

**Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke gegevensverkeer**

**Beraadslaging VTC nr. 09/2016
van 2 maart 2016**

Betreft: Aanvraag tot machtiging van het Agentschap Wonen-Vlaanderen als beheerder van het Vlaams Loket Woningkwaliteit (VLOK).

I. ELEMENTEN VAN DE AANVRAAG

A. WETTELIJKE, DECRETALE EN REGLEMENTAIRE GRONDSLAGEN

1. De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna: "de VTC");
2. Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid de artikelen 8 en 11;
3. Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de veiligheidsconsulenten;
4. Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVP");
5. Gelet op de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (hierna "WRR");
6. Gelet op de wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkenschakeling van elektronische en papieren formulieren (hierna "wet van 5 mei 2014"), inzonderheid artikel 5;

7. Gelet op het Koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna "KB van 13 februari 2001");

B. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

8. Gelet op de aanvraag van AWV ontvangen op 9 februari 2016;

9. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van het AWV ontvangen op 18 maart 2013;

10. Gelet op de bespreking van het dossier op de vergadering van de VTC van 2 maart 2016;

11. Beslist op 2 maart 2016 als volgt:

II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

12. Het Agentschap Wonen-Vlaanderen bewaakt de kwaliteit van de aangeboden woningen, bestrijdt misbruiken op de private huurmarkt en ondersteunt de lokale besturen bij hun beleid. Een van de doelstellingen van Wonen-Vlaanderen is het bewaken en stimuleren van de woningkwaliteit opdat woningen minstens voldoen aan de normen betreffende de veiligheid, gezondheid en woonkwaliteit. Het richt zich daartoe in het bijzonder op de ondersteuning en de begeleiding van burgers en lokale overheden.

13. Wonen-Vlaanderen staat in voor de controle van de woonkwaliteit van onroerende goederen. Zij ligt bijgevolg aan de basis van de beschikking tot ongeschikt- en/of onbewoonbaarheid, en voor de inventarisatie van woningen. De burgemeester kan een woning of kamer ongeschikt, onbewoonbaar of overbewoond verklaren na advies van een ambtenaar van Wonen-Vlaanderen, dan wel op eigen initiatief. Wanneer de burgemeester dergelijke beslissing neemt, worden de betrokken woningen en kamer in een inventaris opgenomen. Deze inventaris wordt door Wonen-Vlaanderen beheerd.

14. Momenteel wordt gebruik gemaakt van een gedeeltelijk geautomatiseerd dossieropvolgingssysteem HOLV (Heffing Op Leegstand en Verkrotting) op basis van de algemeen beschikbare software (Access, Excel). Dit was het gevolg van de invoering van het heffingsdecreet eind 1995 waarin de procedures voor het bestrijden en inventariseren van leegstand (verwaarlozing, ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring) en verkrotting van gebouwen werden vastgelegd. Dit informatiesysteem werd opgezet om de gewestelijke inventaris te beheren en communicatie met de toenmalige ABELFIM (huidig Vlabe) te kunnen bewerkstelligen. Vervolgens kregen ook de gemeenten toegang tot het informatiesysteem, als inventarisbeheerder voor hun grondgebied en/of om de module voor conformiteitsattesten te gebruiken.

15. HOLV is bijgevolg initieel opgestart om de taken die verbonden zijn aan het inventarisbeheer te kunnen opnemen. Van daaruit is het informatiesysteem uitgegroeid tot een opvolgingssysteem dat gebruikt wordt om alle dossier-gebonden taken inzake verwaarlozing en woningkwaliteit uit te oefenen.

16. Naast deze dossiers-gebonden processen worden de gegevens die in HOLV zijn opgeslagen, gebruikt in het kader van:

- Beleidsvoorbereiding en -evaluatie (bijvoorbeeld: de evaluatie van het technische verslag, het evalueren van de koppeling woningkwaliteit - voorrang sociale huur/huursubsidie en het beantwoorden van parlementaire vragen);
- Ter uitvoering van het decreet grond- en pandenbeleid (denk aan de belastingvermindering voor renovatieovereenkomsten, de vermindering van de heffingsgrondslag voor de bepaling van de registratierechten met het oog op de activering van panden en de voorwaarden voor opname in het gemeentelijk leegstandsregister).

