såsom det hette i sparbanksföreningens yttrande, en under finansdepartementet direkt sorterande sparbanksinspektör med ett eller måhända två biträden till sitt förfogande. Sparbanksföreningen framhöll därvid, att vad sparbankerna äskade och behövde vore ett centralorgan med huvudsaklig uppgift att såsom rådgivande åt landets samtliga sparbanker och jämväl länsstyrelserna verka för tillämpningen av sunda och så vitt möjligt enhetliga principer inom sparbanksvärlden.

Det förslag till ny sparbankslag, som av Kungl. Maj:t framlades för 1922 års riksdag, anslöt sig i fråga om tillsynen väsentligen till de sakkunnigas förslag, dock avsågs i Kungl. Maj:ts förslag, att den centrala inspektionen skulle handhavas av en med finansdepartementet direkt förbunden sparbanksinspektör med samma funktioner som tillämnats den av de sakkunniga föreslagna inspektionen och med uppgift tillika att inom departementet vara föredragande i sparbanksfrågor.

Kungl. Maj:ts förslag vann emellertid ej riksdagens bifall.

I det förslag, som därefter av Kungl. Maj:t framlades för 1923 års riksdag, upptogos beträffande tillsynen samma bestämmelser som i 1922 års förslag. Bankoutskottet, som redan 1922 bestämt uttalat sig mot införande av en central inspektionsmyndighet och förordat bibehållande av det förutvarande tillsynssystemet med vissa förbättringar, vidhöll 1923 samma ståndpunkt och företog i överensstämmelse därmed vissa ändringar i Kungl. Maj:ts förslag. Sex ledamöter av utskottet reserverade sig emellertid och tillstyrkte Kungl. Maj:ts förslag. Riksdagen biföll utskottets förslag, i enlighet varmed alltså ifrågavarande bestämmelser erhållit sin nuvarande avfattning.

1929 års sakkunniga hava i huvudsak anslutit sig till det förslag, som avgavs av 1920 års sparbankssakkunniga. Endast beträffande vissa detaljer skiljer sig det nya förslaget från det tidigare.

Inledningsvis framhålla de nu tillkallade sakkunniga, att frågan om anordnande av en fackmässig kontroll över sparbankerna nu ligger annorlunda till än då spörsmålet om tillsynen tidigare och senast i sammanhang med den nuvarande sparbankslagens tillkomst varit föremål för övervägande. Förut hade nämligen, anföra de sakkunniga, kravet på en omläggning av

tillsynen motiverats än av teoretiska skäl och än av det faktum, att från sparbankshåll genom sparbankernas rikssammanslutning, svenska sparbanksföreningen, önskemål framställts om en förbättrad fackmässig inspektion utan att man dock kunnat hänvisa till, att inträffade förluster haft sin grund i bristande tillsyn från det allmännas sida. Den utredning, som verkställts i anledning av de nyligen inträffade sparbanksfallissemangen, syntes däremot giva vid handen, att åtminstone i vissa av nu ifrågavarande sparbanker förlusterna blivit väsentligt större än vad fallet skulle blivit om tillsynen fungerat tillfredsställande. Sålunda läte det sig exempelvis knapnast tänka, att med en tillfredsställande kontroll det varit möjligt att på sätt som under längre tid och i alltmera ökad omfattning skett intill högt uppdriven lånegräns belåna inteckningar i för tomtexploatering avsedda områden eller i obebyggda eller med icke färdiga hus bebyggda tomter, allt fastigheter, vilka givit alls ingen eller mycket ringa avkastning. Ej heller hade, under förutsättning av tillförlitlig kontroll, bestämmelsen, att sparbanks utlåningsrörelse företrädesvis skall avse sparbankens verksamhetsområde, kunnat åsidosättas till den grad som på sina håll varit fallet.

