

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME
DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 30 november 2018 betreffende de gebouwenpas
- Tweede principiële goedkeuring met oog op adviesvraag aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State

Samenvatting

Dit besluit vormt een verdere uitvoering van het decreet van 30 november 2018 betreffende de gebouwenpas.

In dit besluit worden volgende zaken verder uitgewerkt, namelijk:

1. met welke gegevens de gebouwenpas kan worden aangevuld;
2. de terbeschikkingstelling van gegevens;
3. wie verantwoordelijk is voor de verwerking van de gegevens;
4. de termijn gedurende dewelke gegevens kunnen worden bijgehouden in de gebouwenpas;
5. de wijze van identificatie en toegang tot de gebouwenpas.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

De gebouwenpas wordt verder uitgebouwd als digitaal paspoort van het gebouw. In een continu ontwikkelingsproces wordt relevante gebouw-, grond- en omgevingsinfo ontsloten naar de eigenaar en diens gemachtigden. De gebouwenpas groeit op die manier uit tot een overkoepelend beheerd centraal instrument waarmee de Vlaamse overheid rechtstreeks kan communiceren naar de burger.

Voor het beleidsveld 'Energie' past de gebouwenpas binnen de strategische doelstelling 'evolutie naar een energiezuinig en koolstofvrij gebouwenpark versnellen' en de operationele doelstellingen 'het renovatiepact voor de grondige renovatie van woningen te versterken'; 'acties voor de shift naar duurzame gebouwverwarming uitwerken' en 'langetermijnstrategie voor niet-woongebouwen'.

Voor het beleidsveld 'Wonen' past de gebouwenpas binnen de strategische doelstelling in de beleidsnota wonen 2019-2024 'een groter aandeel woningen is kwaliteitsvol' en de volgende operationele doelstellingen 'een proactief en resultaatgericht woningkwaliteitsbeleid gebaseerd op minimumnormen en streefdoelen' en 'algemene woningkwaliteitsnormen ondersteunen het menswaardig wonen'. De gebouwenpas is, naast andere communicatiemiddelen die worden ingezet, een geschikt instrument om te communiceren over de minimumnormen, om te informeren, en om de onderkant van de handhavingsspiramide verder uit te bouwen. In het bijzonder wordt in het kader de gebouwenpas een "woningkwaliteitswijzer" ontwikkeld die de burger in staat stelt om voor zichzelf een beeld te vormen van de kwaliteit van zijn woning.

Voor het beleidsveld 'Omgeving en natuur' past de gebouwenpas binnen de strategische doelstelling 'dematerialiseren en het sluiten van materiaalkringlopen' en de operationele doelstelling in de beleidsnota omgeving 2019-2024 'Rapportage, datamining en digitale ontsluiting ikv afval- en materialenbeleid'. De gebouwenpas is een centraal instrument om de informatie omtrent asbest in woning via het asbestattest te ontsluiten. Tevens is de gebouwenpas het aangewezen centrale instrument om de informatie omtrent bodemverontreiniging te ontsluiten via het bodemattest. Dit past binnen de strategische doelstelling 'herstel van bodemdiensten via bodemzorg' en de operationele doelstelling 'Digitale ontsluiting en kopersgarantie bij overdracht gronden'.

Voor de burger zou het daarnaast een grote meerwaarde zijn om de reeds beschikbare informatie omtrent riolering te kunnen raadplegen binnen de gebouwenpas zelf zodat er een beter beeld kan gevormd worden van de huidige (en toekomstige) riolerings situatie van de woning. Op dit moment wordt er binnen de gebouwenpas enkel via een externe link naar Geopunt informatie uit het AWIS-systeem (AfvalWaterInformatieSysteem) van VMM beschikbaar gemaakt. In het voorjaar zijn reeds enkele eenvoudige verbeteringen of uitbreidingen mogelijk zoals een koppeling met de zonerings- en uitvoeringsplannen, nieuwe datasets binnen AWIS2, het eenvoudiger consulteerbaar maken van info,...

