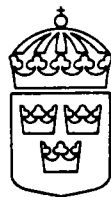


Regeringens proposition 1994/95:178



Pantbankslag

Prop.
1994/95:178

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 6 april 1995

Mona Sahlin

Sten Heckscher
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen förslås en ny pantbankslag, som ersätter den nu gällande lagen (1949:722) om pantlånerörelse. Den nya lagen bygger på förslag från Pantbanksutredningen (SOU 1994:61).

De nya reglerna innebär inga radikala förändringar utan syftar till en modernisering och förenkling av ett regelsystem som i sina huvuddrag anses ha fungerat väl. Det blir nu enklare att etablera och driva pantbanksverksamhet samtidigt som branschen alltjämt skall omfattas av särskilda regler med konsumentskydd och brottsbekämpning som huvudsyften.

Liksom i nu gällande reglering skall det krävas tillstånd av länsstyrelsen för att få driva pantbanksverksamhet. Nuvarande behovsprövning samt företräde för kommuner *m.fl.* utmönstras. Länsstyrelsen skall liksom hittills ha huvudansvaret för tillsynen över pantbankerna samtidigt som polisen svarar för en löpande tillsyn med inriktning på kontroll av pantsatt gods. Reglerna för tillståndsprövning och tillsyn bygger i jämförbara delar på motsvarande reglering i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

En nyhet är att det skall ställas krav på aktiebolagsform för verksamheten. Reglerna för konsumentskydd bygger i huvudsak på motsvarande reglering i konsumentkreditlagen (1992:830). Det innebär inga stora skillnader i förhållande till nuvarande praxis. Däremot görs den lagen inte generellt tillämplig på pantbanksverksamhet.

Länsstyrelsernas tillstånds- och tillsynsverksamhet föreslås bli finansierad med avgifter.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1996.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till pantbankslag	4
2.2	Förslag till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)	11
2.3	Förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)	12
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag	13
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1995:311) om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)	15
3	Ärendet och dess beredning	16
4	Pantbanker	16
4.1	Allmänt	16
4.2	Pantbanker i Sverige	17
4.2.1	Den rättsliga regleringen av pantlåneverksamheten	17
4.2.2	Branschutveckling och branschstruktur	18
4.2.3	Branschorganisation	19
5	Gällande ordning	20
5.1	Allmänt om panträtt i lös egendom	20
5.2	Särskilt om pantlånelagen m.m.	22
6	Regeringens förslag till ny pantbankslag	25
6.1	En ny förenklad pantbankslag ersätter pantlånelagen	25
6.2	Förutsättningar för att få etablera och driva pantbank	26
6.3	Konsumentskyddet	29
6.4	Kontroll och tillsyn	36
6.5	Genomförande m.m.	37
7	Avgifter m.m.	38
8	Författningskommentar	40
8.1	Förslaget till pantbankslag	40
8.2	Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)	51

8.3	Förslaget till ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)	52
8.4	Förslaget till ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag	52
8.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:311) om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)	52
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 april 1995 ..		53
Bilaga 1	Pantbankernas kreditgivning (SOU 1994:61) - En sammanfattning av utredningsförslagen	54
Bilaga 2	Utredningens lagförslag	61
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	66
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	68
1	Förslag till pantbankslag	68
2	Förslag till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)	74
3	Förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)	75
4	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag	76
5	Förslag till lag om ändring i lagen (1995:311) om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)	78
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	79
Rättsdatablad		81

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. pantbankslag,
2. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),
3. lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830),
4. lag om ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag,
5. lag om ändring i lagen (1995:311) om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till pantbankslag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag avses med

- pantbank*: ett företag som bedriver pantbanksverksamhet,
- pantbanksverksamhet*: en näringsverksamhet med ändamål att lämna krediter åt konsumenter mot panträtt huvudsakligen i lösöre,
- pantsedel*: ett särskilt bevis om pantsättningen som pantbanken lämnar till låntagaren,
- pantbok*: ett löpande register över alla pantsättningar i en pantbank.

2 § Avtalsvillkor som i jämförelse med bestämmelserna i denna lag är till nackdel för låntagaren är utan verkan mot denne, om inte annat anges i lagen.

Tillståndsplikt

3 § Pantbanksverksamhet får drivas bara efter tillstånd av länsstyrelsen. Tillstånd ges tills vidare.

Tillstånd kan ges till svenska aktiebolag och motsvarande utländska företag inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. För ett utländskt företag, som inte är verksamt genom ett svenskt aktiebolag, skall tillståndet avse verksamhet genom filial enligt lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

4 § Tillstånd skall ges om företaget med hänsyn till organisation, ledning och ägare med bestämmande inflytande kan antas komma att bedriva en sund pantbanksverksamhet och i övrigt uppfylla kraven enligt bestämmelserna i denna lag.

Tillstånd till ett utländskt företag får ges endast om företaget i det land där det har sitt säte bedriver pantbanksverksamhet och står under tillsyn av behörig myndighet.

5 § Frågan om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där verksamheten skall bedrivas. Skall verksamheten bedrivas i flera län, prövas frågan av länsstyrelsen i det län där företagets svenska huvudkontor är beläget.

Innan en pantbank öppnar ett nytt kontor, skall anmälan göras till den länsstyrelse som beviljat tillståndet. Öppnas kontoret i ett annat län, skall anmälan göras även till länsstyrelsen i det länet.

Sundhetskrav och förbud mot annan verksamhet

6 § Pantbanksverksamhet skall bedrivas så att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls och i övrigt så att verksamheten kan anses sund.

En pantbank får inte bedriva någon annan verksamhet vid sidan av pantbanksverksamhet än som anges i 20 §.

Tystnadsplikt

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

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Den som bryter mot förbudet i första stycket skall inte dömas till ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Grunder för långivning

8 § Panten skall vara den enda säkerheten för lånet. Låntagaren blir inte personligen betalningsansvarig för lånet.

9 § Ränta som tas ut för lånet skall anges som en räntesats motsvarande räntekostnaden per år för den vid varje tid obetalda delen av skulden.

Räntesatsen får inte ändras till låntagarens nackdel under lånetiden.

10 § En pantbank får förutom ränta ta ut ersättning för lånet, om sådan ersättning motsvaras av kostnader för lånet.

Ersättningsbeloppet får inte ändras till låntagarens nackdel under lånetiden.

11 § Låntagaren har rätt att lösa panten i förtid. Ränta och andra kostnader skall då betalas för tiden fram till förtidsbetalningen men inte för tiden därefter. Därvid får dock pantbanken begära att varje påbörjad månad från dagen för lånet räknas som hel månad.

Pantbanken får inte tillgodoräkna sig någon ersättning för att skulden betalas i förtid.

12 § Lånetiden får inte överstiga ett år.

Om pantbankens fordran inte betalas när den förfaller till betalning, får pantbanken sälja panten enligt 16-20 §§.

Pantbanken har rätt till dröjsmålsränta under högst fyra månader från förfallodagen.

Pantsedel

13 § Pantbanken skall lämna låntagaren en pantsedel som bevis om pantsättningen. Pantsedeln skall innehålla uppgift om

1. det nummer under vilket lånet har förts in i pantboken,
2. dagen för pantsättningen och lånets förfallodag,
3. lånebeloppet och ränta enligt 9 §,
4. ersättning enligt 10 § och övriga villkor för lånet samt
5. beskrivning av panten.

Ränta enligt 9 § och ersättning enligt 10 § skall anges med belopp.

Åldersgräns och legitimation m.m.

14 § En pantbank får ta emot pant bara av den som har fyllt arton år. Låntagaren skall vara känd för pantbankens personal eller på ett tillförlitligt sätt styrka sin identitet. Detsamma gäller när panten skall lösas.

Pantbanken skall vid pantsättningen begära uppgift om den adress där låntagaren kan nås för underrättelser. Skyldighet enligt 19 § att underrätta låntagaren eller annan skall anses fullgjord, om underrättelsen har sänts i rekommenderat brev under den adress som har uppgetts eller som annars är känd för pantbanken.

Försäkring

15 § En pantbank skall för mottagna panter ha egendoms- och ansvarsförsäkring till betryggande belopp.

Pantförsäljning

16 § Panten får säljas först två månader efter lånets förfallodag, om inte låntagaren eller den som förvärvat rätten till panten medger att det sker tidigare.

17 § Försäljning skall ske på offentlig auktion på den ort där pantsättningen ägt rum, om inte låntagaren eller den som förvärvat rätten till panten medger att försäljning sker på annan ort.

Om panten utgörs av värdepapper som är noterade på 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.

18 § En försäljning på offentlig auktion skall kungöras i en tidning inom orten minst åtta dagar i förväg. I kungörelsen skall anges lånets förfallomånad.

Låntagaren eller den som förvärvat rätten till panten skall i god tid före auktionen på lämpligt sätt särskilt underrättas om tid och plats för denna.

19 § Överskott vid en pantförsäljning tillfaller låntagaren eller den som förvärvat rätten till panten.

Om överskottet uppgår till högst 100 kronor, har låntagaren eller den som förvärvat rätten till panten rätt att på begäran få beloppet utbetalat på pantbanken. Om beloppet överstiger 100 kronor, skall pantbanken snarast underrätta honom om att ett sådant överskott har uppkommit. Pantbanken kan i stället direkt utbetala beloppet till honom på lämpligt sätt.

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

20 § En pantbank får vid försäljning på offentlig auktion själv köpa panten. Sådan pant får pantbanken i sin verksamhet sälja över disk.

Pantbok

21 § En pantbank skall föra pantbok.

Regeringen får föreskriva vilka uppgifter som skall antecknas i pantboken.

22 § Uppgift i pantboken skall bevaras under fem år räknat från utgången av det kalenderår då uppgiften fördes in eller under den längre tid som för vissa uppgifter gäller enligt annan författning.

Ägarprövning

23 § Ett direkt eller indirekt förvärv av aktier i en pantbank, som medför att förvärvaren innehar mer än tio procent av kapitalet eller rösterna eller som annars möjliggör ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget, får ske bara efter tillstånd av den länsstyrelse som avses i 5 § första stycket.

Tillstånd skall lämnas, om det inte kan antas att förvärvet kommer att motverka en sund utveckling av företagets verksamhet.

Tillsyn

24 § En pantbank står under tillsyn av länsstyrelsen.

Driver pantbanken verksamhet i flera län, är länsstyrelsen i det län där företagets svenska huvudkontor är beläget huvudansvarig för tillsynen. Den lokala tillsynen i de övriga län där företaget bedriver verksamhet utövas med biträde av länsstyrelserna i dessa län.

25 § Länsstyrelsen skall vid sin tillsyn över pantbankerna se till att en sund utveckling av verksamheten främjas.

26 § En pantbank skall lämna länsstyrelsen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som länsstyrelsen begär.

Länsstyrelsen får genomföra undersökning hos en pantbank när länsstyrelsen anser det nödvändigt.

Poliskontroll

27 § En pantbank är skyldig att på begäran lämna ut uppgifter ur pantboken till polismyndigheten. En sådan begäran får avse viss systematisk rapportering till polismyndigheten.

Pantbanken skall också lämna polismyndigheten tillträde till pantbankens lokaler för undersökning av pantlagret och granskning av pantboken och de handlingar som ligger till grund för den.

Ingripanden

28 § Ett tillstånd att bedriva pantbanksverksamhet skall återkallas av länsstyrelsen om

1. företaget inom ett år efter tillståndsbeslutet inte har börjat driva verksamheten eller dessförinnan har förklarat sig avstå från tillståndet,
2. företaget under en sammanhängande tid av ett år inte har drivit någon verksamhet, eller
3. företaget genom att överträda bestämmelser i denna lag eller någon

annan författning eller på något annat sätt visat sig inte uppfylla kravet på en sund pantbanksverksamhet.

29 § Om det är tillräckligt får länsstyrelsen i det fall som avses i 28 § 3 i stället för att återkalla tillståndet meddela varning.

30 § Om någon bedriver pantbanksverksamhet utan tillstånd, skall länsstyrelsen förelägga honom att upphöra med verksamheten.

Är det osäkert om viss verksamhet utgör pantbanksverksamhet, får länsstyrelsen förelägga den som bedriver verksamheten att lämna de upplysningar som behövs för att bedöma frågan.

31 § Om länsstyrelsen återkallar ett tillstånd enligt 28 § 3, får länsstyrelsen besluta hur verksamheten skall avvecklas.

Länsstyrelsen får också besluta hur en olovlig pantbanksverksamhet skall avvecklas.

Vite

32 § Om länsstyrelsen meddelar föreläggande eller förbud enligt denna lag, får länsstyrelsen förelägga vite.

Avgifter

33 § Pantbanker som är verksamma i Sverige skall till länsstyrelsen betala avgifter för finansiering av länsstyrelsens verksamhet enligt denna lag.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om dessa avgifter.

Överklagande m.m.

34 § Polismyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsstyrelsen. Polismyndighetens beslut gäller omedelbart, om inte annat bestämts.

35 § Länsstyrelsens beslut enligt 30 § andra stycket får inte överklagas.

Andra beslut som länsstyrelsen meddelar enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

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

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996, då lagen (1949:722) om pantlånerörelse skall upphöra att gälla.

2 . För pantbanksverksamhet som vid den nya lagens ikraftträdande drivs med stöd av tillstånd enligt äldre bestämmelser gäller följande.

a) För fortsatt verksamhet krävs tillstånd enligt den nya lagen. Rörelsen får dock drivas vidare med stöd av äldre bestämmelser intill utgången av år 1996 eller, om ansökan om tillstånd enligt den nya lagen har getts in dessförinnan, till dess ansökningen har prövats slutligt.

b) Verksamhet som drivs i annan form än som krävs enligt 3 § andra stycket får drivas vidare i denna form intill utgången av år 1997.

3. I fråga om överklagande av beslut som länsstyrelsen eller polismyndigheten har meddelat före ikraftträdandet skall äldre bestämmelser 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 §¹

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.

*Vad som sägs i denna paragraf
utgör inte hinder för ett företag
som omfattas av pantbankslagen
(1995:000) att använda ordet pant-
bank i sin firma eller annars i sin
rörelse.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

¹Senaste lydelse 1992:1613.

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

Härigenom föreskrivs att 1 och 26 §§ 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 en 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 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 och inte heller lån som lämnas i *pantbanksverksamhet* enligt *pantbankslagen (1995:000)*.

26 §

Använder näringsidkare förbehåll om återtagande vid försäljning av en vara som med hänsyn till sin beskaffenhet eller sitt värde eller på grund av förhållandena på marknaden inte är lämpad som kredit-säkerhet, kan näringsidkaren förbjudas att framdeles i liknande fall använda sådana förbehåll. I fråga om förbud gäller i övrigt bestämmelserna i *lagen (1971:112) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden*.

Använder näringsidkare förbehåll om återtagande vid försäljning av en vara som med hänsyn till sin beskaffenhet eller sitt värde eller på grund av förhållandena på marknaden inte är lämpad som kredit-säkerhet, kan näringsidkaren förbjudas att framdeles i liknande fall använda sådana förbehåll. I fråga om förbud gäller i övrigt bestämmelserna i *lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

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 §²

Tillstånd krävs inte om finansieringsverksamheten

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,
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,
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 (1949:722) om pantlånerörelse,* 6. utgör *pantbanksverksamhet enligt pantbankslagen (1995:000),*

7. ingår i verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen enligt annan lag, eller

8. drivs av ett aktiebolag, om

- bolaget med stöd av 1 § lagen (1994:77) om beslutanderätt för regionala utvecklingsbolag har fått rätt att pröva frågor om stöd till näringsidkare eller bolaget är moderbolag till ett sådant bolag,
- staten äger så många aktier i bolaget att staten har mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller bolaget är dotterbolag till ett bolag vari staten äger aktier i den omfattningen, och
- medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten.

Nära samband, som avses i 3, skall anses föreligga om företagen leds

²Senaste lydelse 1994:78.

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 januari 1996.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:311) om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)

Härigenom föreskrivs att 32 § konsumentkreditlagen (1992:830) i paragrafens lydelse enligt lagen (1995:311) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §

I fråga om handräckning och verkställighet av dom, som anges i 31 § tredje stycket, tillämpas i övrigt 12 § andra och tredje styckena samt 15–18 §§ lagen (1978:599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare m.fl., varvid hänvisningen i 16 § tredje stycket till 10 § första stycket skall avse 18 § första stycket denna lag.

