

**Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke
gegevensverkeer**

**Beraadslaging VTC 48/2017 van
31 januari 2018**

Betreft: aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens van netgebruikers door de werkmaatschappijen van distributienetbeheerders Infracvba en Eandiscvba aan het agentschap Wonen Vlaanderen, afdeling Toezicht en afdeling Woningkwaliteit en de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHMs), in het kader van de bestrijding van domiciliefraude en krotverhuur.

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 egov-decreet"), 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 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

6. Gelet op de aanvraag van enerzijds Infrax en Eandis en anderzijds van Wonen Vlaanderen en de Vereniging van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen (VVH) voor de SHMs, ontvangen op 4 december 2017;
7. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van Eandis, per brief ontvangen op 11 mei 2015 (in het dossier VTC/30/2015);
8. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van Infrax, per brief ontvangen op 11 mei 2015 (in het dossier VTC/30/2015)
9. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van Wonen Vlaanderen, per mail ontvangen op 13 april 2018;
10. Beslist, na beraadslaging, op 31 januari 2018 als volgt:

II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

11. Het intern verzelfstandigd agentschap Wonen-Vlaanderen (opgericht bij het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005), hierna Wonen-Vlaanderen, wil in samenwerking met alle betrokken actoren zorg dragen voor het recht op wonen als vermeld in artikel 3 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode. Wonen-Vlaanderen doet dit door de drempel te verlagen voor mensen die een woning huren, renoveren of verwerven, en de financieringskost die eraan verbonden is te drukken door middel van subsidies of andere risico verminderende maatregelen die de huurder, koper of (ver-)bouwer rechtstreeks of onrechtstreeks ten goede komen en die de woningmarkt niet verstoren.
12. Een van de doelstellingen van Wonen-Vlaanderen is bewaken of de regelgeving correct toegepast wordt. Een van de instrumenten daartoe is het opvragen bij nutsbedrijven en distributienetbeheerders van de gegevens over water¹- en energieverbruik. De wettelijke basis daartoe is terug te vinden in artikel 2, §5 van de Vlaamse Wooncode.
13. De datastromen die door deze interactie worden opgezet zijn als volgt
Datastroom 1: de distributienetbeheerders leveren gegevens aan het Agentschap Wonen Vlaanderen;

¹ Deze gegevensstroom wordt hier niet behandeld.

Datastroom 2: het Agentschap Wonen Vlaanderen levert gegevens aan wooninspecteurs en sociale verhuurders (Vlaamse erkende sociale huisvestingsmaatschappij) en omgekeerd.



De aanvraag behandelt de beide datastromen. De VVH is geen ontvanger maar tekent voor de individuele huisvestingsmaatschappijen.

14. Artikel 2, §5 van de Vlaamse Wooncode luidt als volgt:

"§ 5. In deze paragraaf wordt verstaan onder :

1° nutsbedrijven : de instanties die in het kader van de openbare nutsvoorziening instaan voor de levering van water;

2° distributienetbeheerders : de natuurlijke personen of rechtspersonen, vermeld in artikel 2, 8°, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, en artikel 1, 31°, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen.

Met behoud van de toepassing van de machtigingsprocedure bepaald in de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens of van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronisch bestuurlijke gegevensverkeer kan de toezichthouder, vermeld in artikel 29bis, of de wooninspecteur, vermeld in artikel 20, § 2, in het kader van een onderzoek naar effectieve bewoning met het oog op de vaststelling van de misdrijven, vermeld in artikel 20 en 102bis, § 9, de verbruiksgegevens van water, elektriciteit en gas opvragen bij de nutsbedrijven of de distributienetbeheerders.

De nutsbedrijven of de distributienetbeheerders moeten de verbruiksgegevens binnen een termijn van 14 dagen na ontvangst van de aanvraag aan de toezichthouder of de wooninspecteur bezorgen.

De Vlaamse Regering² kan de wijze bepalen waarop de toezichthouder of de wooninspecteur de verbruiksgegevens kan opvragen en de manier waarop de gegevens moeten worden bezorgd.”

15. De VTC heeft in 2012 een advies verleend m.b.t. de invoering van deze bepaling³.

16. Het decreet van 14 oktober 2016 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen heeft aan artikel 2 een §6 en §7 toegevoegd (waartegen een beroep tot vernietiging werd ingediend bij het Grondwettelijk Hof – zie verder):

"§ 6. Als ze het noodzakelijk achten, delen de wooninspecteurs, vermeld in artikel 20, § 2, of de toezichthouders, vermeld in artikel 29bis, de informatie die ze tijdens hun onderzoek hebben verkregen, mee aan alle ambtenaren die belast zijn met het toezicht op een andere wetgeving of met de toepassing van een andere wetgeving, als die informatie hen kan aanbelangen bij de uitoefening van het toezicht waarmee ze belast zijn of voor de toepassing van een andere wetgeving. De wooninspecteurs, vermeld in artikel 20, § 2, of de toezichthouders, vermeld in artikel 29bis, kunnen die informatie ook meedelen aan de sociale verhuurders, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 22°, als ze dat noodzakelijk achten.

De informatie die werd verkregen tijdens de uitoefening van plichten, voorgeschreven door de rechterlijke overheid, mag alleen worden meegedeeld met de uitdrukkelijke machtiging van de rechterlijke overheid.

