

YTTRANDEN

EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN

Yttrande från Europeiska datatillsynsmannen om förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om bostadslåneavtal

(2011/C 377/02)

EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN HAR AVGETT DETTA YTTRANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionsätt, särskilt artikel 16,

med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt artiklarna 7 och 8,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter⁽¹⁾, och

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter⁽²⁾, särskilt artikel 28.2.

HÄRIGENOM FRAMFÖRS FÖLJANDE

1. INLEDNING

1. Den 31 mars 2011 antog kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bostadslåneavtal (nedan kallat *förslaget*).

1.1 Samråd med Europeiska datatillsynsmannen

2. Kommissionen skickade förslaget till Europeiska datatillsynsmannen den 31 mars 2011. Datatillsynsmannen tolkar detta som en begäran om att ge råd till gemenskapsinstitutioner och gemenskapsorgan i enlighet med artikel 28.2 i förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (nedan kallad *förordning (EG) nr 45/2001*). Kommissionen har tidigare⁽³⁾, innan

förslaget antogs, gett datatillsynsmannen möjlighet att lämna informella synpunkter. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar öppenheten i processen, som har bidragit till att på ett tidigt stadium göra texten bättre ur dataskyddssynpunkt. Kommissionen har i förslaget tagit hänsyn till vissa av datatillsynsmannens synpunkter. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar den uttryckliga hänvisningen till det aktuella samrådet i förslagets ingress.

1.2 Allmän bakgrund

3. I förslaget avses med ansvarsfull utlåning den omsorg kreditgivare och kreditförmedlare visar när det gäller att låna ut belopp som konsumenterna har råd med och som är anpassade efter deras behov och omständigheter. Begreppet ansvarsfull utlåning innebär att konsumenterna bör lämna relevant, fullständig och korrekt information om sin ekonomiska situation och uppmantras att fatta väl underbyggda och hållbara beslut.
4. I förslaget nämns en rad faktorer som inverkar vid beslutet om att bevilja ett hypotekslån och vid låntagarens slutliga val av läneprodukt, och även låntagarens förmåga att betala tillbaka lånet. Hit hör bland annat det ekonomiska klimatet, skillnader i synen på informationsbehov, intressekonflikter, luckor och inkonsekvenser i lagstiftningen samt andra faktorer som låntagarens förmåga att förstå finansiell information och hypoteksfinansieringsstrategier. Enligt förslaget var vissa marknadsaktörers oansvariga beteende en av orsakerna till finanskrisen, varför oansvarig utlåning och oansvarigt låntagande står i fokus för lagstiftningsinitiativet i syfte att undvika en upprepning av den finansiella krisen.

5. Därför innefattar förslaget krav på tillsyn och övervakning av kreditgivare samt skyldigheter och rättigheter för låntagare i syfte att skapa en tydlig rättslig ram som ska skydda bostadslånemarknaden i EU mot de skadliga effekter som uppstod under finanskrisen.

1.3 Förhållande till EU:s uppgiftsskydd

6. Förslaget omfattar ett begränsat antal verksamheter som är relevanta för EU:s bestämmelser om uppgiftsskydd. De handlar främst om hur kreditgivare och kreditförmedlare

⁽¹⁾ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31 (nedan kallat *direktiv 95/46/EG*).

⁽²⁾ EGT L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ I december 2010.

ska använda den s.k. kreditdatabasen för att bedöma konsumenters kreditvärdighet och om hur konsumenter ska lämna information till kreditgivare eller kreditförmedlare.

7. Datatillsynsmannen välkomnar att förslaget nuvarande text innefattar viktiga hänvisningar till gällande bestämmelser om uppgiftsskydd, men vill påpeka att det behövs vissa förtydliganden. Å ena sidan bör förslaget inte innehålla alltför detaljerade bestämmelser om respekten för principerna om uppgiftsskydd, eftersom denna garanteras i och med att all uppgiftsbehandling omfattas av de nationella lagar som genomför direktiv 95/46/EG. Å andra sidan föreslår datatillsynsmannen vissa förbättringar av texten för att förtydliga den och för att undvika att kriterier för att fastställa åtkomsträttigheter till kreditdatabasen underställs delegerad lagstiftning.