I fråga om handräckning och verkställighet av dom, som anges i 31 § tredje stycket, tillämpas i övrigt 12 § andra och tredje styckena samt 15–18 §§ lagen (1978:599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare m.fl., varvid hänvisningen i 16 § tredje stycket till 10 § första stycket skall avse 28 § första stycket denna lag.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen bemyndigade den 23 september 1993 chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen om pantlåneverksamhet. Uppdraget motiverades av att gällande bestämmelser varit i allt väsentligt oförändrade sedan de trädde i kraft år 1950, medan förutsättningarna på marknaden förändrats väsentligt. Utredaren skulle överväga om det alltså var nödvändigt med en särskild lagreglering för branschen. Om så var fallet skulle ett förslag till ny lag utarbetas med beaktande av att vissa inslag i den gällande lagen borde utmönstras och regleringen förenklas. Med stöd av bemyndigandet förordnades den 18 oktober 1993 numera försäkringsdomaren Lennart Aspegren att vara särskild utredare.

Utredningen (dir. 1993:110), som antog namnet Pantbanksutredningen, överlämnade i april 1994 betänkandet (SOU 1994:61) Pantbankernas kreditgivning med förslag till en ny pantbankslag. Utredningens sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och utredningens lagförslag i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N94/807).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 23 mars 1995 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Regeringen har i propositionen följt Lagrådets förslag och synpunkter. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

4 Pantbanker

4.1 Allmänt

Pantlåneyrket är ett av de äldsta kända yrkena i mänsklighetens historia. Således förekom det i Kina redan under det första årtusendet f. Kr. I Europa har pantlåneverksamheten sina rötter i vissa under medeltiden verksamma institutioner, såsom privata pantlånekontor, samhällsägda varubelåningsaffärer och kyrkliga välgörenhetsinrättningar. Som exempel kan nämnas att det redan under 1100-talet fanns en offentligt ägd bank i Freising, Bayern, som mot säkerhet i varor lämnade lån mot lågränta. Ett annat exempel är de välgörenhetsinrättningar som Franciskanorden öppnade i Perugia år 1462, där fattiga mot säkerhet i panter kunde få räntefria lån. Efter hand tilläts dessa att ta ut ränta och sälja vidare icke inlösta panter. De betraktas som de första pantbankerna av modern typ.

Ytterligare ett exempel på pantbanksverksamhet under medeltiden i Europa är den pantbanksrörelse som familjen Medici i Florens skall ha bedrivit. De tre klot som utgör pantbankernas internationella symbol sägs ha sitt ursprung i de sex klot som förekommer i familjen Medicis vapensköld.

I början på 1700-talet återinfördes samhällsägda pantlåneinrättningar i syfte att förhindra att fattiga gruppers trångmål utnyttjades. Mot slutet av århundradet försvann de, eftersom samhällsägda pantlåneinrättningar ansågs strida mot de liberala idéerna med bl.a. en restriktiv inställning till räntereglering och statliga monopol. Systemet med samhällsägda pantlåneinstitut återkom under 1800-talet, då man funnit att full frihet för pantbankerna kunde skada pantsättarna. Under 1900-talet har de i offentlig - ofta i kommunal - regi bedrivna pantbankerna tidvis dominerat pantlåneverksamheten. I de flesta industriländerna har utvecklingen inom socialpolitiken medfört att pantlåneverksamheten minskat i betydelse. Även tillkomsten av nya kreditformer, t.ex. avbetalningsköp, har medverkat till denna utveckling.

4.2 Pantbanker i Sverige

4.2.1 Den rättsliga regleringen av pantlåneverksamheten

I Sverige infördes de första bestämmelserna om yrkesmässig pantlånerörelse år 1772, Kungl. Maj:ts reglemente av den 21 november 1772. Genom reglementet inrättades ett statligt ämbetsverk - Generalassistentkontoret, som hade till uppgift att erbjuda mindre bemedlade lån mot säkerhet i lösören. År 1848 blev assistansinrättningen en kommunal anstalt med Stockholms stads drätselkontor som kontrollant. År 1890 upphörde denna inrättning.

Under senare delen av 1800-talet inrättades privata pantlånekontor på flera orter i Sverige. Denna pantlånerörelse blev först den 1 april år 1885 underkastad en offentlig reglering genom kungörelsen (1884:66) angående villkoren för idkande av pantlånerörelse. Pantlånerörelse i kommunal regi förblev oreglerad. Motivet för regleringen var i första hand att motverka häleriverksamhet.

Kungörelsen medförde att det krävdes tillstånd av Kungl. Maj:ts befallningshavande (länsstyrelsen) för att få bedriva pantlånerörelse i privat regi. Tillstånd fick bara ges den som ägde medborgerligt förtroende, rådde över sig och sin egendom och i övrigt bedömdes som lämplig. Tillstånd kunde även ges bolag om det drevs av en ansvarig föreståndare, som uppfyllde de nyss angivna kraven. Tillståndet avsåg ett enskilt pantlånekontor med viss lokalisering och byte av lokal fick ej ske utan tillstånd. Tillstånd för att få bedriva pantlånerörelse kunde dras in för alltid om tillståndshavaren fälldes för stöld eller häleri. Dessutom kunde tillståndet dras in om innehavaren på annan grund visade sig olämplig att bedriva pantlånerörelse.

Den som bedrev pantlånerörelse var enligt kungörelsen skyldig att upprätta en löpande förteckning över panterna. Den skulle innehålla uppgift om pantens art och beskaffenhet, pantsättarens namn, yrke och bostadsadress och lånet som lämnats mot panten. Pantsättaren skulle erhålla ett bevis på de inlämnade panten. Detta skulle innehålla pantens bokföringsnummer, lånesumman, villkoren för lånet samt pantens beskaffenhet. Polismyndigheten gavs vissa befogenheter att undersöka rörelsens lager och bokföring samt att meddela särskilda ordningsföreskrifter för rörelsens bedrivande.

Den 1 oktober 1918 ersattes 1884 års kungörelse med förordningen (1918:387) angående idkande av pantlånerörelse. De viktigaste förändringarna jämfört med 1884 års kungörelse var att det infördes förbud för pantbankerna att ta emot panter från minderåriga eller berusade kunder. Vidare infördes en skyldighet för pantlånarna att verkställa undersökning efter stöldgods eller på annat sätt förkommet gods samt att biträda polismyndigheten med sådana efterforskningar. Den nya regleringen omfattade även kommunal pantlåneverksamhet. I övrigt överfördes i stort sett samtliga de regleringar avseende etablering och verksamhetens bedrivande från 1884 års kungörelse till 1918 års förordning.

Under perioden 1924 - 1947 blev pantlåneverksamheten på begäran av riksdagen föremål för flera utredningar. Några av de frågor som berördes i dessa utredningar var behovet av att begränsa räntan samt av att reglera frågor rörande pantens vård under lånetiden, pantsättarens rätt att lösa in panten och pantens försäljning.

Den 1 april 1950 ersattes 1918 års pantlåneförordning av den alltjämt gällande lagen (1949:722) om pantlånerörelse (pantlånelagen). De viktigaste förändringarna gentemot 1918 års kungörelse var att 1949 års pantlånelag kom att innehålla regler för räntesättning, pantens försäljning, pantens återlösen m.fl. frågor som varit föremål för utredning under de föregående åren. En beskrivning av regelsystemet finns i avsnitt 5.2.

4.2.2 Branschutveckling och branschstruktur

År 1936 fanns det sammanlagt 69 pantlåneföretag på 32 orter i Sverige. Enskilda personer drev 37 pantlåneföretag, kommuner drev 11 pantlånerörelser och 21 drevs i aktiebolagsform. Fram till år 1949 minskade antalet till 56 pantlåneföretag lokaliserade till 27 orter. Av dessa bedrevs 22 av enskilda personer, 21 av aktiebolag, 2 av allmännyttiga bolag och 11 av kommuner. År 1992 fanns det 17 pantbanker varav 13 drevs i aktiebolagsform, tre drevs som kommanditibolag och en som en ideell förening. Endast en pantbank är numera kommunägd.

Endast tre av de nu verksamma pantbanksföretagen har flera kontor. Det största pantbanksföretaget är AB Svensk Pantbelåning, som har 10 kontor och en marknadsandel av ca 50 %. De andra två företagen är Aktiebolaget

för Pantbelåning och Jönköpings Lånekassa med 2 kontor vardera.

Av de 26 pantbankskontoren i Sverige är 6 belägna i Stockholm, 4 i Göteborg och 3 i Malmö. I övriga kommuner - Borås, Helsingborg, Jönköping, Linköping, Norrköping, Sundsvall, Trollhättan, Umeå, Uppsala, Vänersborg, Västerås, Örebro och Östersund - finns endast en pantbank i respektive kommun.

År 1992 sysselsattes i samtliga pantlånerörelser i Sverige 106 personer på heltid. Totalt lämnades under detta år 335 000 lån på drygt 500 miljoner kr. Det utlånade kapitalet uppgick den 31 december 1992 till drygt 210 miljoner kr och årsmedellånet kan beräknas till 1 550 kr. Pantterna utgörs framför allt av guld- och silverföremål samt klockor och värdepapper. Hos AB Svensk Pantbelåning sker utlåningen till ca 90 % mot sådana säkerheter. Andelen kan dock variera och det finns pantbanker som specialiserar sig på t.ex. konst.

Någon statistik över nyetablering inom pantlåneverksamheten finns ej, utan omfattningen av nyetableringen måste skattas utifrån uppgifter om antalet till länsstyrelserna inkomna ansökningar om tillstånd för att få bedriva pantbanksverksamhet. Under perioden 1983 till 1993 har sammanlagt 59 ansökningar inkommit till länsstyrelserna. Tillstånden är tidsbegränsade och många av tillståndsärendena avser därför förlängning av befintligt tillstånd. Under senare år har en viss ökning av ansökningar avseende nyetablering av pantbanksrörelse noterats. Som framgår av tidigare redovisning av pantbanksstrukturen är nästan alla pantbanker belägna i länen i den södra hälften av Sverige med en koncentration till de tre storstäderna. Motsvarande gäller antalet ansökningar respektive omfattningen av förfrågningar rörande villkor för nyetablering hos länsstyrelserna.

4.2.3 Branschorganisation

Den 18 juni 1950 bildade pantbanksföretagen branschorganisationen Sveriges Varubelånares Riksförbund. År 1983 bytte branschorganisationen namn till Svenska Varubelåningsföreningen för att år 1990 anta det nuvarande namnet Svenska Pantbanksföreningen. Föreningen har till ändamål att tillvarata medlemmarnas intressen och att på ett sakligt och rättmätigt sätt verka för en sund utveckling av pantbanksverksamheten.

Medlemskap i branschföreningen kan vinnas av bolag, kommunala företag, andra sammanslutningar samt enskilda personer som bedriver pantlånerörelse med vederbörligt tillstånd. En medlem som uppenbarligen skadar föreningen och dess anseende, bryter mot dess stadgar och beslut, blir försatt i konkurs eller inte fullgör sina skyldigheter mot föreningen kan uteslutas. Föreningens styrelse fattar beslut om medlemskap. Samtliga nu verksamma svenska pantlåneföretag är medlemmar i branschföreningen.

5 Gällande ordning

5.1 Allmänt om panträtt i lös egendom

Panträttens innebörd och uppkomst

Enligt svensk rätt är panträtt en sakrättsligt skyddad rätt som ger panthavaren rätt att, när en viss prestation inte lämnas, tillgodogöra sig dess värde ur den pantsatta egendomen med viss förmånsrätt. Med sakrättsligt skydd menas skydd för rättigheten gentemot tredje man. I detta fall har således panthavaren sin rättighet skyddad gentemot andra som kan ställa krav på pantsättaren. Vad gäller panträtt i lös egendom gäller som huvudregel traditionsprincipen, dvs det krävs att panthavaren får panten överlämnad till sig av panthavaren för att det sakrättsliga skyddet skall inträda.

Panträtt i lös egendom förekommer både som panträtt på grund av upplåtelse och som legal panträtt. Som exempel på legal panträtt kan nämnas näringsidkares rätt att sälja saker som inte har hämtats enligt lagen (1985:982) med samma namn. Vid pantsättning i pantbank uppkommer givetvis panträtten genom avtal mellan pantbanken och kredittagaren, även om relationerna mellan dem i vissa delar styrs av den i detta lagstiftningsärende aktuella lagen (1949:722) om pantlånerörelse (pantlånelagen).

Panträtten skall således bereda långgivaren säkerhet i pantens värde om hans fordran inte betalas. Panträtten är normalt knuten (accessorisk) till en fordran men behöver inte vara det. Enligt svensk rätt kan en panträtt bestå utan att vara accessorisk till en fordran. Det innebär t.ex. att panträtten kan bestå, även om fordringen skulle preskriberas (jfr 11 § preskriptionslagen (1981:130)). Pantavtalet kan också innebära att långgivaren, om pengarna inte återbetalas, får nöja sig med att hålla sig till pantens värde utan att kunna göra gällande något personligt krav mot låntagaren, om pantens värde inte räcker till för att täcka det utlånade beloppet. Så är fallet med pantsättning i pantbank enligt pantlånelagen.

I vanliga fall är dock panträtten beroende av att en huvudfordran har uppkommit och består. Långgivaren är inte hänvisad bara till panten för att få betalning utan 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 kreditinstitut lämnar mot säkerhet i fast eller lös egendom är av det slaget. När fordringen har betalats upphör panträtten.

I det sammanhanget kan nämnas att de standardiserade formulär som bankerna använder regelmässigt brukar innehålla en s.k. generalpantklau-sul. En sådan föreskriver att panten gäller till säkerhet för dels det aktuella lånet, dels pantsättarens övriga skulder till banken och dels bankens framtida fordringar mot pantsättaren. Det är således möjligt att göra en pantsättning bindande även för en fordran som ännu inte har uppstått.

Dispositiva och tvingande regler i handelsbalken och andra författningar

Panträtten tar sikte på pantens omsättningsvärde och det är möjligheten att tillgodogöra sig detta som utgör panthavarens säkerhet. Allmänna grundläggande regler om rättsförhållandet mellan panthavare och pantsättare finns i 10 kap. handelsbalken (HB). Dessa regler är dock i huvudsak dispositiva med frihet för parterna att i avtal själva utforma sina mellanhavanden. Bestämmelserna är skrivna med tanke på lösöre men tillämpas också på pantsättning av rättigheter.

Handelsbalkens regler kompletteras av tvingande lagregler bl.a. i pantlånslagen till skydd för pantsättaren. Bland annan lagstiftning med sådana skyddsregler kan nämnas avtalslagen (1915:218) och lagen (1936:81) om skuldebrev. I lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument finns särskilda regler om förfoganden över finansiella instrument som tillhör annan. Med finansiella instrument avses fondpapper m.m.

Allmänt gäller att pantsättaren svarar för att han är ägare till eller får förfoga över panten. På samma sätt svarar han för att pantsatta fordringar och andra rättigheter är giltiga. Däremot följer av skuldebrevslagen att pantsättaren inte svarar för att ett skuldebrev blir värdelöst till följd av insolvens hos gäldenären.

Det finns få tvingande regler om parternas rätt att förfoga över panten när den är pantsatt. Panthavaren kan således som regel överlåta sin pant rätt till en ny panthavare eller pantsätta panten. Enligt 10 kap. 6 § HB gäller dock att om panthavaren återpantsätter panten han inte får ge återpanthavaren större befogenheter än han själv har. Vidare gäller enligt 10 kap. 3 § HB att panthavaren inte får låna ut panten eller använda den för eget bruk.

Panthavarens befogenheter när panten riskerar att kraftigt sjunka i värde är, i de fall frågan är oreglerad mellan parterna, inte helt klara. För att skydda panthavaren brukar därför låneavtal innehålla bestämmelser som ger panthavaren rätt att i en sådan situation sälja panten eller kräva ny säkerhet.

Pantsättaren kan å sin sida överlåta ett föremål som är belastat med panträtt, men han kan av naturliga skäl inte överlämna det förrän pant-rätten upphört. Han kan även upplåta ny panträtt i samma pant, om detta inte förbjuds i pantavtalet. Bestämmelser om förfarandet finns i lagen (1936:88) om pantsättning av lös egendom som innehas av tredje man. Överlåtelse av föremål som är pantsatta i pantbank går till så att pantsättaren överlämnar pantsedeln. Det förekommer att pantbankerna i pantkontrakten föreskriver att pantsedeln inte kan överlåtas.

Panthavaren är enligt 10 kap. 3 § HB skyldig att vårda panten. I detta ligger att han skall förvara panten på ett betryggande sätt så att den inte blir skadad eller stulen. Om vårdplikten försummas blir panthavaren enligt 10 kap. 4 § HB skadeståndsskyldig, men det krävs alltså vårdslöshet för att skadeståndsskyldighet skall uppkomma.

