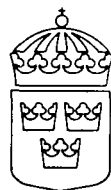


Regeringens proposition

1992/93:12

om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)



Prop.
1992/93:12

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 20 augusti 1992.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Reidunn Laurén

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas vissa ändringar i kreditupplysningslagen. Därvid föreslås att det nuvarande förbudet för utlänningar och utländska företag att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige skall upphävas. Vidare föreslås att behovsprövningen i samband med prövning av tillstånd till kreditupplysningsverksamhet avskaffas. Dessa båda ändringar är närmast föranledda av EES-avtalet.

Dessutom föreslås att den nuvarande tioårsgränsen för tillstånd till kreditupplysningsverksamhet avskaffas. Slutligen föreslås Datainspektionen få möjlighet att återkalla ett tillstånd då förutsättningarna för tillståndet inte längre föreligger.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1993.

Förslag till

Lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

Härigenom föreskrivs att 1, 4 och 17 §§ kreditupplysningslagen (1973:1173)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller kreditupplysningsverksamhet som innebär att någon, utom i enstaka fall, lämnar kreditupplysningar mot ersättning eller som ett led i näringsverksamhet. Lagen gäller också annan kreditupplysningsverksamhet, om den är av större omfattning.

Lagen omfattar inte förmedling av kreditupplysningar inom en krets som utgörs av Sveriges riksbank, *Sveriges investeringsbank AB* och sådana kreditinrättningar eller för kreditupplysningsverksamhet inrättade företag som står under *bankinspektionens* tillsyn och inte är finansbolag enligt 5 § *lagen (1980:2) om finansbolag*.

Lagen omfattar inte förmedling av kreditupplysningar inom en krets som utgörs av Sveriges riksbank och sådana kreditinrättningar eller för kreditupplysningsverksamhet inrättade företag som står under *Finansinspektionens* tillsyn och inte är finansbolag enligt 8 § *lagen (1988:606) om finansbolag*.

Lagen gäller inte heller förmedling av kreditupplysningar mellan företag inom samma koncern.

4 §²

Tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet får meddelas endast om *det från allmänna synpunkter finns be-*

Tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet får meddelas endast om *verksamheten* kan antas bli bedri-

¹Lagen omtryckt 1981:737.

²Senaste lydelse 1991:1895.

hov av verksamheten och den kan antas bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

Tillstånd får meddelas för en tid av högst tio år i sänder. Tillståndet får förenas med föreskrift om hur verksamheten skall bedrivas och om skyldighet att anmäla ändring av förhållanden som har haft betydelse för tillståndet.

Tillstånd får inte meddelas den som skulle ha varit kontrollsobjekt enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m., om denna hade gällt även efter utgången av år 1991.

ven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

Tillstånd får förenas med föreskrift om hur verksamheten skall bedrivas och om skyldighet att anmäla ändring av förhållanden som har haft betydelse för tillståndet.

17 §

Om den som fått tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet åsidosätter bestämmelse i denna lag eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen, får *datainspektionen* i mån av behov ändra föreskrift som tidigare meddelats eller meddela ny föreskrift. *Kan rättelse ej åstadkommas på annat sätt, får datainspektionen återkalla tillståndet.*

Om den som fått tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet åsidosätter *någon* bestämmelse i denna lag eller *en* föreskrift som meddelats med stöd av lagen, får *Datainspektionen* i mån av behov ändra *en* föreskrift som tidigare meddelats eller meddela *en* ny föreskrift. *Om inte rättelse kan åstadkommas på något annat sätt, får Datainspektionen återkalla tillståndet. Detsamma gäller, om förutsättningarna för tillståndet i övrigt inte längre föreligger.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 augusti 1992

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg

Föredragande: statsrådet Laurén

Proposition om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

1 Inledning

Den yrkesmässigt bedrivna kreditupplysningsverksamheten regleras i första hand genom kreditupplysningslagen (1973:1173). Lagen syftar främst till att hindra att kreditupplysning leder till otillbörligt intrång i den personliga integriteten eller till skada genom oriktiga eller missvisande uppgifter. Efterlevnaden av lagen står under tillsyn av Datainspektionen.

Regeringen beslutade den 27 juni 1991 att tillkalla en särskild utredare för att se över kreditupplysningslagen.

Huvuduppgifterna för utredaren är enligt direktiven (dir. 1991:69) att utreda

- hur intresset av en effektiv kreditupplysning kan främjas utan att kravet på personlig integritet och sekretess träds för när,
- hur den svenska lagstiftningen skall anpassas till EG:s regler och därutöver i vilken utsträckning utländska företag bör ges möjlighet att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige, samt
- i vad mån utvecklingen i fråga om data- och informationsteknik påkallar ändringar i kreditupplysningslagen.

Justitierådet Staffan Magnusson förordnades den 15 oktober 1991 som särskild utredare. Ett antal sakkunniga och experter har knutits till utredaren. Utredaren arbetar under namnet Kreditupplysningsutredningen (Ju 1991:06).

Utredningen har den 23 mars 1992 avlämnat delbetänkandet (SOU 1992:22) EES-anpassning av kreditupplysningslagen. I betänkandet

föreslås vissa ändringar i kreditupplysningslagen. Ändringarna är framför allt föranledda av EES-avtalet, som nyligen undertecknats. Avsikten är att de svenska bestämmelserna om kreditupplysningsverksamhet skall anpassas till avtalet.

