

UDTALELSER

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR
DATABESKYTTELSEUdtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forslag til Europa-Parlamentets
og Rådets direktiv om kreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse

(2011/C 377/02)

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR DATABESKYTTELSE
HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions
funktionsmåde, særlig artikel 16,

under henvisning til Den Europæiske Unions charter om grund-
læggende rettigheder, særlig artikel 7 og 8,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv
95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske
personer i forbindelse med behandling af personoplysninger
og om fri udveksling af sådanne oplysninger ⁽¹⁾,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning
(EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af
fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplys-
ninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri
udveksling af sådanne oplysninger ⁽²⁾, særlig artikel 28,
stk. 2, —

VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

1. INDLEDNING

1. Den 31. marts 2011 vedtog Kommissionen et forslag til
Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kreditaftaler i
forbindelse med fast ejendom til beboelse (i det følgende
benævnt »forslaget«).

1.1. Høring af den tilsynsførende

2. Kommissionen fremsendte forslaget til den tilsynsførende
den 31. marts 2011. Den tilsynsførende opfatter denne
henvendelse som en anmodning om at rådgive Fællesska-
bets institutioner og organer i henhold til artikel 28, stk. 2,
i forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om
beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling
af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -orga-
nerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger (i det

følgende benævnt »forordning (EF) nr. 45/2001«). Tidli-
gere ⁽³⁾, inden forslaget blev vedtaget, gav Kommissionen
den tilsynsførende mulighed for at fremsætte uformelle
bemærkninger. Den tilsynsførende glæder sig over åben-
heden i processen, som har bidraget til at forbedre teksten,
hvad angår databeskyttelsen i en tidlig fase. Nogle af disse
bemærkninger er blevet indarbejdet i forslaget. Den tilsyns-
førende hilser henvisningen til den igangværende høring i
præambelen til forslaget velkommen.

1.2. Generelle baggrundsoplysninger

3. Ifølge forslaget er ansvarlig långivning defineret ved, at
kreditgivere og kreditformidlere drager omsorg for at
udlåne beløb, som forbrugerne har råd til, og som opfylder
deres behov under de givne omstændigheder. Princippet om
ansvarlig långivning indebærer, at forbrugerne skal afgive
relevante, fuldstændige og nøjagtige oplysninger om deres
økonomiske situation, og at de tilskyndes til at træffe
beslutninger på et velinformeret og bæredygtigt grundlag.
4. I forslaget nævnes en række faktorer, der ligger til grund for
beslutningen om at yde et bestemt realkreditlån, låntagers
valg af realkreditprodukt og låntagers evne til at tilbagebe-
tale lånet. Der er bl.a. tale om det økonomiske klima,
asymmetriske oplysninger og interessekonflikter, mangel-
fuld og inkonsekvent lovgivning samt andre faktorer
såsom låntagers kendskab til det finansielle område samt
finansieringsstrukturer på realkreditområdet. Ifølge forslaget
lå visse markedsaktørers uansvarlige adfærd til grund for
finanskrisen, og derfor er målet med dette lovgivningsini-
tiativ at undgå uansvarlig långivning og låntagning, så
finanskrisen ikke gentages.
5. Forslaget indeholder derfor krav til finansielt tilsyn med og
overvågning af långivere og låntageres rettigheder og pligter
med henblik på at skabe en klar juridisk ramme, der kan
sikre, at EU's realkreditmarked undgår de ødelæggende virk-
ninger, man oplevede under finanskrisen.

1.3. Forholdet til EU's databeskyttelsesordning

6. Forslaget indeholder et mindre antal aktiviteter, der er rele-
vante i forhold til EU's databeskyttelsesordning. Disse
vedrører hovedsagelig kreditgiveres og kreditformidlers

⁽¹⁾ EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31 (i det følgende benævnt »direktiv
95/46/EF«).

⁽²⁾ EUT L 8 af 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ I december 2010.

søgning i den såkaldte »kreditdatabase« med henblik på at vurdere forbrugernes kreditværdighed og forbrugernes mulighed for at overdrage oplysninger til kreditgivere og kreditformidlere.

7. Den tilsynsførende konstaterer med tilfredshed, at man har medtaget vigtige henvisninger til de relevante databeskyttelsesregler i forslaget nuværende tekst. Men den tilsynsførende ønsker dog at påpege behovet for en række præciseringer. På den ene side bør man ikke med dette forslag indføre detaljerede bestemmelser vedrørende overholdelsen af databeskyttelsesprincipperne, som sikres, idet de nationale love til gennemførelse af direktiv 95/46/EF finder anvendelse på alle databehandlingsoperationer. På den anden siden foreslår den tilsynsførende en række forbedringer af teksten med henblik på at præcisere dens indhold og undgå, at kriterierne for adgangsrettighederne til kreditdatabasen fastsættes i delegerede retsakter.