Om sålunda numera full enighet syntes råda om behovet av förbättring av sparbankstillsynen, vore det icke lika klart, vilka vägar man borde välja för tillgodoseende av detta ändamål. Redan från början ville de sakkunniga emellertid såsom sin åsikt framhålla, att ett system med kontroll genom *allmänna ombud å orterna* borde bibehållas, men att å andra sidan tillsynen borde förstärkas genom medverkan av en *central, sakkunnig myndighet.* Den person- och lokalkännedom, som de allmänna ombuden i orterna borde få förutsättas äga, kunde nämligen icke tillfullo uppvägas av den i övrigt större kompetensen hos en central inspektionsmyndighet; kostnadsskäl lade dessutom hinder i vägen mot att organisera en sådan myndighet som ett riksrevisionsverk för sparbankerna. Å andra sidan syntes — på sätt av 1920 års sakkunniga framhållits — den lokala tillsynen ensam icke kunna göras tillräckligt effektiv.

När de sakkunniga sålunda uttalat sig för bibehållande av allmänna ombud i orterna, har det emellertid skett under framhållande av, att vid utseende av ombuden kraven på sakkunskap och ekonomisk erfarenhet borde uppehållas i största möjliga utsträckning. Det kan sålunda enligt de sakkunniga icke anses lämpligt att, såsom på flera håll skett, dessa uppdrag i stor utsträckning göras till bisysslor åt vid länsstyrelserna anställda tjänstemän, oavsett dessas kompetens för uppdragen. Därest ombudsskapet i ett flertal sparbanker inom visst län anförtroddes åt samma person ville det synas de sakkunniga, som om även med nuvarande bestämmelser angående arvodenas belopp lämpliga personer borde kunna erhållas. Skulle emellertid så icke på alla orter vara fallet, förutsätta de sakkunniga, att Kungl. Maj:t skall vidtaga sådan ändring i dessa bestämmelser, som möjliggör en i sådana fall erforderlig höjning av arvodena. De sakkunniga anse det också böra tagas i övervägande, huruvida icke den tid, inom vilken viss person fungerar såsom allmänt ombud i viss sparbank, bör begränsas. I praktiken skulle detta lämpligen kunna ske på så sätt, att med jämna mellanrum en omflyttning av allmänna ombud ägde rum mellan sparbankerna inom visst län. De sakkunniga vilja emellertid icke förorda, att redan nu en dylik ordning lagfästes; lämpligast syntes vara, att den nya centrala inspektionsmyndigheten efter någon tids erfarenhet avgåve förslag till lagändringar beträffande den allmänna ombudsinstitutionen, därest sådana befunnits erforderliga.

I fråga om *den centrala inspektionsmyndighetens organisation* äro, framhålla de sakkunniga, tre alternativ tänkbara, vilka alla tidigare framförts; den kan anordnas såsom en under finansdepartementet direkt sorterande sparbanksinspektör eller såsom en från departementet fristående central myndighet, i senare fallet organiserad antingen såsom en självständig myndighet eller såsom en avdelning i bank- och fondinspektionen.

Beträffande de olika alternativen anföra de sakkunniga följande.

»Det första alternativet, en sparbanksinspektör, framfördes första gången av en reservant bland 1910 års sparbankssakkunniga och upptogs sedan i såväl 1922 som 1923 års propositioner, det andra — organisation såsom självständig myndighet — förordades av majoriteten av 1920 års sakkunniga och det tredje eller inordnande i bankinspektionen av majoriteten av 1910 års sakkunniga samt två reservanter bland 1920 års sakkunniga.

Då departementschefen år 1922 ansåg, att man för det dåvarande kunde nöja sig med allenast en tjänsteman, förklarade han det avgörande härvidlag vara, i vilken utsträckning undersökningar på stället och därav föranledda resor kunde bliva nödvändiga. Departementschefen utgick nämligen från att det arbete, som kunde verkställas å tjänsterummet, kunde utan svårighet utföras av en enda tjänsteman. Beträffande behovet av undersökningar på stället ansåg departementschefen den dittillsvarande erfarenheten giva vid handen, att undersökningarna, i den mån sådana verkligen bleve nödvändiga, i allmänhet skulle kunna verkställas på synnerligen kort tid. Enligt departementschefens mening borde sparbanksinspektören förbindas med finansdepartementet på det sätt, att han inom departementet skulle handlägga där förekommande sparbanksfrågor, på samma gång som han i egenskap av sparbanksinspektör fungerade såsom central myndighet.