Det är som nämnts pantens omsättningsvärde som utgör panthavarens säkerhet. Om pantsättaren kommer i dröjsmål med betalningen, kan panthavaren normalt tillgodogöra sig detta värde genom att på lämpligt sätt och med hänsynstagande till pantsättarens intressen realisera panten. En dispositiv regel om pantförsäljning finns i 10 kap. 2 § HB. För vissa fall, bl.a. beträffande panter hos pantbankerna, finns tvingande regler. Pantlånelagen innehåller således särskilda bestämmelser om försäljning (11 §).

En panthavare får heller inte utan vidare lägga beslag på det belopp som försäljningen inbringar. Han måste lämna en redovisning till pantsättaren. Om det uppkommer ett överskott sedan panthavaren tillgodogjort sig så mycket som motsvarar hans fordran, skall detta överlämnas till pantsättaren (10 kap. 2 § HB). I 37 § avtalslagen finns en särskild tvingande regel om förbud att avtala om förverkande av pant. För pantbankernas del finns bestämmelser om redovisning av försäljningsöverskott i pantlånelagen (12 §).

5.2 Särskilt om pantlånelagen m.m.

Allmänt om pantlånelagen

Den nu gällande pantlånelagen från 1949 trädde i kraft den 1 juli 1950 och har sedan dess varit i allt väsentligt oförändrad i sak. Den reglerar yrkesmässig pantlåneverksamhet, som sedan gammalt brukar benämnas pantbanksverksamhet. Lagen har till syfte att dels motarbeta tillgrepps-brottslighet, dels skydda utsatta låntagare. Det är dock även vid pantbanksverksamhet i grunden fråga om pantsättning av vanligt slag, vilket betyder att vanliga panträttsliga regler tillämpas kompletterade med vad som enligt pantlånelagen speciellt gäller för pantbanker i vissa avseenden.

Annan konsumentskyddslagstiftning av betydelse

Av betydelse för låntagarens skydd vid anlitande av en pantbank är också att annan lagstiftning till skydd för konsumenter vid kreditgivning kan vara tillämplig utan att den innehåller direkta regler om pantsättning. Därvid bör inledningsvis framhållas att konsumentkreditlagen (1992:830) enligt en uttrycklig bestämmelse i lagen inte är tillämplig på krediter som ges enligt pantlånelagen. Detta motiverades i lagstiftningsärendet (prop. 1991/92:83 s. 97) med de speciella förhållandena vid denna typ av kreditgivning och den särskilda tillsynen enligt pantlånelagen. Ytterligare ett motiv var att det såvitt framkommit inte uppdagats några anmärkningsvärda konsumentskyddsproblem vid denna typ av verksamhet. Pantbanksutredningen har dock nu föreslagit att lagen skall göras tillämplig även på pantbanksverksamhet och en av frågorna i detta lagstiftningsärende är om detta bör genomföras.

I fråga om lagstiftning som nu kan tillämpas på pantbanksverksamhet

kan nämnas lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorlagen). Enligt den lagen kan ett villkor som en näringsidkare använder i förhållande till konsumenter förbjudas av Marknadsdomstolen om villkoret är oskäligt. Lagens marknadsrättsliga bestämmelser är framför allt inriktade på att sanera i de standardvillkor som företagen använder i köpeavtal, avbetalningskontrakt, garantier och liknande formulär. 1994 års avtalsvillkorlag trädde i kraft den 1 januari 1995 och ersatte därvid en tidigare lag från 1971 med samma rubrik. Syftet med den nya lagen var att införliva ett EG-direktiv om oskäliga villkor i konsumentavtal (93/13/EEG). De marknadsrättsliga reglerna i den nya lagen motsvarar i huvudsak vad som gällde enligt 1971 års lag, men 1994 års lag innehåller också vissa civilrättsliga bestämmelser om tolkning och jämkning av avtalsvillkor som krävs enligt EG-direktivet. Dessa regler kan i motsats till de marknadsrättsliga reglerna åberopas av en enskild konsument som vill ha rättelse och anknyter delvis till 36 § avtalslagen. Andra marknadsrättsliga bestämmelser som kan få betydelse finns i marknadsföringslagen (1975:1418), som gör det möjligt att förbjuda viss marknadsföring. Regeringen har i slutet av år 1994 förelagt riksdagen ett förslag till en ny marknadsföringslag, som enligt propositionen skall träda i kraft den 1 juli 1995 (prop. 1994/95:123). Den nya lagen innehåller bl.a. skärpta möjligheter till sanktioner vid lagöverträdelse. Riksdagen väntas i april 1995 fatta beslut i anledning av propositionen.

Utredningen påpekar (betänkandet s. 74 f) att även civilrättsliga och straffrättsliga regler i svensk rätt om ocker i speciella situationer kan fungera som konsumentskydd vid kreditgivning.

Pantlänelagens bestämmelser

De särskilda reglerna i pantlänelagen om pantbanksverksamhet har i huvudsak följande innehåll. De indelas i fyra avsnitt: Behörighet att idka pantlånerörelse m.m. (1-5 §§), Huvudgrunder för pantlånerörelses bedrivande (6-15 §§), Kontrollföreskrifter m.m. (16-23 §§) samt Straffbestämmelser m.m. (24-27 §§).

Beträffande *behörigheten* att driva pantbank krävs enligt 1 § tillstånd av länsstyrelsen i varje särskilt fall. Länsstyrelsen skall därvid pröva om det finns behov av rörelsen och företrädesvis ge tillstånd till kommunen eller till ett bolag eller en förening med allmännyttigt ändamål. Om företrädesrätten inte utnyttjas, får tillstånd ges till annan enskild eller juridisk person. Om tillståndet ges till en juridisk person, skall i rörelsen finnas en särskild föreståndare, vars lämplighet prövas av länsstyrelsen (3 §). Om tillståndet ges till en enskild person, skall denne prövas på motsvarande sätt (1 § tredje stycket). Tillstånd att driva pantlånerörelse och godkännande av föreståndare kan återkallas vid misskötsel (5 §).

Vad gäller *bedrivandet* av pantbank skall länsstyrelsen vid tillståndsgivningen besluta om låneavgifter och ge anvisningar om lokal samt vård

och förvaring av panter m.m. (6 §). Vidare skall länsstyrelsen utöva tillsyn över verksamheten (14 §). Låneavgiften skall bestämmas till viss procent för år av lånebeloppet (7 §).

Den panträtt som instiftas genom överlämnande av pant till en pantbank är av det slaget att panthavaren får hålla sig till pantens värde om lånet inte återbetalas. Enligt 7 § andra stycket får inte den som bedriver pantlånerörelse begära eller ta emot skuldförbindelse på beloppet. Skulle pantens värde inte räcka till kvarstår dock återstoden som en pantbankens fordran som kan göras gällande genom kvittning. Det finns pantbanker vars pantkontrakt innehåller en klausul om att pantbanken har rätt att kvitta överskott vid försäljning av en pant mot låntagarens skuld för annan såld pant.

Enligt 8 § skall låntagaren tillställas ett särskilt bevis om pantsättningen (pantsedel). Av pantsedeln skall framgå

- det nummer under vilket lånet har förts in i låneboken,
- dagen för pantsättningen och lånets förfallodag,
- lånesumman,
- låneavgiften med angivande av procentsats,
- övriga lånevillkor,
- pantens eller panternas art samt antal, mått eller vikt .

Enligt 9 § skall panterna hållas försäkrade till betryggande belopp mot brand- och vattenskada samt stöld.

Ett lån får förfalla till betalning tidigast efter fyra månader. Låntagaren har dock rätt att lösa in panten när han vill intill dess åtgärder vidtas för dess försäljning (10 §).

När lånet har förfallit till betalning får panten säljas. Åtgärder för försäljning får dock inte vidtas tidigare än två månader efter förfallodagen utan att låntagaren begär det. Försäljning skall ske i viss ordning (11 §).

Om det uppstår överskott efter försäljningen på minst femtio kronor, skall pantsättaren underrättas om detta i rekommenderat brev (12 §).

I pantbankslokalen skall tillståndsbevis och gällande föreskrifter finnas tillgängliga för allmänheten (15 §).

Kontrollföreskrifterna innehåller bl.a. krav på att pantsättaren skall vara känd eller kunna legitimera sig (16 §). Han skall också vara minst arton år och får inte vara berusad. Vissa krav på hygien m.m. ställs på det föremål som skall pantsättas (17 §).

I 18 § finns bestämmelser om den tidigare omnämnda pantboken. I 19-22 §§ finns bestämmelser som gäller förhållandet till polisen. Därigenom åläggs pantbanken bl.a. viss upplysningsskyldighet till polisen beträffande gods som kan sättas i samband med brott. Polisen ges också rätt till granskning av verksamheten i olika avseenden.

Lagens avslutande paragrafer gäller bl.a. bötesstraff för vissa överträdelser (24 §) och överklagande (27 §).

6 Regeringens förslag till ny pantbankslag

6.1 En ny förenklad pantbankslag ersätter pantlånelagen

Regeringens förslag: En ny förenklad pantbankslag ersätter 1949 års pantlånelag. Följande huvudprinciper gäller enligt den nya lagen:

- Tillstånd krävs fortfarande för etablering, men behovsprövning och företräde för kommuner m.fl. avskaffas.
- Verksamheten blir fortfarande i viss mån reglerad till skydd för kunderna, men en anpassning sker till bestämmelser i konsumentkreditlagen och lagen om kreditmarknadsbolag.
- Kontrollföreskrifter till skydd mot pantsättning av föremål som åtkommits genom brott behålls.
- Länsstyrelsen behålls som tillstånds- och tillsynsmyndighet.

Utredningens förslag: Samma huvudprinciper.

Remissinstanserna: Remissinstanserna godtar allmänt huvudprinciperna i förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I utredningens uppdrag har ingått att analysera behovet av den särskilda regleringen av pantbanksverksamheten i pantlånelagen. Regleringen motiveras av hänsynen till konsumentskydd och intresset av att motverka tillgreppsbrottslighet. Utredningen har gjort en genomgång av annan lagstiftning med motsvarande syfte och prövat om sådana generella regler skulle kunna tillgodose dessa behov. Om så var fallet skulle den nuvarande speciallagstiftningen om pantbanksverksamhet kunna undvaras. Utredningen har dock funnit att de speciella förhållandena inom branschen bör föranleda en fortsatt speciallagstiftning, som dock kan förenklas avsevärt i förhållande till 1949 års lag.

Utredningens bedömning i denna grundläggande fråga och huvudprinciperna i den av utredningen föreslagna lagen har fått allmänt stöd av remissinstanserna. Regeringen finner mot den bakgrunden att 1949 års pantlånelag bör ersättas av en ny pantbankslag efter de huvudprinciper som utredningen har föreslagit.

Utredningen har funnit (s.13) att pantbanksbranschen i dag är en liten, välorganiserad och väl fungerande bransch. Inga större problem har påtalats i praktiken, vare sig från företagets sida eller från kundskyddssynpunkt. Behovet av en ny lagstiftning motiveras av att 1949 års lag i vissa avseenden är föråldrad och innehåller regler som kan hämma konkurrensen och försvåra nyetableringar. Principen om stor restriktivitet beträffande tillståndskrav för etableringar hindrar inte att en lämplighetsprövning motsvarande den som görs för kreditmarknadsbolag bör ske vid etablering av en pantbank. Behovsprövningen och företrädesrätten för kommuner m.m. bör dock avskaffas. Principerna för kontroll och tillsyn bör behållas. Några invändningar mot dessa förslag har inte kommit fram

vid remissbehandlingen.

Det är alltså nu frågan om att modernisera en fungerande ordning. Ändringarna i sak syftar framför allt till enklare regler som gör det lättare att etablera och driva pantbanksverksamhet med bibehållna krav på skydd för kunderna och medverkan i brottsbekämpning. Med hänsyn till att nuvarande ordning synes fungera väl i sistnämnda avseenden bör en viktig utgångspunkt också vara att söka undvika regeländringar som kan komplicera eller fördyra verksamheten.

6.2 Förutsättningar för att få etablera och driva pantbank

Regeringens förslag: En pantbank får i princip bara bedriva pantbanksverksamhet. Därmed avses en näringsverksamhet med ändamål att lämna kredit åt konsumenter mot panträtt i huvudsakligen lösöre. Panten skall vara den enda säkerheten för krediten, som inte får förenas med något personligt betalningsansvar.

Verksamheten skall bedrivas som aktiebolag eller filial till utländsk pantbank.

Verksamheten kräver tillstånd av länsstyrelsen. Tillstånd skall lämnas efter en lämplighetsprövning av samma slag som sker beträffande kreditmarknadsbolag enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. På motsvarande sätt som i nämnda lag krävs också tillstånd (ägarprövning) för aktieförvärv som ger visst inflytande i bolaget.

Utredningens förslag: I huvudsak detsamma.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har i allmänhet inte haft något att invända mot huvudprinciperna. Kritik har dock riktats mot utformningen av vissa bestämmelser, som man menar fått en alltför vid eller oklar utformning. Det gäller t.ex. utredningens legala definition av pantbanksverksamhet, som *Finansbolagens Förening* menar ger pantbankerna utrymme att avsevärt utöka sitt område till verksamhet som nu förbehålls kreditmarknadsbolag. Även *Svea hovrätt* pekar på oklarheter i legaldefinitionen.

Skälen för regeringens förslag: Enligt regeringens uppfattning bör verksamhetsområdet för pantbankerna vara detsamma som tidigare. I 1949 års lag definieras en pantlånerörelse som en lånerörelse i vilken lösören mottas som pant. Enligt uttalande i förarbetena (prop. 1949:201 s.20) utesluter denna definition inte att förutom lösören även värdepapper skall kunna tas emot för belåning. Så hade skett tidigare och så sker också nu i begränsad omfattning. Enligt utredningen (s.134) utgör lån mot säkerhet i värdepapper omkring 5 % av lånestocken. Den traditionella möjligheten att i pantbank belåna värdepapper bör behållas. Det kan samtidigt inte komma i fråga att generellt öppna en möjlighet för pantbankerna att vidga

sitt affärsområde in på de vanliga kreditmarknadsbolagens område. Legaldefinitionen bör mot bakgrund av remisskritiken formuleras så att pantbanksverksamhet skall syfta till att lämna kredit åt konsumenter mot panträtt huvudsakligen i lösöre.

Enligt nuvarande praxis (betänkandet s. 136 ff) har pantlåneverksamhet inte fått kombineras med annan affärsverksamhet. Det har också förekommit krav på s.k. fullsortiment, dvs pantbanken har inte fått begränsa sig till ett visst sortiment av pantgods. Utredningen har föreslagit att krav på fullsortiment inte skall förekomma. Däremot bör pantbanksverksamhet inte kunna integreras med annan verksamhet. I lagförslaget uttrycks detta så att en pantbank bara får bedriva sådan sidoverksamhet som har ett naturligt samband med pantbanksverksamhet. Därmed utesluts enligt betänkandet (s. 138) bl.a. vanlig kreditmarknads- och värdepappersrörelse, inkasso- och konsultverksamhet samt handel med begagnade varor. Dock tillåts enligt särskilda lagbestämmelser pantbankerna att vid försäljning av pantsatta varor köpa in dessa och sälja dem över disk. Utredningen har också tagit upp frågan om en pantbank skall få helt eller delvis äga andra företag som bedriver annan verksamhet än pantlånerörelse. Några uttryckliga regler som förbjuder detta föreslås inte under hänvisning till möjligheten att ingripa mot pantbanker som inte uppfyller det grundläggande kravet på sund pantbanksverksamhet.

Utredningen har utförligt redovisat motiv mot en kombination av begagnathandel och pantbanksverksamhet. De bygger på två helt skilda affärsidéer. Medan begagnathandeln inriktas på att köpa in begagnade varor till så lågt pris som möjligt för vidareförsäljning, är pantbanken inriktad på kreditgivning mot säkerhet i lösa föremål. Vid blandning av dessa verksamheter öppnas möjligheter till olika kombinationer, exempelvis olika former av optionsavtal. Pantbankernas kundkrets utmärks, som utredningen redovisat (s. 107), av att andelen kreditsvaga och yngre kunder alltså är större än hos andra kreditinstitut, även om den knappast numera kan anses som en särskild låntagargrupp. Den utgörs vidare av privatkunder, som ofta kan ha svårt att överblicka konsekvenserna av valet mellan olika mer eller mindre komplicerade avtalsalternativ. Regeringen delar därför bedömningen att förbudet att förena pantbanksverksamhet med annan verksamhet skall bestå. Som framgått görs dock undantag för försäljning av förfallna panter som återköpts av pantbanken vid pantförsäljning enligt lagens bestämmelser. Sådana panter får pantbanken vidareförsälja över disk.