2. ANALYSE AF FORSLAGET

2.1. Henvisning til direktiv 95/46/EF og pligten til at vurdere en forbrugers kreditværdighed

Betragtning 30

8. Den tilsynsførende bemærker med tilfredshed, at forslaget indeholder en henvisning til direktiv 95/46/EF i præambulen til direktivets tekst. I betragtning 30 indføres princippet om anvendelse af direktiv 95/46/EF ved databehandlingsaktiviteter, der udføres i forbindelse med vurderingen af forbrugers kreditværdighed.
9. Men for at afspejle det forhold, at alle databehandlingsaktiviteter skal udføres i overensstemmelse med gennemførelsesbestemmelserne, og at de forskellige nationale love til gennemførelse af et sådant direktiv er den korrekte reference, kan forslaget indeholde en generel artikel som den følgende: »Enhver behandling af personoplysninger i henhold til dette direktiv skal ske i overensstemmelse med de relevante love til gennemførelse af direktiv 95/46/EF«. Ved at indføre en sådan artikel kan de specifikke henvisninger til direktivet i artikel 15, stk. 3, og artikel 16, stk. 4, fjernes.

Artikel 14

10. I forslaget artikel 14 indføres en forpligtelse til, at kreditgiverne skal foretage en grundig vurdering af forbrugers kreditværdighed. Denne vurdering skal ske ud fra bestemte kriterier som f.eks. forbrugers indtægt, opsparing og andre finansielle forpligtelser. Denne pligt kan få betydelige konsekvenser for privatlivets fred for personer, der fremsætter en kreditansøgning, idet arten og omfanget af de oplysninger, som kreditgiveren har adgang til, potentielt er meget omfattende. Derfor glæder den tilsynsførende sig over, at man i teksten indfører en begrænsning på kreditgiverens søgning til kun at omfatte de »nødvendige oplysninger«, som kreditgiveren har fået. I artiklen indføres der en generel bestemmelse om, at disse oplysninger kun kan fås fra »relevante interne eller eksterne kilder«. Den tilsynsførende glæder sig over den udtrykkelige henvisning til kravene om nødvendighed og proportionalitet som fastlagt i artikel 6 i direktiv 95/46/EF, men foreslår, at man så vidt muligt medtager mere specifikke angivelser af, fra hvilke kilder oplysningerne kan fås.

2.2. Søgning i kreditdatabasen

11. Kreditdatabasen nævnes første gang i betragtning 27, hvor den fremhæves som et nyttigt element i forbindelse med vurderingen af kreditværdigheden og i løbet af lånets løbetid. Det fastslås endvidere i betragtningen, at forbrugere i henhold til direktiv 95/46/EF bør underrettes om søgningen i databasen og have ret til at få adgang til, foretage berigtigelse af, blokere eller slette oplysningerne i databasen. I artikel 14 indføres der specifikke forpligtelser for kreditgiveren vedrørende et eventuelt afslag på kreditansøgningen, navnlig når dette gives efter søgning i »kreditdatabasen«.
12. Artikel 16 indeholder mere generelle bestemmelser vedrørende kriterierne for adgang til databaser. Artikel 16 er meget bredt formuleret (»Hver medlemsstat sikrer en ikke-diskriminerende adgang for alle kreditgivere til de databaser, som anvendes i den pågældende medlemsstat i forbindelse med vurderingen af [...] kreditværdighed og tilsyn med forbrugernes overholdelse af kreditforpligtelserne [...]«). Det specificeres ikke nærmere i teksten, hvorvidt databaserne skal være udformet specifikt med henblik på sådanne kontroller af kreditværdighed, hvem der er ansvarlig for databasen, hvilke typer oplysninger databasen kan indeholde, hvad »tilsynet« med forbrugernes overholdelse indebærer osv. Den tilsynsførende har forståelse for, at kreditdatabaser har forskellige strukturer og er oprettet under forskellige juridiske rammer i de forskellige medlemsstater, og at en fuldstændig harmonisering af ovennævnte kriterier ligger uden for direktivets anvendelsesområde. Formålet med forslaget vil imidlertid være at indføre harmoniserede betingelser for adgangen til databasen, så en kreditgiver i Belgien f.eks. kan få adgang til en italiensk forbrugers kredithistorie (selv om de belgiske og italienske databaser måske er forskellige) på de samme betingelser som italienske kreditgivere, hvis forbrugeren ansøger om et realkreditlån i Belgien. De nærmere kriterier for harmoniseret adgang fastlægges i delegerede retsakter fra Kommissionen (jf. artikel 16, stk. 2). Den tilsynsførende bemærker ligeledes henvisningen til direktiv 95/46/EF i artikel 16, stk. 4⁽¹⁾.
13. Den tilsynsførende har allerede givet udtryk for det synspunkt, at foranstaltninger med betydelige konsekvenser for borgernes privatliv ikke bør gennemføres via delegerede retsakter. De nærmere bestemmelser kan naturligvis fastsættes i denne type lovgivning. Men de vigtigste konsekvenser for borgerne bør imidlertid fastlægges klart og tydeligt og aftales gennem den lovgivning, der vedtages i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure. Set ud fra et databeskyttelsesperspektiv er den tilsynsførende særligt bekymret over det tilsyneladende modsætningsforhold mellem, at (et endnu ikke fastlagt antal) kreditgivere får generel mulighed for at søge i databasen i henhold til artikel 16, og den »lette« forpligtelse, der kun er medtaget i betragtning 27, om, at »forbrugere [bør] underrettes [...] om søgningen i kreditdatabasen« og »bør have ret til at få adgang til de oplysninger [...] for [...] at foretage berigtigelse af, slette eller blokere personoplysninger om dem«. Efter den tilsynsførendes mening hænger de konkrete

