

Nr 41

Utlåtande i anledning av väckta motioner om successiv avveckling av pantlånerörelsen.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 32 i första kammaren av herrar *Bengtson* och *Sundin* samt nr 38 i andra kammaren av herr *Börjesson* i Falköping *m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning syftande till pantlånerörelsens successiva avveckling i enlighet med vad i motionen anförts».

Beträffande de skäl motionärerna anför till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:38.

Över motionerna har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden från socialstyrelsen, kommerskollegium, överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Malmöhus län. Yttranden har därjämte på utskottets begäran avgivits av polischefen i Stockholm och Stockholms varubelåningsidkares förening.

Gällande regler

Med pantlånerörelse avses lånerörelse, i vilken lösören mottages som pant. Reglerna härom återfinnes i *1949 års lag om pantlånerörelse*. Sådan rörelse får icke bedrivas utan särskilt tillstånd av vederbörande länsstyrelse. Tillstånd meddelas för viss tid, högst tio år, och endast om behov av rörelsen anses föreligga. Företrädesrätt att erhålla tillstånd har medgivits kommun samt 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. För det fall att enskild pantlånare avlidit har stadgats rätt för dödsboet att genom särskild föreståndare fortsätta rörelsen under återstående tillståndstid. Lämnade tillstånd må återkallas om anmärkningar mot rörelsens skötsel föranleder därtill. Bestämmelser för tillvaratagande av låntagarnas intressen har givits. Sålunda skall länsstyrelsen fastställa låneavgifter för pantlånerörelse, och förbud har meddelats för pantlånare att utan särskilt tillstånd av länsstyrelsen taga eller betinga sig vederlag för lån annorle-

des än i form av låneavgift eller att fordra eller mottaga skuldförbindelse å lånebeloppet. Vidare har föreskrifter lämnats om skyldighet för pantlånare att hålla pant försäkrad, om lånetid och om försäljning av pant som icke blivit löst. För att underlätta polisens spaningsarbete efter stulet gods har stadgats bl. a. att okänd pantsättare skall avkrävas tillfredsställande legitimation och att polismyndighet i orten äger ålägga pantlånare att anmäla mottagande av föremål av visst eller vissa slag. Pantlånerörelse står under tillsyn av vederbörande länsstyrelse, som har att genom inspektion eller på annat lämpligt sätt kontrollera att rörelsen bedrivs i överensstämmelse med gällande lag och meddelade föreskrifter.

Historik

Tidigare bestämmelser på området fanns intagna i *förordningen den 28 maj 1918 angående idkande av pantlånerörelse*. Denna reglerade 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. Härutinnan överensstämde förordningen med den samma dag utfärdade förordningen angående handel med vissa begagnade föremål m. m.

Vid *1924 års riksdag* väcktes frågan om en av sociala synpunkter betingad revision av bestämmelserna angående idkande av pantlånerörelse. I skrivelse den 3 juni 1924, nr 242, anhöll riksdagen, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om utredning rörande vilka åtgärder som från det allmännas sida skulle kunna vidtagas för borttagande eller minskande av pantlånerörelsens sociala nackdelar samt, därest så erfordrades, för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda. Den 20 juni 1924 anbefalldes Kungl. Maj:t socialstyrelsen att verkställa den av riksdagen begärda utredningen. Till fullgörande av detta uppdrag avlät *socialstyrelsen* den 12 juni 1930 skrivelse jämte förslag till förordning angående idkande av pantlånerörelse. I underdånig skrivelse den 30 maj 1936, nr 275, anhöll *1936 års riksdag* om slutförande av den påbörjade utredningen samt framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kunde giva anledning. Med anledning härav anbefalldes Kungl. Maj:t i skrivelse den 29 oktober 1937 socialstyrelsen att, i den mån så kunde finnas erforderligt på grund av ändrade förhållanden, verkställa förnyad utredning i frågan och inkomma med de förslag, vartill utredningen kunde giva anledning. Den 8 mars 1943 framlade *socialstyrelsen* utredning med nytt förslag till förordning angående idkande av pantlånerörelse. Över socialstyrelsens år 1943 avgivna förslag inhämtade Kungl. Maj:t yttranden från ett flertal myndigheter och sammanslutningar.

