



Regeringskansliet  
Justitiedepartementet  
Enheten för familjerätt och allmän  
förmögenhetsrätt  
103 33 Stockholm

(Ju2008/4277/L2)

Stockholm den 25 augusti 2008

### **Remissvar över departementspromemorian Ett starkare skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning, (Ds 2008:34)**

---

Svensk Inkasso har genom remiss den 12 maj 2008 beretts tillfälle att avge synpunkter över rubr promemoria. Svensk Inkasso anför följande.

#### **Sammanfattning**

*Svensk Inkasso avstyrker* promemorians förslag till ändringar i kreditupplysningslagen avseende verksamhet som bedrivs enligt YGL. Svensk Inkasso bedömer att promemorians förslag till ändringar för kreditupplysningsverksamhet som bedrivs med stöd av 1 kap 9 § YGL är alltför bristfälligt underbyggt såväl avseende lagändringens förhållande till grundlag som gällande de effekter en lagändring kan få på marknaden för kreditupplysningsprodukter.

*Svensk Inkasso avstyrker* promemorians förslag till ändringar i kreditupplysningslagen vad avser införande av en nedre beloppsgräns om 2 500 kr för registrering i kreditupplysningsregister, liksom förslagen om tidigarelagd gallring av kreditupplysningsuppgifter avseende skulder under 4 000 kr och så kallade omfrågeuppgifter. Svensk Inkasso bedömer att förslagen inte leder till nämnvärda integritetsförbättringar, samtidigt som däremot andra, icke önskvärda, effekter uppkommer; försämrade förutsättningar att bedriva effektiv inkassoverksamhet, samt minskat/fördyrat kreditutbud och/eller överskuldsättning.

---

Svensk Inkasso

*Svensk Inkasso avstyrker* förslaget att kreditupplysningskopia skall lämnas när kreditinstitut inhämtar uppgifter ur kreditupplysningsregister för kapitaltäckningsändamål. Svensk Inkasso bedömer att de rättspolitiska grunderna för kreditupplysningskopia i dessa sammanhang är svaga och att informationsbehovet bättre och effektivare kan tillgodoses med införande av en alternativ informationsplikt.

*Svensk Inkasso hemställer* att för det fall de föreslagna lagändringarna skulle genomföras, övergångsbestämmelser införs som lämnar tid för de omfattande systemändringar som kommer att krävas hos aktörer på de aktuella marknaderna.

### **Lagändringar för kreditupplysning med stöd av 1 kap 9 § yttrandefrihetsgrundlagen, YGL**

I promemorian föreslås ändringar i 9, 11, 12 och 19 §§ kreditupplysningslagen, KuL, med innebörd att de krav (legitimt behov med åtföljande straffansvar, kreditupplysningskopia och rättelseplikt) som ställs på den som bedriver kreditupplysningsverksamhet, också skall gälla den som bedriver verksamheten med stöd av den så kallade databasregeln i 1 kap 9 § YGL.

Den lagstiftningsteknik som föreslås innefattar att de sagda kraven undantas från tillämpning om kreditupplysning lämnas genom offentliggörande enligt tryckfrihetsförordningen, TF, eller yttrandefrihetsgrundlagen, YGL, *utom när de tillhandahålls enligt 1 kap 9 § YGL.*

Motiven till de föreslagna förändringarna är att skyddet för den enskildes integritet skall stärkas.

Svensk Inkasso avstyrker förslagen. Föreningen önskar framhålla att det i och för sig ligger utanför föreningens omedelbara intresse huruvida kreditupplysningar kan förmedlas och lämnas ut med stöd databasregeln i 1 kap 9 § YGL utan tillämpning av de aktuella bestämmelserna i kreditupplysningslagen, KuL. Svensk Inkasso bedömer att införande av stärkt skydd för den enskildes personliga integritet kan vara väl motiverat. Föreningen finner dock att den föreslagna lagstiftningen inte kan genomföras utan en mer djupgående analys av grundlagsfrågorna och att en ändring av bestämmelserna kräver ändring av grundlag. Den bestämmelse i YGL som åberopas i promemorian till stöd för de föreslagna ändringarna i KuL kan inte enligt föreningen bedömas ge stöd för vad som föreslås.

