

Nr 58.

Ankom till riksdagens kansli den 27 maj 1938 kl. 11 f. m.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändrad lydelse av 46 och 75 §§ lagen den 22 juni 1911 (nr 55 s. 1) om ekonomiska föreningar.

Genom en den 22 april 1938 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 295, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

L a g

angående ändrad lydelse av 46 och 75 §§ lagen den 22 juni 1911 (nr 55 s. 1) om ekonomiska föreningar.

Härigenom förordnas, att 46 och 75 §§ lagen den 22 juni 1911 om ekonomiska föreningar skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges:

46 §.

Finnes ekonomisk förenings verksamhet vara lagstridig eller uppenbart osedlig eller utövar förening med ändamål att anskaffa lån åt medlemmarna sin verksamhet enligt grunder, som i tillämpningen medföra ett väsentligt gynnande av vissa medlemmar på de övrigas bekostnad, äge rätten, på ansökning av ombud, som justitiekanslern eller Konungens befallningshavande förordnar att sådan talan utföra, förklara föreningen skyldig att träda i likvidation; och förordne rätten i sådant fall en eller flere likvidatorer att verkställa likvidationen.

Vad sålunda — — — i 2 §.

75 §.

Har den anmälade icke iakttagit de föreskrifter, som finnas för varje särskilt fall stadgade, eller prövas föreningens stadgar eller beslut, som anmäles för registrering, icke hava tillkommit i föreskriven ordning, eller ej stå i överensstämmelse med föreskrifterna i denna lag, eller åsyfta verksamhet, som

enligt 46 § kan medföra skyldighet för föreningen att träda i likvidation, eller eljest strida mot lag eller författning, skall registrering vägras. Samma lag — — — läns föreningsregister.

Vägras registrering — — — skälen därför.

Är sökanden — — — hos Konungen.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

I fråga om de skäl som ligga till grund för lagförslaget får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen.

Under senare år hava — under namn av »byggsparkassor» eller liknande — i vårt land bildats ett antal ekonomiska föreningar, vilka hava till syfte att bereda sina medlemmar tillfälle att erhålla kredit för vissa särskilda ändamål, företrädesvis förvärv av egna hem eller andra mindre fastigheter eller inlösen av inteckningar besvärande sådan egendom. Den äldsta svenska föreningen av angivna slag började sin verksamhet 1932, men någon mera nämnvärd utbredning synes rörelsen icke ha fått förrän under de närmast följande åren.

Erforderliga medel för kassornas verksamhet äro avsedda att anskaffas genom medlemmarnas kollektiva sparande, d. v. s. genom att medlemmarna göra tillskott till en gemensam kassa, ur vilken alla medlemmar sedan skola vara berättigade att bekomma lån i viss närmare angiven ordningsföljd. Tillskotten utgöras vanligen av — förutom själva medlemsinsatserna — en särskild inträdesavgift samt regelbundna s. k. sparinbetalningar. Sparinbetalningarna pågå till dess spararen erhåller sitt lån från föreningen. Viss del av inbetalningarna tillfaller föreningen såsom bidrag till förvaltningskostnaderna, medan återstoden utgör vederbörandes spartillgodohavande. Vid lånetilldelningen får spararen tillbaka sitt spartillgodohavande, medan återstoden av det utlämnade beloppet utgör lån, som spararen har att amortera genom fortsatta inbetalningar. I utsända reklambroschyrer framhålles, att genom ständiga tillskott av nya medlemmar och genom inflytande amorteringar på utlämnade lån medel alltid skulle finnas tillgängliga i sådan omfattning, att varje medlem, som ordentligt fullgjort sina sparinbetalningar och övriga förpliktelser mot föreningen, skulle kunna förfoga över önskat belopp inom kortare tid än om han sparat ensam.