17. De volgende gegevens worden in het huidige informatiesysteem HOLV opgeslagen:

- Technische verslag van het onderzoek naar de kwaliteit van een woning of kamer
- Administratieve akten tot vaststelling van verwaarlozing
- Adviezen inzake snel-herstel, ongeschiktheid en onbewoonbaarheid
- Beslissing burgemeester
- Bezwaar- en beroepsschriften
- Conformiteitsattesten
- Inventarisatie gebouwen en woningen
- Registratieattesten
- Jaarlijkse herinneringsbrieven
- Aanvragen tot vrijstelling en schorsing
- Aanvragen tot schrapping
- Uitwisseling met Vlabel

18. Het Wonen-Vlaanderen wenst HOLV te vervangen door VLOK zodat de gegevens inzake de kwaliteit van woningen digitaal ter beschikking kunnen gesteld worden van de verschillende actoren die actief zijn in het domein van de woonkwaliteitsbewaking. Door het afschaffen van de papieren dossiers kan de opvolging van het beleid geoptimaliseerd worden.

19. Met het nieuwe informatiesysteem VLOK wenst de aanvrager de volgende doelstellingen na te streven:

- 1) Alle dossiers-gebonden opdrachten inzake verwaarlozing, kwaliteitsbewaking en inventarisatiebeheer op een efficiënte manier opvolgen en uitvoeren;
- 2) De nodige gegevens uitwisselen met Vlabel;

3) Het overzicht behouden over alle woningkwaliteitsonderzoeken die worden uitgevoerd, ongeacht de aanleiding¹ en (idealiter ook ongeacht) de actor².

20. De implementatie van VLOK is in fases onderverdeeld. Na het afronden van de eerste fase moet de administratie sterk vereenvoudigd zijn, gekoppeld aan een efficiënte uitwisseling van informatie en documenten tussen de verschillende bevoegde actoren: Wonen-Vlaanderen, de wooninspectie, de gemeenten en Vlabe.

III. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. ONTVANKELIJKHEID

21. Het betreft de identificatiegegevens van bewoners en eigenaars van panden.

22. De personen worden geïdentificeerd aan de hand van hun rijksregisternummer of BIS-nummer en andere persoonsgegevens. De gegevens worden verzameld in het kader van de controle op de woonkwaliteit en het tegengaan van verkrotting, zoals het opleggen van fiscale heffingen en beslissingen inzake conformiteit, ongeschiktheid en onbewoonbaarheid. Er worden bijgevolg ook om gerechtelijke persoonsgegevens in de zin van artikel 8 WVP.

23. In casu betreft het dus een verdere verwerking van gegevens die informatie bevatten omtrent een geïdentificeerde natuurlijke persoon. Deze gegevens kunnen dus als persoonsgegevens in de zin van artikel 1, §1, WVP, gekwalificeerd worden.

24. Aangezien deze persoonsgegevens op een geautomatiseerde wijze worden verwerkt, is de WVP van toepassing³.

25. Overeenkomstig artikel 8, eerste lid, van het e-govdecreet vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie⁴ een machtiging van de VTC, tenzij de elektronische mededeling van gegevens

¹ Een onderzoek naar de kwaliteit van een woning kan worden uitgevoerd in het kader van de procedure tot ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring, de strafrechtelijke handhaving, aanvraag voor afgifte van een conformiteitsattest, aanvraag huursubsidie, REG-premie (bijvoorbeeld voor SVK's), wachtvergoeding voor kandidaat-sociale huurders of lokale initiatieven zoals de "krot-spot"-acties in Antwerpen.

² Gemeente, Wonen-Vlaanderen en Wooninspectie.

³ Art. 3, §1 WVP.

⁴ Het begrip 'instantie' wordt gedefinieerd in artikel 2, 10°, van het decreet als: "een instantie, vermeld in artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur".

Art. 4. § 1. Dit decreet is van toepassing op de volgende instanties :

1° het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen;

2° de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;

al onderworpen is aan een machtiging van een ander sectoraal comité, opgericht binnen de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer.