Med den utveckling, sparbanksväsendet numera erhållit, måste de sakkunniga anse det uteslutet, att en man skulle kunna på ett tillfredsställande sätt lösa den dubbla uppgiften av rådgivare åt sparbankerna, huvudsakligen verksam genom skriftväxling från huvudstaden, och av inspektör, vilken, därest han över huvud skulle kunna vinna personlig kännedom om förhållandena i landets inemot 500 sparbanker, nödvändigtvis måste tillbringa en högst väsentlig del av året på resor. Härtill kommer, att en anordning, som hos en person inom samma verksamhetsområde förenar å ena sidan uppgifter av natur att böra av honom självständigt handläggas och å andra sidan uppgifter såsom föredragande inom statsdepartement, näppeligen synes stå i överensstämmelse med här i landet hävdvunnen ordning. Påpekas må härvidlag, hurusom bankinspektionen, som tidigare varit organiserad såsom en byrå under finansdepartementet, på grund av de därmed förenade olägenheterna efter initiativ från riksdagen genom lagändring år 1906 ombildades till ett självständigt verk.

Om de sakkunniga redan på de sålunda anförda skälen ansett alternativet med en i finansdepartementet inordnad sparbanksinspektör böra utmönstras och den centrala inspektionsmyndigheten alltså böra erhålla karaktären av en från departementet fristående institution, har däremot större tvekan rått huruvida myndigheten bör anordnas såsom en självständig myndighet eller såsom en avdelning i bank- och fondinspektionen. Den avvägning av de med dessa båda alternativ förenade fördelar och nackdelar, som verkställts av majoriteten hos 1920 års sakkunniga, synes de nu tillkallade sakkunniga fortfarande vara i huvudsak riktig, dock må här framhållas, att anslutning

till bank- och fondinspektionen icke, på sätt 1920 års sakkunniga antagit, torde medföra någon mera väsentlig kostnadsbesparing. Därest sparbanksinspektionen inordnades i bank- och fondinspektionen kunde det nämligen knappast ske på andra villkor än att sparbanksverksamheten tillförbundes att bära, förutom sparbanksavdelningens kostnader, jämväl en tredjedel av löneutgifterna för bankinspektören och vissa andra för samtliga avdelningar gemensamma tjänstemän.

Då de sakkunniga i likhet med majoriteten av 1920 års sakkunniga anse sig böra förorda sparbanksinspektionens organiserande såsom en självständig myndighet, sker detta väsentligen på det av 1920 års sakkunniga anförda skälet, nämligen den obenägenhet för en förening av bank- och fond- samt sparbanksinspektionerna, som framträtt å sparbankshåll och som — enligt vad de nu tillkallade sakkunniga ansett sig kunna konstatera — fortfarande är för handen.»

Jämväl i avseende å frågan om *sparbanksinspektionens funktioner* hava de sakkunniga anslutit sig till den ståndpunkt, som härutinnan intogs av 1920 års sakkunniga och som biträddes av föredragande departementschefen åren 1922 och 1923. De sakkunniga anse sålunda, att länsstyrelsen bör i stort sett bibehållas vid samma befogenheter som enligt nu gällande lag tillkomma denna myndighet. Till de befogenheter, som enligt 1920 års sakkunniga skulle tillkomma sparbanksinspektionen, hava de nu tillkallade sakkunniga ansett böra läggas rätt att, där sparbanks styrelse vägrar efterkomma av inspektionen framställd begäran om sammankallande av sparbankens huvudmän till extra sammanträde, själv utlysa sådant sammanträde. Dylik befogenhet tillkommer bankinspektionen med avseende å bolagsstämma i de banker, som stå under dess tillsyn. De sakkunniga framhålla härutinnan, att med hänsyn till de återverkningar å det allmänna förtroendet för sparbanken, som kan väntas av en av sparbanksinspektionen utfärdad kallelse, sådan befogenhet för inspektionen givetvis bör begagnas endast i rena undantagsfall.

