

AVG Routeplanner

21. Zwarte lijst

vereniging van
woningcorporaties



Inleiding

Aedes wil haar leden ondersteunen bij de implementatie van de privacywetgeving. Daarvoor biedt zij onder andere de AVG Routeplanner voor woningcorporaties aan. De initiële Routeplanner is ontwikkeld door Privacy Company. Het is een hulpmiddel voor woningcorporaties om zich voor te bereiden op de invoering van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Dit document is een aanvulling op de Routeplanner die door woningcorporaties onder begeleiding van Aedes is gemaakt en het behandelt een thema dat initieel niet of beperkt behandeld is in de AVG Routeplanner.

De Routeplanner ondersteunt bij het navigeren in de richting van compliance, doordat het inzicht geeft in de belangrijkste verplichtingen en concreet uitlegt wat gedaan moet worden om aan die verplichtingen te voldoen. Compliance is het begrip waarmee wordt aangeduid dat een persoon of organisatie werkt in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving.

Dit document gaat over het bijhouden en delen van persoonsgegevens op een zwarte lijst in het kader van de AVG.

Met een zekere regelmaat komt de vraag naar voren of het gewenst en toegestaan is een zogenaamde zwarte lijst aan te houden en zo ja welke mogelijkheden er in dat geval zijn om zo'n lijst te delen met andere corporaties, met inachtneming van de eisen die daaraan in de AVG en door de Autoriteit Persoonsgegevens gesteld worden.

Allereerst: Wat is een zwarte lijst?

Een zwarte lijst, waar in dit document over gesproken wordt, is meer dan een lijst met of registratie van ongewenste personen. Immers elke corporatie kan voor zichzelf bijhouden welke huurders bijvoorbeeld met een forse huurschuld zijn vertrokken of wegens ernstige overlast door de rechter tot ontruiming van hun huurwoning zijn veroordeeld. Een dergelijke interne registratie is toegestaan, zelfs als het om strafrechtelijke gegevens gaat (artikel 33 lid 2 van de Uitvoeringswet AVG). Er is voor een zwarte lijst pas sprake van een vergunningsplicht indien deze zwarte lijst gedeeld en uitgewisseld worden met andere woningcorporaties.⁽¹⁾ Doorgaans gebeurt dit binnen een samenwerkingsverband van corporaties, die gezamenlijk een woonruimteverdelingssysteem hebben. Personen die op de zwarte lijst staat worden dan gedurende een bepaalde periode uitgesloten van de woningtoewijzing door de deelnemende corporaties.

Het doel van een zwarte lijst is dan ook om deelnemende sociale verhuurders enerzijds te waarschuwen voor bepaalde personen terwijl aan de andere kant de betrokken woningzoekende gedurende een bepaalde termijn geen huurwoning door de deelnemende corporaties zal worden aangeboden. Daar kan een preventieve werking van uitgaan, doordat huurders - gezien de gevolgen, die aan het ongewenst gedrag verbonden worden - dit gedrag wellicht achterwege zullen laten of zich daarin matigen. Op een zwarte lijst staan vaak strafrechtelijke gegevens of gegevens over ongewenst gedrag en huurschuld. Bijvoorbeeld dat iemand is veroordeeld voor het in gebruik hebben van een hennepplantage in de huurwoning of ernstige overlast heeft veroorzaakt. Dat - onder voorwaarden - zwarte lijsten ook bij woningcorporaties voorkomen én door de Autoriteit Persoonsgegevens (alsmede de rechtsvoorganger daarvan, het College Bescherming Persoonsgegevens) getoetst en goedgekeurd zijn is een gegeven. Maar zo'n zwarte lijst uitwisselen is niet zonder meer toegestaan. Om in overeenstemming met de AVG een zwarte lijst te delen en uit te wisselen moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan.

¹ <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/zelf-doen/zwarte-lijst?qa=zwarte%20lijst&scrollto=1>

Dit document helpt bij de beantwoording van de vraag waar precies aan moet worden voldaan wil de Autoriteit Persoonsgegevens voor het gebruik van zo'n door een (samenwerkingsverband van) woningcorporatie(s) opgestelde zwarte lijst een vergunning verlenen.

Wanneer mag je een zwarte lijst aanleggen en delen?

Corporaties die een zwarte lijst hanteren (zowel voor intern gebruik als voor uitwisseling met derden), moeten in ieder geval aan drie voorwaarden voldoen.

1. *Gerechtvaardigd belang*

De woningcorporatie moet een gerechtvaardigd belang hebben bij het gebruik van een zwarte lijst. Bijvoorbeeld wangedrag of fraude bestrijden.