Betänkandet har remissbehandlats. Till protokollet i detta ärende bör fogas dels en sammanfattning av betänkandet som *bilaga 1*, dels betänkandets lagförslag som *bilaga 2*, dels en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Justitiedepartementets dnr 92-1282).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 4 juni 1992 att inhämta lagrådets yttrande över förslag till ändring i kreditupplysningslagen. Det förslag som remitterades till lagrådet överensstämmer med lagförslaget i denna proposition och medtas därför inte här.

Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

2 Allmän motivering

2.1 Gällande rätt

Kreditupplysningslagen gäller enligt 1 § kreditupplysningsverksamhet som innebär att någon, utom i enstaka fall, lämnar kreditupplysningar mot ersättning eller som ett led i näringsverksamhet. Även annan kreditupplysningsverksamhet omfattas av lagen, under förutsättning att verksamheten är av större omfattning.

Med kreditupplysning avses enligt 2 § uppgift, omdöme eller råd, som lämnas till ledning för bedömning av annans kreditvärdighet eller vederhäftighet i övrigt i ekonomiskt hänseende.

Från lagens tillämpningsområde undantas enligt 1 § andra stycket förmedling av kreditupplysningar inom en krets bestående av Sveriges Riksbank, Sveriges investeringsbank AB (som numera upphört) och sådana kreditinrättningar eller för kreditupplysningsverksamhet inrättade företag som står under Bankinspektionens (numera Finansinspektionens) tillsyn och som inte är finansbolag. Denna grupp av företag brukar benämnas frikretsen.

Lagen omfattar inte heller förmedling av kreditupplysningar mellan företag inom samma koncern (1 § tredje stycket).

Lagen gäller alltså i första hand den affärsmässigt organiserade kreditupplysningservice som bedrivs av kreditupplysningsföretag i egentlig bemärkelse. Vidare omfattar lagen sådan kreditupplysning

som banker och andra kreditinstitut lämnar till mottagare utanför den nämnda frikretsen. Lagen omfattar också kreditupplysningservice som lämnas av branschföreningar och liknande företagarorganisationer, oavsett om denna sker mot betalning eller ej.

Sådan kreditupplysningsverksamhet som omfattas av lagen får enligt 3 § bedrivas endast efter tillstånd av Datainspektionen. För verksamhet som bedrivs genom offentliggörande av kreditupplysningar på sådant sätt som avses i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen krävs inte inspektionens tillstånd.

Tillstånd får meddelas för en tid av högst tio år i sänder under förutsättning att det föreligger behov av verksamheten och att det kan antas att den kommer att bedrivas på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt (4 § första och andra styckena).

Datainspektionen får förena ett tillstånd med föreskrifter om hur verksamheten skall bedrivas och om skyldighet att anmäla ändring av förhållanden som har haft betydelse för tillståndet.

Enligt 4 § tredje stycket får tillstånd inte lämnas den som skulle ha varit kontrollsobjekt enligt den numera upphävda lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. Med kontrollsobjekt avses bl.a. utländska och utlandsägda rättssubjekt, svenska aktiebolag utan utlänningsförbehåll i bolagsordningen och svenska handelsbolag, om någon av bolagsmännen är kontrollsobjekt.

Kreditupplysningsverksamhet skall bedrivas så att den inte leder till otillbörligt intrång i personlig integritet genom innehållet i de uppgifter som förmedlas eller på annat sätt eller till att oriktiga eller missvisande uppgifter lagras eller lämnas ut (5 §). Denna allmänna, grundläggande regel kompletteras i olika hänseenden av mera detaljerade föreskrifter om verksamhetens bedrivande (6-14 §§).

Datainspektionen utövar tillsyn över den kreditupplysningsverksamhet som omfattas av lagen (15 §).

Om den som har fått tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet åsidosätter någon bestämmelse i lagen eller i meddelat tillstånd, får Datainspektionen ändra tidigare meddelade föreskrifter eller meddela ny föreskrift. Om rättelse inte kan åstadkommas på annat sätt, får Datainspektionen återkalla tillståndet (17 §).

Datainspektionens beslut får överklagas hos regeringen. Justitiekanslern har rätt att föra talan för att tillvarata allmänna intressen (23 §).

2.2 EES-avtalet

Sverige har tillsammans med de övriga sex EFTA-länderna undertecknat ett avtal med EG och dess medlemsländer om ett europeiskt

ekonomiskt samarbetsområde (EES). Målet med avtalet är att skapa en marknad där varor, kapital, tjänster och personer skall ha fri rörlighet över gränserna mellan EG-länderna och EFTA-länderna. Avtalet syftar också till att utveckla och bredda samarbetet mellan länderna på angränsande områden, som t.ex. bolagsrätt, konsumentskydd, miljö, forskning och utveckling, utbildning och socialpolitik. Avtalet spänner alltså över stora områden av betydelse för företag och enskilda. Kärnan är för EFTA-ländernas del tillträdet till EG:s inre marknad. Avtalet avses träda i kraft den 1 januari 1993, samtidigt som den inre marknaden förverkligas.

EES-avtalet innehåller en huvuddel med de materiella bestämmelserna om fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital (de fyra friheterna) samt reglerna om samarbete inom de angränsande områdena. Denna del motsvarar den s.k. primära EG-rätten, i första hand Romfördragets regler. Dessutom finns bestämmelser om de olika institutioner som etableras genom avtalet.

En del av den s.k. sekundära EG-rättens regler, främst direktiv och förordningar, har efter anpassning till EES tagits in i EES-avtalet genom referenser i bilagorna till avtalet.