I fråga om de *detaljbestämmelser,* i vilka det nu framlagda förslaget skiljer sig från det i 1923 års proposition framlagda, anföra de sakkunniga följande.

Nu gällande lag föreskreve, i överensstämmelse med 1923 års förslag, att allmänna ombudet bör minst en gång om året verkställa undersökning av sparbankens förvaltning och att sådan undersökning bör, där hinder ej möter, ske genom deltagande i revisionen. Enligt vad de sakkunniga erfarit hade detta stadgande i praktiken lett därhän, att de allmänna ombuden ofta icke verkställt annan undersökning än att de deltagit i revisionen. Även om de allmänna ombudens deltagande i revisionen vore önskvärt syntes det emellertid vara av värde ur kontrollsynpunkt, att allmänna ombudet därutöver förrättade en särskild undersökning av sparbanken, om också beträffande de mindre sparbankerna icke alla år. Ur denna synpunkt föreslogo de sakkunniga en mindre jämkning av lagtexten.

De sakkunniga hade vidare ansett det böra tillkomma allmänt ombud att jämväl utan bemyndigande av sparbanksinspektionen närvara och deltaga i överläggningarna vid sammanträde med huvudmännen eller vid av inspektionen utlyst sammanträde med styrelse eller likvidatorer.

Vid förslagets anmälan i statsrådet den 26 april 1929 i och för remiss till lagrådet anförde föredragande departementschefen följande:

»Såsom jag redan framhållit inför Kungl. Maj:t, hava den senaste tidens händelser utvisat, att den nuvarande ordningen för det allmännas tillsyn över sparbankerna icke är tillfredsställande. På grund härav och med hänsyn till vikten av att det allmänna förtroendet för sparbanksväsendet icke rubbas har jag funnit önskvärt att redan för årets riksdag förslag framlägges om förbättring av tillsynen.

Det förslag i sådant avseende, som avgivits av de med stöd av Kungl. Maj:ts beslut nämnda den 10 april tillkallade sakkunniga, kan jag i huvudsak biträda. I likhet med de sakkunniga anser jag sålunda, att den nuvarande lokala tillsynen genom länsstyrelserna och av dessa förordnade allmänna ombud alltjämt bör bibehållas, men att denna tillsyn bör förstärkas genom inrättandet av en central tillsynsmyndighet.

Vad den lokala tillsynen angår vill jag emellertid särskilt framhålla, hurusom vad nu inträffat inskärper vikten av att länsstyrelserna till allmänna ombud utse endast för uppdraget fullt kompetenta personer samt i övrigt med intresse och noggrannhet handhava sin anpart av tillsynsverksamheten. De sakkunnigas förslag att fördela ombudsskapen i sparbankerna inom varje län på ett mindre antal personer och att tid efter annan vidtaga en omflyttning av de allmänna ombuden mellan sparbankerna inom länet synes mig förtjänt att tagas under övervägande av länsstyrelserna. Därjämte torde, såsom de sakkunniga förutsatt, frågan om höjning av de till de allmänna ombuden utgående arvodena böra upptagas till prövning, därest i fortsättningen erfarenheten skulle giva stöd för den meningen, att de nuvarande ersättningarna äro för låga för erhållande av för ändamålet kompetenta personer. I detta sammanhang torde också böra framhållas önskvärdheten av att åtminstone de större sparbankerna såsom siffergranskare eller revisorer anlita auktoriserade revisorer eller andra fullt bokföringskunniga personer.

I fråga om de allmänna ombudens åligganden har jag ansett sakkunnigförslaget böra ändras därhän, att allmänt ombud skall minst en gång årligen verkställa undersökning av sparbankens förvaltning och, där hinder ej möter, jämväl deltaga i den årliga revisionen.