Om deze verbeteringen mogelijk te maken zijn volgende aanpassingen aangewezen:

- Het toevoegen van riool informatie als omgevingskaart
- De status van de riolering binnen de zonerings- en uitvoeringsplannen tekstueel weergeven onder de omgevingskaart.
- Status riolering' beschikbaar maken in het dashboard van de woning

Naar de toekomst toe zouden meerdere informatie-bronnen omtrent het thema 'Water' gebundeld opgenomen kunnen worden met diepgaandere informatie rond rioleringen, overstromingsrisico van het gebouw en het perceel,... Dit thema zal in 2021 in samenwerking met de VMM uitgewerkt worden.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Op 30 november 2018 keurde het Vlaams Parlement het decreet betreffende de gebouwenpas goed.

In dit besluit worden een aantal zaken verder uitgewerkt, namelijk:

1. met welke gegevens de gebouwenpas kan worden aangevuld;
2. de terbeschikkingstelling van gegevens;
3. wie verantwoordelijk is voor de verwerking van de gegevens;
4. de termijn gedurende dewelke gegevens kunnen worden bijgehouden in de gebouwenpas;
5. de wijze van identificatie en toegang tot de gebouwenpas.

Er werd wetgevingstechnisch advies bekomen op 9 april 2020. Een gunstig advies van Inspectie van Financiën werd bekomen op 22 juni 2020.

De Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, heeft zijn akkoord gegeven op 2 juli 2020.

C. EERSTE PRINCIPIELE GOEDKEURING

De Vlaamse Regering hechtte in haar vergadering van 10 juli 2020 haar eerste principiële goedkeuring¹ aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 30 november 2018 betreffende de gebouwenpas, en gelastte de Vlaamse minister, bevoegd voor de energie, om hierover het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) in te winnen.

D. ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS (VTC)

De Vlaamse minister, bevoegd voor de energie, bezorgde op 15 juli 2020 haar adviesvraag aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC).

De VTC heeft op 8 september 2020 haar advies nr. 2020/30 verstrekt, dat gaat als bijlage 2. De VTC maakte in haar advies de volgende opmerkingen:

- Omtrent de kwaliteit van de regelgevende grondslag, vraagt de VTC om erover te waken dat voor elke verwerking die plaatsvindt in de gebouwenpas een rechtvaardigingsgrond te vinden moet zijn in artikel 6 AVG en voor sommige verwerkingen in artikel 9 en eventueel in artikel 10 AVG. De rechtvaardigingsgrond voor de verwerking zit expliciet vervat in het gebouwenpasdecreet, voorliggend Besluit en artikel 6 van het AVG. Artikel 9 en 10 van de AVG zijn niet van toepassing op de gebouwenpas.
- Verder merkt de VTC op dat de essentiële elementen van de verwerking expliciet vermeld moeten worden in de wetgeving.
 - Het doel van verwerking staat vermeld in artikel 3 van het gebouwenpasdecreet;
 - Voor de types categorieën werd een nieuw artikel 6, §1 toegevoegd aan het voorliggend Besluit;
 - De betrokkenen zijn vermeld in het nieuw artikel 6, §2 van het voorliggend Besluit;
 - De persoonsgegevens mogen conform artikel 5 van het Gebouwenpasdecreet verstrekt worden aan de houders van een zakelijk recht en de gemachtigde derde;
 - De opslagperiode staat vermeld in artikel 4 van het voorliggend Besluit;
 - De verwerkingsverantwoordelijke staat vermeld in artikel 3 van het voorliggend Besluit;
- De VTC stelt m.b.t. de aanvullende documenten die de houder van een zakelijk recht kan toevoegen aan zijn woningpas (artikel 1) dat ze van oordeel is dat deze toegevoegde informatie duidelijk zeer technisch is, maar wijst er evenwel op dat deze documenten toch persoonsgegevens kunnen bevatten.

Binnen de gebouwenpas worden gepaste maatregelen ter beveiliging van het toevoegen van de bijkomende gegevens genomen. De houder van het zakelijk recht wordt bovendien op de hoogte gebracht van zijn rechten als betrokkene in de schermen van het woningpasplatform en via de privacyverklaring in de gebouwenpas en bij de deelnemende entiteiten zelf.