De ambtenaren die belast zijn met het toezicht op een andere wetgeving of met de toepassing van een andere wetgeving, en de sociale verhuurders, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 22°, mogen de informatie, verkregen op grond van deze paragraaf, alleen gebruiken voor de uitoefening van alle opdrachten waarmee ze belast zijn.

§ 7. Met behoud van de toepassing van artikel 44/1 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt verstrekken alle diensten van het Vlaamse Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de provincies, de gemeenten, de verenigingen waartoe ze behoren, en de sociale verhuurders, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 22°, aan de wooninspecteurs, vermeld in artikel 20, § 2, en de toezichthouders, vermeld in artikel 29bis, op hun verzoek, alle informatie die de laatstgenoemden nuttig achten voor het toezicht op de naleving van de wetgeving waarmee ze belast zijn. Ze geven inzage in alle informatiedragers en verstrekken kopieën ervan in om het even welke vorm. De inlichtingen en kopieën worden kosteloos verstrekt.

² De Vlaamse Regering heeft nog geen uitvoeringsbesluit genomen.

³ Advies VTC/04/2012 van 5 september 2012 inzake het voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen. http://vtc.corve.be/docs/adviezen/VTC_advies_W_2012_04.pdf

De inlichtingen en informatiedragers, verzameld tijdens de uitvoering van de taken die door de rechterlijke overheid zijn opgelegd, mogen alleen worden meegedeeld met de uitdrukkelijke machtiging van de rechterlijke overheid.

De wooninspecteurs, vermeld in artikel 20, § 2, en de toezichthouders, vermeld in artikel 29bis, mogen de inlichtingen, verkregen op grond van deze paragraaf, alleen gebruiken voor de uitoefening van alle opdrachten met betrekking tot het toezicht waarmee ze belast zijn."

17. Het opvragen van gegevens kan helpen om de effectieve bewoning na te gaan en dit met het oog op de bestrijding van de domiciliefraude. De gebruiksgegevens kunnen anderzijds dienen om aan te tonen dat een krot effectief gebruikt en bewoond wordt.

18. Wat de domiciliefraude betreft stelt het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019, "Vertrouwen, verbinden, vooruitgaan" dat iedere vorm van fraude in de sociale huursector dient te worden uitgesloten (pagina 93). Domiciliefraude is een van de belangrijkste vormen van fraude in de sociale huisvesting.

19. Domiciliefraude kan twee vormen aannemen.

- Ten eerste is er de situatie waarin de huurder de sociale huurwoning niet als hoofdverblijfplaats betreft of er niet gedomicilieerd is. Dit is maatschappelijk niet aanvaardbaar. De sociale huurwoning wordt op die manier afgewend van zijn doel, met name het huisvesten van een kwetsbare doelgroep aan een correcte, aangepaste sociale huurprijs. Het niet bewonen van de sociale huurwoning vergroot bovendien de wachtlijsten: als de huurder de sociale huurwoning toch niet gebruikt voor zijn huisvesting, kan de sociale huurwoning beter toegewezen worden aan een persoon of gezin die deze meer nodig heeft.
- Ten tweede is er de situatie waarbij de huurder personen in zijn woning duurzaam laat bijwonen zonder dat die in de huurovereenkomst opgenomen zijn. Ook dit is niet aanvaardbaar. De maximale bezetting van de sociale huurwoning kan overschreden zijn zonder dat de verhuurder hiervan op de hoogte is en de huurprijs is niet correct berekend, waardoor de sociale verhuurder huurinkomsten derft. Een niet correcte huurprijs ondermijnt ook het gevoel van rechtvaardigheid en solidariteit tussen de huurders. De opsporing, vervolging en sanctionering van domiciliefraude behoren nu reeds tot het takenpakket van de toezichthouder voor de sociale huisvesting en de wooninspecteur, maar in de praktijk wordt vastgesteld dat deze taken tijdrovend en moeilijk zijn.

De Vlaamse Wooncode verwijst uitdrukkelijk naar de machtigingsvereiste volgens de privacywet of het e-government decreet.

20. Wonen-Vlaanderen wil de gegevensuitwisseling tussen de toezichthouders, wooninspecteurs en de nutsbedrijven/distributienetbeheerders (opgenomen in bijlage) digitaal laten verlopen, dit met het oog op het beter opvolgen van haar beleid en het afschaffen van papierstromen.

21. Ook het doorgeven van deze informatie aan de sociale verhuurders (Vlaamse erkende sociale huisvestingsmaatschappij) of aan de andere instanties vermeld in bovengenoemde paragraaf 6 zou op digitale wijze gebeuren.

22. De decretale basis om deze informatie mee te delen aan de sociale verhuurders werd gecreëerd omdat sociale verhuurders ook belangrijke taken hebben in het kader van de strijd tegen domiciliefraude. Sociale verhuurders hebben de taak om in eerste lijn op te treden tegen domiciliefraude. De toezichthouder dient hen bijgevolg ook informatie te kunnen bezorgen waarover hij beschikt. Het doorgeven van informatie verloopt onder dezelfde voorwaarden als het doorgeven van informatie aan andere overheidsdiensten, dit wil zeggen dat enkel die informatie mag doorgegeven worden die relevant is. Deze machtigingsaanvraag spitst zich enkel op de sociale huisvestingsmaatschappijen als sociale verhuurder⁴. Als de informatie door de wooninspecteurs en toezichthouders is verzameld ten gevolge van een uitdrukkelijke opdracht van het gerecht (het openbaar ministerie of de onderzoeksrechter) dient deze instantie voorafgaand toestemming te geven voor het meedelen van deze informatie. De sociale verhuurders mogen deze informatie gebruiken in de uitoefening van hun eigen taken, bijvoorbeeld voor het motiveren van een opzegging van een sociale huurder.