Utredningens bedömningar i dessa delar har också allmänt godtagits vid remissbehandlingen. *Svea hovrätt* anser det dock oklart om det verkligen finns någon verksamhet som faller utanför begreppet pantbanksverksamhet men har ett naturligt samband med sådan, i synnerhet som inköp och försäljning enligt 16 och 17 §§ i lagförslaget uppenbarligen bedöms utgöra led i pantbanksverksamhet. Hovrätten föreslår att bestämmelsen i stället utformas som ett förbud mot annan verksamhet. Regeringen delar hovrättens bedömning i denna del. Det synes dock tveksamt

om legaldefinitionen täcker inköp och försäljning av oinlösta panter enligt de nämnda bestämmelserna. För tydlighets skull bör därför förbudet utformas som att pantbanken inte får bedriva annan verksamhet vid sidan av pantbanksverksamhet än som anges i lagen.

Utredningens förslag att i fortsättningen kräva aktiebolagsform för pantbanksverksamhet har med något undantag godtagits av remissinstanserna. Frågan har begränsad betydelse, eftersom nästan alla pantbanker i dag drivs som aktiebolag (betänkandet s. 141). Regeringen delar utredningens bedömning att tiden nu är mogen att kräva aktiebolagsform, som ger större säkerhet för konsumenterna och förenklar tillsynen. I likhet med utredningen anser regeringen att det inte behöver ställas särskilda krav på aktiekapitalets storlek. Övergångsfrågorna behandlas i avsnitt 6.5. Enligt regeringens mening finns det inte tillräckligt starka skäl för att som *Patent- och registreringsverket* har föreslagit kräva "Pantbank" i firmamamnet.

Tillståndsprövningen enligt den nya lagen bör ske enligt utredningens förslag. Organisatoriskt betyder det att länsstyrelserna behåller sina uppgifter. Tillståndsgivningen hör nära ihop med tillsynsfrågan och de alternativa organisatoriska lösningar som utredningen har tagit upp behandlas i samband med tillsynen i avsnitt 6.4.

Vid tillståndsgivningen upphör behovsprövningen och företrädet för kommuner m.fl. Alla företag som uppfyller lagens krav har således rätt att få tillstånd. Förutom kravet på aktiebolagsform och renodling av pantbanksverksamheten gäller ett allmänt lämplighetskrav som i lagen uttrycks som att tillståndshavaren skall antas komma att bedriva en sund pantbanksverksamhet. I grunden motsvarar detta det nuvarande kravet på redbarhet, ordentlighet och lämplighet. Prövningen förutsätts ske på i allt väsentligt samma sätt som motsvarande prövning enligt lagen om kreditmarknadsbolag. Det innebär att en vandelsprövning skall ske beträffande företagsledningen (styrelse och verkställande direktör) samt sådana större ägare som kan antas påverka skötseln av rörelsen. Prövningen skall också innefatta en allmän bedömning av om ledningen i företaget kan antas komma att organisera verksamheten på ett sätt som gör det möjligt att driva verksamheten seriöst.

Ägarprövningen leder till att tillstånd också bör krävas för förvärv av aktieposter som leder till ett bestämmande inflytande. En sådan prövning förekommer också i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Bestämmelser i den lagen bör med viss anpassning kunna vara utgångspunkt vid utformningen av bestämmelser i jämförliga frågor i den nya pantbankslagen.

Den nuvarande lämplighetskontrollen gäller den föreståndare som skall finnas för varje rörelse som bedrivs av bolag eller förening. Det betyder att i de fall ett bolag driver flera lokalkontor en prövning görs för varje kontor. Några remissinstanser anser att lämplighetsprövningen även i fortsättningen borde omfatta kontorschefer. Utredningen har menat att lagstiftaren bör överlåta åt bolaget att själv avgöra hur verksamheten bör

organiseras och svara för personalens lämplighet, vilket leder till att kravet på föreståndare och lämplighetsprövning av denne kan tas bort. Regeringen delar denna uppfattning. Detta medför att tillståndsprövningen för ett bolag med spridd verksamhet kommer att centraliseras till det län där bolaget har sitt huvudkontor. I den mån verksamheten skall bedrivas i flera län, bör en skyldighet finnas att anmäla detta till den lokala länsstyrelsen, som svarar för den lokala tillsynen av verksamheten. En effektiv tillsyn i sådana fall förutsätter givetvis samverkan mellan berörda länsstyrelser.

Till följd av EG:s banksamordningsdirektiv är Sverige skyldigt att låta ett kreditinstitut som har auktoriserats i ett annat EES-land utan särskilt tillstånd etablera filial i Sverige. Denna skyldighet gäller inte pantbanker. Utredningen har föreslagit att en utländsk pantbank med säte i ett EES-land efter tillståndsprövning skall kunna bedriva filialverksamhet här. Vid tillståndsprövningen bör då beaktas vilken kontroll som förekommer i hemlandet. *Patent - och registreringsverket* har påpekat att alla bestämmelser i pantbankslagen, t.ex. i fråga om ägarprövning, inte kan tillämpas fullt ut vid utländska etableringar och att istället alla faktorer som har betydelse för lämplighetsprövningen får vägas in vid tillståndsgivningen. Av betydelse är att de generella bestämmelserna i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. blir tillämpliga, vilket lämpligen kan erinras om i lagtexten. Regeringen delar verkets uppfattning i denna fråga.

6.3 Konsumentskyddet

Regeringens förslag: Konsumentskyddet grundas som hittills på kvalitetsgranskningen av och tillsynen över pantbanker samt för pantbanksverksamhet speciella regler i lagstiftningen. Konsumentkreditlagen görs inte - som utredningen har föreslagit - generellt tillämplig, utan motsvarande relevanta bestämmelser tas in i pantbankslagen. Länsstyrelsens befogenheter att bestämma om räntor och avgifter avskaffas. Kravet på försäkringsskydd anpassas till det som pantbankerna i praktiken tillämpar, vilket innebär att krav ställs på egendoms- och ansvarsförsäkring. Reglerna för försäljning av panter behålls oförändrade.

Utredningens förslag: Samma som regeringens med undantag för att konsumentkreditlagen görs generellt tillämplig och kravet på försäkringsskydd utvidgas ytterligare.

Remissinstanserna: Till huvudinnehållet tillstyrks utredningens förslag, men i några avseenden förekommer avvikande uppfattningar. Flera remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt* och *Svenska Bankföreningen*, avstyrker att konsumentkreditlagen görs generellt tillämplig med hänvisning till att

många bestämmelser där passar illa för pantbanksverksamhet. I stället bör väljas ut de bestämmelser som skall tillämpas. *Konsumentverket* ifrågasätter om det är meningsfullt att tillämpa kravet på att ange effektiv ränta helt utan undantag och framhåller att pantbanken alltid bör ange den totala kreditkostnaden uttryckt i kronor. I fråga om försäkringsskyddet menar *Sveriges Försäkringsförbund* att det uppkommer en rad inte belysta problem om utredningens förslag skall genomföras. Några remissinstanser anser att en bestämmelse om minsta kredittid bör behållas med hänsyn till att kunderna är kreditvagare och ofta fäster stor vikt vid att inte förlora sin pant.

Skälen för regeringens förslag:

Generell tillämpning av konsumentkreditlagen?

Som tidigare har framhållits synes det nuvarande konsumentskyddet fungera väl inom pantbanksområdet. Allmänna bestämmelser om konsumentskydd i samband med kreditgivning finns i konsumentkreditlagen (1992: 830). Ett viktigt syfte med 1992 års konsumentkreditlag var att anpassa det svenska regelsystemet på detta område till ett EG-direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om konsumentkrediter (87/102/EEG, ändrat 90/88/EEG). Vid tillkomsten av konsumentkreditlagen undantogs från tillämpningen bl.a. krediter enligt 1949 års pantlånelag. Motiven för detta har nämnts i avsnitt 5.2. Utredningen har gjort bedömningen att i brist på något uttryckligt undantag för krediter mot pantlån direktivet torde gälla även sådan kreditgivning.

Regeringen gör följande bedömning i denna fråga. Statsmakernas ställningstagande i det tidigare lagstiftningsärendet innebar att det vid införlivande av direktivet var möjligt att undanta pantlåneverksamhet som direktivet inte alls var anpassat till. Det finns anledning att nu söka åstadkomma samma lösning i sak, eftersom starka praktiska skäl talar mot att tvinga in pantbanksverksamhet i ett regelsystem som är avsett för traditionell kreditgivning. Många remissinstanser har också på grund av detta funnit en generell tillämpning av konsumentkreditlagen olämplig.

EG-direktivet undantar uttryckligen bl.a. sådana kreditavtal där konsumenten åläggs att betala tillbaka krediten genom högst fyra delbetalningar inom en period som inte överstiger tolv månader. En regel som begränsar lånetiden till högst ett år skulle därför medföra att pantbankernas verksamhet faller utanför direktivet. Enligt uppgift från branschen ligger pantbankernas kreditavtal väl inom denna ram. Det är frågan om kortare tider med eventuell omsättning av panterna genom nya avtal. En sådan regel, som i praktiken inte medför några nya begränsningar för verksamheten, bör därför införas.

I sak bör dock vissa bestämmelser i konsumentkreditlagen göras tillämpliga på pantbanksverksamhet genom att motsvarande regler tas in i pantbankslagen. Utgångspunkten bör härvid vara att skyddsnivån i princip skall vara densamma och avvikelser från konsumentkreditlagens skyddsbestämmelser motiverade av pantbanksverksamhetens särskilda förhål-

landen. Enligt 4 § konsumentkreditlagen är avtalsvillkor, som i jämförelse med bestämmelserna i den lagen är till nackdel för konsumenten, utan verkan mot denne, om inte annat anges i lagen. En motsvarande bestämmelse bör tas in i pantbankslagen.

Det sagda innebär emellertid att undantaget för pantbankernas kreditgivning står kvar i konsumentkreditlagen så att denna inte görs direkt tillämplig på pantbanksverksamhet.

Räntor och avgifter

Som utredningen har föreslagit och som allmänt har godtagits av remissinstanserna bör nuvarande befogenheter för länsstyrelsen att bestämma räntor och avgifter avskaffas. Utredningen har funnit (s. 164) att denna reglering inte lett till lägre räntor än för andra krediter som inte är underkastad motsvarande kontroll. Pantbankerna bör således själva få bestämma i dessa frågor. En viktig fråga är emellertid vilken information som skall lämnas till kunderna om pantbankens ränte- och avgiftsvillkor.

Konsumentkreditlagen innehåller bestämmelser om effektiv ränta. Därmed avses enligt 2 § kostnaden för krediten angiven som en årlig ränta beräknad på kreditbeloppet, med hänsynstagande till delbetalningar som skall göras under kredittiden. Enligt 6 § skall kreditgivaren lämna information om den effektiva räntan. Lämnas krediten för förvärv av en särskild vara, tjänst eller annan nytting skall även kreditkostnaden och kontantpriset anges. Information enligt 6 § behöver inte lämnas om krediten uppgår till högst 1 500 kr eller om lånet skall återbetalas inom tre månader. Enligt 7 § skall informationen lämnas innan kreditavtalet sluts. Syftet med informationsskyldigheten är att ge konsumenterna möjlighet att göra rättvisande jämförelser med andra kreditformer.

Utredningen har föreslagit att konsumentkreditlagen skall göras tillämplig på det sättet att en pantbank utan undantag skall vara skyldig att informera om den effektiva räntan. Utredningen har dock i sina överväganden (s. 168) uttryckt viss tveksamhet om behovet av information om den effektiva räntan vid pantlån med hänsyn till att det vanligen är fråga om förhållandevis små belopp (medellånet år 1992 var 1550 kr) och begränsade lånetider. Vid små lånebelopp och höga expeditionsavgifter blir den effektiva räntan mycket hög. Några alternativ att jämföra med finns dock knappast för denna typ av lån. Det finns också faktorer av betydelse vid pantlån som inte den effektiva räntan ger uttryck för. Pantbankerna tar f.n. ut en fast expeditionsavgift på 15 till 50 kr oavsett lånebelopp. Det är mycket vanligt att lånet vid förfallotiden omsätts, varvid en ny expeditionsavgift tas ut. Att expeditionsavgiften tas ut flera gånger påverkar dock inte beräkningen av den effektiva räntan.

En annan faktor av betydelse är att Konsumentverket och Finansinspektionen har fastställt vissa standardbelopp för krediter (10 000 resp. 100 000 kr) att användas vid marknadsföring för att exemplifiera den

effektiva räntan och att dessa belopp ligger långt över det genomsnittliga pantlånet.

I dag innehåller pantsedeln uppgift om årsräntan i procent samt därutöver, utan att det krävs enligt pantlånelagen, uppgift om räntan för lånet uttryckt i kronor och storleken på expeditionsavgiften. Utredningen har utgått från att denna information kommer att lämnas även i fortsättningen för att balansera den obligatoriska uppgiften om effektiv ränta.

Regeringen bedömer att det är de nyss nämnda redan förekommande uppgifterna på pantsedeln som är de centrala för låntagarens informationsbehov (jfr Konsumentverkets yttrande) och att information i dessa avseenden bör vara obligatorisk. Att därutöver kräva en uppgift om den effektiva räntan synes mot bakgrund av det tidigare sagda knappast nödvändigt. Att över en beloppsgräns kräva uppgift om effektiv ränta på pantsedeln eller vid marknadsföring skulle komplicera regelsystemet på ett onödigt sätt. Den lagstadgade informationsskyldigheten bör därför avse dels lånet jämte årsränta, dels hela kreditkostnaden i konsumentkreditlagens mening uttryckt i kronor. Årsräntan bör beräknas på det sätt som anges i 10 § konsumentkreditlagen, dvs. som en räntesats motsvarande räntekostnaden per år för den vid varje tid obetalda delen av skulden. Beträffande andra avgifter än ränta bör principerna i 12 § konsumentkreditlagen tillämpas. För att en låntagare skall vara skyldig att betala en särskild avgift bör avgiften dels ha avtalats, dels motsvara en kostnad som kreditgivaren har haft för krediten, t.ex. en expeditionsavgift. Ränta och övriga kostnader bör anges med belopp på pantsedeln.

En viktig konsumentskyddsfråga i samband med räntor och avgifter är vilka befogenheter kreditgivaren skall ha att ändra villkoren under kredittiden. Bestämmelser om detta finns i 11 och 12 §§ konsumentkreditlagen, som först och främst anger att förutsättningarna för sådana ändringar skall vara angivna i kreditavtalet. Vidare är utgångspunkten för ändringar i räntesatsen att denna får ändras till konsumentens nackdel endast vid vissa kostnadsökningar hos kreditgivaren som denne inte skäligen kunde förutse när avtalet ingicks. För avgifter gäller att beloppen får ändras till konsumentens nackdel endast om det är motiverat av kostnadsökningar som skall täckas av avgifterna.

Utredningens förslag innebär att dessa regler skall tillämpas också vid pantbanksverksamhet. Beträffande räntor konstaterar utredningen (s. 175) att behovet att ändra villkoren är mycket litet med hänsyn till att det är fråga om lån med korta löptider och att pantbankerna såvitt utredningen funnit aldrig utnyttjat de formella möjligheter som hittills funnits till ränteändringar inom ramen för maximiavgifter fastställda av länsstyrelsen. Regeringen finner mot bakgrund av detta, och med hänsyn till behovet av att de på pantsedeln angivna uppgifterna om räntor och avgifter är korrekta, lämpligast att förbjuda ändringar i dessa avseenden under den på pantsedeln angivna kredittiden.

Det sagda betyder att låntagaren inte skall behöva betala högre belopp för ränta och kostnader än som har angetts på pantsedeln.

Pantsedeln

Pantsedeln spelar en central roll för pantlåneverksamheten. Till grund för utredningens förslag om pantsedlar har legat konsumentkreditlagens krav på skriftligt kreditavtal undertecknat av låntagaren. Utredningen har gjort bedömningen att pantsedeln skulle kunna utgöra sådant skriftligt avtal, varvid dock förutsättningen är att pantsedeln undertecknas av låntagaren. Någon särskild bestämmelse om pantsedlar skulle då inte behövas i pantbankslagen, utan det skulle räcka med reglerna om kreditavtal i konsumentkreditlagen.

Flera remissinstanser, bl.a. *Svenska Pantbanksföreningen*, menar att pantsedeln inte kan ersättas av kreditavtalet, eftersom låntagaren inte har något personligt betalningsansvar för lånet. Dessutom sätts många pantlån om utan personligt besök, varvid ny pantsedel sänds med post. Kravet på underskrift medför att pantbanken måste skaffa underskrift på den nya pantsedeln eller skaffa sig ett separat kreditavtal skilt från pantsedeln.