Bestämmelsen i 1 kap 12 § YGL föreskriver (så vitt nu är av intresse) att det utan hinder i grundlag får införas bestämmelser i vanlig lag om förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av kreditupplysning som innebär otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet eller som innehåller oriktig eller missvisande uppgift, om ersättningsskyldighet för sådant offentliggörande samt om rättelse av oriktig eller missvisande uppgift, samt om ansvar och ersättningsskyldighet som avser det sätt på vilket uppgift anskaffats. (Sådana bestämmelser finns också införda i KuL). Avsikten med denna så kallade delegationsbestämmelse är att riksdagen skall kunna fatta beslut om ändringar direkt i KuL om detta erfordras för de i grundlagen nämnda syftena utan ändring av själva grundlagen. Viss reglering i KuL har således - vid lagstiftning i grundlag - bedömts som så viktig att grundlagen får ge vika för de syften som nämns. Det skall framhållas att grundlagsändringar

bedöms särskilt noggrant i Sverige och att bl a två riksdagsbeslut med mellankommande val erfordras. Det är alltså ett sådant förfarande som skall kunna undvikas om en framtida inskränkning ryms inom ramen för delegationsbestämmelsen.

I promemorian noteras att bestämmelsen i YGL ger direkt utrymme för ändring i 12 § KuL gällande rättelseskyldighet eftersom detta är en åtgärd som direkt tar sikte på att hindra oriktig eller missvisande uppgifter. (I promemorian redovisas emellertid inte något missförhållande som skulle kunna motivera en skärpning av de gällande rättelsereglerna). Det noteras vidare att ett lika tydligt utrymme saknas när det gäller bestämmelserna om legitimt behov respektive kravet på kreditupplysningskopia men att det i linje med förarbetsuttalanden ”bör vara möjligt” och ”i linje härmed .....föreskriva skyldigheter så länge kraven kan sägas tjäna samma syfte som ett förbud av aktuellt slag”. Svensk Inkasso bedömer att det saknas utrymme att i vanlig lag inskränka vad som är tillåtet enligt grundlag med de vaga och otillräckliga formuleringar och analyser som presenteras.

Vad som än tydligare talar emot de föreslagna lagändringarna är att den förordade lagstiftningsmetoden skulle öppna för möjlighet att i vanlig lag införa bestämmelser som särskiljer omfattningen av grundlagsskydd, beroende på vilka metoder som används vid publicering av uppgifter. Genom ändring av vanlig lag kommer grundlagsskyddet att bli olika utformat beroende på vilken teknik som används vid publicering av uppgifter. Förfarandet öppnar för en skiktning (gradering) av grundlagsskydd vid publicering av information. Grundlagsregleringen för publicering av kreditupplysningar som sker med stöd av 1 kap 9 § blir mer lättviktig än normalt. Publiceringen skulle ske enligt ett slags ”YGL Light”.

Föreningen bedömer att ett sådant förfarande står i strid med svensk grundlagstiftning och med svensk lagstiftningstradition. Det är inte möjligt att i vanlig lag avgöra frågor som skall avgöras i grundlag. De senaste åren i svensk debatt på tryck- och yttrandefrihetslagstiftningens område har rört just frågan om hur avgränsningar av det skyddade området skall göras med avseende på de metoder som används vid publicering av information. Den nu föreslagna metoden skulle öppna för helt nya möjligheter att i vanlig lag föreskriva omfattningen av grundlagsskyddets utformning. Denna gång gäller frågan inskränkningar vad avser publicering av kreditupplysningar, men om metoden skulle vinna gillande av lagstiftaren kan förutses en rad mer eller mindre befogade justeringar av svenskt grundlagsskydd på tryck- och yttrandefrihetens område, allt i den mån en justering kan anses falla inom delegationsutrymmet i TF/YGL.

Svensk Inkasso anser att delegationsbestämmelsen i 1 kap 12 YGL endast kan användas för inskränkningar som *uttryckligen* nämns i grundlagstexten samt att en eventuell reglering med stöd av delegationsbestämmelsen måste omfatta *all* grundlagsskyddad publicering oavsett metod. Det är inte möjligt att som enligt förslaget använda en ”russinplockarmodell” och anvisa endast *en* utvald grundlagsskyddad publiceringsmetod. Hithörande frågor bör lösas i förslag gällande utformning av grundlag och kräver en helt annan analys och lagberedning.