23. De Vereniging van Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen vzw vraagt ten behoeve van de Vlaamse erkende sociale huisvestingsmaatschappijen om de verbruiksgegevens van haar sociale huurder of bezetter van een woning van haar sociaal huurpatrimonium te ontvangen.

⁴ Sociale verhuurders worden gedefinieerd met verwijzing naar de definitie van sociale huurwoning; het gaat dus over de VMSW, de sociale huisvestingsmaatschappijen, de sociale verhuurkantoren, het Vlaams Woningfonds, de gemeenten, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, de OCMW's en OCMW-verenigingen, voor zover en in de mate dat zij optreden als sociale verhuurder.

III. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. ONTVANKELIJKHEID

24. Het betreft identificatiegegevens van de personen aan wie een gebruik wordt gefactureerd samen met de gebruiksgegevens. De gebruiksgegevens kunnen informatie inhouden van zowel de eigenaar/verhuurder als van de bewoners van een bepaald pand. (zie onder B.2.1.).

25. De personen worden geïdentificeerd aan de hand van hun naam (bij de facturering) of de feitelijke vaststelling dat ze een bepaald pand bewonen. In casu betreft het dus een latere 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.

26. Aangezien deze persoonsgegevens op een geautomatiseerde wijze worden verwerkt, is de WVP van toepassing⁵.

27. Overeenkomstig artikel 8, eerste lid, van het egov-decreet vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie⁶ een machtiging van de VTC, tenzij de elektronische mededeling van gegevens al onderworpen is aan een machtiging van een ander sectoraal comité, opgericht binnen de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer.

28. De gebruiksgegevens worden opgevraagd bij Infracx en Eandis.

⁵ Art. 3, §1 WVP.

⁶ 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;

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 wateringeng, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringeng;

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.

29. De distributienetbeheerders zijn opdrachthoudende verenigingen (= intergemeentelijke samenwerkingsverbanden volgens het decreet van 6 juli 2011). Zo bepaalt artikel 1 van hun statuten: "De Opdrachthoudende vereniging beheerst door de onderhavige statuten is een organisme van algemeen economisch belang, onderworpen aan het Vlaams decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking evenals artikel 26 van de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales. Zij wordt in de statuten aangeduid door de benaming "de Opdrachthoudende vereniging"."

30. Eandis cvba en Infrac cvba zijn de werkmaatschappijen van een aantal Vlaamse distributienetbeheerders voor gas en elektriciteit (gemengde distributienetbeheerders).

31. De wettelijke basis hiervoor is artikel. 1.1.3, 138° van het Energiedecreet van 8 mei 2009: "werkmaatschappij : de privaatrechtelijke vennootschap waarin de distributienetbeheerder participeert of de publiekrechtelijke rechtspersoon die participeert in de distributienetbeheerder, die in naam en voor rekening van de distributienetbeheerder belast is met de exploitatie van zijn net en de toepassing van openbaredienstverplichtingen".

32. Eandis cvba werd conform artikel 4.1.5. van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid, bij beslissing van 29 oktober 2009⁷ door de VREG aangeduid als werkmaatschappij voor de exploitatie van de distributienetten en de toepassing van de openbare dienstverplichtingen in naam en voor rekening van de distributienetbeheerders voor gas en elektriciteit Gaselwest, Imewo, Intergem, Iveka, Iverlek, IMEA en Sibelgas, zelf opdrachthoudende verenigingen. Eandis cvba valt onder artikel 4, §1, 6° van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, en valt dus ook onder het toepassingsgebied van artikel 8 van het e-govdecreet.

33. Infrac cvba werd conform artikel 4.1.5. van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid, bij beslissingen van 22 juli 2008 (Infrac West, Inter-energa en Iveg) en van 23 juli 2010 (PBE) door de VREG aangeduid als werkmaatschappij voor de exploitatie van de distributienetten en de toepassing van de openbare dienstverplichtingen in naam en voor rekening van de distributienetbeheerders voor gas en elektriciteit, zelf opdrachthoudende verenigingen. Infrac cvba valt onder artikel 4, §1, 6° van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, en valt dus ook onder het toepassingsgebied van artikel 8 van het e-govdecreet.

⁷ B.S. 26 januari 2010. <http://www.vreg.be/besl-2009-217>

34. De VTC is derhalve bevoegd om voorliggende machtigingsaanvraag voor wat betreft de gebruiksgegevens te behandelen.

B. TEN GRONDE

B.1. FINALITEITSBEGINSEL

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

Oorspronkelijk doeleinde van de gegevensverwerking:

36. Distributienetbeheerders beheren, naast de verdeelnetten voor energie, ook de meters van de aangesloten klanten. De meetgegevens uit deze meters, worden periodiek verzameld en via een concentrator (Clearing House- Atrias) overgemaakt aan de energieleveranciers. Dit mechanisme is noodzakelijk om de energiemarktwerking te laten functioneren. Deze taak is ook in het energiedecreet ingeschreven.