2. *Noodzaak verwerking persoonsgegevens*

De zwarte lijst moet noodzakelijk zijn. Dit houdt in dat de woningcorporatie het doel niet op een andere manier kan bereiken, die minder ingrijpend is voor de privacy van de betrokken woningzoekende.

3. *Zwaarwegend belang*

De woningcorporatie moet duidelijk kunnen maken waarom het (bedrijfs)belang en ingeval van ernstige overlast het belang van omwonenden zwaarder weegt dan het privacybelang van de mensen over wie het gaat. De corporatie moet hierbij kijken naar de ernst van de vergrijpen en de gevolgen voor de personen die op een zwarte lijst staan.

Een woningcorporatie die een zwarte lijst wil delen met andere corporaties, terwijl daarop strafrechtelijke gegevens en/of gegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag staan, moet daarvoor op grond van de Uitvoeringswet AVG (UAVG) een vergunning aanvragen bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). De AP houdt een register bij van verleende vergunningen. Een vergunning aanvragen kan door middel van een aanvraagformulier dat op de [website van de AP](#) te downloaden is. Alvorens er een vergunning wordt aangevraagd is het verplicht een GegevensbeschermingsEffectBeoordeling (GEB) uit te voeren.

Checklist zwarte lijst

Om bedrijven en bedrijfstakken te ondersteunen bij het vormgeven van een zwarte lijst heeft de Autoriteit Persoonsgegevens een checklist opgesteld. De Autoriteit Persoonsgegevens erkent dat bedrijven, waaronder woningcorporaties, een gerechtvaardigd belang (kunnen) hebben bij het gebruik van een zwarte lijst. Zwarte lijsten zijn toegestaan in de strijd tegen wangedrag en fraude. De AVG heeft normen voor het inrichten van een zwarte lijst opgesteld. Zonder goede waarborgen is zo'n lijst verboden.

De checklist van de Autoriteit Persoonsgegevens helpt ons om een zwarte lijst zo zorgvuldig mogelijk in te richten. De checklist bevat toetsingsvragen, die adequaat beantwoord moeten worden, om te kunnen voldoen aan de normen van de AVG. Voor dit document is het meest recente (door de Autoriteit Persoonsgegevens) goedgekeurde Protocol als onderlegger gebruikt (*Besluit inzake de verklaring omtrent de rechtmatigheid van de verwerking Signaleringsmodule registratie ongewenst huurdersgedrag regio Utrecht; z2017-08028*)² Bij elke toetsingsvraag is een voorbeeld antwoord gegeven. De antwoorden kunnen bij uw woningcorporatie anders zijn. De voorbeeld antwoorden kunnen helpen om op uw situatie toegesneden antwoorden te formuleren. Bij de voorbeeld antwoorden wordt is sommige gevallen ter illustratie verwezen naar paragrafen in het bovengenoemde protocol van de SWRU.

Toetsingsvragen

- Wat is het doel van de zwarte lijst?
Het voorkomen dan wel tegengaan van ongewenst huurdersgedrag in de vorm van onder andere woonoverlast en verloedering, huurschuld alsmede (woon)fraude.
- Welke motieven maken de aanleg van de lijst noodzakelijk?
De zwarte lijst moet gezien worden als instrument om de woningcorporatie te waarschuwen voor het verhuren van woningen aan personen die zich aantoonbaar ernstig misdragen hebben met als doel in

² https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/protocol_zwarte_lijst_swru.pdf

wijken een goed woon- en leefklimaat te bevorderen en te handhaven, bewoners zoveel mogelijk te vrijwaren van inbreuken op hun woongenot, nieuwe schadeposten te vermijden en ongerechtvaardigde verrijking van huurders die zich schuldig maken aan woonfraude te voorkomen. Om die reden komen de op de lijst geplaatste personen gedurende een bepaalde termijn niet in aanmerking voor toewijzing van een huurwoning van de samenwerkende corporaties. Het staat de woningcorporatie vanzelfsprekend vrij om binnen die termijn toch een woning toe te wijzen, hetgeen dan doorgaans onder extra voorwaarden met een "laatste kans contract" zal gebeuren. Daarnaast kan de zwarte lijst een preventieve werking hebben, doordat huurders ontmoedigd worden zich bij een andere corporatie in het samenwerkingsverband als woningzoekende te melden.

- Welke criteria gelden voor plaatsing op een zwarte lijst, dus welke gedragingen komen daarvoor in aanmerking?
Voor plaatsing op de zwarte lijst komen in aanmerking (ex-)huurders die al dan niet noodgedwongen zijn verhuisd als gevolg van ongewenst huurdersgedrag, bijvoorbeeld ernstige overlast, hennepsteelt, illegale (onder)verhuur of een huurachterstand, welk gedrag geleid heeft tot benadeling - en kan leiden tot verdere benadeling - van de corporaties en hun huurders.
- Hoe verifieert de verantwoordelijke of de gegevens juist en nauwkeurig zijn?
In de regel zal gebruik gemaakt kunnen worden van de (door de rechtbanken gewezen) vonnissen op grond waarvan ontruiming heeft plaatsgevonden. Ingeval ontruiming plaatsvindt zonder civielrechtelijke ontruimingsprocedure (bijvoorbeeld doordat bij hennepplantages de huurder uit eigen beweging vertrekt) zal in de regel gebruik gemaakt kunnen worden van de door politie/burgemeester opgesteld bestuurlijke rapportages. Ingeval ook deze niet voorhanden zijn wordt gebruik gemaakt van door de (vorige) sociale verhuurder afgegeven verhuurdersverklaring.
- In hoeverre wordt de toegang voor de betrokkene voor bepaalde voorzieningen afgesneden en welke alternatieven resteren?
Betrokkene wordt - afhankelijk van de ernst van het vastgestelde ongewenst gedrag een bepaalde periode (doorgaans 3 jaar) de toewijzing van een woning van de deelnemers aan de gezamenlijke zwarte lijst ontzegd³. Een alternatief voor hen is het huren van een particuliere huurwoning in de regio of een vertrek (voor de duur van de uitsluiting) uit de regio.
- Hoe essentieel is de voorziening voor de betrokkene?
Ofschoon het wonen als primaire levensbehoefte moet worden gekwalificeerd - en dus essentieel moet worden geacht - is de uitsluiting het directe gevolg van het ongewenst gedrag van betrokkene zelf die daarmee - zij het voor bepaalde duur - het recht op het bewonen van een huurwoning van de deelnemende corporaties heeft verspeeld en zich als gevolg daarvan elders moet zich te huisvesten.
- In hoeverre is het doel van de lijst te kwalificeren als een 'bedrijfs(tak)belang'?
Het doel is onmiskenbaar te kwalificeren als een bedrijfsbelang, de belangen van de personen die daar in dienst zijn en zelfs meer dan dat. Ook garanderen door de verhuurder van het rustig en ongestoord woongenot van omwonende huurders wordt daarmee bevorderd.
- In hoeverre weegt het belang van het bedrijf of de bedrijfstak op tegen de schade die een betrokkene oploopt als hij op een zwarte lijst wordt geplaatst (proportionaliteit)?
Betrokkene is doorgaans als gevolg van een rechtelijke interventie het gebruik van de door hem bewoonde huurwoning ontzegd. De rechter heeft daarbij reeds de afweging gemaakt tussen het woonbelang van betrokkene en het belang van de verhuurder (en de omwonenden). De duur van de uitsluiting is afhankelijk van de ernst van het ongewenst gedrag. Een protocol voorziet bovendien in een hardheidsclausule die gebruikt kan worden indien strikte toepassing van de in het Protocol vastgelegde regels tot een onredelijke en jegens betrokkene onbillijke uitkomst zou leiden. Voldaan wordt om die reden aan de eis van proportionaliteit.
- Kan het doel niet langs andere weg bereikt worden (subsidiariteit)?
Neen, aangezien alle andere - minder ingrijpende interventies (zoals overleg, buurtbemiddeling, gedragsaanwijzing) reeds zijn toegepast en uiteindelijk geen aanvaardbare verbetering van het ongewenst gedrag als gevolg bleken te hebben.
- Onderzoekt de verantwoordelijke de reden van opname als de betrokkene die zich aandient om met hem een contractuele relatie aan te gaan op een zwarte lijst voorkomt?
Ja, zie § 5 (Raadplegen gegevens door Deelnemer) van het Protocol.
- Op welke wijze en van wie worden de persoonsgegevens verkregen?
De gegevens worden verstrekt door de betreffende (door de betrokkene benadeelde) deelnemer als primaire bron. De persoonsgegevens van de betrokkenen dienen in overeenstemming met de wet en het bijgevoerde Protocol te zijn verkregen en dienen bij de deelnemer herleidbaar en zorgvuldig gedocumenteerd te zijn.

³ De periode waarin betrokkene de toewijzing van een woning door de aan de samenwerking deelnemende corporaties wordt ontzegd wordt aangeduid met 'uitsluiting'.

- Welke waarborgen zijn er om te voorkomen dat niet meer gegevens worden verwerkt dan noodzakelijk?
In het Protocol (§ 4.2) wordt dwingend voorgeschreven welke gegevens uitsluitend mogen worden vastgelegd. Controle vindt plaats door jaarlijks door de accountant uit te voeren audits. Daarnaast heeft de betrokkene klantrechten op grond van de AVG, waaronder het inzage-recht, recht op bezwaar en beroep zodat ook langs die weg eventuele omissies gecorrigeerd kunnen worden.
- Worden de persoonsgegevens verstrekt aan derde partijen?
Nee, (behoudens de accountant) Er kunnen bovendien slechts geautoriseerde functionarissen en bevragers van de deelnemers in aanmerking om kennis te nemen van de betreffende gegevens.
- Welke (organisatorische en technische) maatregelen heeft de verantwoordelijke getroffen om de persoonsgegevens op de zwarte lijst te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking?
Er zijn passende technische en organisatorische maatregelen getroffen om de persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. De gegevens worden beveiligd middels een unieke en persoonlijke inlogcode en wachtwoord en zijn alleen door geautoriseerde functionarissen en bevragers van deelnemers opvraagbaar. De gegevens van de betrokkene worden op de server maximaal opgeslagen gedurende de per categorie ongewenst huurdersgedrag bepaalde termijn waarin deze actief opgevraagd kunnen worden. Na het verstrijken van de bewaartermijn worden de gegevens automatisch verwijderd dan wel op een andere wijze niet herleidbaar tot een persoonsgegevens gemaakt.
- Hoe en op welk moment wordt de betrokkene meegedeeld dat hij op een zwarte lijst is geplaatst en waarom? Wordt de reden van contractweigering aan de betrokkene meegedeeld en op welke wijze?
Zodra de gegevens van de betrokkene in de Zwarte lijst worden opgenomen wordt hij/zij daarvan zo spoedig mogelijk schriftelijk op de hoogte gesteld. Daarbij wordt de reden aangegeven en medegedeeld dat een en ander heeft geresulteerd in een uitsluiting voor het toewijzingsproces van een woning voor de betreffende duur. Ook het verwijderen van de gegevens uit de Zwarte lijst wordt betrokkene schriftelijk bericht. Zie verder § 8 van het Protocol.
- Hoe kan de betrokkene zijn inzage- en correctierecht uitoefenen?
Betrokkene kan te allen tijde op zijn verzoek inzage krijgen in de van hem opgenomen gegevens. Hij kan verzoeken deze gegevens en de achterliggende gegevens te verbeteren, aan te vullen of te verwijderen indien deze feitelijk onjuist zijn, voor het doel of de doeleinden van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn, dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt. Zie verder § 8.3 en 8.4 van het Protocol.
- In welke gevallen wordt de betrokkene van de lijst verwijderd?
Na het verstrijken van de op de categorie ongewenst gedrag van toepassing zijnde bewaartermijn wordt de Signalering automatisch verwijderd dan wel op een andere wijze niet herleidbaar tot een persoonsgegevens gemaakt. De Signalering wordt bovendien binnen twee weken verwijderd indien een tegen de opname gericht bezwaar of beroep gegrond wordt verklaard.
- Hoe lang blijven de persoonsgegevens actief op de lijst staan?
In de meeste gevallen geldt een termijn van drie jaar. Alleen bij openstaande vorderingen kan de termijn (afhankelijk van de hoogte van het bedrag) korter (1 of 2 jaar) of juist langer (4 of 5 jaar) zijn.
- Is er een protocol waarin het beleid voor de zwarte lijst is vastgelegd?
Ja, De AP eist de werking van de zwarte lijst verder wordt uitgewerkt in een protocol. Zo'n protocol gaat veel dieper op de materie in dan in de checklist. Deze checklist is vooral bedoeld is om de vragen van de AP adequaat te beantwoorden en ervoor te zorgen dat de daarin genoemde items allemaal in het protocol meegenomen worden. Zie voorbeeld protocol van de SWRU.⁴ De AP heeft een handleiding hiervoor opgesteld (zie link⁵)
- Is er een periodieke auditverplichting van 5 jaar in het protocol opgenomen?
Ja, er vindt jaarlijks een audit plaats en eens per vijf jaar wordt de Autoriteit Persoonsgegevens in kennis gesteld van de uitgevoerde audits en de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn genomen.

⁴ https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/protocol_zwarte_lijst_swru.pdf

⁵ https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/avg-handleiding_protocol_zwarte_lijst.pdf