26. De unieke identificatie van de persoon gebeurt op basis van het rijksregisternummer. De VTC is sinds 14 juni 2014 bevoegd om het gebruik van het rijksregisternummer te machtigen samen met een door haar te machtigen gegevensstroom.⁵

27. Overeenkomstig artikel 5, 1ste lid, 1° en artikel 8 van de WRR, wordt machtiging verleend om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken: "aan de Belgische openbare overheden voor de informatiegegevens die zij gemachtigd zijn te kennen uit hoofde van een wet, een decreet of een ordonnantie".

28. VLOK wordt opgericht door het Agentschap Wonen-Vlaanderen. Wonen-Vlaanderen is een intern verzelfstandigd agentschap dat is opgericht bij besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005. Het AWWV is een instantie in de zin van artikel 4, § 1, 10° van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, en vallen onder het toepassingsgebied van artikel 8 van het e-govdecreet.

29. De VTC is derhalve bevoegd om voorliggende machtigingsaanvraag te behandelen.

B. TEN GRONDE

B.1. FINALITEITSBEGINSEL

30. Artikel 4, §1, 1°, WVP, stelt dat iedere verwerking van persoonsgegevens eerlijk en rechtmatig moet zijn. Dit houdt in dat iedere gegevensverwerking dient te gebeuren op een transparante wijze en mits naleving van het recht. Overeenkomstig artikel 4, §1, 2°, WVP, dienen persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden te worden verkregen en mogen zij niet verder worden verwerkt op een wijze die, rekening houdende met alle relevante factoren, met name de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de

3° de gemeenten en de districten;

4° de provincies;

5° de andere gemeentelijke en provinciale instellingen, met inbegrip van de verenigingen zonder winstoogmerk waarin één of meer gemeenten of de provincies minstens de helft van de stemmen in één van de beheersorganen heeft of de helft van de financiering voor haar rekening neemt;

6° de verenigingen van provincies en gemeenten, bedoeld in de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, en de samenwerkingsvormen zoals geregeld in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking;

7° de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna O.C.M.W.'s te noemen, en de verenigingen, bedoeld in hoofdstuk 12 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende O.C.M.W.'s;

8° de polders, bedoeld in de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, en de wateringen, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringen;

9° de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten;

10° alle andere instanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.

⁵ Artikel 5 van de wet van 5 mei 2014 (*B.S.* 4 juni 2014).

toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden. De VTC onderzoekt hierna de verschillende aspecten van dit finaliteitsbeginsel.

31. De inspecteurs van het AWW staan in voor de controle van de woonkwaliteit van onroerende goederen. De gegevens worden opgenomen in een technisch verslag waarin de kwaliteit van de woning en/of kamers is opgenomen. Deze gegevens liggen aan de basis voor de beleidsvoering inzake de woonkwaliteit door de lokale en gewestelijke overheid. De gegevens komen desgevallend in het gewestelijk register op basis waarvan de lokale overheid maatregelen kan nemen om de woonkwaliteit te verbeteren, controle uit te voeren, en beslissingen te nemen.⁶

32. VLOK zorgt voor de digitalisering van de bestaande en toekomstige verwerking van gegevens, zoals hiervoor omschreven. Alle lokale actoren kunnen zich bij VLOK aansluiten en op die manier hun gegevens in het gewestelijk systeem invoeren. Zo kan alle informatie in een centraal digitaal beheerssysteem verzameld worden zodat een opvolging sneller en efficiënter kan gebeuren. Op die manier kan de gegevensuitwisseling tussen gewest en de gemeenten in verband met de Vlaamse Inventaris van Verwaarlozing, Ongeschiktheid en Onbewoonbaarheid (VIVOO) en andere actoren, zoals Vlabel, via digitale weg verlopen.

33. De VTC is van oordeel dat het doeleinden welbepaald en uitdrukkelijk omschreven is in de zin van artikel 4, §1, 2°, WVP.

34. De wettelijke basis van deze regeling werd reeds vermeld in de vorige paragrafen. De doelen zijn rechtmatig te noemen.

35. Niettemin moet wel rekening gehouden worden met de belangen van de betrokkenen. Vandaar dat de vereisten van transparantie en beveiliging een doorslaggevende rol spelen (*infra*).