⁽¹⁾ Artiklen »berører ikke anvendelsen af [...] direktiv 95/46/EF«. Se dog punkt 9, hvor der foreslås en ændring af denne artikel.

muligheder for at håndhæve den registreredes rettigheder i henhold til direktiv 95/46/EF sammen med muligheden for at identificere de mulige modtagere af personoplysningerne i kreditdatabasen. Effektiviteten af henvisningen til rettighederne i henhold til direktiv 95/46/EF kan derfor blive neutraliseret, fordi den registrerede ikke har mulighed for klart og på forhånd at identificere de fysiske eller juridiske personer, der har adgang til databasen.

14. Den tilsynsførende foreslår derfor en række ændringer af direktivets tekst med henblik på at afhjælpe nogle af ovennævnte mangler. Enhver ⁽¹⁾ adgang til databasen bør ske på følgende betingelser, som bør indsættes i teksten til artikel 16: i) definition af kriterierne for, hvornår kreditgivere eller kreditformidlere kan få adgang til databasen, og navnlig en præcisering af, hvorvidt kun kreditgivere eller kreditformidlere, der har indgået en kontrakt med en forbruger, eller som forbrugeren anmoder om at tage skridt til at indgå en kontrakt med ham ⁽²⁾, kan få adgang til vedkommendes oplysninger, ii) pligt til på forhånd at meddele forbrugeren, at en bestemt kreditgiver eller kreditformidler har til hensigt at søge adgang til vedkommendes personoplysninger i databasen, iii) pligt til samtidig at underrette forbrugeren om dennes ret til at få adgang til, foretage berigtigelse af, blokere eller slette oplysningerne i databasen, jf. principperne i direktiv 95/46/EF.
15. Som følge af indsættelsen af disse generelle kriterier og forpligtelser i teksten kan den specifikke bestemmelse i artikel 14, stk. 2, litra c), og betragtning 29 vedrørende forpligtelsen til at oplyse forbrugeren om søgningen i databasen i tilfælde af et afslag på en kreditanmodning fjernes fra teksten.

3. KONKLUSION

16. Den tilsynsførende glæder sig over forslaget specifikke henvisning til direktiv 95/46/EF. Men man foreslår nogle

mindre ændringer af teksten for at præcisere, at databeskyttelsesprincipperne skal gælde for de behandlingsoperationer, som forslaget indeholder. Dette gælder især følgende:

- Med henblik bedre at afspejle det forhold, at den nationale gennemførelseslovgivning for direktiv 95/46/EF er den korrekte referenceramme, og understrege, at enhver behandling af personoplysninger skal ske i henhold til denne gennemførelseslovgivning, foreslår den tilsynsførende, at der indsættes en ny artikel med en specifik ordlyd, der udtrykker dette. Dette vil også gøre det muligt at fjerne andre henvisninger til direktiv 95/46/EF fra forslaget tekst.
- Forslagets tekst kan indeholde en mere detaljeret specifikation af de kilder, hvorfra man kan få oplysninger om forbrugers kreditværdighed.
- Forslagets tekst bør indeholde en definition af kriterierne for muligheden for at søge i databasen og forpligtelsen til at underrette de registrerede om deres rettigheder forud for søgningen i databasen og derved sikre, at de registrerede får konkrete og effektive muligheder for at udøve deres rettigheder.

Udfærdiget i Bruxelles, den 25. juli 2011.

Giovanni BUTTARELLI

Assisterende europæisk tilsynsførende for
databeskyttelse

⁽¹⁾ Denne term anvendes i betydningen »enhver godkendt kreditgivers adgang på et hvilket som helst tidspunkt«.

⁽²⁾ Jf. artikel 7, litra b), i direktiv 95/46/EF.