



## Advies nr 12/2012 van 11 april 2012

**Betreft:** mededeling van gegevens over het water- en elektriciteitsverbruik door de distributiediensten aan de Gewestelijke administratieve cel ad hoc van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ter bestrijding van de woningleegstand (CO-2012-010)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Christos DOULKERIDIS, Staatssecretaris van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ontvangen op 23/02/2012;

Gelet op het verslag van de heer Stefan VERSCHUERE en mevrouw Françoise D'HAUTCOURT;

Brengt op 11 april 2012 het volgend advies uit:

## I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

1. Op 7 april 2011 verzocht de heer Christos DOULKERIDIS; Staatssecretaris van de Gewestregering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, belast met Huisvesting, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp, de Commissie advies uit te brengen over de verenigbaarheid van de wet van 8 december 1992 met het geplande systeem waarbij de distributiediensten de gegevens over het water- en elektriciteitsverbruik zouden doorgeven aan de "gewestelijke administratieve cel ad hoc" in het kader van de bestrijding van de woningleegstand<sup>1</sup>.
2. De aanvrager ontving op 23 april 2011 van het Secretariaat van de Commissie reeds een korte analyse, over de toepasselijke bepalingen van de WVP en waarin werd besloten dat het gepast zou zijn mocht er formeel advies worden gevraagd aan de Commissie als collegiaal orgaan.
3. Met haar brief van 9 augustus 2011, lichtte de Commissie de aanvrager in over haar beslissing tot opschorting van het dossier omdat het niet volledig was.
4. Ondertussen machtigde het Sectoraal comité van het Rijksregister de aanvrager op 11 januari 2012 om permanent toegang te hebben tot de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1° tot 3°, 5° (en ook aan de wijzigingen ervan), 6°, 8° en 9° (met inbegrip van de historiek) van de WRR en om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken in de strijd tegen de woningleegstand (Beraadslaging RR 06/2012).
5. De aanvrager vernieuwde zijn adviesaanvraag per brief van 22 februari 2012. In die aanvraag wordt de geplande gegevensverwerking veel vollediger omschreven.
6. De aanvrager stelt de volgende concrete vraag: Mogen de persoonsgegevens betreffende gebouwen waarvoor de distributiediensten een waterverbruik vaststellen die lager is dan 5m<sup>3</sup> per jaar of een elektriciteitsverbruik lager dan 100kw per jaar, aan de bevoegde Brusselse administratie worden verstrekt<sup>2</sup>?

---

<sup>1</sup> Artikel 23duodecies van de Ordonnantie van het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode, hierna de BHC: "De eigenaar, de vruchtgebruiker, de houder van een recht van opstal of van erfpacht van het gebouw, die een gebouw dat bestemd is voor de huisvesting van een of meer gezinnen of een deel ervan laat leegstaan, zoals bepaald in artikel 18, § 2 en § 3 van deze Code, begaat een administratieve overtreding".

<sup>2</sup> Artikel 9 van de Verordening van de Gewestregering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 19 februari 2004 voert het minimum water- en elektriciteitsverbruik in onder hetwelk kan verondersteld worden dat de woning leegstaat.

## II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

### 1. Wettelijkheid

7. Persoonsgegevens mogen uitsluitend worden verwerkt in één van de gevallen vermeld onder artikel 5 van de WVP.
8. In onderhavig geval is de verwerking die voor advies werd voorgelegd aan de Commissie noodzakelijk, namelijk de doorgifte van de distributiediensten aan de Dienst bedoeld in artikel 23 duodecies van de Ordonnantie van het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode, hierna de BHC, van gegevens die het water- en elektriciteitsverbruik betreffen voor de strijd tegen de woningleegstand, om de verplichting te kunnen naleven die aan de verantwoordelijke voor de verwerking zijn opgelegd door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie (artikel 5 c).
9. De BHC gaat inderdaad uit van een weerlegbaar vermoeden van woningleegstand als er een abnormaal klein water- en elektriciteitsverbruik wordt vastgesteld over een periode van ten minste 12 opeenvolgende maanden daar de eigenaar of de houder van de zakelijke rechten deze stand kan rechtvaardigen aan de hand van zijn of zijn huurders situatie.
10. De Dienst, bedoeld onder artikel 23 duodecies van de BHC kan als verantwoordelijke voor de verwerking<sup>3</sup> bijgevolg de gegevens betreffende de personen van wie het waterverbruik lager is dan 5 m<sup>3</sup> per jaar of het elektriciteitsverbruik lager dan 100kw per jaar rechtsgeldig verwerken aangezien die gegevens een wettelijk criterium is, vastgesteld krachtens artikel 18 §2 van de BHC.