2. ANALYS AV FÖRSLAGET

2.1 Hänvisning till direktiv 95/46/EG och skyldigheten att bedöma en konsuments kreditvärdighet

Skäl 30

8. Datatillsynsmannen välkomnar att förslaget innefattar en hänvisning till direktiv 95/46/EG i ingressen till direktivet. I skäl 30 beskrivs den allmänna tillämpningen av direktiv 95/46/EG på behandlingen av uppgifter i samband med bedömningen av konsumenters kreditvärdighet.
9. För att återspegla att all uppgiftsbehandling måste utföras i enlighet med tillämpningsföreskrifterna och att det är lämpligt att hänvisa de olika nationella lagar som införlivar detta direktiv bör det läggas till en allmän artikel enligt följande i förslaget: "All behandling av personuppgifter enligt det här direktivet ska utföras i enlighet med gällande nationell lagstiftning om tillämpning av direktiv 95/46/EG." Om en sådan artikel införs kan de specifika hänvisningarna till direktivet i artiklarna 15.3 och 16.4 tas bort.

Artikel 14

10. Enligt artikel 14 i förslaget ska kreditgivare vara skyldiga att göra en grundlig bedömning av konsumentens kreditvärdighet. Bedömningen bör baseras på kriterier som konsumentens inkomst, besparingar, skulder och andra ekonomiska förpliktelser. Denna skyldighet kan få betydande inverkan på enskildas privatliv när de ansöker om kredit, eftersom kreditgivaren kan få möjlighet att bedöma ett flertal typer av information och en stor mängd uppgifter. Därför välkomnar datatillsynsmannen införandet av specifikationer i texten i fråga om att begränsa kreditgivarens sökning till den "nödvändiga" information som kreditgivaren har erhållit. I artikel fastställs i allmänna ordalag att denna information enbart får erhållas från "relevanta interna eller externa källor". Datatillsynsmannen välkomnar den uttryckliga hänvisningen till de principer om nödvändighet och proportionalitet som anges i artikel 6 i direktiv 95/46/EG, men föreslår ändå att det, så långt det är möjligt, ska göras en mer detaljerad specifikation av vilka källor som information får hämtas från.

2.2 Sökning i kreditdatabasen

11. Kreditdatabasen nämns första gången i skäl 27 där det framhålls att den är till nytta vid bedömningen av kreditvärdighet och även under lånets löptid. I skälet anges också att konsumenterna i enlighet med direktiv 95/46/EG bör underrättas om att kreditdatabasen utnyttjas och bör ha rätt att få tillgång till databasen för att rätta, utplåna eller blockera personuppgifter om dem i databasen. I artikel 14 införs särskilda skyldigheter för kreditgivaren i fråga om ett eventuellt avslag på en kreditansökan, särskilt i samband med en sökning i kreditdatabasen.
12. Mer allmänna bestämmelser om kriterier för tillgång till databaser fastställs i artikel 16. Artikel 16 är väldigt allmänt formulerad. ("Varje medlemsstat ska säkerställa att alla kreditgivare kan få icke-diskriminerande tillgång till databaser som i den medlemsstaten används för att bedöma [...] kreditvärdighet och övervaka konsumenters fullgörande av kreditvillkoren [...].") Det anges inte i texten huruvida databaserna bör vara särskilt framtagna för den här typen av kreditprövningar, vem som är ansvarig för databasen, vilka slags uppgifter som kan finnas i databasen, vad "övervakning" av konsumenters fullgörande innebär osv. Datatillsynsmannen förstår att kreditdatabaser har olika struktur och är upprättade inom olika rättsliga ramar i de olika medlemsstaterna och att en fullständig harmonisering av ovannämnda kriterier ligger utanför direktivets räckvidd. Förslaget bör dock syfta till att införa harmoniserade villkor för tillgång till databasen så att till exempel en kreditgivare i Belgien kan få tillgång till kredithistoriken för en konsument i Italien (trots att de belgiska och italienska databaserna kan vara olika) på samma villkor som italienska kreditgivare, om konsumenten ansöker om ett hypotekslån i Belgien. Kriterierna för harmoniserad tillgång ska specificeras närmare i delegerade akter från kommissionen (se artikel 16.2). Datatillsynsmannen noterar också hänvisningen till direktiv 95/46/EG i artikel 16.4 (1).
13. Datatillsynsmannen har redan framfört sin åsikt att åtgärder som får väsentlig inverkan på invånarnas privatliv inte bör behandlas i delegerad lagstiftning. Detaljerna kan mycket väl utvecklas i sådan lagstiftning, men de viktigaste effekterna för invånarna bör vara tydliga och överenskomna i den lagstiftning som antas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Ur ett uppgiftsskyddsperspektiv är datatillsynsmannen särskilt oroad över den uppenbara motsägelsen mellan (ett ännu inte identifierbart antal) kreditgivares generella möjlighet att göra sökningar i databasen enligt artikel 16 och den "lätta" skyldighet som införs enbart genom skäl 27, nämligen att "[konsumenter ska] underrättas om en databas används" och "ska [...] få tillgång till uppgifterna [...] rätta, utplåna eller blockera personuppgifter om dem [...]". Datatillsynsmannen anser att den registrerades konkreta möjlighet att utnyttja sina rättigheter enligt direktiv 95/46/EG är beroende av möjligheten att identifiera möjliga mottagare av de personuppgifter som