37. De decretale basis van het Vlaams energiebeleid is terug te vinden in het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid of "het Energiedecreet".

38. Voor deze aanvraag wordt specifiek verwezen naar artikel 4.1.6:

"Afdeling III. Activiteiten van de netbeheerders

Onderafdeling I. Beheer van het Net

"Artikel 4.1.6. *Het beheer van een distributienet en het plaatselijk vervoernet van elektriciteit omvat, onder meer, de volgende taken :*

[...]

10° het ter beschikking stellen, de plaatsing, de activering, de desactivering, het onderhoud en het herstellen van meters en tellers op de toegangspunten op zijn net;

11° het aflezen van de meters en tellers op de toegangspunten op zijn net, de bepaling van de injectie en de afname van de producenten en afnemers die aangesloten zijn op zijn net en de verwerking en de bewaring van die gegevens;

12° het verstrekken van de nodige meetgegevens en andere gegevens aan de beheerder van het transmissienet, de vervoeronderneming, de producenten, de evenwichtsverantwoordelijken, de bevrachters, de tussenpersonen, de leveranciers, de afnemers en de VREG;

[...].⁸

Doeleinde van de verdere verwerking:

39. Het eerste doeleinde is het **bestrijden van domiciliefraude**. De gegevens kunnen gebruikt worden om aan te tonen dat op basis van het verbruik er geen bewoning is of dat er meer mensen in de woning wonen dan aangegeven zijn. De gegevens dienen dus voor een onderzoek naar de effectieve bewoning.

40. Wonen-Vlaanderen zal controleren of de sociale huurder de huurwoning wel als hoofdverblijfplaats betreft en er gedomicilieerd is. Dit is een huurdersverplichting opgenomen in de artikel 92 van de Vlaamse Wooncode. Het niet-bewonen van de sociale huurwoning is onaanvaardbaar, want de sociale woning wordt afgewend van haar doel en kon toegewezen worden aan iemand op de wachtlijst voor een sociale woning.

41. Wonen-Vlaanderen zal tevens controleren of er geen sprake is van onrechtmatige duurzame bijwoning, een huurder dient namelijk ook op basis van artikel 92 van de Vlaamse Wooncode dergelijke bijwoning te melden aan de sociale verhuurder. Soms zijn er mensen die wel samenwonen met een sociale huurder zonder dat ze in de woning zijn gedomicilieerd. Het gevolg daarvan is dat deze personen niet kunnen worden meegerekend bij het bepalen van de huurprijs. Hierdoor wordt een te lage huurprijs betaald door de sociale huurder en de persoon die met hem/haar samenwoont.

42. Een ernstige tekortkoming in de huurdersverplichting kan op basis van artikel 98,§ 3 van de Vlaamse Wooncode leiden tot de opzegging en verbreking van de huurovereenkomst door de sociale verhuurder. De verbruiksgegevens kunnen in die zin als bewijsmateriaal gelden. De toezichthouder kan op basis van artikel 102bis

⁸ De netbeheerders zelf hebben ook de wettelijke taak om actief mee te werken bij energiefraude. Diverse Inspectiediensten kunnen, als aan de wettelijke voorwaarden is voldaan, verbruiksgegevens opvragen om een onderzoek van een mogelijk fraude dossier te onderbouwen; meer bepaald kan een abnormaal lage meterstand voor elektriciteit of gas een indicatie zijn voor het al dan niet bewoond zijn van een pand. Ook een abnormaal lage meterstand voor water kan een indicatie zijn. Het aanleveren van data " vermoeden van extreem laag verbruik" kan Inspectie diensten dus helpen bij fraude dossiers.

van de Vlaamse Wooncode de sociale huurder administratief sanctioneren of kan een proces-verbaal opmaken met het oog op een strafrechtelijke vervolging, ook hier spelen de verbruiksgegevens een belangrijke rol.

43. Het andere doeleinde is het **bestrijden van krotverhuur**. Op basis van verbruik kan aangetoond worden dat een (krot)woning wordt verhuurd of ter beschikking gesteld.

44. Op basis van artikel 20 van de Vlaamse Wooncode kan een persoon die een woning, die niet voldoet aan de vereisten en normen vastgesteld krachtens artikel 5 van de Vlaamse Wooncode, verhuurt of ter beschikking stelt, strafrechtelijk vervolgd worden. De wooninspecteur die belast is met het opsporen van dit wanbedrijf kan de verbruiksgegevens hanteren als bewijs dat een woning effectief werd verhuurd of ter beschikking gesteld.

45. Voor de wettelijke basis wordt verder verwezen naar:

- artikel 2, §5, 6 en 7 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode;
- artikel 20 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode;
- artikel 92, §3, 1° en 2° van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode;
- artikel 98,§ 3 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode;
- artikel 102*bis* van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode.

46. De aanvragers hebben aan de VTC meegedeeld dat er een beroep tot vernietiging werd ingesteld bij het Grondwettelijk Hof⁹ tegen het decreet van het Vlaams Gewest van 14 oktober 2016 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen (*B.S.* 13 december 2016), waarbij de Vlaamse Wooncode werd gewijzigd en ondermeer een §6 en 7 aan artikel 2 werden toegevoegd. De aanvragers denken met dit arrest nog steviger basis te hebben om onze maatschappelijke rol te kunnen vervullen. De VTC wijst er op dat als de wettelijke basis vervalft, de machtiging geen uitwerking meer kan hebben. Dit geldt in het bijzonder voor het doorgeven van gebruiksgegevens door Wonen Vlaanderen aan de sociale verhuurders.