Då socialstyrelsens förslag framlades, hade *frågan om en revision av förordningen angående handel med vissa begagnade föremål m. m.* blivit ak-

tuell. Den 30 juni 1945 tillkallade dåvarande chefen för handelsdepartementet sju sakkunniga för att verkställa utredning och avgiva förslag rörande revision av sistnämnda förordning. Med hänsyn till intresset av överensstämmelse i väsentliga avseenden mellan bestämmelserna om handeln med begagnade föremål, å ena sidan, samt om pantlånerörelse, å andra sidan, ålades de sakkunniga att ägna uppmärksamhet även åt socialstyrelsens betänkande och däröver avgivna yttranden samt att framställa de ändringsförslag, vartill denna granskning kunde föranleda. I sitt den 10 mars 1947 avgivna betänkande (SOU 1947:22) föreslog de sakkunniga bl. a. vissa mindre ändringar i socialstyrelsens förslag. Över de sakkunnigas betänkande inkom yttranden från olika myndigheter och organisationer.

I socialstyrelsens betänkande lämnades uppgifter rörande antalet pantlåneföretag i landet åren 1936 och 1941. Hänsyn hade därvid icke tagits till vissa i Stockholm bedrivna pantlånerörelser, gällande enbart motorfordon, konstföremål, varupartier, möbler och andra skrymmande föremål. Enligt de lämnade uppgifterna fanns förstnämnda år sammanlagt 69 pantlåneföretag, fördelade på 32 orter. Av företagen drevs 37 av enskilda personer, 21 av aktiebolag och 11 av kommuner. År 1941 fanns å 30 orter sammanlagt 65 pantlåneinrättningar, av vilka 33 drevs av enskilda personer, 19 av aktiebolag, 2 av allmännyttiga bolag och 11 av kommuner. Såväl 1936 som 1941 var de kommuner, som själva drev pantlånerörelse, städerna Uppsala, Nyköping, Linköping, Jönköping, Karlskrona, Lund, Borås, Falun, Gävle, Söderhamn och Östersund. Den 1 januari 1949 fanns i hela landet 56 pantlåneföretag av de slag, som socialstyrelsen medräknat, fördelade å sammanlagt 27 orter. Av dessa företag innehades 22 av enskilda personer, 21 av aktiebolag, 2 av allmännyttiga bolag och 11 av kommuner.

Socialstyrelsens betänkande lades med smärre, av de sakkunniga föreslagna ändringar till grund för *Kungl. Maj:ts proposition nr 201 år 1949. Föredragande departementschefen* anförde i propositionen:

Det torde icke kunna bestridas, att den yrkesmässiga pantlåneverksamheten fyller en viktig uppgift på kreditväsendets område. Den erbjuder för många den enda till buds stående utvägen att vinna en åtminstone tillfällig lättnad vid penningbrist. Emellertid innebär en oreglerad utövning av denna verksamhet allvarliga risker i så måtto att den situation, vari de lånesökande, särskilt mindre bemedlade sådana, befinna sig, kan komma att utnyttjas på ett otillbörligt sätt. Det är därför ett samhälleligt intresse att pantlåneverksamheten göres till föremål för en reglering, som ej endast beaktar polisens intresse att komma åt tjuvgods utan också skapar ett någorlunda verksamt skydd för låntagarna. Därvid måste emellertid tillses, att regleringen icke göres så restriktiv, att pantlåneverksamheten icke kan fylla sitt ändamål att tillgodose talrika medborgares kreditbehov. Vid övervägande av frågan, i vilka former denna verksamhet skall få bedrivas, bör även beaktas att näringsfriheten icke i onödan inskränkes.

Efter behandling i första lagutskottet, som förordade vissa ändringar i propositionen, antogs av riksdagen nu gällande lag om pantlånerörelse.

Remissyttrandena

Förevarande motioner avstyrkes helt av *kommerskollegium, överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Malmöhus län* och *polischefen i Stockholm*. De synpunkter och erfarenheter som härvidlag framföres av länsstyrelsen torde vara representativa även för de andra remissinstanserna. I länsstyrelsens yttrande anföres bl. a.