Regeringen finner den lämpligaste lösningen vara att även i fortsättningen ta in bestämmelser om pantsedeln i pantbankslagstiftningen. De bör ha i huvudsak samma sakliga innehåll som för närvarande. Det innebär att de avtalsvillkor som är av betydelse för låntagaren skall anges. Dit hör som tidigare angivits de räntor och avgifter som skall erläggas för krediten. Det belopp som pantsättaren skall erlägga för att lösa ut panten skall således framgå av pantsedeln.

Kredittiden m.m.

Enligt nuvarande lag är den minsta kredittiden fyra månader, dock med rätt för konsumenten att lösa in panten tidigare. Utredningen har föreslagit att begränsningen av kredittiden avskaffas. Detta motiveras (s. 178 ff) med att det visserligen finns en viss risk för att med kortare kredittider låntagarnas möjligheter att lösa panten försämras, men att möjligheten till kortare kredittider också medför vissa fördelar, bland annat från konsumentsynpunkt, och att det numera inte finns tillräckliga skäl att reglera frågan. Till bilden hör också att det sociala stödssystemet och tillgången till alternativa kreditformer har gett pantbankernas kunder alternativa vägar att lösa akuta penningbehov. Genom regeln att en pant inte får försäljas tidigare än två månader från förfallodagen får dessutom låntagaren ändå i praktiken en tid på omkring tre månader inom vilken han kan lösa in panten. Även om några remissinstanser anser att en minsta kredittid bör behållas i lagen, finner regeringen mot denna bakgrund att utredningens förslag bör genomföras i denna del. Som nämndes tidigare bör dock i lagen införas en längsta kredittid om ett år.

Utredningens förslag att länsstyrelsernas nuvarande befogenheter att ange lokal och meddela ordningsföreskrifter enligt 6 § pantlånelagen skall avskaffas har allmänt godtagits och bör genomföras.

Försäkringsskyddet

Den av utredningen föreslagna utvidgningen av försäkringsskyddet har tagits upp av flera remissinstanser, däribland *Sveriges Försäkringsförbund*. Av förbundets yttrande framgår att pantbankerna i dag vanligtvis tecknar en s.k. kombinerad försäkring. En sådan täcker flera delmoment, bl.a. egendomsskador och ansvarsskador. Försäkringen kan byggas ut med s.k. allriskförsäkring för skador på kundens egendom. En sådan täcker generellt fysiska skador som inträffar plötsligt och oförutsett. Dagens försäkringar innehåller regelmässigt vissa force majeure-klausuler. En allriskförsäkring som innebär att pantsättaren i alla lägen skall ha rätt till ersättning från försäkringsbolaget enligt utredningens förslag inrymmer enligt förbundet en rad problem, som gör att det knappast är praktiskt möjligt att genomföra en sådan ordning.

Som framgår av avsnitt 5 följer enligt gällande ordning pantbankens ekonomiska ansvar för panten av 10 kap. handelsbalken. Panthavaren skall enligt dessa bestämmelser förvara och vårda panten väl och ansvarar för skada som uppkommer genom brott mot denna plikt. Enligt pantlånelagen får dessutom länsstyrelsen meddela särskilda föreskrifter om pants vård och förvaring. Panthavaren har från civilrättslig utgångspunkt ett culpa-ansvar, varvid liksom vid ett förvaringsavtal gäller omvänd bevisbörda. Däremot svarar inte panthavaren för skada, om han kan visa att han inte har varit försumlig.

Om panten stjäls eller skadas kan pantbanken inte kräva någon ny säkerhet eller att pantsättaren personligen betalar lånet. Pantbanken gör alltså en förlust motsvarande lånet och kreditkostnaderna. Pantsättaren går miste om panten, men får i gengäld behålla lånade medel. Han gör dock en förlust så snart det pantsatta föremålets värde är större än lånet och kreditkostnaden. Om pantbanken enligt det tidigare svarar för skadan, har pantsättaren rätt till ersättning för denna förlust från pantbanken. Genom kravet på att panten skall vara försäkrad, kan pantsättaren få ersättning från försäkringsbeloppet även i andra fall. Panthavarens hemförsäkring kan också ibland utnyttjas, eftersom hemförsäkringsskyddet i regel omfattar egendom i annans vård. Ersättningsanspråket avser marknadsvärdet av det pantsatta föremålet, inte återanskaffningsvärdet (betänkandet s. 186).

Av visst intresse i sammanhanget är också reglerna för yrkesmässig förvaring av lösa saker enligt konsumenttjänstlagen (1985:716). De innebär att en näringsidkare under vissa förutsättningar har ett ekonomiskt ansvar även vid olyckshändelser. Utgångspunkten är här att näringsidkaren skall utföra förvaringen fackmannamässigt. Vid avvikelse från detta får konsumenten rätt till ersättning även vid olyckshändelser. Det kan vidare nämnas att det för förvaring av pälsar tillämpas särskilt utformade villkor enligt en överenskommelse mellan Konsumentverket och branschorganisationen.

Regeringen gör följande bedömning. Det finns, såvitt framgår av betänkandet, inte något som tyder på att pantsättare till följd av brister i det nuvarande försäkringsskyddet lidit förluster på ett oskäligt sätt. Förslaget om ett utvidgat försäkringsskydd motiveras av utredningen med risken att den minskade statliga regleringen på pantbanksområdet kan leda till att oseriösa personer startar pantbank. Pantsättaren behöver därför enligt utredningen skydd även för situationer, där pantbanken varit vårdslös eller på annat sätt har missbrukat pantsättarens förtroende. Detta skulle i sin tur leda till att försäkringsgivarens kontroll över pantbanken ytterligare förstärks. Regeringen förutsätter dock att även den nya ordningen för tillståndsgivning och kontroll skall utgöra tillräckligt skydd mot oseriös verksamhet. Det finns därför, särskilt mot bakgrund av de tidigare beskrivna försäkringstekniska svårigheterna, inte skäl att ställa större krav på försäkringsskydd än det som pantbankerna i praktiken har i dag. Det betyder att panten skall vara försäkrad genom egendoms- och ansvarsförsäkring.

Försäljning av panter

Utredningens förslag att behålla den nuvarande ordningen för försäljning av panter (normalt på offentlig auktion) har i stort sett godtagits. *Svea hovrätt* ifrågasätter dock om inte förfarandet skulle kunna utformas på samma sätt som i lagen (1985:982) om näringsidkares rätt att sälja saker som inte har hämtats. I den lagen ges en generell möjlighet till försäljning under hand i stället för på offentlig auktion. Det motiveras med att underhandsförsäljning ofta ger bättre ekonomiskt resultat (prop. 1984/85:210 s.25). Utredningen har diskuterat denna möjlighet (s. 189) men anser att nackdelarna för konsumenten överväger. Regeringen finner inte skäl till annan bedömning. Dock bör som hovrätten föreslår införas en skyldighet att underrätta pantsättaren om försäljningen på samma sätt som gäller enligt 1985 års lag. Förhållandena är dock inte helt jämförbara och något krav på särskild form för en sådan underrättelse bör av kostnadsskäl inte ställas. Däremot bör formkrav motsvarande vad som gäller enligt 1985 års lag ställas på pantbankens underrättelse till låntagaren om överskott vid pantförsäljningen.

Som utredningen har föreslagit bör ett till pantsättaren redovisat försäljningsöverskott tillfalla pantbanken, om inte pantsättaren har tagit emot det inom ett år från underrättelsen om överskottet.

6.4 Kontroll och tillsyn

Regeringens förslag: Länsstyrelsen skall även i fortsättningen vara tillsynsmyndighet med särskilda befogenheter. Driver pantbanken verksamhet i flera län, blir länsstyrelsen i det län där huvudkontoret är beläget huvudansvarig med biträde för den lokala tillsynen av länsstyrelserna i övriga berörda län. Tillsynen skall främja en sund utveckling av pantbanksverksamheten i länet.

Den nuvarande poliskontrollen över verksamheten behålls oförändrad.

Länsstyrelsens befogenheter till ingripande innefattar efter mönster av lagen om kreditmarknadsbolag återkallelse av tillstånd och varning. Förelägganden och förbud enligt lagen får förenas med vite. Lagen innehåller inga straffbestämmelser.

Förslaget att göra lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt tillämplig genomförs i varje fall inte nu.

Utredningens förslag: Samma som regeringens med undantag för förslaget om lagen om åtgärder mot penningtvätt. Beträffande tillsynsorganisationen har utredningen behandlat en rad alternativ men funnit övervägande skäl tala för att tillsynsuppgiften bör ligga kvar på länsstyrelserna.

Remissinstanserna: Den fråga som framför allt har tagits upp av remissinstanserna är tillsynsorganisationen. Flera remissorgan har förordat andra av utredningens alternativ. Framför allt trycker man då på att behovet av kompetens och fast praxis bättre tillgodoses om frågorna centraliseras till ett organ. Förslaget att göra lagen om åtgärder mot penningtvätt tillämplig avstyrks av flera organ, bl.a. *Svea hovrätt* och *Datainspektionen*.

Skälen för regeringens förslag: Utredningens förslag har även i dessa delar i huvudsak godtagits av remissinstanserna. I tillsynsfrågan, som väckt mest debatt, delar regeringen utredningens uppfattning att nuvarande ordning i princip bör behållas. Pantbanksverksamheten har så klara särdrag att nämnvärda fördelar knappast finns med att t.ex. inordna den i den allmänna tillsyn som Finansinspektionen har på kreditmarknaden. Vidare synes inte länsstyrelsernas nuvarande befattning med frågorna ha föranlett några nämnvärda klagomål samtidigt som goda skäl finns att utnyttja deras erfarenheter av området och närhet till den verksamhet som skall granskas. Givetvis förutsätts en samverkan mellan länsstyrelserna för att uppnå en enhetlig praxis och en effektiv tillsyn över företag med verksamhet i flera län. Det har dock framkommit i remissbehandlingen att länsstyrelserna redan nu har ett inbördes informationsutbyte och samråd i olika frågor som rör pantbanker.

Beträffande länsstyrelsernas befogenheter vid tillsynen och förutsättningarna för ingripande har från några håll framförts att grunden för åter-

kallande av ett tillstånd på grund av misskötsel tydligare bör knytas till det för tillståndsgivningen grundläggande begreppet sund pantbanksverksamhet. I regeringens lagförslag har denna synpunkt beaktats. Frågan om sundhetsbegreppets närmare innebörd tas upp i författningskommentaren.

Några remissinstanser har varit kritiska till förslaget att underkasta pantbankerna regelsystemet i lagen om åtgärder mot penningtvätt. Regeringen vill i denna fråga framhålla att penningtvättslagen kommer att ses över inom ramen för regeringens åtgärder mot ekonomisk brottslighet. Frågan om pantbankerna skall föras in under lagen bör övervägas i det sammanhanget. Något förslag i frågan läggs alltså inte nu.

Utredningens förslag att slopa straffsanktionerna har i stort sett godtagits av remissinstanserna och bör genomföras.

Frågan om finansieringen av tillsynen tas upp i avsnitt 7.

6.5 Genomförande m.m.

Regeringens förslag: Den nya lagen träder i kraft den 1 januari 1996. Även befintliga pantlånerörelser skall söka tillstånd enligt den nya lagen. Fram till den 1 januari 1997 får dock den som driver en pantlånerörelse vid ikraftträdandet driva verksamheten vidare med stöd av äldre bestämmelser. Om ansökan om nytt tillstånd då har getts in men inte avgjorts, löper fristen till dess ansökningen har prövats slutligt. Ombildning till aktiebolag skall genomföras senast vid utgången av år 1997.

Möjligheten att överklaga beslut till regeringen tas bort. I stället skall överklagande ske till de allmänna förvaltningsdomstolarna, i första instans länsrätt.

Följdändringar i annan lagstiftning inskränker sig till marginella ändringar i bankrörelselagen (1987:617), konsumentkreditlagen (1992:830) och lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

Utredningen: Samma som regeringen med undantag för tiden för ikraftträdandet. Utredningen föreslår också i enlighet med sitt förslag sakliga ändringar i konsumentkreditlagen och lagen om åtgärder mot penningtvätt.

Remissinstanserna: Inga invändningar vad gäller genomförandet.

Skälen för regeringens förslag: Den nya lagen bör träda ikraft den 1 januari 1996. Med hänsyn till att det enligt den nya lagen är fråga om en ny form av tillståndsprövning bör befintliga tillstånd upphöra att gälla och alla pantbanker omedelbart föras in i det nya systemet. Som regeringens förslag är utformat bör dock några nämnvärda övergångsproblem till den nya ordningen knappast föreligga. Pantbanker som har tillstånd enligt äldre regler får driva verksamheten vidare under ett år efter ikraft-

trädandet och har under den tiden möjlighet att göra de anpassningar som behövs.

Den angivna tiden bör i och för sig också vara tillräcklig för att ombilda verksamhet till sådan företagsform som krävs enligt den nya lagen. Det finns dock en annan aspekt på denna fråga. Från den 1 januari 1995 gäller enligt 1 kap. 3 § aktiebolagslagen (1975:1385) ett höjt belopp för lägsta aktiekapital. Tidigare var minimibeloppet 50 000 kr. För privata aktiebolag har beloppet höjts till 100 000 kr. Enligt övergångsbestämmelser skall befintliga sådana bolag med lägre aktiekapital än 100 000 kr genomföra höjningen senast vid utgången av år 1997. De fåtaliga pantbanker som ännu bedrivs i annan form än som krävs enligt den nya lagen bör inte komma i en sämre ställning än vissa konkurrenter, vilket skulle ske om de omedelbart måste ombildas till aktiebolag med det högre kravet på aktiekapital. Frågan bör lösas genom att skjuta upp kravet på ombildning i sådana fall till utgången av år 1997. Att länsstyrelsen i några fall kommer att få pröva frågan om tillstånd enligt den nya lagen på sådana rättssubjekt saknar nämnvärd praktisk betydelse.

Överklagandeordningen bör utformas i stort sett efter mönster av vad som gäller enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Det betyder att länsstyrelsens beslut överklagas till förvaltningsdomstol, i första instans länsrätt. Under perioden 1992 - 1994 har fyra länsstyrelsebeslut i pantbanksärenden överklagats till regeringen. Under de tre föregående åren 1989 - 1991 har inga överklagandeärenden inkommit till regeringen. Mot bakgrund av det ringa antalet överklagandeärenden hittills bedöms den ändrade överklagandeordningen inte erfordra något resurstillskott hos berörda domstolar.

Till följd av regeringens ställningstagande i sakfrågorna blir följdändringarna i annan lagstiftning marginella. De behandlas närmare i avsnitten 8.2 - 8.4.

I avsnitt 8.5 tas upp ytterligare ett lagförslag som gäller konsumentkreditlagen. Det är här endast fråga om att rätta en felaktig hänvisning i 32 §, som uppkommit efter lagändring som beslutats av riksdagen efter förslag i prop. 1994/95:49 om reformerad löneexekution och målhantering hos kronofogdemyndigheten (SFS 1995:311).

7 Avgifter m.m.

Regeringens förslag: Pantbankerna skall genom en avgift finansiera länsstyrelsernas kostnader för prövning av ansökningar om tillstånd att driva pantbanksrörelse samt för den löpande tillsynsverksamheten. De närmare föreskrifterna meddelas av regeringen. Avgiften avses få formen av en ansökningsavgift och en årlig avgift.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Stockholms län* ifrågasätter det föreslagna avgiftssystemet. *Riksrevisionsverket* är tveksamt till avgiftsbeläggning av överklagande av länsstyrelsernas beslut. Länsstyrelserna i Stockholms samt Göteborgs och Bohus län föreslår att utebliven betalning av avgift skall vara tillräcklig grund för indragning av tillstånd.

Skälen för regeringens förslag: Statsmakterna har sedan flera år tillämpat principen att företag som bedriver verksamheter som kräver tillstånd och är föremål för tillsyn skall finansiera den ansvariga myndighetens kostnader för denna verksamhet. Utredningen har i samband med sin översyn av pantbankslagstiftningen mot denna bakgrund också föreslagit en sådan ordning.

Som exempel på verksamheter som omfattas av avgiftsfinansierad tillståndsprövning och tillsyn kan nämnas Alkoholinspektionens tillståndsprövning för och tillsyn av tillverkning av och handel med alkoholhaltiga drycker samt tillverkning av sprit i enlighet med alkohollagen (1994:1738). Prövningen och tillsynen av revisorena skall enligt regeringens förslag om regler för godkända och auktoriserade revisorer (prop. 1994/95:152) likaså finansieras genom avgifter. Slutligen kan nämnas att Finansinspektionens tillståndsprövning och tillsyn av kreditmarknadsbolag avgiftsfinansieras enligt 5 kap. 23 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

Regeringen anser att denna princip även bör gälla pantbanksverksamhet och föreslår att i den nya pantbankslagen tas in en bestämmelse med sådan innebörd. Det bör ankomma på regeringen att besluta om de närmare föreskrifterna om vilka tjänster som skall vara avgiftsbelagda och hur avgiften skall beräknas. Avgiftsuttaget bör täcka länsstyrelsernas tillstånds- och tillsynsverksamhet enligt lagen.