- De VTC merkt voor wat betreft artikel 2 op dat de basisvoorwaarde voor het ter beschikking stellen van gegevens voor wetenschappelijk of statistisch onderzoek is dat deze gegevens geanonimiseerd worden. De VTC stelt dat anonimisering een zeer goede beschermingsmaatregel is maar vraagt zich af hoe de diensten van de Vlaamse Overheid de anonimisering denken uit te voeren. Hierbij is het niet duidelijk wat er met de aangevulde

¹ VR 2020 1007 DOC 0738-1 en VR 2020 1007 DOC 0738-2

gegevens zal gebeuren en is het niet duidelijk of er met de Vlaamse Dienstenintegrator als Trusted Third Party zal gewerkt worden. De VTC beveelt aan dat deze regeling uitgesteld wordt tot er meer duidelijkheid is over de plannen van de betrokken entiteiten.

Aangezien de gegevens enkel geanonimiseerd ter beschikking zullen gesteld worden en de VTC aangeeft dat dit een goede beveiligingsmaatregel is, wordt de opmerking van de VTC om de regeling uit te stellen niet gevolgd. Wanneer de eerste vraag zich stelt naar geanonimiseerde gegevensverwerking van gecombineerde of toegevoegde gegevens in de gebouwenpas, zal er per informatievraag bekeken worden of het mogelijk is om de gevraagde gegevens geanonimiseerd ter beschikking te stellen. Hierbij zullen alle nodige beveiligingsmaatregelen getroffen worden in overeenstemming met de AVG.

- De VTC merkt voor wat betreft het ontworpen artikel 3 van het besluit op dat het niet duidelijk is of het over gegevensintegratie dan wel dienstenintegratie gaat. De VTC adviseert dat hier gekozen zou worden voor gegevensintegratie en dat er transparantie komt inzake het statuut en de rol van de verwerkingsverantwoordelijke.

Gegevensintegratie wordt gedefinieerd als “het samenbrengen van persoonsgegevens uit verschillende authentieke bronnen en de opslag ervan in een aparte geïntegreerde gegevensbank, met het oog op de mededeling ervan aan derden”, terwijl dienstenintegratie slaat op “het afstemmen van elektronische deeldiensten op elkaar tot een coherent elektronisch dienstenpakket met het oog op de aanbidding ervan aan derden”

In dat opzicht heeft de verwerkingsverantwoordelijke OVAM enkel de rol van dienstenintegrator bij de gebouwenpas (en niet van gegevensintegrator) en is hij verantwoordelijk voor de toegevoegde gegevens in de digitale kluis en de kortstondig verwerkte gegevens naar aanleiding van een opvraging door een houder van een zakelijk recht of diens gemachtigde.

- De VTC stelt voor wat betreft het ontworpen artikel 4 dat het positief is dat aan de betrokkene het beslissingsrecht wordt gelaten over wat er met de toegevoegde gegevens gebeurt. De VTC merkt echter wel nog op dat er verduidelijkt moet worden wat er zal gebeuren met toegevoegde gegevens wanneer de betrokkene nalaat om hierover een expliciete keuze te maken. Ze geeft de aanbeveling om, bij ontstentenis van een andere keuze, deze gegevens niet automatisch over te dragen, en ze te verwijderen.

In de conceptfase van de gebouwenpas werd gesteld dat de gebouwenpas een digitale kluis is die net zijn waarde heeft om van de ene eigenaar naar de andere eigenaar over te gaan. De documenten die toegevoegd worden aan de gebouwenpas, hangen niet aan een persoon, maar zijn gekoppeld aan het gebouw. De gebouwenpas wil geen privé opslagruimte bieden voor alle documenten die relevant zijn voor de eigenaar, maar net één centrale plek aanbieden waar de eigenaar documenten, die nuttig zijn om over te dragen aan de volgende eigenaar, op te laden. De toegevoegde gegevens gaan in die zinswijze dus automatisch naar de volgende eigenaar. Om tegemoet te komen aan de vraag van de VTC worden volgende maatregelen genomen:

- Er wordt in de gebouwenpas vóór het toevoegen van documenten op een transparante wijze gecommuniceerd aan de gebruiker dat wat opgeladen wordt naar de volgende eigenaar gaat bij eigendomsoverdracht.
- Daarnaast moet de gebruiker ook expliciet zijn toestemming geven per toegevoegd document door een clause met informatie hierover goed te keuren en aan te vinken.
- Als de houder van een zakelijk recht niet wenst dat zijn documenten na overdracht ter beschikking staan van de volgende eigenaar heeft hij de keuze om de documenten niet op te laden in de gebouwenpas, of na het opladen document per document of alle documenten samen in bulk te verwijderen voor eigendomsoverdracht.