Genom sin granskningsverksamhet och övrig befattning med hithörande ärenden har länsstyrelsen erhållit en god insyn i förhållandena inom länets pantlåneföretag. En viss nedgång i rörelsens omfattning under senare år har därvid kunnat konstateras bl. a. i de fall, då länsstyrelsen haft att fastställa storleken av låneavgifterna, vilka vid samtliga företag i länet nu utgår efter 36 procent för år. Till närmare belysande av läget inom pantlånerörelsen i länet hänvisar länsstyrelsen till följande tabell:

Uppgift å summan av utestående lån vid pantlåneföretagen i Malmöhus län vid årsskiftena

	1958/59	1959/60	1960/61	1961/62
	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
Malmö				
AB H. Månssons låneaffär	227 500	217 500	207 900	189 800
AB Malmö pantlåneinrättning	485 700	487 600	467 900	452 600
M. Johnssons dödsbo	124 000	128 000	132 300	128 800
U. Månsson	44 800	41 500	39 200	35 500
Hälsingborgs pant AB	322 400	334 800	330 000	300 000
H. Tillgren, Landskrona	79 700	75 200	76 400	81 900
Lunds stads pantlåneinrättning	172 600	152 600	135 000	132 700

Erfarenheterna från granskningsverksamheten ger enligt länsstyrelsens bedömning vid handen, att här ifrågavarande kreditform icke i någon högre grad utnyttjas under förhållanden, då socialvård skulle varit en lämpligare utväg. Mycket ofta torde kunderna vara personer, vars penningbehov har rent tillfälliga orsaker och varit av kort varaktighet, d. v. s. fall, då en hänvändelse till socialvården icke framstår som den naturliga lösningen av de föreliggande ekonomiska problemen och kanske icke heller kunnat leda till önskat resultat. Möjligheten av att anlita ett pantlåneriföretag synes i dylika fall fylla ett behov och vara till gagn även ur den synpunkten, att lånebehovet tillgodoses av en av myndigheterna kontrollerad rörelse. Avsaknaden av en dylik möjlighet skulle bl. a. kunna medföra, att vederbörande tvingades sälja värdefulla ägodelar till underpris.

I anledning av vad motionärerna anfört därom, att det i viss omfattning förekommer, att tjuvgods pantsättes med hjälp av falska legitimationshandlingar, får länsstyrelsen framhålla, att — såvitt kan bedömas av vad som i detta avseende anförts i ett par av de överlämnade yttrandena¹ — sagda omständighet icke synes utgöra något bärande skäl för avskaffande av pantlånerörelsen.

Ett mera vägande skäl härvidlag är den successiva nedgång i pantlånerörelsernas verksamhet, som under senare tid obestridligen ägt rum och som

¹ Av länsstyrelsen inhämtade yttranden från poliskamrarna i Hälsingborg, Lund och Malmö samt socialnämnderna i Hälsingborg och Malmö.

synes ge ett visst belägg för uppfattningen, att det här är fråga om en låneform på avskrivning. Emellertid ifrågasätter länsstyrelsen — med hänsyn till att låneformen alltjämt synes ha ett visst berättigande och då i varje fall såvitt angår länet inga mera påtagliga missbruk därav synes förekomma — om anledning finnes att i nuvarande läge upptaga frågan om pantlånerörelsens avveckling. Länsstyrelsen anser sig dock icke böra motsätta sig, att en sådan utredning företages, därest en bedömning av vad som framkommit i frågan anses ge anledning därtill.

Polischefen i Stockholm anför beträffande de polisiära aspekterna bl. a.

Genom att en del stöldgods finner vägen till varubelåningarna ökas i själva verket polisens möjligheter att uppspåra förövaren av det bakomliggande brottet. Personalen på varubelåningarna är enligt lagen om pantlånerörelse skyldig att omedelbart underrätta polisen om misstänkta fall av pantsättning. Genom dylika meddelanden och genom det intima samarbete i övrigt som råder mellan kriminalpolisen och varubelåningarnas personal, ha många brottslingar kunnat gripas och stöldgodset tillrättaskaffas. Däremot har det ofta visat sig svårt att spåra brottslingar som under hand avyttrat det oärligen åtkomna godset till privatpersoner.

Rörande behovet av pantlånerörelse framför *socialstyrelsen* i sitt yttrande i huvudsak samma åsikter som de tidigare nämnda remissinstanserna. I yttrandet anföres emellertid därutöver bl. a.