De fyra friheterna bygger framför allt på ett förbud mot särbehandling på grund av nationalitet (artikel 4 i EES-avtalet). Länderna är också förpliktade att samarbeta med varandra så att inte arbetet på att förverkliga fördragsmålen i EES-avtalet försvåras eller äventyras.

När det gäller den fria rörligheten för personer inom EES är etableringsfriheten grundläggande. Den gäller både fysiska och juridiska personer och innefattar rätt för ett rättssubjekt i en EES-stat att i andra EES-stater inrätta kontor, filialer och dotterbolag. Friheten omfattar rätt att uppta och utöva självständig förvärvsverksamhet på de villkor som etableringslandet föreskriver. Enligt artikel 31 i avtalet skall medlemsstaterna avskaffa diskriminerande bestämmelser beträffande rätten till etablering.

Den fria rörligheten för tjänster innefattar rätten för ett rättssubjekt i ett land att bedriva verksamhet i ett annat EES-land på annat sätt än genom etablering, nämligen genom att tillhandahålla tjänster från ett driftställe i hemlandet ("cross-border"-handel).

För finansiella tjänster hänvisar EES-avtalet till särskilda regler i den sekundära EG-rätten. Av intresse i detta sammanhang är främst första och andra banksamordningsdirektiven (77/780/EEG och 89/646/EEG). En översiktlig redogörelse för innehållet i dessa direktiv finns i betänkandet s. 32 f.

EES-avtalet (artikel 33) medger liksom Romfördraget undantag från principen om fri rörlighet när nationella åtgärder är nödvändiga för att tillgodose tvingande krav på skydd för bl.a allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

2.3.1 Allmänna utgångspunkter

Utredningen har i sitt delbetänkande behandlat följande frågor i separata avsnitt:

- behovsprövning för tillstånd (betänkandet s. 39 f.),
- tioårsgräns för tillstånd (betänkandet s. 40 f.) ,
- återkallelse av tillstånd (betänkandet s. 42),
- förbud för utländska företag att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige (betänkandet s. 43 f.), och
- kreditinstitut från EES-länderna (betänkandet s. 48 f.).

Utredningens förslag har bemötts positivt av de flesta remissinstanserna.

Utredningens överväganden beträffande kreditinstitut från EES-länderna mynnar ut i ett förslag som innebär att kreditinstitut som är hemmahörande i ett annat EES-land skall undantas från kreditupplysningslagens krav på Datainspektionens tillstånd till verksamheten. Utredningens förslag i denna del bygger på ett pågående arbete inom Finansdepartementet med att inarbeta det andra banksamordningsdirektivets regler i bankrörelselagen (1987:617) och i en ny lag om kreditmarknadsbolag. Lagtekniskt föreslår utredningen att det i kreditupplysningslagen tas in en hänvisning till den avsedda regleringen i bankrörelselagen och lagen om kreditmarknadsbolag.

Utredningens förslag i den nu berörda frågan är således nära knutet till det pågående arbetet inom Finansdepartementet med att inarbeta det andra banksamordningsdirektivets reglering i svensk rätt. Den nu berörda ändringen i kreditupplysningslagen som utredningen föreslagit bör därför enligt min mening lämpligen behandlas i samband med de övriga lagändringar som påkallas för att anpassa svensk rätt till det andra banksamordningsdirektivets regler. Jag lägger därför inte nu fram något förslag i denna del.

Beträffande utredningens övriga förslag till lagändringar ansluter jag mig liksom de flesta remissinstanserna till utredningens bedömning.

En av utredningens experter har i ett särskilt yttrande föreslagit att kreditupplysningslagen skall ändras så att finansbolagen kommer att omfattas av den s.k. frikretsen enligt 1 §. En av remissinstanserna, Finansbolagens Förening, har anslutit sig till den bedömningen. Utredningen förordar däremot att den s.k. frikretsens omfattning tills vidare behålls oförändrad i avvaktan på en närmare behandling av frågan i ett senare skede av utredningsarbetet. Innan utredningen har prövat frågan om frikretsen skall finnas kvar och, i så fall, vilken omfattning kretsen skall ha, är jag inte beredd att lägga fram något förslag om detta.

Jag vill även fästa uppmärksamheten vid en terminologisk fråga som

har aktualiserats i ett annat lagstiftningsärende. I kreditupplysningslagen förekommer uttrycket föreskrift i flera paragrafer. Lagrådet har i yttrande över förslag till lag om övervakningskameror m.m. förordat att i lagtext uttrycket villkor används i stället för föreskrift som i princip bör användas bara när det är fråga om normgivning (se prop. 1989/90:119 s. 80). Frågan om utformningen av kreditupplysningslagen i detta hänseende får tas upp vid den fortsatta översynen av lagen.

2.3.2 Förbudet för utländska företag att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige

Mitt förslag: Förbudet för utländska och utlandsägda rättssubjekt att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige skall upphävas.

Betänkandets förslag: Överensstämmer med mitt förslag (se s. 43).

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Skälen för mitt förslag: Enligt artikel 31 i EES-avtalet skall de fördragsslutande staterna avskaffa diskriminerande bestämmelser beträffande rätten till etablering. Detta gäller fysiska personer men enligt artikel 34 i avtalet även juridiska personer som bildats i enlighet med en medlemsstats lag och som har sitt säte eller huvudsakliga verksamhetsställe inom EES. Artikel 33 i EES-avtalet ger dock en medlemsstat möjlighet att i viss utsträckning tillämpa bestämmelser i lagar och andra författningar som innebär diskriminering av utländska rättssubjekt i samband med etablering här i landet. Detta får dock ske endast om det är motiverat med hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa.