(1) Där står det att artikeln inte ska "påverka tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG [...]". Se emellertid punkt 9 där det föreslås en ändring av denna artikel.

kreditdatabsen innehåller. Effekten av hänvisningen till de rättigheter som fastställs i direktiv 95/46/EG kan alltså upphävas av att den registrerade inte har möjlighet att tydligt och i förebyggande syfte identifiera vilka fysiska och juridiska personer som kan få tillgång till databasen.

14. Därför föreslår datatillsynsmannen vissa justeringar av texten till direktivet för att avhjälpa dessa brister. All ⁽¹⁾ tillgång till databasen bör omfattas av följande villkor, som bör införas i artikel 16: (i) Definition av kriterierna för att ge kreditgivare eller kreditförmedlare tillgång till databasen och framför allt förtydligande av huruvida enbart kreditgivare eller kreditförmedlare som har slutit avtal med konsumenten eller som uppmanas av konsumenten att vidta åtgärder för att ingå avtalsförbindelser med denne ⁽²⁾ kan få tillgång till konsumentens uppgifter. (ii) Skyldighet att i förväg underrätta konsumenten om att en viss kreditgivare eller kreditförmedlare har för avsikt att ta del av konsumentens personuppgifter i databasen. (iii) Skyldighet att samtidigt underrätta konsumenten om dennes rätt att få tillgång till, rätta, blockera eller utplåna de uppgifter som databasen innehåller, i enlighet med principerna i direktiv 95/46/EG.
15. Om sådana allmänna kriterier och skyldigheter införs i texten kan den särskilda bestämmelsen i artikel 14.2 c och skäl 29 om skyldigheten att underrätta konsumenten om tillgång till databasen om en kreditansökan avslås tas bort ur texten.

3. SLUTSATSER

16. Datatillsynsmannen välkomnar att det i förslaget särskilt hänvisas till direktiv 95/46/EG. Däremot föreslås några

mindre justeringar av texten för att förtydliga hur principerna om uppgiftsskydd ska tillämpas på de behandlingsoperationer som omfattas av förslaget. Särskilt gäller följande:

- För att bättre avspegla att de nationella lagar som genomför direktiv 95/46/EG bör användas som referens och betona att all uppgiftsbehandling måste utföras i enlighet med den lagstiftningen föreslår datatillsynsmannen att en ny artikel som särskilt uttrycker detta införs. Då skulle det också gå att ta bort andra hänvisningar till direktiv 95/46/EG i förslagets text.
- Det bör mer detaljerat anges i förslaget från vilka källor information om kreditgivarens kreditvärdighet får hämtas.
- Definitionen av kriterierna för att få göra sökningar i databasen och skyldigheterna att underrätta den registrerade om sina rättigheter innan sökningar görs i databasen bör införas i förslaget för att på så sätt säkerställa att den registrerade får konkret och faktisk möjlighet att utöva sina rättigheter.

Utfärdat i Bryssel den 25 juli 2011.

Giovanni BUTTARELLI
Biträdande Europeisk datatillsynsman

⁽¹⁾ Detta begrepp bör tolkas som tillgång för en godkänd kreditgivare vid vilken tidpunkt som helst.

⁽²⁾ Se artikel 7 b i direktiv 95/46/EG.