47. De VTC is van oordeel dat de doeleinden in randnummer 39 e.v. welbepaald en uitdrukkelijk omschreven zijn in de zin van artikel 4, §1, 2°, WVP.

48. Aangaande de vereiste van verenigbaarheid met het oorspronkelijk doeleinde, wijst de VTC erop dat de geplande verwerkingen, bestaan uit latere verwerkingen van gegevens die oorspronkelijk voor andere doeleinden

⁹ Rolnr. 6676 – Beroep tot vernietiging van het Vlaamse decreet van 14 oktober 2016 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, ingesteld door de vzw Vlaams Huurdersplatform. Als trefwoorden wordt op de website van het Hof ondermeer opgegeven: "2. DOMICILIEFRAUDE – MAATREGELLEN – MACTHIGING AAN WOONINSPECTEURS, TOEZICHTHOUDERS EN BEPAALDE AMBTENAREN OM INFORMATIE MEE TE DELEN".

werden verwerkt. De rechtmatigheid van deze latere verwerkingen is aldus afhankelijk van hun verenigbaarheid met de oorspronkelijke verwerking.

49. Overeenkomstig artikel 4, §2, WVP, mogen persoonsgegevens immers 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 toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden.

50. Gezien de duidelijke decretale en reglementaire bepalingen kunnen de betrokkenen verwachten dat hun gebruiksgegevens doorgegeven om op basis van het verbruik aan te tonen dat er geen bewoning is of dat er meer mensen in de woning wonen dan aangegeven zijn en kan er geoordeeld worden dat de doeleinden van de latere verwerking verenigbaar zijn met deze van de oorspronkelijke verwerking. In de mate dat het grondwettelijk hof het wijzigingsdecreet zou vernietigen, is het echter mogelijk dat deze decretale basis gedeeltelijk vervalt, en moet de gedeeltelijke onverenigbaarheid worden vastgesteld.

51. De wettelijke basis van de doelstellingen werd reeds vermeld in de vorige paragrafen. De toekomstige doeleinden zijn rechtmatig te noemen.

52. Niettemin moet wel rekening worden gehouden met de belangen van de betrokkenen. Vandaar dat de vereisten van transparantie en beveiliging een doorslaggevende rol spelen (zie onder B.3 en B.5)

B.2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

B.2.1. Aard van de gegevens

53. 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.

54. Het betreft de gegevens van bewoners en bezetters van panden meer bepaald: het verbruik van gas en elektriciteit¹⁰;

55. De mededeling van de volgende (clusters van) gegevens wordt gevraagd:

¹⁰ De gebruiksgegevens van water wil men later ook opvragen bij de watermaatschappijen.

<p>De naam van de persoon aan wie gefactureerd wordt voor een bepaald pand</p>	<p>De distributienetbeheerder zal de naam van de huidige gekende netgebruiker doorgeven voor zover er een leveringscontract bestaat voor het betreffend adres waarvoor er een vermoeden van fraude bestaat.</p>
<p>Adres van het pand</p>	<p>De gegevens van het pand worden ook opgenomen, teneinde een dossier te stofferen of een proces-verbaal te kunnen maken.</p>
<p>Verbruik van gas, elektriciteit en water</p> <p>Onder het verbruik van gas, elektriciteit (bij de distributiebeheerder) en water (bij het nutsbedrijf) wordt verstaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de verbruiksgegevens van een sociale woning sedert de inhuurname (ingeval van vermoeden van niet-bewoning door een sociale huurder); - de verbruiksgegevens van een pand over de laatste jaren (de verbruiksgegevens van de vermoedelijke bijwoner ingeval van vermoeden van onrechtmatige bijwoning); - de verbruiksgegevens van een pand over de laatste jaren (bij vermoeden van krotverhuur); <p>De verbruiksgegevens worden aangeleverd voor een periode van maximaal drie jaar. Indien er in die periode een verhuis heeft plaatsgevonden wordt enkel de periode van de laatste netgebruiker doorgegeven (dit kan ook leegstand zijn).</p>	<p>De gegevens zijn een indicatie voor een domiciliefraude of krotverhuur, er wordt niet meer bijgehouden dan nodig. Om het onderzoek grondig te kunnen uitvoeren wordt door de netbeheerder enerzijds het energieverbruik doorgegeven, en wordt anderzijds een indicatie gegeven conform de publicatie van de VREG met een link naar gemiddeld verbruik link naar gemiddeld verbruik link naar gemiddeld waterverbruik en de cijfers afkomstig van Waterlink: link naar gemiddeld waterverbruik (volgens verschillende bronnen ligt het waterverbruik tussen 38 en 44 kubieke meter)</p>

56. Verbruiksgegevens kunnen informatie inhouden over een natuurlijke persoon. Het kan bijvoorbeeld de volgende informatie betreffen: een verbruikersprofiel, een betaalprofiel (budgetmeters), de band met het onroerend goed en de locatie ervan (aansluitingsnummer), aan- en afwezigheid in het onroerend goed, mogelijke activiteiten en aantal medebewoners (waaronder een mogelijke partner).