Svensk Inkasso bedömer vidare att promemorian inte i tillräcklig utsträckning presenterar en konsekvensanalys av lagförslaget och heller inte övervägt en tänkbar produktutveckling på kreditupplysningens område om förslaget skulle genomföras. Här är att märka att publicering

såsom print on demand via dvd eller cd-rom åtnjuter skydd enligt 1 kap 1 § YGL. Det är inte svårt att tänka sig att marknaden kommer att utvecklas på ett sådant sätt att flera exemplar framställs till lägre kostnad med stora kundgrupper med likartade behov som tänkta avnämare/beställare. Följden skulle bli att kreditupplysning på detta sätt skulle spridas i skydd av YGL oavsett de föreslagna lagändringarna. Kostnaderna skulle bli lägre med en lägre prisbild som följd, dock att informationsinnehållet skulle bli något mer statiskt och därför ge ett sämre underlag för kreditbedömningar. Eventuella lagändringarna enligt promemorians förslag skulle således leda till nya, från kreditupplysningssynpunkt sämre, produkter. Det är Svensk Inkassos uppfattning att analysen i dessa hänseenden är alltför bristfällig i promemorian.

### **Lagändringar i kreditupplysningslagen i syfte att förbjuda registrering av skulder med smärre belopp samt skärpta regler för gallring av sådana registreringar och omfrågeuppgifter**

I promemorian föreslås att uppgifter om smärre betalningsförsummelser med belopp om högst tvåtusenfemhundra (2 500) kr inte skall få registreras i kreditupplysningsregister. Vidare föreslås att en uppgift om en betalningsförsummelse skall gallras inom ett år om fordran understiger fyratusen, (4 000) kr, eller avser en uppgift om att en kreditupplysning tillhandahållits en fysisk person (omfrågeuppgift).

Svensk Inkasso avstyrker förslagen. Föreningen anser att förslagen leder till mycket begränsade integritetsförbättringar för de registrerade, samtidigt som stora försämringar uppkommer vid inkasso och vid kreditgivning till fysiska personer.

Inledningsvis kan noteras att beräkningar av kreditupplysningsföretaget UC AB, visar att om de föreslagna ändringarna införs, så bortfaller 20 % av de idag registrerade enskilda fysiska personerna med anmärkning i kreditupplysningsregistret (95 000 personer). Därtill bortfaller 75 % av alla betalningsanmärkningar till följd av gallringsbestämmelserna. I någon mening innebär naturligtvis dessa bortfall en integritetsskyddsförbättring för de registrerade eftersom uppgifterna försvinner ur kreditupplysningsregistren. Några integritetsskyddsförbättringar i mer reella termer, i den mening att bortfallet får någon praktisk betydelse i positiv riktning för den enskilde infinner sig inte enligt Svensk Inkasso.

#### *Försämrade möjligheter att bedriva inkasso med allvarliga följder för gäldenärerna och för Kronofogdemyndigheten*

Det skall påpekas att det är tämligen svårt för en privatperson att få en betalningsanmärkning, dvs registreras i ett kreditupplysningsregister. Först skall den betalningsansvarige ha fått en faktura och därefter både en och två betalningspåminnelser. Härefter utställs ett inkassokrav, vilket följs av en ansökan om betalningsföreläggande av Kronofogdemyndigheten. Ärendet vid Kronofogdemyndigheten handläggs formellt vilket bl a innefattar att delgivning enligt delgivningslagen sker. Den betalningsskyldige kan bestrida fordringen (varvid processen fortsätter i domstol utan att en betalningsanmärkning kan uppkomma med mindre än att dom meddelas), eller inom en tiodagarsperiod betala sin skuld. Först därefter fastställs skulden av myndigheten och det är vid denna tidpunkt som en betalningsanmärkning kan registreras i ett kreditupplysningsregister. Påståenden i debatten att en privatperson "av misstag" skulle kunna

påföras en betalningsanmärkning, vilket i sin tur skulle kunna leda till bortfall av en affärsmöjlighet eller till en otillbörlig integritetsinskränkning till följd av anmärkningen, är felaktig. Den enskilde har under det beskrivna förloppet (vilket omfattar flera månader) mycket goda möjligheter att tillvarata sin rätt, oavsett fordringsbeloppets storlek.

