



De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Mevrouw drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Datum
21 oktober 2021

Ons kenmerk
z2021-12606

Uw brief van
6 juli 2021

Contactpersoon
Mw. mr. J.E. Landman
070 8888 500

Onderwerp
Advies over het concept het wetsvoorstel Wet goed verhuurderschap

Geachte mevrouw Ollongren,

Per email van 6 juli 2021 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het concept voor een voorstel van wet inzake de bevoegdheid van de gemeente om regels te stellen inzake het bevorderen van goed verhuurderschap en het voorkomen en tegengaan van ongewenste verhuurpraktijken (hierna: het concept).

De AP heeft een aantal opmerkingen over het concept en adviseert daarmee rekening te houden.

Hoofdlijn

Het concept beoogt goed verhuurderschap te bevorderen en discriminatie en intimidatie bij de verhuur van woonruimte of het bieden van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten tegen te gaan.

De AP heeft een aantal opmerkingen over het concept:

- De begrippen 'kwetsbare personen' en 'behoud van de leefbaarheid' zijn onvoldoende afgebakend.
- De toelichting toont niet aan dat er in het kader van verhuur van woningen ook sprake is van discriminatie anders dan op grond van etniciteit.



Datum
21 oktober 2021

Ons kenmerk
z2021-12606

- Artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) bevat met betrekking tot openbaarmaking een aantal waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer die niet in het concept zijn opgenomen. Het nut en de noodzaak van het afzien van deze waarborgen is niet aangetoond en ook overigens niet gebleken. Daarnaast is het onduidelijk waarom het evenredig en noodzakelijk zou zijn om de naam van de natuurlijke persoon achter een verhuurbedrijf openbaar te maken.
- De toelichting gaat niet in op de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens in het kader van het meldpunt en de handhaving.
- De vraag of de gegevens die het meldpunt en de gemeente zullen gaan verwerken met betrekking tot (mogelijk) discriminerend en intimiderend gedrag te kwalificeren zijn als strafrechtelijke persoonsgegevens als bedoeld in de AVG, dient te worden beantwoord.
- Het concept bevat geen bewaartermijnen voor de verwerkingen door het meldpunt of de gemeente.

Strekking van het concept

Het concept creëert de bevoegdheid voor de gemeenteraad om bij verordening te bepalen dat een verhuurder of een verhuurbemiddelaar van een in de verordening aangewezen categorie van woon- of verblijfsruimte verplicht is te beschikken over een werkwijze die gericht is op voorkoming van discriminatie, intimidatie en het bevorderen van goed verhuurderschap (hierna te noemen: 'de werkwijze').¹ Indien de gemeenteraad van deze bevoegdheid gebruik maakt, dan stellen burgemeester en wethouders een meldpunt in voor woningzoekenden en huurders van woon- of verblijfsruimten.²

Ook kan de gemeenteraad dan in de verordening bepalen dat het voor een verhuurder verboden is om een in de verordening aangewezen categorie van woonruimte die gelegen is in een in die verordening aangewezen gebied, of een aangewezen categorie van verblijfsruimte, zonder vergunning van burgemeester en wethouders in gebruik te geven (hierna te noemen: 'de vergunning').^{3 4} De gemeenteraad maakt van deze bevoegdheid slechts gebruik indien dat noodzakelijk en geschikt is om 'kwetsbare personen' aan wie een woon- of verblijfsruimte in gebruik wordt gegeven te beschermen tegen ongewenste verhuurpraktijken of voor het 'behoud van de leefbaarheid'.⁵

De gemeenteraad kan in de verordening bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd ter zake van (onder meer) het handelen in strijd met de verplichtingen met betrekking tot de werkwijze of de

¹ Artikel 2, eerste lid, van het concept.

² Artikel 3, van het concept.

³ Artikel 4, eerste lid, van het concept.

⁴ De bevoegdheid voor het eisen van een huurvergunning kan voor twee situaties worden ingezet: (1) voor de 'reguliere' verhuur van woonruimte en (2) voor de specifieke verhuur van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten die korter dan vier maanden in Nederland verblijven. Het is niet mogelijk om aan corporaties een vergunningsplicht op te leggen. Zie ook de memorie van toelichting, p. 12-13.

⁵ Artikel 4, tweede lid, van het concept.



Datum

21 oktober 2021

Ons kenmerk

z2021-12606

vergunning.⁶ Ook kan burgemeester en wethouders de verhuurder in bepaalde gevallen verplichten tot het in beheer geven⁷ van woon- of verblijfsruimte.⁸

Burgemeester en wethouders kunnen het feit dat een bestuurlijke boete is opgelegd of dat er sprake is van inbeheername openbaar maken teneinde naleving te bevorderen en inzicht te geven in het uitvoeren van toezicht op de naleving.⁹ Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de openbaar te maken gegevens.¹⁰ Hierbij valt volgens de toelichting te denken aan de naam van de verhuurder of de verhuurbemiddelaar (of de natuurlijke persoon achter een verhuurbedrijf), de vestigingsplaats en de aard van de overtreding.¹¹

Advies

1. Onvoldoende afbakening begrippen 'kwetsbare personen' en 'behoud van de leefbaarheid'
Het concept bepaalt dat de gemeenteraad van de bevoegdheid tot het verplichten van een vergunning slechts gebruikmaakt indien dat noodzakelijk en geschikt is om kwetsbare personen aan wie een woon- of verblijfsruimte in gebruik wordt gegeven te beschermen tegen ongewenste verhuurpraktijken of voor het behoud van de leefbaarheid.

Het concept beoogt te voorzien in een landelijk geharmoniseerd systeem van regels om te voorkomen dat in iedere gemeente andere regels zouden gaan gelden.¹² Dit doel wordt onvoldoende bereikt, aangezien de begrippen 'kwetsbare personen' en 'behoud van de leefbaarheid' (subjectief) interpreteerbare zijn en het concept deze begrippen niet definieert. Ook de toelichting bevat hiervan geen heldere omschrijving. Hierdoor is geen duidelijke afbakening van de toepasbaarheid van de voorgestelde maatregel gegeven, te meer nu de betreffende bepaling een cumulatie bevat van (subjectief) interpreteerbare begrippen.

Doordat er geen duidelijke afbakening is, bestaat het risico dat gemeenten hun bevoegdheid, en daarmee ook het bijbehorende instrumentarium, te ruim gaan toepassen, wat dan eveneens leidt tot een te ruime gegevensverwerking dan noodzakelijk.

De AP adviseert om de begrippen 'kwetsbare personen' en 'behoud van de leefbaarheid' nader te specificeren.

2. Noodzaak voorkomen van discriminatie anders dan op grond van etnische afkomst
Het concept bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening kan bepalen dat een verhuurder of een verhuurbemiddelaar verplicht is te beschikken over een werkwijze die (onder andere) is gericht op

⁶ Artikel 18, eerste lid, van het concept.

⁷ Onder beheer wordt verstaan het aan derden in gebruik geven van een woon- of verblijfsruimte, het innen van de huurpenningen namens de eigenaar voor de woonruimte of vergoedingen voor gebruik van de verblijfsruimte, alsmede het verrichten van alle handelingen met betrekking tot die woon- of verblijfsruimte volgens het burgerlijk recht tot de rechten en plichten van een verhuurder behoren met uitzondering van vervreemden en bezwaren. Zie artikel 10 van het concept.

⁸ Artikel 6, vierde lid, 9, vierde lid en 11, eerste lid, van het concept.

⁹ Artikel 19, eerste lid, van het concept.

¹⁰ Artikel 19, achtste lid, van het concept.

¹¹ Memorie van toelichting, p. 37 en 43.

¹² Zie onder meer memorie van toelichting, p. 35.



Datum
21 oktober 2021

Ons kenmerk
z2021-12606

voorkoming van discriminatie. De gemeente houdt hierop toezicht en kan diverse maatregelen nemen. In dit kader vinden gegevensverwerkingen plaats door de gemeente en het meldpunt.

Volgens de toelichting blijkt uit meerdere onderzoeken dat gediscrimineerd wordt op de woningmarkt en dat een groot percentage makelaars bereid is om daaraan mee te werken.¹³ Deze onderzoeken concluderen dat gediscrimineerd wordt op grond van etnische afkomst. Uit de onderzoeken volgt echter niet dat er ook discriminatie plaatsvindt op andere gronden. Uit één van de onderzoeken is zelfs naar voren gekomen dat homoseksuele mannenstellen niet significant minder vaak worden uitgenodigd voor een bezichtiging van een woning.

Voor verwerking van persoonsgegevens geldt het beginsel van 'minimale gegevensverwerking', dat inhoudt dat de persoonsgegevens toereikend en ter zake dienend moeten zijn alsook beperkt moeten blijven tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.¹⁴ Dit beginsel geeft uitdrukking aan het evenredigheidsbeginsel. Ook moeten gegevensverwerkingen noodzakelijk zijn met oog op één van de grondslagen zoals genoemd in artikel 6 van de AVG.¹⁵ Deze noodzaak weegt bovendien zwaarder in het geval er bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt, zoals hier aan de orde.¹⁶

De AP adviseert om de noodzaak voor het verwerken van persoonsgegevens in het kader van discriminatie anders dan op grond van etnische afkomst te onderbouwen in de persoonsgegevensparagraaf van de toelichting.

3. Afwegingen gegevensbescherming openbaarmaking boete en besluit inbeheername

Het concept bepaalt dat de burgemeester en wethouders het feit dat een bestuurlijke boete is opgelegd of dat er sprake is van inbeheername openbaar kunnen maken. Volgens de toelichting valt hierbij te denken aan openbaarmaking van de naam van de verhuurder of de verhuurbemiddelaar (of de natuurlijke persoon achter een verhuurbedrijf), de vestigingsplaats en de aard van de overtreding.

De Wob bepaalt in het algemeen de regels voor het uit eigen beweging openbaar maken van informatie over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering daaronder begrepen, door bestuursorganen. De bevoegdheid tot openbaarmaking zoals neergelegd in het concept is een specialis ten opzichte van de Wob. Artikel 10 van de Wob bevat echter een aantal belangrijke beperkingen en waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer die niet in het concept zijn opgenomen.¹⁷ Zo is een aantal gevoelige

¹³ De toelichting noemt de onderzoeken (1) Art. 1 / Radar, *Gelijke kansen op een huurwoning in Nederland? – Monitor discriminatie bij woningverhuur*,¹³ (2) De Groene Amsterdammer, *Rachid is ook gewoon een nette jongen*¹³ en (3) Rader checkt, *Negentig procent van verhuurmakelaars discrimineert*. Zie memorie van toelichting p. 2 en 10.

¹⁴ Artikel 5, eerste lid, onder c, van de AVG.

¹⁵ In dit geval kan de grondslag 'een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen' als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG van toepassing zijn.

¹⁶ Bijzondere persoonsgegevens zijn gegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid (artikel 9, eerste lid, van de AVG). Zie nader over het verwerken van bijzondere persoonsgegevens paragraaf 4 van dit advies.

¹⁷ Het betreft artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob:



Datum

21 oktober 2021

Ons kenmerk

z2021-12606

gegevens in beginsel uitgezonderd van openbaarmaking en moet voor openbaarmaking telkens een belangenafweging worden gemaakt. Het nut en de noodzaak van het afzien van deze beperkingen en waarborgen is niet aangetoond en ook overigens niet gebleken.

Daarnaast is het onduidelijk waarom het evenredig en noodzakelijk zou zijn om de naam van de natuurlijke persoon achter een verhuurbedrijf openbaar te maken. Niet is aangetoond dat hierdoor de gestelde doeleinden worden gediend. Ook stelt dit hoge eisen aan de mate waarin vaststaat dat betrokkene persoonlijk verantwoordelijk was voor feiten waarvoor niet hij maar de rechtspersoon is onderzocht en beboet.

De AP adviseert om de waarborgen en beperkingen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer uit artikel 10 van de Wob zo veel mogelijk eveneens op te nemen in het concept¹⁸ en eventuele verschillen zorgvuldig te motiveren.

Ook adviseert de AP om de naam van de natuurlijke persoon achter een verhuurbedrijf niet openbaar te maken, dan wel de evenredigheid en de noodzaak daarvan in de persoonsgegevensparagraaf van de toelichting te onderbouwen.

4. Afwegingen gegevensverwerkingen meldpunt en handhaving

Het concept bepaalt dat, wanneer de gemeente de verplichting tot het beschikken over de werkwijze heeft ingesteld, zij een meldpunt moet inrichten. Daar kunnen woningzoekenden en huurders terecht met signalen en klachten over ongewenst gedrag van verhuurders en verhuurbemiddelaars.¹⁹

Het meldpunt zal persoonsgegevens van de melders, de verhuurders en de verhuurbemiddelaars verwerken, waaronder veel bijzondere persoonsgegevens van de melder, aangezien discriminatie daarop vaak betrekking heeft. Ook de gemeente zal in het kader van handhaving (bijzondere) persoonsgegevens verwerken.

De verwerking van bijzondere persoonsgegevens is op grond van de AVG verboden, tenzij er daarvoor een uitzonderingsgrond bestaat.²⁰

De toelichting gaat in het geheel niet in op de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens in het kader van het meldpunt en de handhaving.

Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9 [bijzondere persoonsgegevens], 10 [strafrechtelijke persoonsgegevens] en 87 [nationaal identificatienummer] van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

En artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob:

Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen: de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

¹⁸ Zoals bijvoorbeeld is gedaan in artikel 12u, eerste lid, en 12v, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt.

¹⁹ Memorie van toelichting, p. 11.

²⁰ Artikel 9 van de AVG.



Datum
21 oktober 2021

Ons kenmerk
z2021-12606

De AP adviseert om de benodigde afwegingen over de gegevensverwerkingen die in dit kader zijn gemaakt op te nemen in de persoonsgegevensparagraaf van de toelichting en daarbij te onderbouwen welke uitzonderingsgrond(en) op het verwerkingsverbod van bijzondere persoonsgegevens van toepassing is of zijn.²¹

5. Mogelijke verwerking strafrechtelijke persoonsgegevens

Het meldpunt en de gemeente zullen persoonsgegevens van de huurder en de verhuurbemiddelaar gaan verwerken met betrekking tot (mogelijk) discriminerend en intimiderend gedrag. Discriminatie en intimidatie zijn strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht.²² Dit roept de vraag op of deze gegevens kwalificeren als strafrechtelijke persoonsgegevens als bedoeld in de AVG.²³ Deze vraag is des te meer relevant nu ook het feit dat een boete is opgelegd of dat er sprake is van inbeheername openbaar zullen worden gemaakt, waardoor de gegevens kunnen worden geraadpleegd en anderszins worden verwerkt door private partijen. De AVG vereist dan dat er passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen worden geboden.²⁴ De toelichting gaat niet in op deze kwestie.

De AP adviseert om in de toelichting te onderbouwen of er in dit kader sprake is van het verwerken van strafrechtelijke persoonsgegevens als bedoeld in de AVG en welke passende waarborgen er in dat geval worden geboden.

6. Bewaartermijnen

Het concept bepaalt dat de openbaarmaking van het feit dat een bestuurlijke boete is opgelegd, wordt verwijderd vier jaar na de dagtekening van het besluit van openbaarmaking.²⁵ De openbaarmaking dat er sprake is van inbeheername wordt verwijderd op het moment dat burgemeester en wethouders besluiten tot het beëindigen van het beheer.²⁶ Het concept bevat verder geen bewaartermijnen voor de verwerkingen door het meldpunt of de gemeente.

Volgens het beginsel van opslagbeperking mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is.²⁷ Een algemene normstelling zoals deze brengt mee dat er moet worden geconcretiseerd voor specifieke gegevensverwerkingen. De AP acht het uit oogpunt van transparantie en rechtszekerheid in beginsel wenselijk dat de wetgever de bewaartermijn bepaalt indien het maken van afwegingen in individuele gevallen niet aangewezen is en een logische bewaartermijn ook niet onmiskenbaar uit de context voortvloeit. In de toelichting kan de lengte van de bewaartermijn worden onderbouwd, dan wel kan worden gemotiveerd waarom de bewaartermijn niet op voorhand kan worden geconcretiseerd.

²¹ Mogelijke uitzonderingsgronden kunnen zijn 'uitdrukkelijke toestemming', 'kennelijk openbaar gemaakt door betrokkene' of 'zwaarwegend algemeen belang' als bedoeld in artikel 9, tweede lid, onder a, e, respectievelijk g, van de AVG.

²² Zoals in artikel 137c tot en met 137g en 429quater, respectievelijk 284 van het Wetboek van Strafrecht.

²³ Artikel 10 van de AVG.

²⁴ Artikel 10 van de AVG.

²⁵ Artikel 19, zesde lid, van het concept.

²⁶ Artikel 19, zevende lid, van het concept.

²⁷ Artikel 5, eerste lid, onder e, van de AVG.



Datum

21 oktober 2021

Ons kenmerk

z2021-12606

De AP adviseert om de bewaartermijnen voor de verwerkingen door het meldpunt en de gemeente (eventueel in de vorm van een maximum) in het concept vast te leggen en te onderbouwen in de toelichting, dan wel aan te geven waarom precisering niet mogelijk of wenselijk is.

Openbaarmaking van het advies

De AP is voornemens dit advies na vier weken openbaar te maken op de website www.autoriteitpersoonsgegevens.nl. Behoudens tegenbericht gaat zij ervan uit dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Monique Verdier
Vicevoorzitter