Enligt dessa bestämmelser i EES-avtalet skall det alltså inte finnas några inskränkningar i rätten för en person att fritt etablera sig inom EES-området. Etableringsfriheten omfattar rätten att uppta och utöva självständig förvärvsverksamhet på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för det egna landets rättssubjekt.

Enligt 4 § tredje stycket kreditupplysningslagen får, som tidigare nämnts, tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet inte meddelas den som skulle ha varit kontrollsobjekt enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. (företagsförvärvslagen), om lagen hade gällt efter den 1 januari 1992.

Företagsförvärvslagen upphörde att gälla den 1 januari 1992. Lagen innebar begränsningar i rätten för utländska rättssubjekt och vissa svenska rättssubjekt att förvärva aktier i svenska aktiebolag, andelar

i svenska handelsbolag eller rörelser som bedrivs här i landet. De som omfattades av lagens bestämmelser benämndes i lagen kontrollsubjekt. Kontrollen av kontrollsubjektens förvärv skedde dels genom ett system med s.k. utlånningsförbehåll, dels genom en tillståndsprövning av vissa aktieförvärv m.m.

Ett huvudskäl för att avskaffa lagen var att tillståndskravet ansågs stå i strid mot EG:s bestämmelser om etableringsfrihet. I den del av propositionen som behandlade frågan om följdändringar i annan lagstiftning (prop. 1991/92:71 s. 24) konstaterade departementschefen att även kreditupplysningslagens förbud för kontrollsubjekt att bedriva kreditupplysningsverksamhet stod i strid med EG:s regler om etableringsrätt. I avvaktan på kreditupplysningsutredningens redovisning av sitt utredningsarbete avstod departementschefen emellertid från att lägga fram något förslag till ändring i kreditupplysningslagen.

I likhet med utredningen finner jag att förbudet för s.k. kontrollsubjekt att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige strider mot EES-avtalets allmänna diskrimineringsförbud och mot reglerna om etableringsfrihet. I vissa avseenden tillåter visserligen såväl EES-avtalet som Romfördraget en särskild behandling av utländska rättssubjekt. Särbehandling får sålunda ske då den grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. I likhet med remissinstanserna delar jag emellertid utredningens bedömning att nu berörda omständigheter inte utgör grund för att i något avseende bibehålla förbudet för s.k. kontrollsubjekt att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige.

Det nu anförda har närmast tagit sikte på rättssubjekt från övriga EES-länder. Hinder möter i och för sig inte mot att behålla förbudet för företag från länder utanför EES-området. I likhet med utredningen anser jag det emellertid vara väsentligt att etableringshinder från konkurrenssynpunkt i möjligaste mån avskaffas. Jag föreslår därför att förbudet för s.k. kontrollsubjekt att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige helt upphävs.

2.3.3 Behovsprövning för tillstånd

Mitt förslag: Vid beviljande av tillstånd för kreditupplysningsverksamhet skall det inte längre göras någon behovsprövning.

Betänkandets förslag: Överensstämmer med mitt förslag (se betänkandet s. 39).

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Skälen för mitt förslag: Av 3 § kreditupplysningslagen framgår

att sådan kreditupplysningsverksamhet som omfattas av lagen får bedrivas endast efter tillstånd av Datainspektionen. Enligt 4 § i lagen krävs för sådant tillstånd bl.a. att det från allmänna synpunkter finns behov av verksamheten.

När behovsprövningen infördes, anfördes i förarbetena att en framtida utveckling kunde innebära att antalet kreditupplysningsföretag blev större än vad som var motiverat av efterfrågan på kreditupplysningar. Eftersom en sådan utveckling kunde medföra nackdelar borde det öppnas en möjlighet för tillståndsmyndigheten att vid sin prövning ta hänsyn till det allmänna behovet av företag som sysslar med kreditupplysning (prop. 1973:155 s. 83). En koncentration till färre enheter ansågs ge utrymme för rationaliseringsvinster och underlätta tillsynen.

Enligt min mening finns det inte längre några bärande skäl för att ha kvar behovsprövningen i samband med beviljande av tillstånd. Till *en början förhåller det sig på det sättet att den svenska kreditupplysningsmarknaden* nu domineras av två stora företag. Utredningen har konstaterat att det inte har förekommit att en ansökan om tillstånd till kreditupplysningsverksamhet avslagits på den grunden att behov av verksamheten inte har ansetts föreligga. Vidare bör framhållas att liknande bestämmelser om behovsprövning redan har tagits bort på flera angränsande områden. Sålunda har t.ex. möjligheten till behovsprövning vid beviljande av oktroj för bankverksamhet avskaffats fr.o.m. den 1 augusti 1990. Härtill kommer att om auktorisation görs beroende av ett villkor om att det skall finnas behov av verksamheten detta kan utgöra en begränsning av etableringsfriheten som inte är förenlig med EES-avtalets regler om etableringsfrihet och lika konkurrensvillkor.

Jag föreslår därför att behovsprövningen i samband med beviljande av tillstånd skall avskaffas. Tillståndsprövningen skall alltså i fortsättningen gälla endast frågan om den planerade verksamheten kan antas bli utövad på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

2.3.4 Tioårsgräns för tillstånd

Mitt förslag: Den nuvarande tioårsgränsen för tillstånd till kreditupplysningsverksamhet skall avskaffas.