57. Aangezien Eandis en Infrac niet over gegevens over het watergebruik beschikken kan de mededeling ervan niet gemachtigd worden.

58. De nieuwe manier van werken wordt als volgt gemotiveerd: door het inzetten op digitalisering van de informatiestromen is een opvolging sneller en efficiënter, hetgeen de bewaking van de regelgeving ten goede komt. Vermits de gevolgen van domiciliefraude een impact hebben op de budgetten van de sociale huisvestingsmaatschappijen is een snelle monitoring en remediëring ook voor hen een goede zaak.

59. Bovendien wordt op die manier ook sneller een signaal gegeven aan de andere bewoners van een sociaal huisvestingscomplex dat domiciliefraude opgevolgd en aangepakt wordt.

60. De strijd tegen het verhuren of ter beschikking stellen van niet-conforme woningen kadert rechtstreeks in de verwezenlijking van het grondrecht op wonen, m.n. het aspect woningkwaliteit dat vereist dat eenieder wordt gehuisvest in een woning die veilig en geschikt is en een minimaal comfortniveau heeft. De gebruiksgegevens van energie kunnen aantonen dat een woning effectief wordt verhuurd of ter beschikking gesteld.

61. De sociale huisvestingsmaatschappijen dienen als sociale verhuurder na te gaan of de huurders de huurdersverplichtingen naleven. Bij inbreuken op deze huurdersverplichtingen zijn de sociale huisvestingsmaatschappijen als eerste aan zet om de huurder te confronteren met hun vaststellingen en de vraag om de situatie te regulariseren. Vele van dergelijke dossiers inzake domiciliefraude worden door de sociale huisvestingsmaatschappijen dus zelf aangepakt en opgelost en bereiken aldus dan ook tot op heden de afdeling Toezicht niet, wegens geen noodzaak daartoe. Wonen-Vlaanderen (Toezicht) heeft hierover dan ook uiteraard geen cijfers ter beschikking.

62. In het periodiek globaal onderzoek van een sociale huisvestingsmaatschappij door een toezichthouder wordt wel een beoordeling gemaakt van hoe de actor omspringt met de bestrijding van domiciliefraude. Momenteel zijn er in totaliteit al een 40-tal vragen tot uitwisseling van de gebruiksgegevens en dit van de beperkte groep van 5 sociale huisvestingsmaatschappijen. Er zijn echter in totaal 98 sociale huisvestingsmaatschappijen. De uitwisseling van deze gegevens tussen Toezicht en de sociale huisvestingsmaatschappijen zal sowieso de bestrijding van domiciliefraude door de sociale verhuurder sterk ondersteunen in de opbouw van een belastend dossier ten aanzien van de in gebreke blijvende sociale huurder. Hoewel dit voor de Vlaamse Toezichtcommissie misschien een zeer beperkt aantal lijkt, verwachten de aanvragers een significantie stijging. Binnen de sector is deze mogelijkheid (ook andere instanties niet) onvoldoende gekend. Na ontvangst van de machtiging, wanneer er meer ruchtbaarheid wordt gegeven aan de mogelijkheid tot uitwisseling van gegevens zal de vraag in principe per definitie sterk toenemen. Voor de Wooninspectie is het inderdaad een marginaal gegeven, maar Wonen-Vlaanderen wilt de mogelijkheid voor alle afdelingen uniform, daar uniformiteit en gelijke behandeling van de burgers een principe is dat Wonen-Vlaanderen hoog in het vaandel draagt.

63. Op basis van de hierboven geanalyseerde elementen kunnen de gegevens worden beschouwd als relevant (met uitzondering van de watergegevens), evenredig en niet buitensporig voor de doeleinden, vermeld in randnummer 39 e.v.

B.2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

64. 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.

65. Er wordt een bewaringstermijn van 10 jaar gevraagd.

66. De dossiers en/of verslagen inzake een onderzoek naar mogelijke fraude en zonder dat er verdere stappen ondernomen werden, zullen 10 jaar bewaard blijven of tot het dossier dat aanleiding gaf tot het opvragen van de gegevens vernietigd wordt.

67. Wanneer er een proces-verbaal is opgesteld, wordt het dossier bewaard 10 jaar na het opstellen van het proces-verbaal als er verder geen stappen ondernomen worden in het dossier en er geen gerechtelijk onderzoek lopende is. De historiek van een dossier kan nog nuttig zijn bij eventuele volgende klachten of in het kader van steunmaatregelen of administratieve of gerechtelijke beroepsprocedures.

68. Er is er voor gekozen om de bewaartermijnen gelijk te schakelen omdat de behandeling van een hangend dossier een vorm van bewaring vereist waardoor de gegevens op normale wijze beschikbaar en toegankelijk zijn voor de ambtenaren die belast zijn met het beheer van het dossier.

69. Een "afgehandeld" dossier anders bewaren in een digitale omgeving vergt echter veel inspanning van de administratie inzake monitoring door haar personeel. De aanvragers argumenteren dat deze inspanningen binnen de huidige budgettaire middelen ten eerste niet mogelijk zijn en ten tweede niet relevant zijn omdat de gegevens afgeschermd zijn tot een selecte groep van de ambtenaren van Wonen-Vlaanderen.

70. De VTC is van oordeel dat deze termijn kan aanvaard worden zolang de gegevens slechts opgevraagd worden naar aanleiding van een vermoeden van een domiciliefraude of een krotverhuur. Wanneer gegevens van adressen met geen of abnormaal weinig verbruik in bulk worden opgevraagd, dienen de gegevens wanneer ze niet meer noodzakelijk zijn te worden vernietigd.

B.2.3. Frequentie van de toegang

71. Men wil de gegevens permanent kunnen opvragen en enkel bij een vermoeden dat er een gereede aanleiding bestaat om deze op te vragen.

72. De VTC kan akkoord gaan met deze frequentie.

B.2.4. Duur van de machtiging

73. De mededeling van de gegevens wordt gevraagd voor onbepaalde duur: voor de periode dat Wonen-Vlaanderen instaat voor de controle op de naleving van de sociale huurwetgeving en de woningkwaliteitsnormen in Vlaanderen.

74. Voor de sociale huisvestingsmaatschappijen, die de gegevens krijgen via Wonen Vlaanderen, moet de termijn beperkt worden tot zolang de wettelijke basis blijft bestaan (artikel 2, §6 en §7 van de wooncode).

75. De VTC kan onder die voorwaarden akkoord gaan met de gevraagde duur.

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

76. Interne bestemmingen zijn in de eerste plaats de toezichthouders en wooninspecteurs van Wonen-Vlaanderen en hun ondersteunend administratief personeel. Dit is een beperkte groep.¹¹

In tweede orde betreft het de personeelsleden van de Sociale Huisvestingsmaatschappijen die meewerken aan de domiciliecontrole.

77. Er moet voor gezorgd worden dat de toegang tot de gegevens maar kan voor de taken en het werkgebied waar iedere bestemming voor bevoegd is.

78. De ambtenaren van Wonen-Vlaanderen ondertekenen een document waarin ze erkennen aan de geheimhoudingsplicht gehouden te zijn.

79. Elke sociale huisvestingsmaatschappij zal alvorens de gegevens te verwerken haar medewerkers een geheimhoudingsdocument laten ondertekenen waarin ze erkennen aan de geheimhoudingsplicht gehouden te zijn, waarvan het model in bijlage is toegevoegd.

80. Externe gebruikers: In de aanvraag wordt ook melding gemaakt van de politiediensten en gerechtelijke instanties als ontvanger van de gebruiksgegevens. Aangezien de aanvraag niet werd gedaan door de politie of gerechtelijke diensten, kan deze ook geen aanspraak maken op de machtiging die met deze beraadslaging werd verleend en dus niet op een systematische elektronische gegevensoverdracht.

81. Bij de behandeling van de aanvraag werd ook het volgende gemeld:
Eind april 2018 beslist de raad van bestuur over de verdere uitrol van het energieloket naar de inspectiediensten.

¹¹ De opslag van de gegevens is voor :

- De wooninspectie momenteel in het programma Sara, dat geïntegreerd wordt in VLOK (dat HOLV vervangt);
- De afdeling Toezicht in hun intern CRM-programma.

Naast Wonen Vlaanderen met de woning inspecteurs zullen ook andere inspectiediensten gebruik kunnen maken van deze service. Dit betekent dat :

- een contract wordt afgesloten met deze inspectiediensten voor het gebruik van de applicatie
- de inspecteurs krijgen een rol en een autorisatie (login in met password) tot de infragis omgeving en moeten bij de specifieke opvraging ook hun e-id gebruiken voor de toegang tot energiedata van verbruiksadressen.

Volgende inspectiediensten vragen op vandaag occasioneel data op en zullen in aanmerking komen voor het gebruik van de toepassing:

- Famimed
- belastingen FOD Financien
- sociale inspectie RVA

Het voorbehoud dat gemaakt werd voor politiediensten en gerechtelijke instanties geldt ook voor de hiervoor vermelde instanties.

B.3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

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

82. Artikel 9 WVP voorziet in een verplichting tot informatie van de betrokken personen van wie persoonsgegevens worden gebruikt.

83. 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.

84. Eandis beschikt over een privacyverklaring op haar website¹².

85. Infrac beschikt over een privacyverklaring op haar website¹³.

¹² <https://www.eandis.be/nl/privacybeleid>

¹³ <https://www.infrac.be/nl/over-infrac/infrac-in-detail/juridische-informatie>

86. Wonen Vlaanderen beschikt over een privacyverklaring op haar website¹⁴.

87. Er is minstens een model van een privacyverklaring voor de sociale huisvestingsmaatschappijen. De VVH heeft een voorbeeld van één SHM aan de VTC bezorgd.¹⁵

88. De VTC kan akkoord gaan met de hoger vermelde vormen van informatieverstrekking.

89. De VTC vraagt dat Eandis en Infrax en Wonen Vlaanderen op hun websites en in hun contacten met hun klanten de informatie vermelden zoals bepaald in artikel 9 van de WVP en de betrokken partijen op hun website ook verwijzen naar deze specifieke machtiging en daarbij kort uitleg geven. Voor de huisvestingsmaatschappijen kan dit in de vorm zoals overeengekomen met de VTC.

B.4. EXTERNE VERWERKERS EN DIENSTENINTEGRATOREN

90. Er wordt geen externe verwerker opgegeven voor deze datastroom.

91. Er moet voor gezorgd worden dat de beheerder van de infrastructuur geen toegang heeft tot de data zelf tenzij strikt noodzakelijk.

92. De tussenkomst van een dienstenintegrator heeft hier geen meerwaarde gezien de beperkte gegevensstroom.

93. De VTC herinnert er aan dat ingeval van onderaanneming, de privacywet aan iedere verantwoordelijke voor de verwerking oplegt om zijn relatie met externe verwerker te omkaderen met een overeenkomst die voldoet aan de voorschriften van artikel 16, §1, WVP.

B.5. BEVEILIGING

94. De VTC wijst de verantwoordelijke voor de verwerking op de verplichtingen van artikel 16 WVP en op de richtsnoeren informatieveiligheid¹⁶.

¹⁴ <https://www.wonenvlaanderen.be/privacy-beleid>

¹⁵ <http://woonhaven.be/page/disclaimer>

¹⁶ http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/richtsnoeren_informatiebeveiliging_0.pdf

95. De huidige manier van werken is de volgende :

De verbruiksdata van aansluitingen wordt aangevraagd via mail met opgave van het verbruiksadres.

Deze specifieke en traceerbare vraag wordt behandeld door de DNB (fraude dienst bij Infrac) die de gegevens via mail doorstuurt naar de aanvrager.

Deze overgedragen gegevens zullen beveiligd worden met een paswoord.

De mail van Wonen-Vlaanderen staat momenteel op de private wpaas omgeving bij Proximus. Beveiliging van de account van de medewerkers op het interne netwerk is via een LDAP account en via het internet via ACM/IDM.

96. In de toekomst zal het als volgt verlopen:

De woninginspecteur onderzoekt een mogelijk fraude geval. Een van de elementen van z'n onderzoek is het verbruik van energie op het verbruiksadres.

De inspecteur gaat naar de module energieloket van de webtoepassing van infrax "Infracis" en logt aan met paswoord

De login wordt vergeleken met de actieve toegangen in het energieloket, en bij positieve identificatie krijgt de inspecteur toegang tot infragis webapplicatie. De inspecteur selecteert in de webtoepassing de functionaliteit energie loket. Hiervoor voert de inspecteur zijn e-id in.

Bij het inloggen geeft de inspecteur de finaliteit in aan de hand van een keuzetabel.

De inspecteur zoekt de gegevens op die voor het onderzoek van belang zijn, op basis van het verbruiksadres.

De toegang en de opgevraagde gegevens van de opzoeking worden gelogd in een logfile die voor de beheerder van de infragis energieloket toepassing.

B.5.1. Op het niveau van de aanvragers

97. Wonen Vlaanderen, nu onderdeel van het beleidsdomein Omgeving, heeft een nieuwe veiligheidsconsulent waarvan de aanstelling gunstig geadviseerd werd door de VTC¹⁷. Wonen-Vlaanderen beschikt over een veiligheidsplan dat laatst werd bijgewerkt in september 2016. Het veiligheidsbeleid werd door het directiecomité goedgekeurd en aan de VTC bezorgd.

98. Voor de SHM en de SVK is een personeelslid van de VMSW aangeduid als veiligheidsconsulent. De veiligheidsconsulent van de VMSW stuurt in de manier waarop het veiligheidsbeleid bij de SHM (en SVK) moet worden aangepakt. Er is ook een adjunct-veiligheidsconsulent aangesteld. Daaruit is gevolgd dat voor alle SHM jaarlijks meerjarenplannen zijn opgesteld en dit reeds sinds 2007. Er is dus een globaal veiligheidsbeleid gevoerd bij de SHM.

¹⁷ VTC/A/VC/2017/309.

VTC/M/2017/48/AT

B.5.2. Op het niveau van de instantie die de gegevens zal doorgeven

99. Infrac heeft een interne informatieveiligheidsconsulent aangesteld die gekend is bij de sectoraal comité van het Rijksregister. In het formulier evaluatie van de beveiliging geeft Infrac aan dat het aan de minimale normen van de KSZ voldoet en alle vragen in het formulier werden positief beantwoord. Infrac beschikt over een veiligheidsplan.

100. Eandis heeft een interne informatieveiligheidsconsulent aangesteld die gekend is bij de sectoraal comité van het Rijksregister. In het formulier evaluatie van de beveiliging geeft Eandis aan dat het aan de minimale normen van de KSZ voldoet en alle vragen in het formulier werden positief beantwoord. Eandis heeft aan het formulier ook een bijkomend toelichtingsdocument gevoegd voor de VTC.

IV. BESLUIT

101. De VTC machtigt de mededeling van de gevraagde gebruiksgegevens van elektriciteit en gas door de werkmaatschappijen van distributienetbeheerders Infrac cvba en Eandis cvba aan het agentschap Wonen Vlaanderen, afdeling Toezicht en ambtenaren van de Vlaamse Wooninspectie van de afdeling Woningkwaliteit, en de sociale huisvestingsmaatschappijen in het kader van de bestrijding van domiciliefraude en krotverhuur, zoals vermeld in randnummer 39 e.v.

102. De aanvragers brengen de VTC op de hoogte van de uitspraak van het Grondwettelijke Hof in de zaak vermeld in deze beraadslaging.

De Voorzitter,
Willem Debeuckelaere