Vad gäller kostnadskonsekvenserna av de föreslagna förändringarna i lagstiftningen medför den föreslagna förändringen för statens del att de uppgifter som länsstyrelserna för närvarande finansierar med budgetmedel skall finansieras av företagen. Den föreslagna avgiftsfinansieringen innebär att de i branschen verksamma företagen kommer att få en kostnadsökning i motsvarande mån. I den mån konkurrensen medger det kommer en sådan kostnadsökning att tas ut av kunderna.

Vad gäller de samhällsekonomiska effekterna av lagförslaget kan inledningsvis pekas på att parallellitet nu åstadkoms i flera avseenden mellan pantbanker och andra finansieringsinstitut, som kan vara alternativ för pantbankernas kunder. För att det skall råda konkurrensneutralitet mellan de olika kreditinstituten är det väsentligt att de ges så likartade förutsättningar för sin verksamhet som möjligt. Den föreslagna avgiftsbeläggningen för tillståndsprövningen och tillsynen vad gäller pantbanksverksamhet innebär en förändring i sådan riktning. Slopandet av nuvarande etableringsföreträde för kommuner samt av länsstyrelsernas behovsprövning, godkännanden av lokaler och räntor m.fl. föreslagna förenklingar av lagregleringen av pantbanksverksamheten bör främja nyetablering och

därmed konkurrens inom pantbanksverksamheten. En sådan utveckling bör vara till gagn för konsumenterna.

Länsstyrelsernas kostnader för tillståndsprövning och tillsynsverksamhet enligt nu gällande lagstiftning har av några länsstyrelser uppskattats till i genomsnitt 7 900 kr per tillståndsärende respektive 2 800 kr för den årliga tillsynen. Den föreslagna förändringen i lagregleringen av pantbanksverksamheten innebär, som tidigare påpekats, en begränsning av de faktorer som skall beaktas av länsstyrelserna i deras tillståndsprövning respektive tillsyn. Samtidigt kan förutses att den föreslagna pantbankslagen ställer krav på mer kvalificerade och komplicerade bedömningar hos länsstyrelserna. För att fastställa de avgifter som bör tas ut för tillståndsprövning respektive tillsyn måste kostnaden för länsstyrelsernas arbete med dessa ärenden i den nya ordningen därför utredas närmare. De nämnda beloppen kan dock utvisa en tänkbar nivå på avgiftsbeloppen. Regeringen avser att uppdra åt Riksrevisionsverket att göra utredningen.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till pantbankslag

Inledande bestämmelser

1 §

Paragrafen innehåller definitioner av vissa begrepp som används i lagen. I enlighet med utredningens förslag införs i den nya lagen för första gången "*pantbanksverksamhet*" och "*pantbank*" som legala begrepp. Ordet pantbank är dock sedan länge väl etablerat i det allmänna språkbruket och har även godtagits i pantbankers firmanamn. Enligt 1 kap. 9 § bankrörelselagen (1987:617) är ordet "bank" i firmanamn eller som beteckning av affärsrörelse i övrigt förbehållet den krets av rättssubjekt som anges där. För tydlighets skull införs nu, också i enlighet med utredningens förslag, i nämnda paragraf i bankrörelselagen en bestämmelse om att förbudet inte hindrar användningen av ordet pantbank på företag som omfattas av pantbankslagen (se avsnitt 8.2).

Frågan om utformningen av legaldefinitionen av pantbanksverksamhet har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.2). Som framgår därav avses ingen ändring i sak i förhållande till den tidigare tillämpningen av motsvarande bestämmelse i pantlånelagen.

Definitionerna av "*pantbok*" och "*pantsedel*" överensstämmer med gällande rätt.

2 §

Konsumentkreditlagen (1992:830) är tvingande till konsumenternas förmån. Detta framgår av 4 § enligt vilken avtalsvillkor som i jämförelse

med bestämmelserna i den lagen är till konsumentens nackdel också är utan verkan mot denne, om inte annat anges i lagen.

En motsvarande bestämmelse har tagits in i pantbankslagen för att ge konsumenten samma skydd.

Tillståndsplikt

3 §

I *första stycket* slås det grundläggande kravet på tillstånd från länsstyrelsen fast. Vidare anges att tillstånd skall ges till vidare. Det senare är en nyhet i förhållande till pantlånelagen. Det överensstämmer dock med vad som allmänt tillämpats på senare tid i liknande fall, t.ex. för tillstånd enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Sistnämnda lag har som nämnts tidigare bedömts utgöra en lämplig förebild i vissa avseenden för regleringen i pantbankslagen.

Andra stycket innehåller det nya kravet på aktiebolagsform för pantbanksverksamhet. Om ett utländskt företag inte vill bilda ett svenskt dotterbolag utan vara verksamt som utländsk juridisk person, krävs att verksamheten drivs som filial enligt lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. Sådana filialer skall vara registrerade hos Patent- och registreringsverket och stå under ledning av en verkställande direktör med vissa befogenheter. Därmed ges verksamheten en viss garanterad anknytning till Sverige och det blir möjligt för domstolar och myndigheter att kunna nå företaget eller utöva kontroll av verksamheten.

4 §

Enligt *första stycket* skall tillstånd lämnas efter den lämplighetsprovning som behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.2). Som bestämmelsen är utformad ger den en rätt till etablering, som inte medger någon sådan behovsprövning som skulle göras enligt pantlånelagen. Provningsen avses ske på i princip samma sätt som motsvarande provning enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag (jfr prop. 1992/93:89 s.212). Enligt lagtexten gäller kravet att företaget skall kunna antas komma att bedriva en sund pantbanksverksamhet och i övrigt uppfylla lagens krav. Till viss del motsvarande bestämmelser finns i 2 kap. 1 § lagen om kreditmarknadsbolag. För att, i enlighet med vad som krävts av vissa remissinstanser, förtydliga grunderna för provningen har angetts att den skall ske med hänsyn till företagets organisation, ledning och ägare med bestämmande inflytande. Av den allmänna motiveringen framgår att provningen framför allt skall avse vandeln hos företagsledningen och ägare med ett väsentligt inflytande över skötseln av verksamheten, men att även en allmän provning skall göras av om företaget kan antas komma att bedriva en seriös verksamhet. Det är i förhållande till den tidigare vandelsprovningen enligt pantlånelagen delvis nya uppgifter, men länsstyrelserna bör ändå vid tillståndsprövning enligt den nya lagen kunna dra nytta av sina tidigare erfarenheter. Sundhetskriteriet behandlas närmare

under 6 §.

I *andra stycket* anges särskilda förutsättningar för tillstånd till ett utländskt företag. Det grundläggande sundhetskravet gäller också här men som påpekats i den allmänna motiveringen finns skillnader i förutsättningarna att tillämpa lagens bestämmelser. Därför uppställs ett allmänt krav på att företaget skall bedriva pantbanksverksamhet under tillsyn i moderlandet. Till viss del motsvarande bestämmelser finns i 2 kap. 8 § lagen om kreditmarknadsbolag.

5 §

I paragrafen regleras länsstyrelsernas roll vid tillståndsprövningen. Om verksamheten endast skall bedrivas i ett län, blir det givetvis länsstyrelsen i det länet som beslutar. Om verksamheten skall bedrivas i flera län, skall länsstyrelsen i det län där huvudkontoret är beläget pröva tillståndsfrågan. Det har ansetts lämpligare att använda detta kriterium än alternativet styrelsens säte med hänsyn till kopplingen till tillsynsfrågan. Någon tveksamhet om vilket län som avses bör inte uppkomma, eftersom pantbanken i tillståndsärendet förutsätts anmäla platsen för huvudkontoret.

Tillståndsfrågan har som nämndes ett nära samband med utövandet av tillsyn enligt 24 §. Tillståndshavaren måste därför anmäla nya lokalkontor till den tillståndsgivande länsstyrelsen. Beträffande pantbanker med verksamhet i flera län framgår av 24 § att det är den tillståndsbeviljande länsstyrelsen som är huvudansvarig för tillsynen med biträde av andra berörda länsstyrelser för lokal tillsyn. Det är nödvändigt att varje länsstyrelse har överblick över pantbanksverksamheten i länet. Därför åläggs tillståndshavarna att innan de startar ett nytt lokalkontor i ett annat län anmäla detta även till länsstyrelsen i det länet.

Sundhetskrav och förbud mot annan verksamhet

6 §

I paragrafen slås fast det grundläggande sundhetskrav som ställs på verksamheten och som ligger till grund för tillståndsprövningen enligt 4 § och som också utgör grund för tillsynen enligt 25 §. Ett motsvarande sundhetskrav finns i 1 kap. 4 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Beträffande denna anges i motiven (prop. 1992/93:89 s.221) att begreppet inte är statiskt utan kan variera beroende på hur verksamheten utvecklas.

Motsvarande bör gälla för pantbankerna, vilket betyder att bl.a. bransch- och tillsynspraxis får betydelse vid preciseringsen av vad som skall karakterisera en sund verksamhet. Även i övrigt bör vid bestämningen av sundhetskriteriet beaktas motsvarande faktorer med anpassning till pantbanksverksamhetens särdrag. Det betyder bl.a. att företagets organisation, arbetsmetoder och riskexponering måste hållas på godtagbar

nivå. Exempelvis bör interna rutiner och interna arbetsföreskrifter ha en sådan utformning att företagsledningen har möjlighet att tillförsäkra sig om att kraven enligt pantbankslagen och bestämmelser i annan tillämplig lagstiftning uppfylls. Ett grundläggande krav är att skälig hänsyn tas till konsumenternas intressen.

Paragrafen innehåller också det i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.2) behandlade kravet på att pantbanken inte får driva sidoverksamhet. Frågorna har ett klart samband, eftersom förbudet mot annan verksamhet motiveras av hänsynen till konsumenterna. Detta skulle också kunna uttryckas som att sidoverksamhet inom pantbanksföretaget inte bedöms vara förenlig med en sund pantbanksverksamhet.

En näraliggande fråga som har behandlats av utredningen (s. 139) är om en pantbank skall få förvärva andra företag som inte bedriver pantbanksverksamhet, dvs. om sidoverksamhet skall få bedrivas i självständig form. Något allmänt sådant förbud har inte ansetts påkallat. Dock kan alltid ingripande ske med återopande av det grundläggande sundhetskravet, om en sådan sidoverksamhet skulle medföra påtagliga negativa effekter från konsumentskyddssynpunkt.

Tystnadsplikt

7 §

Paragrafen innehåller sekretessbestämmelser av samma innehåll som motsvarande bestämmelse i 1 kap. 5 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Att tystnadsplikten inte är straffsanktionerad medför inte att den som bryter mot bestämmelsen inte riskerar ansvar enligt den arbetsrättsliga lagstiftningen och skadeståndsskyldighet (prop. 1992/93:89 s.212).

Grunder för långivning

8 §

I paragrafen lagfästs den sedan tidigare gällande principen att låntagaren inte i något fall skall kunna göras personligen ansvarig för lånet ens om säkerheten i senare skede skulle visa sig vara värdelös. Det är bara panten som riskeras, ingenting annat.

Bestämmelsen är i enlighet med utredningens förslag (se betänkandet s. 183) utformad så att de klausuler som kan förekomma på pantsedlar om rätt för pantbanken att kvitta ett försäljningsöverskott mot låntagarens skuld för någon annan såld pant blir ogiltiga. På förslag av *Lagrådet* innehåller paragrafen ett uttryckligt förbud mot personligt betalningsansvar. Därav följer att låntagaren inte skall underteckna någon skuldförbindelse.

9 §

I *första stycket*, som överensstämmer med 10 § konsumentkreditlagen (1992:830), slås fast hur räntan på krediten skall anges. Några skäl till skillnader i pantbanksverksamhet finns inte.

Andra stycket innehåller det i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.3) behandlade förbudet att ändra räntesatsen under kredittiden.

10 §

Enligt *första stycket* får kredittagaren som vederlag för krediten utöver ränta endast avkrävas ersättning för kostnader som kreditgivaren har för krediten. En motsvarande regel finns i 12 § konsumentkreditlagen (1992:830).

Enligt *andra stycket* gäller samma förbud till ändring beträffande sådan avgifter som för ränta enligt 9 § andra stycket.

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt till förtida betalning och sättet att då beräkna ränta och andra kostnader. Motsvarande bestämmelser finns i 20 och 24 §§ konsumentkreditlagen (1992:830). Pantsättaren har ålagts skyldighet att betala för påbörjad månad i viss överensstämmelse med vad som gäller för kreditköp enligt 24 § konsumentkreditlagen.

Utredningen har (s. 180f) tagit upp frågan om behovet av regler om rätt för pantsättaren att lösa panten efter förfallotiden men stannat för att någon sådan reglering inte behövs med hänsyn till att det även från pantbankens sida är förmånligare om kunden löser panten i stället för att den säljs på lagstadgat sätt. I enlighet med detta har frågan inte reglerats i lagen.

12 §

Paragrafens *första stycke* innehåller den i den allmänna motiveringen behandlade bestämmelsen om en längsta kredittid om ett år. Därmed klargörs att pantbanksverksamhet inte omfattas av EG-direktivet om konsumentkrediter.

Andra stycket innehåller den för pantbanksverksamhet grundläggande bestämmelsen om pantbankens rätt att sälja panten, om kredittagaren inte löser panten när pantbankens fordran förfaller till betalning.

Enligt *tredje stycket* får pantbanken tillgodoräkna sig högst fyra månaders dröjsmålsränta. Bland remissinstanserna har särskilt *Svea hovrätt* tagit upp frågan om kredittagarens rättigheter under tiden från lånets förfallodag fram till försäljningen av panten. Hovrätten har därvid efterlyst en analys av frågan om dröjsmålsränta och även tagit upp frågan om pantsättaren bör ha en rätt att framtvinga försäljning efter utgången av tvåmånadersfristen enligt 13 § i utredningens lagförslag. Om pantbanken har möjlighet att ta ut dröjsmålsränta och kan dra ut på försäljningen finns en risk för att pantsättaren på ett oskäligt sätt förlorar övervärdet i panten.

Bestämmelsen i tredje stycket syftar att lösa det problem hovrätten har pekat på. Beträffande rätten att ta ut dröjsmålsränta hindrar uppenbarligen inte de tidigare behandlade bestämmelserna i 9 och 10 §§ att sådan tas ut. Däremot följer av andra regler i lagen att villkoren för krediten, dit uppenbarligen dröjsmålsräntan hör, skall vara tydligt angivna och framgå av pantsedeln.

Pantsedel

13 §

Som framgått av den allmänna motiveringen (avsnitt 6.3) innehåller pantbankslagen på samma sätt som tidigare lagstiftning särskilda bestämmelser om pantsedeln. Någon ändring i förhållande till tidigare rätt är inte avsedd beträffande pantsedelns ställning och funktion i pantbanksverksamhet.

I *första stycket* anges de obligatoriska uppgifter som pantsedeln skall innehålla. Genom kravet på att villkoren för krediten skall vara angivna fyller pantsedeln motsvarande krav från konsumentskyddssynpunkt som kreditavtalet enligt 9 § konsumentkreditlagen (1992:830).

I paragrafens *andra stycke* slås fast att ränta och övriga kostnader skall anges med belopp på pantsedeln. Därigenom vet pantsättaren vilket belopp han skall betala för att lösa panten enligt avtalet.

Åldersgräns och legitimation m. m.

14 §

Åldersgränsen och kravet på legitimation enligt *första stycket* har sin grund i tidigare lagstiftning. Formellt utvidgas nu kravet på legitimation till att avse även den som löser panten, men motsvarande har redan tidigare gällt i vissa län enligt länsstyrelsens föreskrifter. Legitimationskravet utgör en viktig grund för en effektiv brottsbekämpning.

Utredningen har ansett att åldersgränsen liksom det i tidigare lagstiftning angivna kravet på nykterhet hos pantsättaren inte behöver tas in i den nya lagen, eftersom det får anses ligga utanför en sund pantbanksverksamhet att betjäna minderåriga eller berusade personer. Några remissinstanser, bl.a. *Riksåklagaren* och *Marknadsdomstolen*, har ansett att åtminstone åldersgränsen bör framgå av lagen och paragrafen har utformats i enlighet med detta. Däremot har av det skäl utredningen angett det inte ansetts nödvändigt med något uttryckligt förbud att betjäna berusade personer.

I *andra stycket* har intagits en skyldighet för pantbanken att inhämta uppgift om pantsättarens adress. Bestämmelsen har samband med den underrättelseskyldighet som åligger pantbanken enligt 18 och 19 §§ till viss del efter mönster från lagen (1985:982) om näringsidkares rätt att sälja saker som inte har hämtats. Vad som sägs om sättet att fullgöra

underrättelseskyldigheten motsvarar 11 § i den nämnda lagen, dock att bestämmelsen endast kopplas till underrättelseskyldigheten enligt 19 §. Om informationen kan lämnas på annat tillförlitligt sätt behöver inte rekommenderat brev användas, men med den metoden är underrättelseskyldigheten på ett otvetydigt sätt fullgjord.

Försäkring

15 §

Försäkringsfrågan har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.3). Av de skäl som anges där har kravet på försäkringsskydd bestämts till att avse egendoms- och ansvarsförsäkring, vilket innebär att pantlånelagens formella krav utvidgas till det försäkringsskydd som pantbankerna normalt har i praktiken. Däremot har utredningens längre gående förslag inte genomförts.

Pantförsäljning

16 §

Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt pantlånelagen. Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 6.3) finns i den nya lagen ingen motsvarighet till den tidigare minsta kredittiden om fyra månader. Det kan med kortare kredittider bli svårare för kredittagarna att lösa panten, men tidsfristen i paragrafen ger ändå alltid pantsättaren en tid av inemot tre månader inklusive förberedelseåtgärderna för auktionen innan en icke inlöst pant kan försälgas.

17 §

I paragrafen ges bestämmelser om hur försäljning av panten skall ske. De överensstämmer i allt väsentligt med gällande rätt. Frågan om pantförsäljning har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.3).

Normalt skall en försäljning på offentlig auktion äga rum på orten för pantsättningen. Syftet är givetvis att ge pantsättaren möjlighet att bevaka förrättningen. Det kan dock i vissa fall vara till fördel även för pantsättaren att auktionen äger rum på en annan ort genom att priset där kan bli högre. I pantlånelagen kunde länsstyrelsen medge undantag från bl.a. Ortsregeln genom dispens enligt en särskild lagbestämmelse. Någon motsvarande dispensregel finns inte i den nya lagen. I stället har i 17 § tagits in en regel att auktionen får äga rum på annan ort om pantsättaren medger det.

Bestämmelsen om försäljning av värdepapper överensstämmer med vad som tidigare gällde.

18 §

I *första stycket* anges i enlighet med gällande rätt att försäljning på auktion skall kungöras i ortstidning minst åtta dagar i förväg. Syftet med detta är både att ge pantsättaren kännedom om auktionen så att han kan bevaka sina intressen och att sprida allmän kännedom om auktionen för att kunna få ut ett så bra pris som möjligt.

Enligt *andra stycket* införs nu också en kompletterande skyldighet att direkt underrätta pantsättaren, eller den som anmält att han övertagit rätten till panten, om auktionen. Något formkrav på sättet för underrättelse görs inte med hänsyn till att kostnaderna för ett rekommenderat brev ofta skulle framstå som oproportionellt stora. Enligt praxis underrättas i många fall redan nu låntagaren genom brev vid sidan av det föreskrivna kungörelseförfarandet. Frågan har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.3).

19 §

Paragrafens *första stycke* innehåller den grundläggande bestämmelsen om att överskott från försäljning av en pant tillfaller låntagaren eller den som har förvärvat rätten till panten.

Andra stycket anger pantbankens skyldigheter då ett överskott uppkommit. Om beloppet inte överstiger 100 kr, behöver pantbanken inte företa någon aktiv åtgärd. Den som har rätten till panten har dock rätt att på pantbanken få beloppet utbetalat till sig. Detta motsvarar vad som tidigare tillämpats, dock att beloppet nu höjts från 50 kr till 100 kr. Om beloppet överstiger 100 kr skall pantbanken snarast underrätta låntagaren eller den som förvärvat rätten till panten. På en sådan underrättelse tillämpas 14 § andra stycket. Om pantbanken finner det lämpligt kan skyldigheten i stället fullgöras genom utbetalning till den som har rätt till överskottet.

I *tredje stycket* har i enlighet med utredningens förslag av praktiska skäl införts en förkortad preskriptionstid på ett år för rätten till överskott.

20 §

Paragrafen innehåller bestämmelser i enlighet med utredningens förslag om pantbankens rätt att vid försäljning köpa in pantsatta föremål och sälja dem över disk.

Av utredningens betänkande (s. 127) framgår att pantbankerna på sina håll har etablerat en inte obetydlig auktions- och försäljningsverksamhet i egen regi vid sidan av kreditgivningen. Om de bud som ges på auktionen inte täcker pantbankens kostnader, är det vanligt att pantbanken ropar in panten för egen räkning och sedan säljer den över disk. Verksamhet av detta slag omfattas i princip av den reglering som gäller för handeln med begagnade varor enligt lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor (prop. 1980/81:3 s.250). Någon registreringsplikt enligt förordningen (1981:403) om handel med begagnade varor finns dock inte på grund av ett särskilt undantag i förordningen. Pantbanken är liksom andra auktionsföretag skyldig att underrätta polismyndigheten om

allt gods som bjuds ut enligt 16 § i förordningen. Utredningen diskuterar (s.138) möjligheten att tillåta en integration av pantlåneverksamhet och begagnathandel men stannar för att en sådan integration skulle få alltför negativa konsekvenser för konsumenterna. I stället föreslås den begränsade möjlighet till köp och försäljning som nu kommer till uttryck i 20 §.

Av 6 § följer att det inte längre blir tillåtet att vid sidan av kreditgivningen driva auktionsverksamhet eller försäljning av annat än panter som inköpts med stöd av 20 §.

Pantbok

21 §

Paragrafen innehåller en skyldighet i enlighet med gällande rätt för pantbankerna att föra pantbok. Vad som avses med pantbok framgår av 1 §. Vidare bemyndigas regeringen att utfärda närmare bestämmelse om vilka uppgifter pantboken skall innehålla.

Utredningens lagförslag innehåller vissa bestämmelser om förande av pantbok med ADB-medium. *Datainspektionen* har anfört att en pantbok som endast innehåller de uppgifter som framgår av utredningens förslag till lag och förordning inte utgör ett tillståndspliktigt personregister i datalagens mening och förordat att 9 § i utredningens förslag utgår. Någon motsvarighet till den bestämmelsen finns därför inte i den nya lagen.

22 §

I enlighet med utredningens förslag föreskrivs att uppgifterna i pantboken skall bevaras under en minsta tid av fem år efter utgången av det kalenderår som uppgiften fördes in. Regeln har en förebild i 8 § lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt, vari föreskrivs att vissa handlingar eller uppgifter som använts vid identitetskontroll skall bevaras under en femårsperiod.

Ägarprövning

23 §

Frågan om ägarprövning har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.2). Eftersom det i tillståndsprövningen enligt pantbankslagen ingår att ta ställning även till ägares lämplighet, finns ett uppenbart behov att även kunna ta ställning till nya ägare som kan utöva ett väsentligt inflytande på företagets ledning. Bestämmelser om ägarprövning finns i mer utvecklad form i 5 kap. 11-15 §§ lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. För pantbankernas del har bestämmelserna i 23 § ansetts tillräckliga.

Bestämmelsen i *första stycket* om vilka förvärv som omfattas är utformad efter definitionen på kvalificerat innehav i 1 kap. 1 § lagen om kreditmarknadsbolag.

Bestämmelsen i *andra stycket* om förutsättningarna för tillstånd motsvarar vad som gäller enligt 5 kap. 12 § lagen om kreditmarknadsbolag.

Ett brott mot skyldigheten att söka tillstånd utgör grund för ingripande från länsstyrelsen, som i sista hand kan återkalla tillståndet enligt 28 §.

Tillsyn

24 §

Tillsynsfrågan har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.4) samt under 5 och 6 §§. Som framgår därav hör tillstånds- och tillsynsfrågorna nära samman. I 24 § finns bestämmelser om den grundläggande organisationen för tillsynen med länsstyrelsen som tillsynsmyndighet.

25 §

Bestämmelsen motsvarar 5 kap. 4 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

26 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om länsstyrelsens befogenheter vid tillsynen. Motsvarande bestämmelser finns i 5 kap. 1 § lagen (1992: 1610) om kreditmarknadsbolag.

Länsstyrelsens befogenheter är allmänt hållna. Det bör understrykas att uppgiftskrav från myndigheter gentemot företag förorsakar kostnader för dessa. Det är därför angeläget att länsstyrelserna iakttar restriktivitet och endast begär sådana uppgifter som de direkt behöver för att fullgöra sina uppgifter.

Utredningen har gjort bedömningen (s. 204 ff) att frågan om länsstyrelsens rätt till information från andra myndigheter inte behöver regleras och några bestämmelser om detta har inte tagits in i den nya lagen.

Poliskontroll

27 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om poliskontroll i huvudsaklig överensstämmelse med gällande rätt. För tydlighets skull har i lagtexten klagjorts att polismyndigheten skall kunna ålägga pantbanken att regelbundet sända in uppgifter, vilket bör kunna förbättra och rationalisera polisens arbete.

Ingripanden

28 §

Bestämmelserna om ingripanden anknyter till motsvarande bestämmelser i 5 kap. 17 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Förut-

sättningarna för återkallelse av tillstånd enligt punkterna 1-3 i 28 § motsvaras i huvudsak av punkterna 1-3 i 5 kap. 17 § den nämnda lagen.

29 §

Bestämmelsen om varning anknyter till motsvarande bestämmelse i 5 kap. 17 § andra stycket lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

30 §

I paragrafen regleras länsstyrelsens åtgärder när pantbanksverksamhet utan tillstånd påträffas. En motsvarande bestämmelse finns i 5 kap. 22 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

31 §

Beträffande första stycket finns en motsvarande bestämmelse i 5 kap. 17 § tredje stycket lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Paragrafen ger länsstyrelsen möjlighet att från fall till fall utforma anvisningar om hur avvecklingen av rörelsen skall ske.

Vite

32 §

Paragrafen ger länsstyrelsen befogenhet att förena förelägganden och förbud med vite. En motsvarande bestämmelse finns i 5 kap. 24 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

Avgifter

33 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om de avgifter som skall finansiera länsstyrelsernas tillstånds- och tillsynsverksamhet. En motsvarande bestämmelse finns i 5 kap. 23 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

Överklagande m.m.

34 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av polismyndighetens beslut samt om omedelbar verkställighet av dessa. Reglerna motsvarar vad som gällde tidigare.

35 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av länsstyrelsens beslut. Som framgått av den allmänna motiveringen skall länsstyrelsens beslut enligt den nya lagen överklagas till förvaltningsdomstol. Enligt 6

kap. 1 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag skall vissa ingripandebeslut av Finansinspektionen beträffande sådana bolag överklagas direkt till kammarrätt. Detta har motiverats (prop. 1994/95:27 s. 156) med den centrala betydelse som vissa kreditmarknadsbolag har för Sveriges finansiella system.

Några motsvarande skäl finns inte för pantbankernas del och överklaganden skall därför göras hos länsrätt enligt vanliga regler med krav på prövningstillstånd i samband med överklagande av länsrätts beslut till kammarrätt. Länsstyrelsens beslut enligt 30 § andra stycket om visst föreläggande får inte överklagas alls i enlighet med vad som gäller för motsvarande fall i lagen om kreditmarknadsbolag.

36 §

Enligt paragrafen får länsstyrelsen besluta om att beslut om förbud, föreläggande och återkallelse skall gälla omedelbart. Motsvarande gäller enligt 6 kap. 1 § fjärde stycket lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

Ikraftträdandebestämmelser

Bestämmelserna har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.5). Den nya lagen träder i kraft den 1 januari 1996, då pantlånelagen upphör att gälla. Övergångsvis gäller i huvudsak att nytt tillstånd krävs för befintlig verksamhet, dock att sådan får drivas vidare med stöd av äldre bestämmelser under år 1996 och att ombildning till aktiebolag inte behöver ske före utgången av år 1997. Rätten att driva verksamheten vidare under hela år 1996 gäller även om ett äldre tidsbegränsat tillstånd skulle löpa ut under år 1996.

8.2 Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

1 kap. 9 §

I ett nytt tredje stycke förtydligas på det sätt utredningen har föreslagit att bankrörelselagens inskränkningar i den tillåtna användningen av ordet "bank" inte hindrar användningen av ordet "pantbank" i samband verksamhet enligt pantbankslagen. Frågan har tagits upp under 1 § pantbankslagen.

8.3 Förslaget till ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)

1 §

Ändringen innebär endast att hänvisningen till pantlånelagen byts ut mot en hänvisning till pantbankslagen.

26 §

Hänvisningen i konsumentkreditlagen har ändrats till att avse den nya lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

8.4 Förslaget till ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag

1 kap. 3 §

Ändringen innebär endast att hänvisningen till pantlånelagen byts ut mot en hänvisning till pantbankslagen.

8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:311) om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)

32 §

Ändringen är en rättelse på grund av att hänvisningen till 28 § genom ett skrivfel blivit felaktigt återgiven i paragrafens lydelse enligt riksdagens beslut med anledning av prop. 1994/95:49 (SFS 1995:311). Lagändringen träder i kraft den 1 april 1996.

NÄRINGSDEPARTEMENTET

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 april 1995

Närvarande: statsrådet Sahlin, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Peterson, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Sundström, Johansson

Föredragande: statsrådet Heckscher

Regeringen beslutar proposition 1994/95:178 Pantbankslag

Bilaga 1 Pantbankernas kreditgivning (SOU 1994:61) - 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 etableringsföretråde 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 ett framträdande plan. 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 gransknings- 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 (1949:722) 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 företagets 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 uppreprensning 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.

Ekonomiskt 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 (1882:830) 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 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 kreditprovning 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 iakttä 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 skäligen och inte brista i balans till kreditgivarens förmån. Avtalet skall vara begripligt för konsumenten och det får inte finnas några missvisande eller undanhållna 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, liksom 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 frånhånds 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 tillståndsprovning och tillsyn som återstår med vårt lagförslag.

Överklagande

Möjligheten att överklaga till regeringen tas bort.

Länsstyrelsens beslut i ärenden 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 besparing för både pantbankerna och framför allt pantbankskunderna, men också för statsförvaltningen.

Bilaga 2 Utredningens lagförslag

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 kunat 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 denna 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.

Bilaga 3 Förteckning över remissinstanser

1. Riksbanken
2. Svea Hovrätt
3. Kammarrätten i Göteborg
4. Länsrätten i Stockholms län
5. Länsrätten i Uppsala län
6. Länsrätten i Göteborgs och Bohus län
7. Riksåklagaren
8. Åklagarmyndigheten i Stockholm
9. Regionåklagarmyndigheten Malmö
10. Rikspolisstyrelsen
11. Brottsförebyggande rådet
12. Datainspektionen
13. Kommerskollegium
14. Stockholms handelskammare
15. Sydsvenska handelskammaren
16. Socialstyrelsen
17. Statskontoret
18. Finansinspektionen
19. Riksrevisionsverket
20. Riksskatteverket
21. Kronofogdemyndigheten i Stockholms län
22. Kronofogdemyndigheten i Malmöhus län
23. Uppsala Universitet, Juridiska fakulteten
24. Lunds universitet, Samhällsvetenskapliga fakulteten
25. Umeå Universitet, Samhällsvetenskapliga fakulteten
26. Handelshögskolan i Stockholm
27. Närings- och teknikutvecklingsverket
28. Marknadsdomstolen
29. Konkurrensverket
30. Patent- och registreringsverket
31. Kammarkollegiet
32. Konsumentverket
33. Allmänna reklamationsnämnden
34. Kooperativa rådet
35. Länsstyrelsen i Stockholms län
36. Länsstyrelsen i Uppsala län
37. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län
38. Stockholms kommun
39. Uppsala kommun
40. Göteborgs kommun
41. Svenska Kommunförbundet
42. Sveriges Köpmannaförbund
43. Företagarnas Riksorganisation
44. Föreningen Auktoriserade Revisorer

45. Svenska Revisorssamfundet
46. Sveriges Försäkringsförbund
47. Tjänstemännens Centralorganisation
48. Sveriges Akademikers Centralorganisation
49. Landsorganisationen i Sverige
50. Finansbolagens förening
51. Svenska Bankföreningen
52. Svenska Pantbanksföreningen
53. Sveriges bankkunders riksförbund

Bilaga 4 Lagraudsremissens lagförslag

1 Förslag till pantbankslag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag avses med

pantbank: ett företag som bedriver pantbanksverksamhet,
pantbanksverksamhet: en näringsverksamhet med ändamål att lämna krediter åt konsumenter mot panträtt i huvudsakligen lösöre,
pantsedel: ett särskilt bevis om pantsättningen som låntagaren får,
pantbok: ett särskilt löpande register över varje pantsättning i en pantbank.

2 § Avtalsvillkor som i jämförelse med bestämmelserna i denna lag är till nackdel för konsumenten är utan verkan mot denne, om inte annat anges i lagen.

Tillståndsplikt

3 § Pantbanksverksamhet får drivas bara efter tillstånd av länsstyrelsen. Tillstånd ges tills vidare.

Tillstånd kan ges till svenska aktiebolag och utländska motsvarande företagsformer inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. För ett utländskt företag, som inte är verksamt genom ett svenskt aktiebolag, skall tillståndet avse verksamhet genom filial enligt lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

4 § Tillstånd enligt 3 § skall ges om företaget med hänsyn till organisation, ledning och ägare med bestämmande inflytande kan antas komma att bedriva en sund pantbanksverksamhet och i övrigt uppfylla bestämmelserna i denna lag.

Tillstånd till ett utländskt företag enligt 3 § andra stycket får ges endast om företaget bedriver pantbanksverksamhet och står under tillsyn av behörig myndighet i det land där det har sitt säte.

5 § Tillstånd enligt 3§ ges av länsstyrelsen i det län där verksamheten skall bedrivas. Skall verksamheten bedrivas i flera län, lämnas tillståndet av länsstyrelsen i det län där företagets svenska huvudkontor är beläget.

Innan en pantbank öppnar ett nytt kontor, skall anmälan göras till den länsstyrelse som beviljat tillståndet. Öppnas kontoret i ett annat län, skall anmälan göras även till länsstyrelsen i det länet.

Sundhetskrav och förbud mot annan verksamhet

6 § Pantbanksverksamhet skall bedrivas så att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls och i övrigt så att verksamheten kan anses sund.

En pantbank får inte bedriva någon annan verksamhet vid sidan av pantbanksverksamhet än som anges i 20 §.

Tystnadsplikt

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

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Den som bryter mot förbudet i första stycket skall inte dömas till ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Grunder för långivning

8 § Den mottagna panten skall vara den enda säkerheten för lånet. Pantbanken får inte begära eller ta emot någon skuldförbindelse för lånet.

9 § Räntan som tas ut för lånet skall anges som en räntesats motsvarande räntekostnaden per år för den vid varje tillfälle obetalda delen av skulden. Räntesatsen får inte ändras till låntagarens nackdel under lånetiden.

10 § En pantbank får förutom ränta begära eller ta emot ersättning för lånet, om sådan ersättning motsvaras av kostnader för lånet.

Ersättningsbeloppet får inte ändras till låntagarens nackdel under lånetiden.

11 § Låntagaren har rätt att lösa ut panten i förtid. Ränta och andra kostnader skall då betalas för tiden fram till förtidsbetalningen men inte för tiden därefter. Därvid får dock varje påbörjad månad från dagen för lånet räknas som hel månad.

Pantbanken får inte tillgodoräkna sig någon ersättning för att skulden betalas i förtid.

12 § Lånetiden får inte överstiga ett år.

Om pantbankens fordran står kvar helt eller delvis obetald när den förfaller till betalning, får pantbanken sälja panten.

Pantbanken har rätt till dröjsmålsränta under högst fyra månader från förfallodagen.

Pantsedel

13 § Låntagaren skall få en pantsedel som bevis för pantsättningen. Pantsedeln skall innehålla uppgift om

1. det nummer under vilket lånet har förts in i pantboken,
2. dagen för pantsättningen och lånets förfallodag,
3. lånebelopp och ränta enligt 9 §,
4. ersättning enligt 10 § och övriga villkor för lånet samt
5. beskrivning av panten eller panterna.

Ränta och ersättning enligt 10 § skall anges med belopp. Någon ytterligare ersättning enligt 9 och 10 §§ har pantbanken inte rätt till.

Åldersgräns och legitimation, m.m.

14 § En pantbank får ta emot pant bara av den som har fyllt arton år. Låntagaren skall vara känd för pantbankens personal eller på ett tillförlitligt sätt styrka sin identitet. Detsamma gäller också när panten skall lösas ut.

Pantbanken skall vid pantsättningen begära uppgift om den adress där låntagaren kan nås för underrättelser. Skyldighet att underrätta låntagaren eller annan enligt 19 § skall anses fullgjord, om underrättelsen har sänts i rekommenderat brev under den adress som har uppgetts eller som är känd för pantbanken.

Försäkring

15 § En pantbank skall ha mottagna panter försäkrade för egendoms-skador och ansvarsskador till betryggande belopp.

Pantförsäljning

16 § Panten får säljas först två månader efter förfallodagen, om inte låntagaren eller den som har förvärvat rätten till panten medger att det får ske tidigare.

17 § Försäljning skall ske på offentlig auktion på den ort där pantsättningen ägt rum, om inte låntagaren eller den som förvärvat rätten till panten har medgivit försäljning på annan ort.

Om panten utgörs av värdepapper som är noterade på 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.

18 § En försäljning på offentlig auktion skall kungöras i en tidning inom orten minst åtta dagar i förväg. I kungörelsen skall anges panternas för-

fallomånader.

Låntagaren, eller den som pantbanken vet har rätten till panten, skall också i god tid före auktionen på lämpligt sätt underrättas om tid och plats för denna.

19 § Överskott vid en pantförsäljning tillfaller låntagaren eller den som förvärvat rätten till panten.

Om överskottet uppgår till högst 100 kronor, har denne rätt att på begäran få beloppet utbetalat på pantbanken. Om beloppet överstiger 100 kronor, skall pantbanken snarast underrätta låntagaren eller den som pantbanken vet har förvärvat rätten till panten om att ett sådant överskott har uppkommit. Pantbanken kan också i stället direkt utbetala beloppet till vederbörande på lämpligt sätt.

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

20 § En pantbank får vid försäljning enligt 17 § första stycket köpa tidigare mottagna panter. Sådana panter får pantbanken i sin verksamhet också sälja över disk.

Pantbok

21 § Varje pantbank skall föra en pantbok.

Regeringen får föreskriva vilka uppgifter som skall antecknas i pantboken.

22 § Uppgifterna i pantboken skall bevaras under fem år räknat från utgången av det kalenderår som uppgiften fördes in eller under den längre tid som för vissa uppgifter gäller enligt annan författning.

Ägarprövning

23 § Ett direkt eller indirekt förvärv av aktier i en pantbank, som innebär att förvärvaren innehar mer än tio procent av kapitalet eller rösterna eller som annars möjliggör ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget, får ske bara efter tillstånd av den länsstyrelse som har lämnat tillstånd enligt 3 §.

Tillstånd skall lämnas, om det inte kan antas att förvärvet kommer att motverka en sund utveckling av företagets verksamhet.

Tillsyn

24 § En pantbank står under tillsyn av länsstyrelsen.

Driver pantbanken verksamhet i flera län, är länsstyrelsen i det län där

företagets svenska huvudkontor är beläget huvudansvarig för tillsynen med biträde för den lokala tillsynen av länsstyrelserna i de övriga län där företaget bedriver verksamhet.

25 § Länsstyrelsen skall vid sin tillsyn över pantbankerna se till att en sund utveckling av verksamheten främjas.

26 § En pantbank skall lämna länsstyrelsen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som länsstyrelsen begär.

Länsstyrelsen får genomföra undersökning hos en pantbank när länsstyrelsen anser det nödvändigt.

Poliskontroll

27 § En pantbank är skyldig att på polismyndighetens begäran lämna ut uppgifter ur pantboken till polismyndigheten. En sådan begäran får avse viss systematisk rapportering till polismyndigheten.

Pantbanken skall också lämna polismyndigheten tillträde till pantbankens lokaler för att undersöka pantlagret och granska pantboken och de handlingar som ligger till grund för den.

Ingripanden

28 § Ett tillstånd att bedriva pantbanksverksamhet skall återkallas av länsstyrelsen om

1. företaget inte inom ett år efter tillståndsbeslutet har börjat driva verksamheten eller dessförinnan har förklarat sig avstå från tillståndet,
2. företaget under en sammanhängande tid av ett år inte har bedrivit någon verksamhet, eller
3. företaget genom att överträda bestämmelser i denna lag eller någon annan författning eller på något annat sätt visar sig inte uppfylla kravet på en sund pantbanksverksamhet.

29 § Om det är tillräckligt får länsstyrelsen i det fall som avses i 28 § 3 i stället för att återkalla tillståndet meddela varning.

30 § Om någon bedriver pantbanksverksamhet utan tillstånd, skall länsstyrelsen förelägga denne att upphöra med verksamheten.

Är det osäkert om viss verksamhet utgör pantbanksverksamhet, får länsstyrelsen förelägga den som bedriver verksamheten att lämna de upplysningar som behövs för att bedöma frågan.

31 § Om länsstyrelsen återkallar ett tillstånd enligt 28 § 3, får länsstyrelsen besluta om hur verksamheten skall avvecklas.

Länsstyrelsen får också besluta om hur en olovlig pantbanksverksamhet skall avvecklas.

Vite

32 § Om länsstyrelsen meddelar föreläggande eller förbud enligt denna lag, får länsstyrelsen förelägga vite.

Avgifter

33 § Pantbanker verksamma i Sverige skall till länsstyrelsen betala avgifter för finansiering av länsstyrelsens verksamhet enligt denna lag.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om dessa avgifter.

Överklagande, m.m.

34 § Polismyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsstyrelsen. Polismyndighetens beslut skall gälla omedelbart, om inte annat föreskrivs.

35 § Länsstyrelsens beslut enligt 30 § andra stycket får inte överklagas.

Andra beslut som länsstyrelsen meddelar enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

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

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996, då lagen (1949:722) om pantlånerörelse skall upphöra att gälla.

2. I fråga om överklagande av beslut som länsstyrelsen eller polismyndigheten har meddelat före ikraftträdandet skall äldre bestämmelser tillämpas.

3. För pantbanksverksamhet som vid den nya lagens ikraftträdande drivs med stöd av tillstånd enligt äldre bestämmelser gäller följande.

a) För fortsatt verksamhet krävs tillstånd enligt den nya lagen. Rörelsen får dock drivas vidare med stöd av äldre bestämmelser intill utgången av år 1996 eller, om ansökan om tillstånd enligt den nya lagen har getts in dessförinnan, till dess ansökningen har prövats slutligt.

b) Verksamhet som drivs i annan form än som krävs enligt 3 § andra stycket får drivas vidare i denna form intill utgången av år 1997.

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 §³

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.

*Vad som sägs i denna paragraf
utgör inte hinder för ett företag
som omfattas av pantbankslagen
(1995:000) att använda ordet pant-
bank i sin firma eller annars i sin
rörelse.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

³Senaste lydelse 1992:1613.

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

Härigenom föreskrivs att 1 och 26 §§ 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 en 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 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 och inte heller lån som lämnas i *pantbanksverksamhet* enligt *pantbankslagen (1995:000)*.

26 §

Använder näringsidkare förbehåll om återtagande vid försäljning av en vara som med hänsyn till sin beskaffenhet eller sitt värde eller på grund av förhållandena på marknaden inte är lämpad som kreditsäkerhet, kan näringsidkaren förbjudas att framdeles i liknande fall använda sådana förbehåll. I fråga om förbud gäller i övrigt bestämmelserna i *lagen (1971:112) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden*.

Använder näringsidkare förbehåll om återtagande vid försäljning av en vara som med hänsyn till sin beskaffenhet eller sitt värde eller på grund av förhållandena på marknaden inte är lämpad som kreditsäkerhet, kan näringsidkaren förbjudas att framdeles i liknande fall använda sådana förbehåll. I fråga om förbud gäller i övrigt bestämmelserna i *lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

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 §⁴

Tillstånd krävs inte om finansieringsverksamheten

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,
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,
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 (1947:722) om pantlånerörelse,* 6. utgör *pantbanksverksamhet enligt pantbankslagen (1995:000),*

7. ingår i verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen enligt annan lag, eller

8. drivs av ett aktiebolag, om

- bolaget med stöd av 1 § lagen (1994:77) om beslutanderätt för regionala utvecklingsbolag har fått rätt att pröva frågor om stöd till näringsidkare eller bolaget är moderbolag till ett sådant bolag,
- staten äger så många aktier i bolaget att staten har mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller bolaget är dotterbolag till ett bolag vari staten äger aktier i den omfattningen, och
- medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten.

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

⁴Senaste lydelse 1994:78.

samma eller i huvudsak samma personer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:311) om
ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)

Härigenom föreskrivs att 32 § konsumentkreditlagen (1992:830) i paragrafens lydelse enligt lagen (1995:311) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §

I fråga om handräckning och verkställighet av dom, som anges i 31 § tredje stycket, tillämpas i övrigt 12 § andra och tredje styckena samt 15–18 §§ lagen (1978:599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare m.fl., varvid hänvisningen i 16 § tredje stycket till 10 § första stycket skall avse 18 § första stycket denna lag.

I fråga om handräckning och verkställighet av dom, som anges i 31 § tredje stycket, tillämpas i övrigt 12 § andra och tredje styckena samt 15–18 §§ lagen (1978:599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare m.fl., varvid hänvisningen i 16 § tredje stycket till 10 § första stycket skall avse 28 § första stycket denna lag.

Bilaga 5: Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1995-03-31

Närvarande: justitierådet Torkel Gregow, justitierådet
Lars Å. Beckman, regeringsrådet Sigvard Holstad.

Enligt en lagrådsremiss den 23 mars 1995 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. pantbankslag,
2. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),
3. lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830),
4. lag om ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag,
5. lag om ändring i lagen (1995:311) om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättschefen
Per Erik Lindeberg.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till pantbankslag

8 §

I denna paragraf anges i första meningen att den mottagna panten skall vara den enda säkerheten för lånet och i andra meningen att pantbanken inte får begära eller ta emot någon skuldförbindelse för lånet.

Av motiveringen i remissen framgår att med den senare bestämmelsen, som har en motsvarighet i 7 § andra stycket lagen om pantlånerörelse, avses att fastslå att en låntagare aldrig har något personligt betalningsansvar för lånet. Enligt Lagrådets mening bör denna princip komma till tydligare uttryck i lagtexten. Det kan ske genom att bestämmelsen i andra meningen utformas med avseende direkt på frågan om det personliga ansvaret. Av en sådan reglering följer utan vidare att pantbanken inte får kräva en skuldförbindelse av låntagaren.

På grund av det sagda och med en mindre redaktionell jämkning av första meningen förordar Lagrådet att paragrafen ges följande lydelse:

"Panten skall vara den enda säkerheten för lånet. Låntagaren blir inte personligen betalningsansvarig för lånet."

13 §

I förevarande paragraf meddelas föreskrifter om lämnande av pantsedel som bevis om pantsättning samt om de uppgifter som en pantsedel skall

innehålla. Härutöver föreskrivs i andra stycket andra meningen att någon ytterligare ersättning enligt 9 och 10 §§ - vari meddelas bestämmelser angående ränta och ersättning för kostnader - har pantbanken inte rätt till.

Av bestämmelserna i 9 och 10 §§ torde med tillräcklig tydlighet framgå att en pantbank inte har rätt till ränta eller annan ersättning utöver vad där sägs. Det kan inte anses behövligt med en särskild bestämmelse som fastslår detta. Lagrådet föreslår därför att bestämmelsen i förevarande paragrafs andra stycke andra meningen får utgå.

18 och 19 §§

I dessa paragrafer, som reglerar frågan om försäljning av pant, föreslås bl.a. vissa bestämmelser om underrättande av pantägaren. I 18 § andra stycket, vari fråga är om underrättelse om tid och plats för auktion, anges att underrättelse skall ske till låntagaren eller den som pantbanken vet har rätten till panten. På motsvarande sätt föreskrivs i 19 § andra stycket andra meningen att, om överskott vid pantförsäljning överstiger 100 kr., pantbanken skall underrätta låntagaren eller den som pantbanken vet har förvärvat rätten till panten.

Lagrådet har inte någon erinran mot att, när låntagaren har överlåtit äganderätten till en pant, underrättelse skall ske till den nye ägaren. Det synes emellertid inte vara nödvändigt att i bestämmelserna särskilt ange att pantbanken har vetskap om förvärvet. Det ligger i sakens natur att en pantbank inte har fått kännedom. Lagrådet förordar därför att vad de nämnda bestämmelserna innehåller om reservation för att pantbanken har vetskap om förvärvet får utgå.

Övriga lagförslag

Förslagen lämnas utan erinran.

Rättsdatablad

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Pantbankslagen (1995:000)	21 och 33 §§	