Betänkandets förslag: Överensstämmer med mitt förslag (se s. 40).

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Skälen för mitt förslag: För närvarande har Datainspektionen

möjlighet att meddela tillstånd för kreditupplysningsverksamhet för högst tio år i sänder. Efter denna tid skall tillståndet omprövas. Prop. 1992/93:12

Som skäl för tidsbegränsningen anfördes vid lagens tillkomst att det måste främja efterlevnaden av lagens bestämmelser och även i övrigt hålla uppe kvaliteten hos kreditupplysningsverksamheten om tillståndshavaren efter ett visst antal år inte kunde fortsätta sin verksamhet utan en obligatorisk kontroll från tillsynsmyndigheten. Departementschefen erinrade om att det i annan lagstiftning förekom tidsbegränsningar av liknande slag. Som exempel nämndes affärsbankernas oktrojer på tio år (se prop. 1973:155 s. 83 f.).

Enligt min mening har de ursprungliga skälen numera i allt väsentligt förlorat sin betydelse. Som anges i betänkandet (s. 41) har Datainspektionen med stöd av andra regler i kreditupplysningslagen möjlighet att under löpande tillståndsperiod ingripa om ett kreditupplysningsföretag åsidosätter någon bestämmelse i kreditupplysningslagen eller en föreskrift som har meddelats med stöd av lagen. Om företaget inte vidtar rättelse på tillfredsställande sätt, kan tillståndet återkallas. Det kan i sammanhanget också nämnas att den ovan berörda tidsbegränsningen för affärsbankernas oktrojer numera har avskaffats.

I likhet med utredningen och remissinstanserna anser jag därför att tioårsbegränsningen av tillstånd till kreditupplysningsverksamhet är obehövlig och bör tas bort. I nästa avsnitt behandlar jag frågan om att vidga möjligheterna för Datainspektionen att återkalla ett tillstånd.

2.3.5 Återkallelse av tillstånd

Mitt förslag: Datainspektionen skall få möjlighet att återkalla tillstånd då förutsättningarna för tillståndet inte längre föreligger.

Betänkandets förslag: Överensstämmer i sak med mitt förslag (se s. 42).

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av de allra flesta remissinstanserna. Två instanser avstyrker förslaget.

Skälen för mitt förslag: Enligt nuvarande lydelse av 17 § kreditupplysningslagen kan Datainspektionen återkalla ett tillstånd endast om tillståndshavaren har åsidosatt någon bestämmelse i kreditupplysningslagen eller en föreskrift som meddelats med stöd av lagen. Tillstånd kan alltså inte återkallas på den grunden att det inte längre finns fog för antagandet att verksamheten kommer att bedrivas på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, vilket var en förutsättning för beviljandet av tillståndet. Nuvarande ordning innebär t.ex. att Datainspektionen inte har möjlighet att återkalla ett kreditupplys-

ningsföretags tillstånd då det har skett sådana förändringar i företagsledningen att man inte längre kan räkna med att verksamheten kommer att bedrivas på ett lämpligt sätt. Som jämförelse kan nämnas att det i inkassolagen (1974:182) finns en bestämmelse (15 § andra stycket) som gör det möjligt för Datainspektionen att återkalla ett tillstånd enligt den lagen, bl.a om förutsättningarna för tillståndet inte längre föreligger.

Utredningen har föreslagit att Datainspektionen får möjlighet att återkalla ett tillstånd då förutsättningar för tillståndet inte längre föreligger. Förslaget har vunnit gehör hos flertalet remissinstanser men två instanser har avstyrkt förslaget.

Sparbanksgruppen AB anser att det för återkallelse skall vara styrkt att verksamheten inte längre kommer att bedrivas på det sakkunniga och omdömesgilla sätt som var en förutsättning för beviljandet av tillståndet. Detta torde enligt Sparbanksgruppen innebära att kreditupplysningsföretaget måste ha åsidosatt en bestämmelse i lag eller en föreskrift. Sparbanksgruppen anser därför att nuvarande regel i kreditupplysningslagen är tillräcklig. Om det bedöms som oundgängligt att Datainspektionen skall kunna ingripa utan att företaget behöver ha åsidosatt någon regel, anser Sparbanksgruppen att beviskravet för att det inte längre föreligger förutsättningar för tillståndet bör motsvara "skäligen misstanke". Enligt Sparbanksgruppen synes det i så fall inte vara tillräckligt med möjligheten till överprövning av regeringen enligt 23 § i lagen utan sådana överklaganden bör i stället handläggas i förvaltningsdomstol.

Även Esselte Soliditet AB anser att de nuvarande möjligheterna att återkalla tillstånd är tillräckliga. Enligt Soliditet bör det av utredningen föreslagna tillägget till 17 § i lagen angående förutsättningarna för återkallelse av tillstånd preciseras till att avse sådana fall då tillståndshavaren inte längre bedriver någon rörelse.

I avsnitt 2.3.3 har jag förordat att man inte längre skall göra någon bedömning av behovet av verksamheten när frågan om tillstånd prövas. Tillståndsprövningen skall i fortsättningen gälla endast frågan om den planerade verksamheten kan antas bli utövad på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt. Kravet på sakkunnighet avser erfarenhet av kreditupplysningsverksamhet och kunskaper om aktuell lagstiftning, medan kravet på omdömesgillhet uppfattas som hänförligt till affärsverksamhet i allmänhet. Om företaget är en juridisk person, bedöms den som formellt är ansvarig för verksamheten, t.ex. en verkställande direktör i ett aktiebolag (se betänkandet s. 23).