Det finns anledning att uppmärksamma att de svenska inkassobolagen inte regelmässigt och slentrianmässigt insänder varje fordring till Kronofogdemyndighet för fastställelse av betalningsanmärkning (och inte heller vidareför alla fastställda krav till indrivning). Ett inkassoärende skickas i normalfallet inte till Kronofogdemyndigheten för fastställelse och/eller utmätning om inkassobolagets ärendevärdering utvisar att ärendet kommer bli betalt genom en uppgörelse. Inkassoföretagen söker alltid lösningar som leder till minst olägenheter för de inblandade. Därtill är kostnaderna för borgenären och/eller inkassobolaget vid misslyckad myndighetsåtgärd betydande, 300 kronor i ansökningsavgift avseende ansökan om betalningsföreläggande och 600 kronor per år vid resultatlös utmätning. Dessa kostnader belastar naturligtvis i första hand gäldenären, men innebär en kostnadsrisk för borgenären/inkassobolaget fram till den dag gäldenären kan erlægga betalning.

Det viktigaste instrumentet vid värdering av vilket eller vilka ärenden som skall skickas in till Kronofogdemyndigheten är just kreditupplysningar. Skulle man, på sätt promemorian föreslår, ta bort uppgifter om betalningsförsummelser understigande vissa belopp, så skulle denna bedömning bli tämligen meningslös eftersom då endast större skulder skulle synas i registren. Detta skulle få som konsekvens att fler mål skulle skickas från inkassobolagen till Kronofogdemyndigheten, helt enkelt på grund av att informationsunderlaget för en korrekt ärendevärdering saknas. I varje sådant fall kommer gäldenären att belastas med kostnader uppgående till 900 kronor.

Även tillgången till uppgiften om skuldsaldo hos Kronofogdemyndigheten är avgörande för en korrekt ärendevärdering, eftersom inkassobolagen på detta sätt med enkelhet kan konstatera om en utmätning av just deras fordran, i relation till hos Kronofogdemyndigheten ineliggande belopp, skulle ge resultat inom rimlig tid.

Det är således inte orimligt att tänka sig att en betydande mängd inkassoärenden skulle flyttas från inkassobolag till Kronofogdemyndigheten om förslaget genomförs. Detta skulle medföra en betydande kostnad för såväl borgenärs- som gäldenärskollektivet. Vidare skulle Kronofogdemyndighetens arbete bli lidande eftersom de skulle tvingas lägga ned arbete på dessa nytillkomna ärenden istället för att arbeta effektivt med de ärenden som bör finnas hos myndigheten – d v s ärenden mot gäldenärer där det finns möjlighet till framgångsrik utmätning.

Att inkassobolagen idag, med hjälp av kreditupplysningar, kan se att det finns ett eller flera ärenden hos Kronofogden tillsammans med möjlighet att få information om aktuell gäldenärs totala skuldsaldo är ett effektivt hinder mot onödiga myndighetsåtgärder för det fall den påtänkta utmätningen inte förslår att helt eller delvis täcka aktuella skulder. På så sätt sparas pengar åt såväl gäldenär som borgenär och vidare överskuldssättning förhindras eftersom de mindre skulderna inte riskerar att mångdubblas genom avgiftspåslag helt i onödan.

Hos vart och ett av Sveriges största inkassobolag har idag snittgäldenären mellan två och fem skulder per person. Mot bakgrund av att det finns minst tio inkassobolag som är av betydande storlek i Sverige innebär detta att skuldkoncentrationen i snitt per gäldenär totalt kan uppgå till mellan 20 och 50 inneliggande inkassoärenden per person. Omsatt i pengar, med en tänkt snittskuld på 2 000 kronor blir detta mellan 40 000 och 100 000 kronor per gäldenär som, om promemorians förslag genomförs, hamnar utanför kreditupplysningarna. Även om man skulle göra en ytterst försiktig bedömning av antalet skulder per gäldenär och halvera ovan angivna siffror så rör det sig fortfarande om skuldbördor på mellan 20 000 och 50 000 kronor som inte längre skulle synas vid kreditupplysning. Vid kreditbedömning av en enskild person kan naturligtvis en sådan skuldbörda spela stor roll.