Till betryggande av allmänt ombuds självständighet gentemot sparbankens ledning har jag funnit böra i 28 § intagas förbud mot utlämnande av lån mot förbindelse, för vars uppfyllande allmänna ombudet svarar.

Den centrala tillsynsmyndigheten synes mig böra i enlighet med de sakkunnigas uppfattning anordnas fristående från finansdepartementet. Tvekan kan däremot råda, huruvida denna tillsyn bör uppdragas åt bank- och fondinspektionen, som i sådant fall borde förstärkas med en för sparbankstillsynen särskilt inrättad avdelning, eller om en ny, enbart för sparbankerna avsedd tillsynsmyndighet bör inrättas. Goda skäl kunna åberopas för såväl den ena som den andra ståndpunkten. Emellertid har man på sparbankshåll bestämt motsatt sig att den centrala tillsynen anförtros åt bank- och fondinspektionen. Man synes därvid fästa stor vikt vid den förefintliga artskillnaden mellan affärsbankernas och sparbankernas verksamhet och förmenar, att det för bank- och fondinspektionen skulle möta svårigheter att i frågor, där affärsbankernas och sparbankernas intressen gå i sär, skänka det beaktande åt sparbanksväsendets synpunkter, som man på detta håll finner önskvärt. Härtill kommer att man på sparbankernas sida tillmäter stor betydelse åt

den rådgivande verksamhet, som bland annat till vinnande av enhetlighet skulle ankomma på den centrala tillsynsmyndigheten, och anser att denna uppgift icke lämpligen bör anförtros annan myndighet än en sådan, som har tillsynen över sparbankerna till sitt huvudsakliga ändamål och som från början av sparbankerna mottages med förtroende. Utan att för egen del uttala något omdöme om bärigheten av dessa synpunkter i och för sig har jag emellertid i likhet med de sakkunniga kommit till den uppfattningen, att i frågans nuvarande läge en förening av tillsynen över affärsbankerna och sparbankerna icke bör äga rum, utan att tillsynen över sparbankerna bör åtminstone tills vidare anförtros åt en särskild myndighet. Härvid utgår jag givetvis från att i de fall, där en samverkan mellan den blivande sparbanksinspektionen och bankinspektionen är önskvärd, en sådan samverkan också kommer till stånd.

I fråga om fördelningen av tillsynsverksamheten mellan de lokala organen och sparbanksinspektionen och inspektionens särskilda befogenheter har jag icke funnit anledning avvika från sakkunnigförslaget annat än i följande hänseenden.

I syfte att främja tillämpning av enhetliga kontrollprinciper hava de sakkunniga föreslagit, att länsstyrelses befogenhet att meddela förbud eller föreläggande i frågor, som angå sparbanks rörelse eller bokföring, skulle vara beroende av framställning från inspektionen. Såvitt angår bokföringen, beträffande vilken inspektionen skulle äga meddela bindande föreskrifter, är en dylik begränsning tydligen på sin plats. Vad däremot beträffar sparbanks rörelse torde omständigheter kunna inträffa, som påkalla ett snabbt ingripande av länsstyrelsen, vilket emellertid skulle fördröjas genom nödvändigheten av inspektionens medverkan. Härtill kommer, att begränsningen i länsstyrelsens befogenhet i sistnämnda hänseende möjligen kan vara ägnad att verka avtrubbande på länsstyrelsernas känsla av ansvar för tillsynens handhavande. Av dessa skäl anser jag mig böra förorda, att länsstyrelse fortfarande skall äga att på eget initiativ vidtaga åtgärd mot sparbank i fråga, som angår dess rörelse.

Sparbanksinspektionen synes mig böra tillerkännas rätt att jämväl sedan sparbank trätt i likvidation sammankalla huvudmännen, givetvis under förutsättning att likvidatorerna vägrat att efterkomma inspektionens begäran om utlysande av sammanträde med huvudmännen.