För mig framstår det som en naturlig princip att tillstånd skall kunna återkallas i de situationer då förutsättningarna för tillstånd inte längre föreligger (jfr prop. 1987/88:149 s. 120). Jag förordar därför att en sådan ordning införs. Det ligger emellertid i sakens natur att en åtgärd som är så ingripande för den enskilde näringsidkaren som en

återkallelse bör komma i fråga endast när omständigheterna starkt talar för detta. Några bestämda kriterier för att återkallelse skall kunna komma i fråga kan med hänsyn till de skiftande förhållandena inte uppställas.

Datainspektionens beslut, bl.a. om återkallelse av tillstånd, kan för närvarande överklagas enbart hos regeringen (23 § kreditupplysningslagen). Mot bakgrund av den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) kan det ifrågasättas om beslut att inte bevilja tillstånd eller om att återkalla tillstånd borde prövas av domstol. Särskilt ett beslut om återkallande av tillstånd är av så ingripande natur att konventionens krav på tillgång till domstolsprövning gör sig gällande. Den som är missnöjd med regeringens beslut i ett tillstånds-ärende kan emellertid genom rättsprövning i Regeringsrätten få prövat om beslutet strider mot någon rättsregel. Bestämmelser om detta finns i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut, som är tidsbegränsad till utgången av år 1994 (se SFS 1991:1825). Genom denna möjlighet anser jag att Europakonventionens krav på rätt till domstolsprövning är uppfyllt.

En övergripande fråga, som inte kan lösas inom ramen för detta lagstiftningsärende, är om det ändå finns skäl att införa en ordning som innebär att Datainspektionens beslut framgent skall överklagas till domstol och inte till regeringen.

En av uppgifterna för Fri- och rättighetskommittén (Ju 1992:01) är att överväga frågan om vidgade möjligheter till domstolsprövning av normbeslut och förvaltningsbeslut. I kommitténs direktiv (dir. 1991:119) sägs att det knappast är möjligt att göra en generell genomgång av all vår lagstiftning i detta hänseende utan att en sådan genomgång får göras på varje rättsområde för sig samtidigt som annat reformarbete på respektive område genomförs.

Inom datalagstiftningen, ett rättsområde som ligger nära kreditupplysningslagstiftningen, har Datalagsutredningen (Ju 1989:02) nyligen föreslagit att Datainspektionens beslut enligt datalagen som rör andra än statliga förvaltningsmyndigheter skall kunna överklagas till domstol i stället för till regeringen (se SOU 1991:62 s. 113 f.).

Frågan om överprövning av Datainspektionens beslut enligt kreditupplysningslagen är inte särskilt angiven i direktiven till kreditupplysningsutredningen. Utredaren har emellertid rätt att ta upp även andra frågor rörande kreditupplysning än dem som särskilt anges i direktiven och jag utgår med hänsyn till det anförda från att utredaren kommer att uppmärksamma även denna fråga.

Mina förslag om avskaffande av förbudet för kontrollsobjekt att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige (avsnitt 2.3.2) respektive avskaffande av behovsprövningen (avsnitt 2.3.3) är närmast föranledda av EES-avtalet. Syftet med dessa förslag är att de svenska bestämmelserna om kreditupplysningsverksamhet skall anpassas till avtalets regler. EES-avtalet avses träda i kraft den 1 januari 1993. Det kan dock inte uteslutas att avtalet träder i kraft senare.

Även om man bortser från kopplingen till EES-avtalet anser jag att mina förslag i dessa och övriga frågor bör genomföras så snart som möjligt. Jag föreslår därför att ändringarna träder i kraft den 1 januari 1993.

Något behov av övergångsbestämmelser torde inte föreligga.

2.5 Kostnader och resursbehov

Som utredningen anfört kan möjligheten för utländska företag att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige antas medföra en något större arbetsbelastning för Datainspektionen genom att tillstånds- och tillsynsverksamheten ökas. Avskaffandet av behovsprövningen och tidsbegränsningen av tillstånd kan å andra sidan antas medföra någon minskning av inspektionens arbetsbelastning. Det finns inte anledning att räkna med annat än att effekterna på inspektionens arbetsbelastning blir marginella och kan klaras av inom ramen för befintliga resurser.

Inte heller i övrigt torde de nya reglerna medföra några kostnader eller resursbehov för enskilda och det allmänna som bör beaktas i förevarande sammanhang.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag har anfört har inom Justitiedepartementet upprättats förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).

Lagrådet har granskat förslaget.

1 §

Denna lag gäller kreditupplysningsverksamhet som innebär att någon, utom i enstaka fall, lämnar kreditupplysningar mot ersättning eller som ett led i näringsverksamhet. Lagen gäller också annan kreditupplysningsverksamhet, om den är av större omfattning.

Lagen omfattar inte förmedling av kreditupplysningar inom en krets som utgörs av Sveriges riksbank och sådana kreditinrättningar eller för kreditupplysningsverksamhet inrättade företag som står under *Finansinspektionens* tillsyn och inte är finansbolag enligt 8 § *lagen* (1988:606) om finansbolag.