Den idé, på vilken byggsparrörelsen sålunda bygger, har emellertid i praktiken visat sig behäftad med vissa svagheter. Då medlemmarna samtidigt äro såväl lånesökande som sparare, måste förhållandet mellan tillgång och efterfrågan på lånemedel inom byggsparkassorna ställa sig ogynnsammare än i andra kreditinstitutioner, där sparmedel tillskjutas även av icke lånesökande. Detta förhållande kommer icke klart till synes, så länge till-

strömningen av nya medlemmar är stor, i det att de rikligt inflytande spar-medlen då möjliggöra en någorlunda snabb lånetilldelning, men när tillströmningen avtager, uppstår genast en förlängning av väntetiden. Under denna göras inbetalningar till kassan, varå ingen eller jämförelsevis låg ränta åtnjutes. Detta innebär att medlemmar, som erhålla lån efter lång väntetid, i realiteten få vidkännas en hög ränta, ofta många gånger större än den, som belöper å de först utlämnade lånen. Upprättas en ny kassa, kan denna i regel ställa en kortare väntetid i utsikt än de äldre, enär de för utlåning tillgängliga medlen i äldre kassor med ett större antal medlemmar icke kunna tillväxa lika snabbt, relativt sett, som i nygrundade kassor med få medlemmar. Härav uppstår en tendens att inrätta nya kassor med påföljd, att det för de äldre blir allt svårare att vinna nya medlemmar och att infria sina löften.

Ogynnsamma erfarenheter av nu antydd art ha i rörelsens begynnelse framträtt överallt, där rörelsen vunnit insteg. Sin största utbredning har rörelsen erhållit i England, där den första byggspar-kassan startades redan för omkring 150 år sedan, samt i Amerika. Även i dessa länder hade byggspar-kassorna till en början att kämpa med mycket stora svårigheter. Dessa ha emellertid så småningom övervunnits, och kassorna ha där kunnat utveckla sig till mycket betydelsefulla uppsamlingsställen för småfolkets besparingar och till de måhända viktigaste finansieringsinstituten för egna-hemsbyggandet. Detta sammanhänger med att de engelska och amerikanska kassorna i motsats till de svenska ha rättighet att mottaga insättningar även från allmänheten samt att medlemmarna i kassorna till mycket stor del utgöras av personer, som icke själva åstunda att erhålla lån men som finna insättning i kassan utgöra en fördelaktig kapitalplacering. En modern engelsk byggspar-kassa kan därför närmast betecknas som ett mellanting mellan en sparbank och en hypoteksinrättning. Liksom andra penninginrättningar söker den genom lämplig avvägning av räntesatserna upprätthålla jämvikt mellan in- och utlåning, och något tilldelningsproblem i förut antydd mening existerar knappast, då tillgången på rörelsemedel i allmänhet är god.

Av det anförda framgår, att de svenska byggspar-kassorna, vilka ha att lita endast till medlemmarnas egna tillskott, icke kunna anses jämförbara med de engelska och amerikanska förebilderna. I början av år 1934 blevo dessa kassor föremål för uppmärksamhet i dagspressen, som i en serie artiklar underkastade deras verksamhet en skarp kritik och varnade allmänheten för att anförtro sina besparingar åt dem. Antalet registrerade byggspar-kassor utgjorde vid nämnda tid 9, av vilka emellertid endast 5, såvitt det kunnat utrönas, då påbörjat någon verksamhet.

Angående rörelsen verkställdes vid denna tidpunkt en *utredning inom finansdepartementet* angående rörelsen. Resultatet av utredningen sammanfattades i en promemoria, över vilken i maj 1934 yttranden infordrades från justitiekanslersämbetet, fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus samt Västerbottens län, sparbanksinspektionen, efter hörande av styrelsen

för svenska sparbanksföreningen, ävensom från de s. k. bostadsproduktions-sakkunniga, vilka med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande under år 1932 av chefen för socialdepartementet tillkallats för att biträda med utredning angående åtgärder till bostadsproduktionens främjande.