Er wordt dus het principe van expliciete toestemming gebruikt. Dit principe werd afgetoetst tijdens overlegmomenten met de Vlaamse Toezichtscommissie op 17 januari 2020 en op 19 oktober 2020.

2. INHOUD

Aan het ontwerpbesluit werden de volgende wijzigingen aangebracht:

- In artikel 4 van het ontwerpbesluit wordt in het tweede lid de woorden ‘in de gebouwenpas’ verwijderd aangezien er al een verwijzing opgenomen is naar de gegevens vermeld in artikel 1.
- Er wordt een nieuw artikel 6 toegevoegd naar aanleiding van het advies van de VTC (zie supra punt D) om te voldoen aan de verplichting van artikel 6.3 van de AVG dat – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet – voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c) 4 of punt e) 5 van de AVG omkadert, een aantal essentiële elementen van die verwerkingen moeten vermelden. Om hieraan tegemoet te komen werd artikel 6 toegevoegd waarin de categorieën van persoonsgegevens en de betrokkenen bij de verwerking van de persoonsgegevens in de gebouwenpas vermeld worden.

Het doel van verwerking, de entiteiten waaraan en diensten waarvoor persoonsgegevens mogen worden verstrekt, de opslagperiode en de verwerkingsverantwoordelijke staan reeds expliciet vermeld in het gebouwenpasdecreet of het Besluit van de Vlaamse regering. In dit artikel worden enkel die elementen opgenomen die nog niet geëxpliciteerd waren in regelgeving:

De types categorieën van persoonsgegevens in de gebouwenpas betreffen persoonlijke contactgegevens, identificatiegegevens en woningkenmerken. Deze categorieën zijn gebaseerd op basis van het document “Standaard Categorieën Persoonsgegevens” binnen het kader van de dataclassificatie die is goedgekeurd door het Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid.

- Onder woningkenmerken kunnen volgende aspecten worden verstaan: kenmerken van de technische constructie van het gebouw: gebouwonderdelen, oppervlakte, volumes en technische parameters, kenmerken van de technische installatie voor verwarming, sanitair warm water, hernieuwbare energie, ventilatie en koeling, energielabel, isolatiescores van de constructieonderdelen, zonnepotentieel, energieverbruiken, data rond de woningkwaliteit in geval van een technische kwaliteitscontrole, gegevens over de omgeving (overstromingsrisico, onroerend erfgoed, ruimtelijke planning, aanwezigheid riolering), de mobiscore, risico op verontreiniging en bodemattesten,
- Onder identificatiegegevens kan het rijksregisternummer en ondernemingsnummer van de betrokkenen worden verstaan als deze vermeld staan op bepaalde digitaal ontsloten of toegevoegde attesten.
- Onder persoonlijke contactgegevens kan de naam en voornaam van de betrokkenen worden verstaan.

De betrokkenen bij de verwerking van persoonsgegevens in de gebouwenpas zijn zowel de houder van het zakelijk rechts als de bewoner, architect, aannemer, installateur, deskundige, adviseur, expert.

Deze betrokkenen zijn niet allemaal in dezelfde mate betrokken. Enerzijds is er de houder van een zakelijk recht, die automatisch toegang heeft tot de gegevens in zijn gebouwenpas en anderen via toestemming hier machtiging toe kan geven. Anderzijds hebben de overige betrokkenen geen automatische toegang tot de data in de gebouwenpas.