Konsekvensen om förslaget genomförs, blir således att enskilda gäldenärer kommer att kunna ha en betydande skuldbörda som inte syns vid framtida kreditbedömningar. I många fall kommer denna skuldbörda att uppgå till betydande belopp, vida överstigande de 2 500 kronor som föreslås som gränobelopp. Detta kommer i sin tur att leda till sämre kreditgivning, fler ärenden hos Kronofogdemyndigheten, ökad överskulsättning och ökade kostnader för såväl gäldenärer som borgenärer.

Vad som anförts är i tillämpliga delar giltigt också avseende förslaget om tidigarelagd gallring av skuldbelopp under 4 000 kr. Som anförts kommer 75 % av samtliga betalningsanmärkningar att bortfalla från kreditupplysningsregistren.

#### *Försämrat kreditutbud och överskulsättning*

Det finns skäl att påpeka att det är en missuppfattning att varje registrering av en enskild betalningsanmärkning leder till en avslagen kreditansökning. Kreditgivarna använder informationen på ett sådant sätt att en enstaka betalningsanmärkning utgör en allvarlig indikation som medför en mer ingående granskning av ett kreditärende, men inte med nödvändighet till ett avslag. Föreningen antar att avsikten med lagförslagen är att de registeruppgifter som sålunda utgår skall leda till att de personer som inte längre är registrerade i kreditupplysningsregister, utan vidare besvär skall erhålla önskade krediter. En sådan utveckling är naturligtvis möjlig om kreditgivarna fortsätter att bevilja krediter i samma omfattning trots det sämre kreditupplysningsunderlaget. Det är statistiskt känt att mer än hälften av de personer vars uppgifter utgått, kommer att inom ett år återkomma med en ny skuld. Innebörden blir att de striktare reglerna för kreditupplysningsregistren kommer att leda till försämrat underlag, sämre kreditgivning och en ökad skuldsättningsgrad för personer med bristfällig betalningsförmåga (överskulsättning). Kreditkostnaderna ökar för kreditgivarna, vilket i sin tur medför fördyrade krediter, ökat antal inkassouppdrag och en ökad ärendetillströmning hos Kronofogdemyndigheten.

En alternativ utveckling kan vara att kreditgivarna, som vet att bortfallet av uppgifter ur kreditupplysningsregistren leder till ett försämrat kreditbedömningsunderlag, tillmäter andra faktorer större betydelse, (den kreditsökandes ålder, arbets- och bostadsförhållanden, inkomster, etc.) och minskar kreditutbudet. Minskad lönsamhet leder till ökade kostnader för de kredittagare som beviljas kredit, allt i syfte att upprätthålla lönsamhetsnivåer om så är möjligt. Under alla förhållande minskar kreditutbudet med försämrad utveckling/tillväxt i

samhället som följd. Dessa konsekvenser står inte i rimlig proportion till de begränsade integritetsskyddsvinster som kan uppnås.

De föreslagna förändringarna leder till att det kommer bli svårare för en person med låg inkomst att erhålla krediter eller att köpa mot faktura eftersom kreditgivaren måste kalkylera med en större risk i aktuell kundgrupp. Det är inte heller orimligt att tänka sig att räntorna för låginkomsttagarna blir högre, eftersom kreditgivaren måste försäkra sig mot kreditförlusterna härrörande till den större grupp dåliga betalare som trots allt kommer att beviljas krediter om de nya reglerna tillämpas, jämfört med beviljandegraden i nuläget. Den föreslagna ordningen riskerar alltså att skapa orättvisa effekter där personer som idag skulle ha beviljats lån i framtiden inte kommer att kunna låna pengar, eller tvingas låna pengar till en betydligt högre ränta än idag. Detta skulle vara uppenbart onyttigt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Dessutom måste det rimligtvis vara bättre att vägra nya krediter på den grunden att kredittagaren tidigare misskött sina betalningar än att göra det på andra mer godtyckliga grunder.