Enligt de sakkunnigas förslag skulle, i överensstämmelse med vad som gäller för bank- och fondinspektionen, Kungl. Maj:t äga bestämma angående sparbanksinspektionens organisation. De sakkunniga utgå från att inspektionen skulle bestå av en sparbanksinspektör såsom chef, en biträdande ledamot och en byråinspektör jämte erforderliga biträden och vaktbetjäning. Denna organisation synes mig ändamålsenlig och åtminstone för närvarande tillräcklig för fyllande av de uppgifter, som skulle ankomma på inspektionen. Sparbanksinspektörens lön torde böra beräknas till förslagsvis 18,000 kronor för år. Biträdande ledamotens arvode förutsättes skola utgå med 4,000 kronor. Byråinspektören torde böra hänföras till lönegraden B 28 samt biträdena till de lönegrader, som motsvara deras arbetsuppgifter. Befattningshavarna, alltså icke biträdande ledamoten, skulle därjämte erhålla dyrtidstillägg enligt de för nyreglerade verk gällande grunderna. I likhet med vad som gäller beträffande bank- och fondinspektionen torde, oaktat ifrågavarande befattningshavare icke uppföras å ordinarie stat, bestämmelserna i avlöningsreglementet för ordinarie tjänstemän, tillhörande den all-

männa civila statsförvaltningen, böra vinna tillämpning å deras löneförhållanden med de jämkningar, som efter närmare utredning finnas erforderliga.

Med en organisation av nu antydd omfattning torde kostnaderna för sparbanksinspektionen, inberäknat reseersättning samt utgifter för extra arbetskrafter och lokalhyra ävensom andra expenser, icke komma att överstiga det av de sakkunniga beräknade beloppet av 70,000 kronor för år. Kostnaderna synas i enlighet med sakkunnigförslaget böra helt bestridas genom bidrag från sparbankerna samt bidragen utgå efter ett för alla sparbanker lika förhållande till beloppet av de av sparbank förvaltade medlen, varmed avses summan av sparbankens inlåning och dess egna tillgångar, vare sig dessa avsatts till fonder eller bokförts såsom odisponerade vinstmedel.

I de sakkunnigas förslag hava, utöver vad förut anförts, vidtagits vissa väsentligen redaktionella jämkningar.

Det synes mig önskvärt, att den föreslagna sparbanksinspektionen träder i verksamhet redan vid ingången av budgetåret 1929/1930. Då det emellertid möjligen kan vara förenat med svårigheter att före den 1 juli 1929 medhinna härför erforderliga åtgärder, torde det böra ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma tiden för ikraftträdandet av ifrågavarande ändringar i sparbankslagen.

I tryckfrihetsförordningen lärer i likhet med vad som gäller beträffande bankinspektionen böra införas stadgande i syfte att vissa handlingar, som röra enskildas förhållanden till sparbank, ej må utlämnas från tillsynsmyndighet. Att redan till innevarande års riksdag avlåta förslag härom synes ej erforderligt.»

I enlighet med vissa av lagrådet framställda erinringar hava sedermera några ändringar vidtagits i förslaget, varjämte ytterligare en del redaktionella jämkningar företagits i detsamma.

Utskottet.

I sitt den 10 maj 1929 avgivna utlåtande nr 42, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående beredande av stöd åt insättare i vissa sparbanker m. m. jämte i ämnet väckta motioner, uttalade bankoutskottet sin anslutning till departementschefens vid anmälan av nämnda proposition angivna uppfattning därom, att vad som inträffat beträffande de i berörda proposition avsedda sparbankerna kraftigt underströke angelägenheten av att kontrollen över sparbankerna ordnades på ett mera effektivt sätt än vad hittills varit fallet. Att förslag om förbättring av tillsynen över sparbankerna framlagts redan för innevarande års riksdag, måste utskottet med sålunda tillkännagiven mening hälsa med tillfredsställelse.

Det förslag till ändringar i sparbankslagen, som i berörda syfte av Kungl. Maj:t framlagts, har utskottet ansett sig böra biträda. Även utskottet anser sålunda, att den nuvarande lokala tillsynen genom länsstyrelserna och av dem utsedda allmänna ombud bör fortfarande bibehållas, men att därjämte bör inrättas en central tillsynsmyndighet. I fråga om den lokala tillsynen vill utskottet i likhet med departementschefen betona vikten av att länsstyrelserna låta sig angeläget vara såväl att till allmänna ombud

förordna endast fullt kompetenta personer som att i övrigt med intresse och noggrannhet handhava sin anpart av tillsynsverksamheten. Utskottet har i detta sammanhang beträffande frågan om ersättningen till de allmänna ombuden — vilken ersättning det ankommer på Kungl. Maj:t att reglera — velat uttala, att därest nuvarande ersättningsbelopp skulle visa sig vara för låga för erhållande av fullt kvalificerade allmänna ombud, Kungl. Maj:t icke torde böra underlåta att vidtaga erforderliga ändringar i bestämmelserna om ersättningarnas storlek.

Med avseende å anordnandet av den centrala tillsynsmyndigheten biträder utskottet likaledes det av departementschefen förordade förslaget, enligt vilket den centrala tillsynen skulle anförtros åt en fristående, enbart för sparbankerna avsedd inspektionsmyndighet. Att, såsom av propositionen framgår, en sådan lösning närmast skulle tillmötesgå från sparbankshåll uttalade önskemål, har utskottet vid frågans bedömande ansett sig böra tillmäta stor betydelse såväl ur psykologiska synpunkter som med hänsyn till den omständigheten, att sparbankerna själva skulle hava att bestrida kostnaderna för inspektionen.

Såsom av den föregående redogörelsen torde framgå, har den föreliggande propositionen begränsats att uteslutande avse frågan om förbättringar i det allmännas tillsyn över sparbankerna. Utskottet har för sin del ej heller funnit anledning föreligga att i detta sammanhang upptaga till prövning frågan om eventuella ändringar i övrigt i gällande sparbankslagstiftning. Utskottet finner sig alltså ej böra ingå på behandling av de i motionen I:295 framställda, till innebörden ej närmare preciserade erinringar, som åsyfta andra frågor än den i propositionen avsedda. Därest emellertid den blivande sparbanksinspektionen under sin verksamhet skulle finna behov föreligga av ändringar i sparbankslagstiftningen, lärer inspektionen ej underlåta att hos Kungl. Maj:t göra de framställningar i ämnet, som kunna finnas påkallade.

Med anledning av vad i berörda motion anförts rörande frågan om förbud för ledamot i sparbanksinspektionen att erhålla lån i sparbank anser sig utskottet böra framhålla, att därest bestämmelser av sådan innebörd finnas erforderliga, desamma lämpligen torde böra erhålla sin plats i den instruktion för sparbanksinspektionen, som torde komma att utfärdas av Kungl. Maj:t. Det synes kunna förutsättas, att Kungl. Maj:t vid behandling av spörsmålet om dylik instruktion tager denna fråga under övervägande.

Vad uti motionen i övrigt anförts rörande avfattningen av stadgandena angående tillsyn över sparbankerna har utskottet ansett icke böra föranleda ändring i det framlagda lagförslaget.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

a) att riksdagen, med bifall till Kungl. Maj:ts förevarande proposition, i vad densamma nu är föremål för prövning, må antaga det vid propositionen fogade för-

slaget till lag om ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 om sparbanker; samt

b) att förevarande motion I: 295, i den mån densamma ej kan anses besvarad genom vad utskottet här ovan anfört, icke må till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 23 maj 1929.

På bankoutskottets vägnar:

C. E. SVENSSON.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit:

från första kammaren: herrar *C. E. Svensson*, *Pettersson* i Olovstorp, *Lindley**, *Lindgren**, *Ström*, *Andersson* i Hedsta, *Bodin* och *Larsson* i Örbyhus;

från andra kammaren: herrar *Winkler*, *Borggren*, *Bäcklund*, *Wikström*, *Ryberg*, *Svensson* i Betingetorp, *Höglund* i Göteborg och *Leffler*.

Ej närvarande vid utlåtandets justering.