### 2. Doeleinde

11. Overeenkomstig artikel 4, §1, 2° van de WVP moeten persoonsgegevens worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en kunnen zij niet verder worden verwerkt op een manier die onverenigbaar is met die doeleinden, rekening houdend met alle relevante factoren, met name de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen.
12. Omgekeerd mogen de gegevens dus verder worden verwerkt op een manier die verenigbaar is met de welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden waarvoor

---

<sup>3</sup> Zie punt II, f,1 Verantwoordelijke voor de verwerking, infra

ze werden verkregen, rekening houdend met alle relevante factoren, met name de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen<sup>4</sup>.

13. Het is niet noodzakelijk dat deze wettelijke en reglementaire bepalingen uitdrukkelijk voorzien in de verdere verwerking. Het volstaat dat de verdere, geplande verwerking als noodzakelijk kan worden beschouwd om het doeleinde te bereiken van de wettelijke en reglementaire bepalingen in kwestie. Met andere woorden het moet noodzakelijk zijn om deze bepalingen correct te kunnen uitvoeren.
14. De Ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode voorziet in een systeem dat de woningleegstand bestrijdt en stelt de langdurige leegstand van een woning in als een administratieve overtreding.
15. De ordonnantie beschouwt een woning als leegstaand wanneer het vastgesteld water- of elektriciteitsverbruik voor een periode van tenminste 12 opeenvolgende maanden lager is dan het minimumverbruik dat de Regering heeft vastgelegd<sup>5</sup>.
16. Daarvan uitgaande stelt de Commissie vast dat de bedoelde doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn als bedoeld in artikel 4, §1, 2° van de WVP en dat de verdere verwerking noodzakelijk is om de BHC te kunnen uitvoeren.

### 3. Proportionaliteit

17. Artikel 4, §1, 3° van de WVP bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig moeten zijn uitgaande van de doeleinden waarvoor ze werden verkregen en waarvoor ze verder zullen worden verwerkt. De verantwoordelijke voor de verwerking moet om zijn doeleinde te bereiken, kiezen voor die modaliteiten die voor de betrokken persoon het minst privacyintrusief zijn. Een inmenging in het recht op bescherming van de gegevens van de betrokken personen moet voor de verantwoordelijke voor de verwerking inderdaad proportioneel zijn ten aanzien van de doeleinden van de verwerking.

---

<sup>4</sup> De overheid die niet over deze informatiegegevens beschikt, moet ze van de betrokken intercommunale kunnen verkrijgen – die deze gegevens weliswaar verwerkt voor andere doeleinden, nl. de facturering van het water- en elektriciteitsverbruik van de klanten.

<sup>5</sup> Zie art. 9 van de Verordening van de Gewestregering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 19 februari 2004 houdende uitvoering van de Huisvestingscode), BS 23 april 2004.

18. Om de leegstaande woningen te bestrijden heeft artikel 18, §2 van de BHC twee vermoedens van woningleegstand vastgesteld :
- afwezigheid van het noodzakelijke meubilair;
  - een water- of elektriciteitsverbruik dat lager is dan het minimumverbruik vastgesteld door de Regering.
19. Overeenkomstig artikel 18, §2, 2° van de BHC, kan worden vermoed dat een woning leegstaat:
- als het jaarlijks waterverbruik lager is dan 5m<sup>3</sup>;
  - als de elektriciteitsteller verzegeld is of als het jaarlijks verbruik lager is dan 100kwh.
20. Deze drempels liggen in de lijn van de drempels die de Waalse Huisvestingscode<sup>6</sup> heeft vastgesteld.
21. De Dienst bedoeld in artikel 23 duodecies van de BHC heeft overigens maar weinig personele of juridische middelen<sup>7</sup> om doeltreffende vaststellingen te kunnen doen op basis van een vermoeden van leegstand door afwezigheid van voldoende meubilair. Op die manier is het lagere water- of elektriciteitsverbruik dan het minimum dat werd vastgesteld door de Regering een meer werkbare objectieve norm. Het vormt de basisvoorwaarde voor het gerechtvaardigd doeleinde dat erin bestaat de woningleegstand te bestrijden.
22. Uit de bijkomende informatie die de aanvrager verstrekke, blijkt dat de water- en elektriciteitsverdelers op grond van artikel 23 duodecies van de BHC aan de Dienst een lijst zal verstrekken met daarin:
- De naam, voornaam, geboortedatum en factureringsadres<sup>8</sup>, van de titularis van de teller van de vermoedelijk, leegstaande woning<sup>9</sup>;
  - Het adres van de vermoedelijk, leegstaande woning.