#### *En alternativ lösning*

För det fall lagstiftaren bedömer att en förändring av de gällande reglerna skall införas, föreslår Svensk Inkasso en alternativ reglering. Det framlagda förslaget kommer som anförts att leda till ett omfattande bortfall av registreringar av mindre skuldbelopp då varje gäldenär normalt har ett betydande antal mindre skulder utan att någon indikation härom återfinns i kreditupplysningsregistren. Föreningen bedömer att en bättre lösning kan vara att den första mindre skuld som drabbar en fysisk person tillåts registreras i kreditupplysningsregistren, dock att den beläggs med sekretess på så sätt att den inte får lämnas ut från kreditupplysningsföretaget. Om däremot samma gäldenär drabbas av ytterligare en betalningsanmärkning (oavsett belopp), så får detta till följd att sekretessen hävs också för den först registrerade anmärkningen.

#### **Kreditupplysningskopia vid beställning av uppgift ur kreditupplysningsregister för kapitaltäckningsändamål**

I promemorian klargörs att det föreligger legitimt behov för kreditinstitut som nyttjar kreditupplysningsuppgifter i samband med beräkningar av kapitalkrav med hjälp av internmetoden. Det framläggs dock inte något förslag om ändring i KuL gällande skyldigheten att lämna kreditupplysningskopia till den omfrågade.

Svensk Inkasso delar promemorians uppfattning att det föreligger ett legitimt behov att använda kreditupplysningsuppgifter för kapitalberäkningar och kapitaltäckningsändamål. Svensk Inkasso anser att det skulle leda till alltför långtgående konsekvenser för såväl de registrerade som för kreditinstituten om krav på kreditupplysningskopia skall upprätthållas i dessa fall. Det måste beaktas att de rättspolitiska motiven för att lämna kreditupplysningskopia knappast gör sig gällande i sammanhanget. Kreditupplysningarna inhämtas inte alls i syfte att göra en kreditbedömning inför en sökt kredit eller en affärstransaktion, utan fastmer i syfte att underlätta beräkningar av kreditgivarens egna kapitalbehov med stöd av underlag i de befintliga kredittagarnas betalningsbeteenden. Motiven för att lämna kreditupplysningskopia är att den omfrågade skall kunna bevaka sina

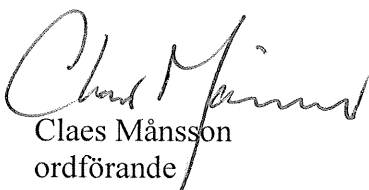
rättigheter med avseende på innehållet i upplysningen, frågeställarens identitet och ändamål med omfrågningen samt beredas möjlighet att rätta eventuellt felaktig uppgift, allt för att den omfrågade inte skall utsättas för risk för rättsförlust eller integritetskränkning. Den omfrågade saknar praktiskt taget skäl att bevaka dessa rättigheter i en kapitalberäkningssituation som utförs för kreditgivarens egen skull. Självfallet finns ett informationsbehov hos kredittagaren som omfrågas, men detta bör lämpligen tillgodoses i annan ordning än via kreditupplysningskopia. Svensk Inkasso förordar att 11 § 3 st KuL ändras, t ex enligt följande:

”Vad som sägs i första och andra stycket ...yttrandefrihetsgrundlagen. Kraven gäller inte heller då kreditupplysning lämnas ut till kreditinstitut som använder uppgifterna för att uppfylla förpliktelser enligt lag (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar eller Finansinspektionens föreskrifter härom. Kreditinstitut som inhämtar kreditupplysningsuppgifter för sådant ändamål är dock skyldigt att i samband med inledning av ett kundförhållande på lämpligt sätt informera kunden om att uppdatering av kreditinstitutets riskklassificering kan ske genom inhämtande av uppgifter ur kreditupplysningsregister, samt om de rättigheter den registrerade kan utöva.”

#### **Avslutande synpunkter**

Svensk Inkasso hemställer att för det fall de föreslagna lagändringarna införs, övergångsbestämmelser utarbetas som medger skälig tid för berörda aktörer att genomföra de tämligen omfattande systemändringar som kommer att erfordras.

Som ovan

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Claes Månsson'.

Claes Månsson  
ordförande