Lagen gäller inte heller förmedling av kreditupplysningar mellan företag inom samma koncern.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. I *andra stycket* anges den s.k. frikretsen, dvs. den krets av företag som kan förmedla kreditupplysningar sinsemellan utan att iaktta kreditupplysningslagens bestämmelser. I detta stycke har tre smärre ändringar gjorts i lagtexten. Till en början har Sveriges investeringsbank AB utgått ur uppräknningen av de kreditinstitut som ingår i frikretsen. Vidare har ordet Bankinspektionen bytts ut mot Finansinspektionen. Slutligen har hänvisningen till den tidigare lagen om finansbolag bytts ut mot en hänvisning till 8 § i den nu gällande lagen (1988:606) om finansbolag.

4 §

Tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet får meddelas endast om *verksamheten* kan antas bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

Tillstånd får förenas med föreskrift om hur verksamheten skall bedrivas och om skyldighet att anmäla ändring av förhållanden som har haft betydelse för tillståndet.

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om tillståndsprövningen. De ändringar som har gjorts är en följd av vad som har anförts i avsnitt 2.3.3, 2.3.4 och 2.3.5. Ändringarna innebär att kravet på tillståndsmyndigheten att göra en behovsprövning har slopats, att någon på förhand bestämd längsta tidsgräns för tillståndsgiltighet inte längre skall finnas samt att förbudet för s.k. kontrollsubjekt att bedriva kreditupplysningsverksamhet upphävs.

Om den som fått tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet åsidosätter *någon* bestämmelse i denna lag eller *en* föreskrift som meddelats med stöd av lagen, får *Datainspektionen* i mån av behov ändra *en* föreskrift som tidigare meddelats eller meddela *en* ny föreskrift. *Om inte rättelse kan åstadkommas på något annat sätt, får Datainspektionen återkalla tillståndet. Detsamma gäller, om förutsättningarna för tillståndet i övrigt inte längre föreligger.*

I paragrafen anges bl.a. förutsättningar för återkallelse av tillstånd till kreditupplysningsverksamhet. I första och andra meningarna har endast några språkliga justeringar gjorts.

Paragrafens tredje mening är ny. I denna ges uttryck för principen att ett tillstånd kan återkallas i de situationer då förutsättningar för tillståndet inte längre föreligger. De situationer där återkallelse kan ske är - som framgår av avsnitt 2.3.5 i den allmänna motiveringen - sådana där en begäran om tillstånd inte skulle ha beviljats. Det ligger emellertid i sakens natur att en åtgärd som är så ingripande för den enskilde näringsidkaren som en återkallelse bör komma i fråga endast när omständigheterna talar starkt för detta. En situation där återkallelse kan bli aktuell är om förändringar i ett företags ledning medför att det inte längre finns anledning anta att tillståndshavaren kommer att bedriva verksamheten på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

Ikraftträdande m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

För lagändringarna gäller inte några särskilda övergångsbestämmelser. Det betyder bl.a. att avskaffandet av tioårsgränsen vid beviljande av tillstånd gäller endast för tillstånd som har meddelats efter ikraftträdandet. Den nya bestämmelsen i 17 § blir däremot tillämplig också på tillstånd som har meddelats före ikraftträdandet.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att anta förslaget till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

I betänkandet läggs fram vissa förslag till ändringar i kreditupplysningslagen. Ändringarna är framför allt föranledda av det nyligen framförhandlade EES-avtalet. Avsikten är att de svenska bestämmelserna om kreditupplysningsverksamhet skall anpassas till avtalet.

För att den svenska lagstiftningen inte skall komma i konflikt med EES-avtalets regler om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet föreslår utredningen att man avskaffar det nuvarande förbudet för utlänningar och utländska företag att bedriva kreditupplysningsverksamhet i Sverige. Utländsk kreditupplysningsverksamhet som bedrivs här i landet kommer att omfattas av kreditupplysningslagens regler. Det innebär att verksamheten i princip kräver Datainspektionens tillstånd och att den står under Datainspektionens tillsyn.

Särskilda bestämmelser föreslås för det fallet att ett kreditinstitut från ett annat EES-land än Sverige har en hemlandsauktorisering som innefattar rätt att bedriva kreditupplysningsverksamhet. Kreditinstitut får då bedriva kreditupplysningsverksamhet även i Sverige utan tillstånd från Datainspektionen. Kreditupplysningslagen gäller också för sådan verksamhet, även om ansvaret för tillsynen i första hand kommer att åvila myndigheterna i hemlandet.

För närvarande gäller att Datainspektionen får bevilja tillstånd till kreditupplysningsverksamhet endast då behov av verksamheten föreligger från allmänna synpunkter. Denna behovsprövning föreslås bli avskaffad. Utredningen föreslår också att tillstånd skall gälla tills vidare i stället för som nu för en tid av högst tio år. Datainspektionen får möjlighet att återkalla ett tillstånd till kreditupplysningsverksamhet då de ursprungliga förutsättningarna för tillståndet inte längre kvarstår.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1993.

Utredningen fortsätter sitt arbete med att bl.a. pröva hur kreditupplysningsverksamheten kan effektiviseras utan att hänsynen till enskildas personliga integritet sätts åt sidan. Utredningen skall också undersöka om den senaste utvecklingen i fråga om data- och informationsteknik kräver ändringar i kreditupplysningslagen.