---

<sup>6</sup> Artikel 1 van het Besluit van de Waalse Regering betreffende de leegstandbestrijding van 20 mei 1999 legt de drempels vast van 5m<sup>3</sup> voor het waterverbruik en 10 Kwh voor het elektriciteitsverbruik. Zie ook Advies 06/2012 van 8 februari 2012.

<sup>7</sup> Krachtens artikel 23 duodecies van de BHC : "Ze (de agenten) mogen de woningen bezoeken tussen 8 en 20 uur na voorafgaande waarschuwing van de in § 1 bedoelde personen, bij aangetekende brief, ten minste één week vóór de datum van het bezoek ter plaatse". Het Grondwettelijk hof vestigt de aandacht erop in zijn arrest 91/2010 van 29 juli 2010 : "Die waarschuwing dient te preciseren op grond waarvan de ambtenaren vermoeden dat er sprake is van leegstand, zodat die houders nog vóór het bezoek kunnen aanvoeren waarom dat niet het geval is (...).Wanneer de houder van een zakelijk recht zich tegen het bezoek zou verzetten, de bestreden bepaling het gebruik van geweld of dwang niet toelaat".

<sup>8</sup> Indien nodig kan de Dienst bedoeld in artikel 23 duodecies van de BHC het Rijksregister raadplegen om de exacte adresgegevens van de verkrijger van de eigenaar van de woning.

<sup>9</sup> De titularis van de tellers is zeker de juiste te identificeren persoon in het kader van de strijd tegen de woningleegstand. In Brussel is de titularis van de teller immers altijd de eigenaar of de titularis van de zakelijke rechten van de woning.

23. De Commissie dringt erop aan dat de gegevens over de titularis van de teller uit de vermoedelijk leegstaande woning van de lijst wordt geschrapt als hij daar zijn verblijfplaats heeft.
24. Artikel 18, §3 van de BHC heft immers het vermoeden van leegstand op ingeval de verblijfplaats van de natuurlijke persoon, eigenaar of titularis van de zakelijke rechten op het adres van de woning staat ingeschreven.
25. Overeenkomstig het advies 18/2008 van 30 april 2008<sup>10</sup> is het vervolgens aan de Dienst om aan de hand van alle feitelijke beschikbare elementen uit de opgelijste woningen deze er uit te halen die daadwerkelijk leegstaan<sup>11</sup>.
26. De dienst zal hiervoor een diepgaander onderzoek op het terrein moeten voeren en zal diverse bijkomende vaststellingen moeten doen<sup>12</sup>.
27. Tijdens het bezoek ter plaatse of in antwoord op de vragen op informatie van de Dienst "*kan de eigenaar of de houder van zakelijke rechten hiervoor een verantwoording geven, gesteund op zijn toestand of op die van zijn huurder*"<sup>13</sup>, waardoor het vermoeden van leegstand wordt opgeheven.
28. De Commissie dringt er ook op aan dat de gegevens uit de hierboven bedoelde lijst met betrekking tot de eigenaar wiens woning in fine niet onbewoond blijkt te zijn, worden geschrapt aangezien ze niet langer relevant zijn zoals bedoeld in artikel 4, 3° van de WVP.
29. Gelet op wat voorafgaat is de Commissie van mening dat de ingezamelde gegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn als bedoeld in artikel 4, 3° van de WVP.

---

<sup>10</sup> In dit advies tekende de Commissie voor een gelijkaardige aanvraag de contouren uit voor een onderzoeksmethodologie : er gebeurt een eerste onderzoek krachtens de wettelijke criteria, de resultaten worden vervolgens verder aangevuld en verfijnd met verder informatie.

<sup>11</sup> Dit eenvoudig vermoeden kan inderdaad niet volstaan om het bestaan van een overtreding vast te stellen, hier zou het artikel 12bis van de WVP niet zijn nageleefd.

<sup>12</sup> Het gaat hier bijvoorbeeld over vaststellingen aangaande de buitenkant van het gebouw: tekenen van verval (een façade die niet wordt onderhouden, kapotte ruiten, geen brievenbus), tekenen van verlatenheid (geen deurbel),...