36. In casu gaat het echter om een verwerking door verschillende partijen voor dezelfde finaliteit. Alle partijen, Wonen-Vlaanderen, de gemeenten en Vlabel streven een en hetzelfde doeleinde na, met name de woonkwaliteit. Hiervoor is al aangegeven dat de opzet van het informatiesysteem het gevolg was van de invoering van het heffingsdecreet eind 1995 waarin de procedures voor het bestrijden en inventariseren van leegstand (verwaarlozing,

⁶ Als wettelijke basis kan onder meer verwezen worden naar:

Art. 3 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode;

Decreet van 22 december 1995 houdende de bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, meer bepaald artikel 28 e.v. wat betreft de inventarisering van de onroerende goederen en berekening van de belasting;

BVR van 10 juli 2009 houdende maatregelen betreffende het leegstandregister en houdende wijziging van het BVR van 2 april 1996 betreffende de heffing ter bestrijding van verkrotting van gebouwen en woningen;

Decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen (waarbij de ambtenaren van de lokale overheid hebben toegang hebben tot de gebouwen en woningen om alle voor de inventarisatie noodzakelijke opsporingen en vaststellingen te verrichten;

Art. 135 van de Nieuwe Gemeentewet.

ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring) en verkrotting van gebouwen werden vastgelegd. Dit informatiesysteem werd opgezet om de gewestelijke inventaris te beheren en communicatie met de toenmalige ABELFIM (huidig Vlabe) te kunnen bewerkstellingen.

37. Alhoewel "mededeling" in het e-govdecreet ruim gedefinieerd is, kan hier vastgesteld worden dat het niet om een mededeling gaat. Een mededeling houdt immers in dat iets aan een andere partij wordt meegedeeld. Dat is in de gegeven context van VLOK niet het geval. Het doorgeven van de gegevens gebeurt enkel in het kader van deze toepassing en niet met een ander doel of voor een andere toepassing. Het gaat m.a.w. niet om een latere verwerking van gegevens die werden ingezameld voor een bepaald doeleinde (art. 4, 2° WVP). VLOK kadert binnen dezelfde doeleinden waarbij het bestaande informatiesysteem wordt gedigitaliseerd in het kader van de administratieve vereenvoudiging van gegevens die een gezamenlijk én geïntegreerd doeleinde nastreven.

B.2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

B.2.1. Aard van de gegevens

38. Overeenkomstig artikel 4, §1, 3°, WVP, moeten persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en niet overmatig zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt.

39. De volgende persoonsgegevens worden in VLOK opgenomen:

<p>Identificatie van de betrokkene Rijksregisternummer van de betrokkene</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bewoners en eigenaars 	<p>Het RR en BIS-nr. wordt gebruik als unieke identificatie.</p>
<p>Metagegevens over de personen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Adres van het onroerend goed - Zoals volle eigenaar, vruchtgebruiker, opstalhouder, erfpachthouder, verhuurder, syndicus, naakte eigenaar, bewoner. <p>Wettelijk aangestelde en vertegenwoordigers</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zoals familielid, voogd, curator, bewindvoerder, zaakvoerder, advocaat, vertrouwenspersoon - <p>Gegevens over de personen namens de overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> - De burgemeester, gewestelijk ambtenaar, controleur, gemeentelijke of gewestelijke dossierbehandelaar, de wooninspecteur, de wijkagent. 	<p>Noodzakelijk voor de heffing en de overige te nemen bestuurlijke maatregelen en beslissingen (procedure)</p>

40. Aan de hand van het unieke identificatienummer van het Rijksregister en Bisregister kan een persoon precies geïdentificeerd worden. Het is de VTC momenteel niet duidelijk of het gewestelijk en/of de gemeentelijke ambtenaren gemachtigd zijn het rijksregisternummer voor de hiervoor genoemde doeleinden te gebruiken.

41. Het betreft ook gerechtelijke gegevens in de zin van de WVP. Gerechtelijke gegevens mogen verwerkt worden onder de voorwaarden bepaald in artikel 8, § 2 WVP en hoofdstuk III van het KB van 23 februari 2001. Het hiervoor besproken regelgeving voorziet in de verwerking van gerechtelijke gegevens.

42. Op basis van de hierboven geanalyseerde elementen kunnen de gegevens worden beschouwd als relevant evenredig en niet overmatig voor het doeleinde, vermeld in randnummer 31 e.v.

B.2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

43. Artikel 4, §1, 5°, WVP voorziet dat persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt.

44. De technische verslagen en adviezen over woningcontroles, ongeschiktheid, onbewoonbaarheid en overbewing van woningen en kamers worden 10 jaar na de schrapping uit de gewestelijke inventaris bewaard. Volgens de aanvrager kan de historiek nuttig zijn bij eventuele volgende klachten of in het kader van steunmaatregelen of administratieve en gewestelijke beroepsprocedures.

45. Dezelfde termijn van 10 jaar wordt gevraagd voor documenten die geen aanleiding geven tot het aanleggen van een dossier. Dit omwille van de uniformiteit met de bewaartermijn en mogelijk onvoorziene administratieve of gerechtelijke procedures.

46. Beroepsdossiers tegen het stilzitten en de beslissingen van de burgemeester met betrekking tot ongeschikt- en/of onbewoonbaarverklaringen van woningen en kamers worden 15 jaar bewaard na de beslissing van de minister. Volgens de aanvrager kan de historiek nuttig zijn bij beroepsprocedures (fiscaal, gerechtelijk en administratief).

47. De VTC kan akkoord gaan met deze bewaartermijn.

B.2.3. Frequentie van de toegang

48. VLOK wordt gevoerd naargelang controle wordt uitgevoerd of een dossier wordt aangelegd en verder wordt opgevolgd.

49. De VTC neemt akte van deze frequentie.

B.2.4. Duur van de machtiging

50. De mededeling van de gegevens wordt gevraagd voor onbepaalde duur.
51. De wettelijke opdrachten zijn onbeperkt in de tijd.
52. De VTC gaat akkoord met een onbepaalde dur.

B.2.5. Bestemmingen en/of derden waaraan gegevens worden meegedeeld

53. Er moet voor gezorgd worden dat de toegang tot de gegevens beperkt wordt voor de taken en het werkgebied waar iedere betrokkene voor bevoegd is.
54. De toegang is beperkt tot de personen en actoren die betrokken zijn in het dossier en daartoe toegangsrechten in VLOK hebben gekregen.
55. Zoals artikel 12 van de WRR het vereist, moet de aanvrager een lijst opstellen van de personen die het identificatienummer van het Rijksregister gebruiken. Die lijst moet voortdurend worden bijgewerkt en ter beschikking worden gehouden van het Sectoraal Comité van het Rijksregister.

B.3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

(artikelen 4, §1, 1°, en 9 tot 15bis, WVP)

56. Artikel 9 WVP voorziet in een verplichting tot informatie van de betrokken personen van wie persoonsgegevens worden gebruikt.
57. Indien de verantwoordelijke voor de verwerking de gegevens niet rechtstreeks bij de betrokkene heeft verkregen, kan evenwel op deze informatieverplichting een uitzondering worden gemaakt indien de registratie of de verstrekking van de persoonsgegevens verricht wordt met het oog op de toepassing van een bepaling voorgeschreven door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. Op grond van artikel 9, §2, 2e lid, b), WVP is in een dergelijke situatie een vrijstelling van informatieplicht van kracht. Deze vrijstelling neemt echter niet weg dat de VTC er zich kan van vergewissen of er passende waarborgen worden voorzien voor de bescherming van de rechten van de betrokkenen.
58. De betrokkene wordt door aangetekend schrijven op de hoogte gesteld van het aanleggen van een dossier. Volgens de aanvrager moet specifieke communicatie over de invoering van VLOK moet nog uitgewerkt worden.

59. De VTC wordt hiervan op de hoogte gebracht.

B.4. EXTERNE VERWERKERS EN DIENSTENINTEGRATOREN

60. Er is geen externe verwerker.

61. De gegevens verlopen niet via een dienstenintegrator.

B.5. BEVEILIGING

62. De toegang voor een bepaald persoon hangt samen met de rolrechten die zijn toegekend. De toegang tot VLOK hangt bijgevolg samen de rol en de specifieke functie van de persoon.

63. De migratie van de gegevens van HOLV naar het nieuwe beheerssysteem VLOK zal gebeuren door middel van een geëncrypteerd zipbestand.

64. De veiligheidsconsulent van het agentschap Wonen-Vlaanderen is gekend. Wonen-Vlaanderen beschikt over een veiligheidsplan.

IV. BESLUIT

65. De VTC verklaart de machtigingsaanvraag zonder voorwerp.

De Voorzitter,
Willem Debeuckelaere