Förslag till

Lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

Härigenom föreskrivs att 1, 3, 4 och 17 §§ kreditupplysningslagen (1973:1173) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller kreditupplysningsverksamhet som innebär att någon, utom i enstaka fall, lämnar kreditupplysningar mot ersättning eller som ett led i näringsverksamhet. Lagen gäller också annan kreditupplysningsverksamhet, om den är av större omfattning.

Lagen omfattar inte förmedling av kreditupplysningar inom en krets som utgörs av Sveriges riksbank, *Sveriges investeringsbank AB* och sådana kreditinrättningar eller för kreditupplysningsverksamhet inrättade företag som står under *bankinspektionens* tillsyn och inte är finansbolag enligt 5 § *lagen (1980:2) om finansbolag*.

Lagen omfattar inte förmedling av kreditupplysningar inom en krets som utgörs av Sveriges riksbank och sådana kreditinrättningar eller för kreditupplysningsverksamhet inrättade företag som står under *finansinspektionens* tillsyn och inte är finansbolag enligt 8 § *lagen (1988:606) om finansbolag*.

Lagen gäller inte heller förmedling av kreditupplysningar mellan företag inom samma koncern.

3 §

Kreditupplysningsverksamhet får bedrivas endast efter tillstånd av datainspektionen.

I bankrörelselagen (1987:617) och lagen (1992:000) om kreditmarknadsbolag finns bestämmelser som innebär att vissa utländska kreditinstitut får bedriva kreditupplysnings-

verksamhet utan datainspektionens tillstånd.

Tillstånd behövs ej för kreditupplysningsverksamhet, i den mån den bedrivs genom offentliggörande av kreditupplysning på sådant sätt som avses i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

4 §

Tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet får meddelas endast om *det från allmänna synpunkter finns behov av verksamheten och den kan antas bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.*

Tillstånd får meddelas för en tid av högst tio år i sänder. Tillståndet får förenas med föreskrift om hur verksamheten skall bedrivas och om skyldighet att anmäla ändring av förhållanden som har haft betydelse för tillståndet.

Tillstånd får inte meddelas den som skulle ha varit kontrollsobjekt enligt lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m., om denna hade gällt även efter utgången av år 1991.

Tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet får meddelas endast om *verksamheten* kan antas bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

Tillstånd får förenas med föreskrift om hur verksamheten skall bedrivas och om skyldighet att anmäla ändring av förhållanden som har haft betydelse för tillståndet.

17 §

Om den som fått tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet åsidosätter bestämmelse i denna lag eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen, får datainspektionen i mån av behov ändra föreskrift som tidigare medde-

Om den som fått tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet åsidosätter *någon* bestämmelse i denna lag eller *en* föreskrift som meddelats med stöd av lagen, får datainspektionen i mån av behov ändra föreskrift som tidigare

lats eller meddela ny föreskrift. Kan rättelse ej åstadkommas på annat sätt, får datainspektionen återkalla tillståndet.

meddelats eller meddela ny föreskrift. Kan rättelse ej åstadkommas på *något* annat sätt, får datainspektionen återkalla tillståndet. *Detsamma gäller, om annars förutsättningar för tillståndet inte längre föreligger.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över delbetänkandet (SOU 1992:22) EES-anpassning av kredit-
upplysningslagen

Prop. 1992/93:12

Bilaga 3

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Hovrätten för Nedre Norrland, Justitiekanslern, Datainspektionen, Kommerskollegium, Finansinspektionen, Riksskatteverket, Näringsfrihetsombudsmannen, Statens pris- och konkurrensverk, Konsumentverket, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Svenska Bankföreningen, Sparbanksgruppen AB, Finansbolagens Förening, Sveriges Industriförbund, Grossistförbundet Svensk Handel, Sveriges Köpmannaförbund, Företagarnas Riksorganisation, Kooperativa Förbundet, Sveriges Advokatsamfund, Svenska Inkassoföreningen, Upplysningscentralen UC AB och Esselte Soliditet AB.

Riksskatteverket har bifogat yttranden av kronofogdemyndigheterna i Stockholms, Jönköpings och Malmöhus län.

Svenska Handelskammarförbundet, Föreningen för Köpmannakonton och AB Svensk Upplysningstjänst har beretts tillfälle att avge yttranden men har avstått från att yttra sig.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1992-06-09

Närvarande: justitierådet Bengt Rydin, regeringsrådet Stig von Bahr, justitierådet Inger Nyström.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 4 juni 1992 har regeringen på hemställan av statsrådet Laurén beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Per-Anders Broqvist.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Regeringens proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 augusti 1992	4
1 Inledning	4
2 Allmän motivering	5
2.1 Gällande rätt	5
2.2 EES-avtalet	6
2.3 Överväganden	8
2.3.1 Allmänna utgångspunkter	8
2.3.2 Förbudet för utländska företag att bedriva kreditupplysningsverk- samhet i Sverige	9
2.3.3 Behovsprövning för tillstånd	10
2.3.4 Tioårsgräns för tillstånd	11
2.3.5 Återkallelse av tillstånd	12
2.4 Ikraftträdande m.m.	15
2.5 Kostnader och resursbehov	15
3 Upprättat lagförslag	15
4 Specialmotivering	16
5 Hemställan	17
6 Beslut	18
 Bilaga 1 Sammanfattning av delbetänkandet (SOU 1992:22) EES-anpassning av kredit- upplysningslagen	19
Bilaga 2 Betänkandets lagförslag	20
Bilaga 3 Förteckning över remissinstanserna	23
Bilaga 4 Utdrag ur protokoll vid lagrådets samman- träde den 9 juni 1992	24