I nämnda promemoria ifrågasattes ett ingripande från statsmakternas sida till skyddande av spararnas intressen. Att därvid förbjuda den s. k. kollektiva sparverksamheten som sådan ansågs icke böra ifrågakomma. Ett sådant sparande för vissa bestämda ändamål kunde enligt promemorian utan tvivel vara till gagn, om det organiserades på ett ändamålsenligt sätt och förbundades med en måttlig kreditgivning efter sunda ekonomiska principer. Icke heller ansågos kassorna böra ställas under kontroll av offentlig myndighet; en verkligt effektiv tillsyn skulle ställa sig kostsam och dessutom vara svår eller rent av omöjlig att utöva, och vid sådant förhållande kunde den offentliga kontrollen vara ägnad att ingiva allmänheten ett förtroende för kassorna, som dessa måhända ej alltid förtjänade.

Det i egentlig mening karakteristiska och samtidigt förkastliga i den ifråga-varande verksamheten, sådan denna bedreves av föreningarna i vårt land, låg enligt promemorian däri, att vissa medlemmar nödvändigt måste gynnas på de övrigas bekostnad. Den räntefrihet eller förmån av billig ränta, som kunde komma några medlemmar till del, nämligen dem som tidigt finge ut sina lån, måste betalas av de övriga, som finge vänta längre. I anslutning till denna tankegång föreslogs i promemorian införande i 46 § lagen om ekonomiska föreningar av ett stadgande, att om en ekonomisk förening med ändamål att anskaffa lån åt medlemmarna utövade sin verksamhet enligt grunder, som i tillämpningen medförde ett väsentligt gynnande av vissa medlemmar på de övrigas bekostnad, vederbörande domstol skulle på ansökan av ombud, som förordnades av justitiekanslern eller länsstyrelse, kunna förklara föreningen skyldig att träda i likvidation. Därjämte föreslogs sådan ändring av bestämmelserna om registrering i 75 § nämnda lag, att registrering skulle kunna vägras förening, vars stadgar befunnos åsyfta verksamhet av nyss angivna art.

I de avgivna yttrandena över promemorian tillstyrktes det däri framlagda förslagets genomförande eller lämnades detsamma i allt väsentligt utan erinran. Från några håll ifrågasattes emellertid vissa längre gående åtgärder.

Den utredning, för vilken nu redogjorts, kom emellertid icke att föranleda något förslag i ämnet till riksdagen. Av flera omständigheter att döma hade allmänheten tagit intryck av de upprepade varningarna i pressen — införda bland annat på initiativ av statens egnahemsstyrelse — med påföljd att rörelsen stagnerat. Under sådana förhållanden och då en likvidation av kassorna i allt fall föreföll oundviklig, ansågs det icke påkallat att föreskriva tvångslikvidation, i synnerhet som en dylik kunde tänkas orsaka medlemmarna större förluster än om likvidationen finge ske frivilligt.

Emellertid inkommo sedermera till finansdepartementet åtskilliga fram-

ställningar, däri personer, som genom medlemskap i kassorna tillskyndats förluster, hemställde om stödåtgärder från det allmännas sida. Av framställningarna samt eljest inhämtade upplysningar syntes framgå, att rörelsen ånyo börjat skjuta fart. Med hänsyn till vad sålunda förekommit ansågs en förnyad utredning böra verkställas angående förekomsten i landet av ifrågavarande kassor och deras verksamhet samt angående de åtgärder, som kunde finnas påkallade för avveckling av kassornas rörelse.

Denna utredning uppdrogs genom beslut av Kungl. Maj:t den 22 oktober 1937 åt *statens egnahemsstyrelse*. Utredningen är ännu icke slutförd, men i en den 28 februari 1938 dagtecknad promemoria samt skrivelse den 8 mars 1938 har egnahemsstyrelsen, med framläggande av dittills vunna resultat av utredningen, förordat snara åtgärder till förhindrande av kassornas fortsatta okontrollerade verksamhet samt ifrågasatt stöd i viss utsträckning från det allmännas sida åt personer, som lidit förluster på grund av medlemskap i kassorna.

Över egnahemsstyrelsens skrivelse jämte promemoria inhämtades utlåtanden från socialstyrelsen, statskontoret, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Kalmar, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Västerbottens och Norrbottens län.

Det genom propositionen framlagda lagförslaget överensstämmer med det förslag som fanns intaget i förutnämnda inom finansdepartementet upprättade promemoria. Vid förslagets remitterande till lagrådet anförde föredragande *departementschefen* bl. a. följande.

»Det synes icke kunna råda mer än en mening därom, att byggspar-kassorna, såsom de organiserats i vårt land, icke ha någon uppgift att fylla utan tvärtom utgöra en icke önskvärd form av spar- och lånerörelse. För vårt lands vidkommande torde en utveckling av kassorna i riktning mot den anglosaxiska typen icke heller kunna komma i fråga, ty härför skulle förutsättas, att kassorna erhöile rätt att mottaga insättningar från allmänheten, ett medgivande som uppenbarligen icke kan övervägas. Då av den senast företagna utredningen att döma förhoppningarna om rörelsens avveckling utan ingripande från statsmakternas sida icke synas ha blivit infriade, torde genom lagstiftningsåtgärder böra skapas möjligheter att framtvinga avvecklingen och att förebygga tillkomsten av nya kassor. Detta synes lämpligen kunna ske i enlighet med det förslag, som framlades i den tidigare omnämnda, inom finansdepartementet upprättade promemorian. Det är visserligen riktigt, såsom från ett par håll anmärkts, att detta förslag icke helt omöjliggör registrering av nya kassor, alldenstund stadgarna för en ekonomisk förening icke behöva innehålla detaljerade bestämmelser om föreningens tillämnade verksamhet och ett ingripande redan i samband med registreringsansökningen till följd därav icke alltid kan ske. Föreskrift om skyldighet att i stadgarna närmare angiva de grunder, enligt vilka verksamheten skall bedrivas, synes dock i varje fall icke kunna meddelas i detta sammanhang. En dylik föreskrift skulle vara utan värde, om den icke kompletterades med över-

vakning från det allmännas sida av att de i stadgarna angivna grunderna verkligen följdes. Härigenom skulle man vara inne på en kontroll av de ekonomiska föreningarna, som hittills icke förekommit och vars genomförande uppenbarligen skulle förutsätta en vida mera ingående utredning än den, som kunnat företagas i detta ärende.»

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Här må erinras om att i anledning av förevarande proposition väckts två motioner (I: 339 och II: 482), vilka hänvisats till behandling av statsutskottet. I motionerna, vilka äro likalydande, hemställes, att riksdagen ville besluta att med bifall till förevarande proposition i vad den avser ändrad lagstiftning jämväl ställa ett belopp av 150,000 kronor till Kungl. Maj:ts förfogande att, på sätt Kungl. Maj:t kan finna lämpligt, användas såsom stöd för de av byggsparckassornas verksamhet hårdast drabbade medlemmarna, företrädesvis familjeförsörjare.

Utskottet.

Utskottet har vid sin granskning av det framlagda lagförslaget icke funnit anledning till erinran mot detsamma, varför utskottet får hemställa,

att förevarande proposition måtte av riksdagen bifallas:

Stockholm den 13 maj 1938.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar *Schlyter*, *Karl Emil Johanson*, *Wagnsson*, *Ewerlöf*, *Eskhult*, *Karl Johan Olsson* och *Roos*;

från andra kammaren: herrar *Bergquist*, *Lindqvist*, *Hedlund* i Östersund och *Lindmark**, fru *Östlund** samt herrar *Ryberg**, *Olsson* i Mellerud och *Johansson* i Krogstorp*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.