Då pantlånerörelsen sålunda i många fall kan fylla ett behov, som är svårt att tillgodose på annat sätt, vill *socialstyrelsen* icke biträda förslaget om dess avveckling. Med hänsyn till att klientelet huvudsakligen torde utgöras av människor som befinner sig i en beträngd situation kan det dock enligt *socialstyrelsens* mening starkt ifrågasättas om denna verksamhet lämpligen bör bedrivas i vinstsyfte. I 1943 års utredning uttalade styrelsen att pantlånerörelse icke borde få bedrivas av enskild person utan endast av kommun, allmännyttigt bolag eller bolag med begränsad vinstudelning. Motiveringen härtill angavs vara att det visat sig att de av enskilda drivna företagen i vissa fall betingade högre låneavgifter än bolagen och de i kommunal regi drivna rörelserna. Såvitt styrelsen har sig bekant finnes i Stockholm endast ett kommunalt företag i branschen medan övriga femton företag synes drivas i vinstsyfte. Enligt uppgift skulle låneavgifterna i det kommunala företaget, som icke är subventionerat, ligga väsentligt mycket lägre än avgifterna vid övriga rörelser. Med hänvisning till det anförda vill *socialstyrelsen* ifrågasätta om icke en utredning borde verkställas rörande möjligheterna att under en övergångstid avveckla pantlåneföretag som bedrivas i vinstsyfte.

Stockholms varubelåningsidkares förening avstyrker motionerna. Föreningen gör gällande, att allmänhetens behov av pantlånerörelse icke försvunnit, och varnar för följderna av sådan privat, okontrollerbar låneverksamhet som skulle framträda vid en avveckling av pantlånerörelsen.

Flera av de myndigheter som yttrat sig till utskottet har i sin tur inhämtat yttranden från åtskilliga lokala organ. Av dessa har *poliskammaren i Hälsingborg*, *socialnämnden i Hälsingborg*, *Stockholms handelskammare*, *Smålands och Blekinge handelskammare*, *handelskammaren i Göteborg*, *handelskammaren i Karlstad*, *handelskammaren i Gefle* samt *Norr-*

bottens och Västerbottens läns handelskammare avstyrkt motionerna. *Östergötlands och Södermanlands handelskammare*, *Gotlands handelskammare*, *Skånes handelskammare* samt *handelskammaren för Örebro och Västmanlands län* har förklarat sig ej ha något att erinra mot bifall till motionsyrkandena. Avveckling av pantlånerörelsen har förordats av *polis-kamrarna* i *Malmö* och *Lund*, av *socialnämnden i Malmö* samt av *Västergötlands och norra Hallands handelskammare*. *Svenska Bankföreningen*, slutligen, har förklarat, att bankerna endast i begränsad omfattning bedriver utlåning mot panträtt i bilar, smycken eller andra lösören och att intresse ej föreligger att utvidga denna verksamhet.

Utskottet

Reglerna om pantlånerörelse, dvs. lånerörelse i vilken lösören mottages som pant, återfinnes i 1949 års lag om pantlånerörelse. För att driva sådan rörelse erfordras tillstånd av vederbörande länsstyrelse. Tillstånd lämnas på viss tid, högst tio år, och endast om behov av rörelsen prövas föreligga. Kommun samt bolag eller förening, som ej drives i vinstsyfte, har företrädesrätt att erhålla tillstånd. Pantlånerörelse övervakas av länsstyrelsen som också fastställer låneavgifterna. Till underlättande av polisens spaningsarbete finnes regler om skyldighet för företaget att avkräva låntagare legitimation och att enligt meddelade ålägganden till polisen anmäla pantsättning av vissa slags föremål.

I förevarande motioner ifrågasättes om pantlånerörelsen längre har något berättigande. Motionärerna framhåller att den kreditform rörelsen erbjuder är dyrbar och att allmänheten numera har möjlighet att på annat sätt klara en tillfällig penningförlägenhet, i sista hand genom socialvårdens försorg. Vidare göres gällande att bland pantlånerörelsens kunder finns en del asociala element, som med hjälp av falska legitimationshandlingar pantsätter stulet gods. Motionerna utmynnar i en hemställan om utredning för successiv avveckling av pantlånerörelsen.

I ärendet har på utskottets begäran avgivits yttranden av socialstyrelsen, kommerskollegium, överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Malmöhus län, polischefen i Stockholm och Stockholms varubelåningsidkares förening. Samtliga remissinstanser avstyrker motionerna. Socialstyrelsen ifrågasätter dock om icke en utredning borde verkställas rörande möjligheterna att under en övergångstid avveckla pantlåneföretag som bedrivs i vinstsyfte.