<sup>13</sup> Artikel 18§2 van de CBH. Het staat de persoon vrij om ondanks de ongunstige aanwijzingen aan te tonen dat de woning bewoond is omdat : "*De administratieve geldboete wordt opgelegd nadat de leidend ambtenaar van de in § 2 bedoelde dienst de vermoedelijke overtreder in staat heeft gesteld om zijn verdedigingsmiddelen aan te voeren*" (artikel 23 duodecies §4 in fine van de BHC)

#### 4. Transparantie

30. Krachtens artikel 9 van de WVP moet er diverse informatie aan de betrokken persoon worden verstrekt over de geplande verwerking (verantwoordelijke voor de verwerking, doeleinden, ontvangers van de gegevens,...) op het ogenblik dat de hem betreffende gegevens worden verkregen.
31. Het 2<sup>de</sup> lid van dit artikel voorziet in twee uitzonderingen op die informatieplicht als de verkregen gegevens niet werden ingewonnen bij de betrokken personen. Zo wordt de verantwoordelijke voor de verwerking vrijgesteld om de voormelde informatie te verstrekken als de verwerking werd verricht om een beschikking uit te voeren die werd vastgesteld door of krachtens een wet, een decreet of ordonnantie.
32. Deze uitzondering die werd voorzien in het 2<sup>de</sup> lid is hier van toepassing en bijgevolg heeft de Dienst bedoeld in artikel 23 duodecies van de BHC, die de verbruiksgegevens opvraagt, geen informatieverplichting.

#### 5. Bewaartermijn

33. Overeenkomstig artikel 4, §1, 5<sup>o</sup> van de WVP mogen de gegevens niet langer worden bewaard in een vorm waardoor de betrokken personen kunnen worden geïdentificeerd, dan de periode die nodig is om de doeleinden te verwezenlijken waarvoor die gegevens werden verkregen of waarvoor ze verder worden verwerkt.
34. De BHC voorziet niet in een bewaartermijn.
35. Het artikel 23 duodecies, §5 bepaalt dat het verzoek om de administratieve boete te vereffenen na vijf jaar verjaart te rekenen vanaf de kennisgeving van de definitieve beslissing. De verjaring is onderbroken volgens de wijze en voorwaarden bepaald in de artikelen 2244 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.
36. Gelet op wat voorafgaat, moeten de ingewonnen gegevens worden bewaard tot aan de betaling van de administratieve boete of tot aan de verjaring van die boete. Na deze termijn moeten de gegevens worden bewaard overeenkomstig de regels die van toepassing zijn op de administratieve dossiers en ze mogen niet voor andere doeleinden worden aangewend.

37. De niet gebruikte gegevens moeten in ieder geval vernietigd worden.

6. Verantwoordelijkheid en beveiligingsmaatregelen

a. *Verantwoordelijke voor de verwerking*

38. De WVP definieert de verantwoordelijke voor de verwerking in artikel 1, §4. Het betreft "*de natuurlijke persoon of de rechtspersoon, de feitelijke vereniging of het openbaar bestuur verstaan die alleen of samen met anderen het doel en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens bepaalt. Indien het doel en de middelen voor de verwerking door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie zijn bepaald, is de verantwoordelijke voor de verwerking de natuurlijke persoon, de rechtspersoon, de feitelijke vereniging of het openbaar bestuur die door of krachtens de wet, het decreet of de ordonnantie als de voor de verwerking verantwoordelijke wordt aangewezen*".

39. De BHC duidt hem niet uitdrukkelijk op die manier aan maar de verantwoordelijke voor de verwerking is in onderhavig geval de Minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die uitsluitend handelt met dat doel voor ogen via de Dienst en de ambtenaren van de Dienst als bedoeld onder artikel 23 duodecies van de BHC.

b. *beveiligingsmaatregelen*

40. Krachtens artikel 16 van de WVP, heeft de verantwoordelijke voor de verwerking de plicht om alle technische en organisatorische maatregelen te treffen die noodzakelijk om de gegevens te beveiligen. De Commissie verwijst hiervoor naar haar "*referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens*" die op de haar website gepubliceerd is<sup>14</sup>.

41. Uit de documenten die de aanvrager verstrekke over de beveiliging van de gegevens, blijkt dat hij beschikt over een veiligheidsconsulent en over een kwaliteitsvol beveiligingsbeleid.

42. De Commissie neemt hiervan akte.

---

<sup>14</sup> <http://www.privacycommission.be/nl/static/pdf/referentiemaatregelen.pdf>



**OM DIE REDENEN,**

De Commissie brengt een gunstig advies uit over het principe dat de distributiediensten aan de Dienst, bedoeld onder artikel 23 duodecies van de BHC, gegevens verstrekt over het water- en elektriciteitsverbruik ter bestrijding van de woningleegstand, op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met haar opmerkingen in dit advies.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere