

Regeling van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van ..., nr. ... tot wijziging van de Regeling energieprestatie gebouwen en de Omgevingsregeling in verband met een grondslag voor het verstrekken van het energielabel via MijnOverheid

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Gelet op artikel 3.1 van het Besluit energieprestatie gebouwen en artikel 4.3, vierde lid, van de Omgevingswet;

Besluit:

Artikel I

Onder vernummering van het zesde tot zevende lid wordt in artikel 5 van de Regeling energieprestatie gebouwen een lid ingevoegd, luidende:

6. De Minister kan het energielabel en de gegevens, bedoeld in het eerste lid, verstrekken aan de eigenaar van het gebouw waarvoor het energielabel is afgegeven en aan de persoon die in de basisregistratie personen op het woonadres van dat gebouw staat ingeschreven.

Artikel II

Onder vernummering van het zesde tot zevende lid wordt in artikel 5.14 van de Omgevingsregeling een lid ingevoegd, luidende:

6. De Minister kan het energielabel en de gegevens, bedoeld in het eerste lid, verstrekken aan de eigenaar van het gebouw waarvoor het energielabel is afgegeven en aan de persoon die in de basisregistratie personen op het woonadres van dat gebouw staat ingeschreven.

Artikel III

1. Artikel I treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.
2. Artikel II treedt in werking bij ministerieel besluit.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Hugo de Jonge

Toelichting

I. Algemeen

1. Aanleiding

Op grond van de Europese richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen (hierna: EPBD) dient bij verkoop en verhuur van een gebouw het energielabel van dat gebouw ter beschikking gesteld te worden aan de koper of huurder door de verkoper of verhuurder. Deze verplichting uit de richtlijn is geïmplementeerd in het Besluit energieprestatie gebouwen.¹ Woningeigenaren kunnen in MijnOverheid echter op dit moment te allen tijde het energielabel van hun gebouwen zien. Daarnaast is besloten het energielabel ook voor personen die hun woonadres hebben in het gebouw waarvoor het energielabel is afgegeven, waaronder huurders, via MijnOverheid te ontsluiten.² Deze regeling voorziet in het expliciteren van deze gegevensverstrekking in de Regeling energieprestatie gebouwen en daarmee een juridische grondslag om rechtmatig persoonsgegevensverwerkingen te mogen uitvoeren om het energielabel te allen tijde te kunnen verstrekken door de minister aan de eigenaar van het gebouw waarvoor het energielabel is afgegeven en aan personen die hun woonadres hebben in dat gebouw.

2. Inhoud

2.1 Belang van het te allen tijde kunnen beschikken over het energielabel

Sinds 2008 is het op grond van de nationale implementatie van de EPBD verplicht bij transactiemomenten van een gebouw het energielabel beschikbaar te stellen aan de koper of huurder.³ Onder het energielabel wordt hier het gehele afschrift verstaan met alle informatie over de isolatie van de woning en de installaties die nodig zijn voor verwarming, koeling, warm water en ventilatie, en de aanbevolen maatregelen voor verduurzaming. Inzicht in dit afschrift is van belang in het kader van de te verwachten energierekening en omdat het een eigenaar of koper bijvoorbeeld handvatten biedt voor (financiering van) verduurzaming en voor huurders omdat het energielabel invloed kan hebben op de huurprijs: hoe beter het energielabel, hoe meer punten de woning krijgt in het Woningwaarderingstelsel (WWS) en hoe hoger de maximale huur die gevraagd mag worden.

Kopers en huurders horen op dit moment op basis van het Besluit energieprestatie gebouwen (hierna: Beg) onder de Woningwet het energielabel te ontvangen bij het transactiemoment (artikel 2.1, derde en vierde lid van het Beg). In de praktijk zijn notarissen bij verkooptransacties alert op het verstrekken van het energielabel. Daarnaast heeft de overheid sinds 2015 gefaciliteerd dat het afschrift van het energielabel te allen tijde ook te downloaden is voor woningeigenaren op energielabelvoorwoningen.nl, en sinds 1 april 2021 op MijnOverheid. Dit is van belang vanwege het inzicht in de energieprestatie van de woning waar men eigenaar van is en daarmee ook voor kennis van mogelijke te nemen verduurzamingsmaatregelen. Huurders daarentegen ontvangen in de praktijk niet altijd het energielabel van de woningeigenaar en hebben weinig tot geen handelingsperspectief om aan het energielabel te komen. Daarnaast kan een energielabel tijdens de huurovereenkomst wijzigen, maar heeft de verhuurder geen verplichting dit nieuwe label aan de huurder te verstrekken ondanks dat het wel nog steeds van invloed kan zijn op de huurprijs. Daarom heeft de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (hierna: Minister voor VRO) besloten ook voor ingeschrevenen als overheid het label te ontsluiten via MijnOverheid. Met de groep "ingeschrevenen" hebben huurders, maar ook andere personen die op dat woonadres wonen toegang tot het energielabel van het gebouw waarin zij wonen. Ook voor deze groep is het wenselijk dat zij inzicht kunnen hebben in de energieprestatie van het gebouw waarin zij wonen, zodat ook zij inzicht kunnen krijgen in de verwachte energierekening en juistheid van de huurprijs, en verduurzamingsmaatregelen die genomen kunnen worden.

¹ Artikel 2.1, derde en vierde lid, van het Besluit energieprestatie gebouwen.

² Kamerstukken II, 30 196, nr. 792.

³ Artikel 2.1, derde en vierde lid van het Besluit energieprestatie gebouwen.

2.2 Persoonsgegevensverwerking energielabel

Persoonsgegevens

Op grond van de AVG betreft een persoonsgegeven alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.⁴ Op dit moment wordt het energielabel zekerheidshalve als persoonsgegeven beschouwd. Op het energielabel staat geen naam of burgerservicenummer (hierna: BSN) van de gebouweigenaar of gebruiker van het pand. Wel toont het energielabel het betreffende adres van het gebouw, de gegevens van de betrokken energieadviseur en een verzameling van gebouwgegevens, waaronder de berekende energieprestatie, de oppervlakte en de aanwezige isolatie en installaties. Ook bevat het energielabel de energielabelletter die correspondeert met de betreffende energieprestatie van het gebouw. Het energielabel bevat, op de gegevens van de energieadviseur na, dus alleen informatie over een gebouw en bevat geen informatie over de eigenaar (of bewoner) daarvan. Omdat het energielabel via het adres echter zonder onevenredige inspanning middels de Basisregistratie Kadaster gekoppeld kan worden aan de gebouweigenaar en het energielabel van invloed zou kunnen zijn op de waarde van het onroerend goed en daarmee het vermogen van een natuurlijk persoon, wordt het afschrift van het energielabel zekerheidshalve als een persoonsgegeven van de gebouweigenaar beschouwd. Ook de gegevens van de adviseur kunnen mogelijk persoonsgegevens zijn. Het gaat hier, naast de naam van de adviseur die de opname heeft gedaan, ook mogelijk om de naam van een bedrijf waarin de naam van een natuurlijke persoon terugkomt. Ook in dit laatste geval kan sprake zijn van een persoonsgegeven omdat de naam van een bedrijf herleidbaar kan zijn naar een natuurlijke persoon.

Om het afschrift van het energielabel beschikbaar te kunnen stellen aan de gebruiker van MijnOverheid (in dit geval: gebouweigenaar dan wel ingeschrevene) verwerkt Logius⁵ naast het energielabel zelf ook het BSN en het woonadres van de persoon die ingelogd. Dit wordt in het hiernavolgende toegelicht. Het BSN en het adres zijn persoonsgegevens.

Persoonsgegevensverwerkingen

De gebruiker (woningeigenaar of straks de ingeschrevene) logt in op MijnOverheid met DigiD en kan onder een nader te bepalen onderdeel zien dat er op zijn of haar woonadres of op het adres van een gebouw waar hij of zij eigenaar van is een energielabel is geregistreerd. Dit energielabel kan vervolgens gedownload worden. Hiervoor haalt Logius in MijnOverheid het adres waar de gebruiker op ingeschreven staat op uit de basisregistratie personen, of het adres van het gebouw waar de gebruiker eigenaar van is op uit de Basisregistratie Kadastrale Percelen van het Kadaster. Logius verstrekt hiertoe het BSN, afkomstig van het DigiD, aan ofwel het Kadaster (in het geval van een eigenaar die het energielabel wil inzien) ofwel de basisregistratie personen (in het geval van een ingeschrevene). Het adres wordt vervolgens opgehaald uit het Kadaster of de basisregistratie personen. Zowel het verstrekken van het BSN als het ophalen van het adres betreffen persoonsgegevensverwerkingen.⁶ Daarna wordt met het adres het energielabel op dit adres uit EP-online (de energielabeldatabase beheerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) opgehaald. Ook hierbij is sprake van de verwerking van het adres en het energielabel. Het energielabel wordt vervolgens verstrekt aan de gebruiker van MijnOverheid. Ook dit verstrekken betreft een verwerking. Bij het verstrekken van het energielabel aan woningeigenaren en ingeschrevenen wordt daarom achtereenvolgens het BSN, woonadres en afschrift van het energielabel verwerkt van de gebruiker die inlogt op MijnOverheid.

Er is geconstateerd dat er voor deze persoonsgegevensverwerkingen die nodig zijn om energielabels via MijnOverheid te kunnen verstrekken op dit moment geen toereikende juridische

⁴ Artikel 4, punt 1, van de AVG.

⁵ Logius is een agentschap van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat onder andere zorgdraagt voor de beschikbaarheid, juiste werking, continuïteit en beveiliging van MijnOverheid.

⁶ Een verwerking is een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens (Artikel 4, punt 2, van de AVG).

grondslag bestaat. Dit heeft ook betrekking op de persoonsgegevensverwerkingen die op dit moment al plaatsvinden om aan woningeigenaren het energielabel van hun eigen gebouw te verstrekken, waarvoor ook het adres, het BSN en het energielabel van de eigenaar verwerkt moeten worden. Met deze regeling wordt in die grondslag voorzien.

Grondslag persoonsgegevensverwerking Algemene Verordening Gegevensbescherming

Op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) dient er een grondslag te zijn voor een rechtmatige persoonsgegevensverwerking (zie art. 6 AVG). Op grond van dit artikel mogen persoonsgegevens onder andere verwerkt worden indien de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang (artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG). Verduurzaming van gebouwen betreft een dergelijke taak van algemeen belang. Deze taak dient in dat geval wettelijk te zijn vastgelegd in het Unierecht of het lidstatelijk recht. Hoewel de EPBD lidstaten verplicht om een energielabelstelsel in te richten waarbij het energielabel aan kopers en huurders beschikbaar wordt gesteld bij transactiemomenten, vereist de richtlijn niet expliciet dat de overheid de partij is die deze verstrekkingen verzorgt op transactiemomenten van gebouwen, of verstrekt buiten de transactiemomenten om. Bij de implementatie van de EPBD is er in Nederland daarom voor gekozen de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van het label te leggen bij de verhuurder en verkoper van het gebouw op het moment van een transactie of afsluiten van de huurovereenkomst.

Om de in paragraaf 2.1 besproken redenen is het noodzakelijk dat woningeigenaren en ingeschrevenen, in het bijzonder huurders, te allen tijde het energielabel van hun gebouw of het gehuurde kunnen inzien. Het energielabel geeft inzicht in de energiezuinigheid van het gebouw en is daarmee zeer belangrijke informatie voor te nemen verduurzamingsmaatregelen (en de financiering daarvan), de huurprijs en de energierekening. Het heeft daarmee een belangrijke informerende en motiverende functie met betrekking tot verduurzaming van het gebouw. Dit geldt temeer in gevallen waar een verkoper of verhuurder niet aan de wettelijke verplichting heeft voldaan om het energielabel aan de koper of huurder te verstrekken of op andere momenten dan het transactiemoment. Dit laatste aangezien een energielabel gedurende de looptijd van een huurcontract kan wijzigen, bijvoorbeeld als de woning verduurzaamd is, maar er geen wettelijke verplichting bestaat voor verhuurders om dit nieuw geregistreerde energielabel te verstrekken gedurende de looptijd van een huurcontract aan de huurder(s).

In artikel 5 van de Regeling energieprestatie gebouwen (hierna: Reg) is al geregeld aan welke partijen de Minister voor VRO⁷ gegevens over het energielabel kan verstrekken. Daar wordt nu aan toegevoegd dat de Minister deze gegevens, alsmede het energielabel zelf, ook aan gebouweigenaren zelf en ingeschrevenen op het adres van dat gebouw kan verstrekken. Door in de Reg op te nemen dat de Minister het energielabel kan verstrekken, is geëxpliciteerd dat de Minister daartoe een (wettelijke) taak heeft. Voorliggende wijziging biedt daarmee de grondslag onder de AVG voor Logius om de noodzakelijke verwerkingen van de persoonsgegevens (adres, BSN⁸ en het energielabel) voor het bereiken van dit doel namens de Minister uit te voeren ten behoeve van zowel gebouweigenaren als ingeschrevenen.

Het BSN en het adres werden al verwerkt door Logius, maar met een ander doeleinde. In het onderhavige geval is het doel van de verwerkingen dat de Minister de wettelijke taak, zoals met onderhavige regeling vastgelegd, om het energielabel te kunnen verstrekken aan gebouweigenaren en ingeschrevenen. Dit met het overkoepelende doel dat deze personen te allen tijde inzicht kunnen hebben in het energielabel van hun gebouw of het gebouw waarin zij wonen, vanwege de informerende en motiverende functie van het energielabel met betrekking tot de verduurzaming van het gebouw.

⁷ Op grond van artikel 1 van de Reg is dit de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In het kabinet Rutte IV is de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening verantwoordelijk.

⁸ Voor verwerking van het BSN geldt dat Logius ook op grond van artikel 10 van de *Wet algemene bepalingen burgerservicenummer* een algemene bevoegdheid heeft om gebruik te maken van het BSN voor haar taken.

Doordat MijnOverheid beveiligd is met DigiD kan iedereen enkel in zijn eigen omgeving inloggen en daardoor enkel het energielabel inzien van gebouwen op adressen waar hij of zij eigenaar van is dan wel waar hij of zij staat ingeschreven. In het eerste geval gaat het dus om het verstrekken van een eigen persoonsgegeven (energielabel) aan de gebouweigenaar. Bovendien heeft de eigenaar of ingeschrevene die huurder is het energielabel op grond van het Beg al ontvangen van de verkoper of verhuurder, of had hij of zij dit moeten ontvangen.⁹ De risico's van de betreffende persoonsgegevensverwerkingen worden daarom als laag ingeschat voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen.

3. Regeldruk

Deze regeling bracht eenmalige lasten met zich mee voor de Rijksoverheid/Logius, aangezien de functionaliteit om het energielabel aan ingeschrevenen te verstrekken moest worden ingebouwd in MijnOverheid. Dit is inmiddels voltooid. Voor burgers en bedrijven zijn er geen lasten. Mogelijk is sprake van (niet goed kwantificeerbare) baten, omdat het voor burgers eenvoudiger wordt het energielabel van gebouwen waarvan zij eigenaar zijn of waarin zij wonen in te zien.

4. Consultatie

Deze paragraaf wordt aangevuld na consultatie van de conceptregeling.

II. Artikelsgewijs

Artikel I en II

In artikel 5 van de Regeling energieprestatie gebouwen wordt een nieuw lid toegevoegd op grond waarvan er taak van algemeen belang wordt geconstrueerd voor de Minister om persoonsgegevens te mogen verwerken met als doel het energielabel te verstrekken aan gebouweigenaren en personen die in de basisregistratie personen staan ingeschreven op het adres van het gebouw waarvoor het energielabel wordt ingezien. Hiervoor wordt gebruikgemaakt van de rechtsgrond bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG. Artikel 5 van de Reg bevat al enkele bepalingen over verwerkingen die plaatsvinden rondom het registreren en afgeven van energielabels. Daar wordt nu aan toegevoegd dat de Minister het energielabel en verwante gegevens (als bedoeld in het eerste lid) kan verstrekken aan de gebouweigenaar zelf en aan personen die ingeschreven staan op het woonadres van dat gebouw.

Artikel III

Artikel I treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst. Aangezien de regeling geen verplichtingen schept maar enkel verzekert dat de Minister over een deugdelijke grondslag beschikt om het energielabel (en verwante gegevens) aan de gebouweigenaar en ingeschrevenen van dat gebouw te (blijven) verstrekken, is een invoeringstermijn niet nodig en ligt afwijken van de vaste verandermomenten in de rede.

Artikel II bevat materieel gezien dezelfde wijziging als artikel I, maar voert deze door in de Omgevingsregeling. De Regeling energieprestatie gebouwen gaat vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet op in de Omgevingsregeling.

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Hugo de Jonge

⁹ Een uitzondering hierop is het geval waarin na een transactiemoment een nieuw energielabel is geregistreerd. Er bestaat geen wettelijke verplichting voor verhuurders om een nieuw geregistreerd energielabel aan een huurder te verstrekken.