Det för utskottet tillgängliga materialet visar att pantlånerörelsen sedan flera år minskar i omfattning. Av remissinstansernas uttalanden framgår emellertid att denna rörelse alltjämt fyller ett behov, som icke lämpligen kan tillgodoses genom socialvård eller inom en annan kreditform än den pantlånerörelsen tillhandahåller. Utskottet kan ej heller utan vidare dela

motionärernas mening att krediten betingar ett alltför högt pris. Det måste nämligen beaktas att lånebeloppen ofta är ringa och kredittiden kort samt att expeditions- och förvaringskostnaderna i dessa fall måste utgöra en avsevärd del av räntan.

Vad gäller motionärernas farhågor för att pantlånerörelsen underlättar möjligheterna att avsätta stulet gods, vill utskottet hänvisa till polischefens i Stockholm remissyttrande, vari uttalas, att polisens möjligheter att uppspåra en gärningsman underlättas genom att en del stöldgods finner vägen till varubelåningarna.

Sammanfattningsvis finner utskottet alltså att ett behov av pantlånerörelse alltjämt förefinnes och att nackdelarna av denna rörelse i dess nuvarande form icke är särskilt framträdande. En avveckling av pantlånerörelsen skulle måhända framkalla en av myndigheterna icke kontrollerbar låneverksamhet, som kunde medföra betydande skadeverkningar.

Under åberopande av det anförda får utskottet hemställa,
att förevarande motioner, I:32 och II:38, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 17 april 1963

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Strand*, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Gärda Svenson, herrar Edström, Enarsson, Dahlberg och Erik Filip Petersson*;

från a n d r a kammaren: herr Nilsson i Göteborg, fröken Wetterström*, herrar Odhe*, Wiklund i Stockholm, fru Eriksson i Ängelholm, herrar Jönsson i Ingemarsgården, Svensson i Kungälv* och Gomér.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Gomér*, som ansett

a) att det avsnitt av utskottets utlåtande som börjar å s. 6 med orden »I ärendet har» och slutar med orden »medföra betydande skadeverkningar» bort ersättas med text av följande lydelse:

»I ärendet har på utskottets begäran avgivits yttrande av socialstyrelsen, kommerskollegium, överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Malmöhus län, polischefen i Stockholm och Stockholms varubelåningsidkares förening. I remissyttrandena verifieras vad som i motionerna framhållits om att varu-

belåningen är en dyrbar låneform. Socialstyrelsen ifrågasätter om icke en utredning borde verkställas rörande möjligheterna att under en övergångstid avveckla pantlåneföretag som bedrivs i vinstsyfte. Länsstyrelsen i Malmöhus län vill ej motsätta sig utredning. Övriga remissinstanser avstyrker utredning, polismästaren i Stockholm utifrån utgångspunkten att pantlåneriverksamheten ej utgör något polisiärt problem.

Vad först angår behovet av den kreditform som varubelåningen utgör, visar det för utskottet tillgängliga materialet att pantlånerörelsen sedan flera år minskar i omfattning. Det bör också uppmärksammas att pantlåneföretag nu helt saknas i 9 av landets 24 län. Några vådor härav har icke försports. Härav drar utskottet slutsatsen att behovet av varubelåning som kreditform uppenbarligen icke är av den art att tvingande omständigheter kan anses föreligga att upprätthålla pantlånerörelse i nuvarande omfattning.

Enligt utskottets mening måste stor vikt fästas vid vad motionärerna och flera remissinstanser anfört om att varubelåningen är en dyrbar kreditform. Lägsta förekommande räntesats synes vara 12 procent, vilken gäller för obligationer och värdehandlingar. För flertalet varuslag uppgår räntan till 36 procent, dvs. till mer än en tredjedel av lånebeloppet. Härtill kommer en särskild låneavgift på högst 10 procent per låneärende. Varubelåningen är således den dyrbaraste nu förekommande kreditformen för personer som i vissa situationer utnyttjar denna möjlighet till anskaffning av kontanter. Det får enligt utskottets mening anses otillfredsställande med en sådan ekonomisk belastning i en situation som i övrigt torde te sig besvärande för vederbörande. Starka skäl talar således för en successiv avveckling av den nu förekommande pantlånerörelsen i enlighet med motionernas syfte. Utskottet finner sig i anledning av motionerna böra förorda att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning av frågan rörande möjligheterna till en successiv avveckling.»

b) att utskottet bort hemställa,

1) att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I:32 och II:38, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning av möjligheterna att successivt avveckla pantlånerörelsen, samt

2) att motionerna, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet under 1) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.