Evenwel hebben de data aanwezig in de gebouwenpas het potentieel om iets te vertellen over de woning/het gebouw en hierbij alle betrokkenen die in de woning verblijven (eigenaar, bewoner, huurder); die betrokken waren bij de bouw of verbouwing van het gebouw (architect, aannemer, installateur); of betrokken zijn bij evaluatie, keuring en advies over het gebouw (adviseur, expert, deskundige).

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Er worden met voorliggend voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op de begroting van de Vlaamse overheid.

In de samenwerkingsovereenkomst 2020-2024 van 21 januari 2020 werden aangaande de financiering van de woningpas/gebouwenpas volgende afspraken gemaakt:

- Voor de ontwikkelingskosten (UX-design en ontwikkeling) van gemeenschappelijke of generieke functionaliteiten wordt uitgegaan van gelijkwaardige partners (mede-eigenaars) die de kosten gelijk delen. Er wordt voor de periode 2020-2024 uitgegaan van een gelijke bijdrage aan investeringsmiddelen ten bedrage 300k€ in totaal. Het project gaat uit van een vast jaarlijks bedrag en een flexibele scope.
 - Jaarlijks wordt een co-financiering voor investeringsmiddelen gevraagd aan de omgevingsinfostuurgroep (OIS) in kader van programmalijn 3 “Expertisecentrum inzake informatie over vastgoed, percelen en ondergrond”.
 - In 2020 bedraagt de co-financiering door OIS 150k€, waardoor de gemeenschappelijke bijdrage van de mede-eigenaars ook 150k€ bedraagt of 37,5k€/entiteit (momenteel 4 entiteiten).
- Voor de exploitatiekosten (personen, licenties en onderhoud) wordt uitgegaan van gelijkwaardige partners (mede-eigenaars) die de kosten gelijk delen. Er wordt voor de periode 2020-2024 uitgegaan van een gelijke bijdrage aan werkingsmiddelen 400k€ in totaal of 100k€ per entiteit (4 mede-eigenaars)
- De mede-eigenaars zijn VEA, OVAM, dOMG en Wonen-Vlaanderen. Dit wordt nog uitgebreid met ANB. Dan wordt de bijdrage verdeeld onder 5 entiteiten. VMM wordt vanaf 01/01/2021 platformgebruiker.
- De ontwikkelingskosten (UX-design en ontwikkeling) voor afzonderlijke of entiteits-specifieke functionaliteiten worden gedragen door elke entiteit. Voor een nieuw thema in de woningpas kan er uitgegaan worden van een design-kost van 40-50k€ en ontwikkelkost van 80-100k€. Toenemende complexiteit, integraties en schermen, betekenen een toename van deze kost.

Inspectie van Financiën heeft op 22 juni 2020 gunstig advies uitgebracht.

- a) Wettelijkheid en regelmatigheid.

De Inspectie van Financiën heeft geen opmerkingen over de wettelijkheid en regelmatigheid van voorliggend ontwerp van BVR. IF merkt wel op dat de samenwerkingsovereenkomst voorziet dat de licentiekost betaald wordt door OVAM, en dat “de bijdrage van OVAM in de exploitatiekosten vermindert volgens de bijdrage die gedaan werd in de licentiekost”. IF stelt dat dit niet in overeenstemming is met de contractueel afgesproken budgettaire verdeling.

De licentiekost valt ook onder de gemeenschappelijke operationele middelen (=exploitatiekost). Deze licentiekost wordt volledig door OVAM betaald. Daardoor valt de bijdrage in de overige operationele kosten (support, technische profielen...) voor OVAM minder uit omdat zij die licentiekost al op zich nemen. Op die manier handhaven wordt de gelijke verdeling van operationele middelen gehandhaafd.

Bij de eerstvolgende wijziging (addendum) aan de samenwerkingsovereenkomst zal de verduidelijking in zake de ‘overige’ exploitatiekosten meegenomen worden. Artikel 8 van de samenwerkingsovereenkomst zal in die zin aangepast worden: *“de bijdrage van OVAM in de overige exploitatiekosten vermindert volgens de bijdrage die gedaan werd in de licentiekost”*.

b) Doelmatigheid en budgettaire weerslag

Inspectie van Financiën merkt op dat het dossier voor 2020 voorgelegd werd aan IF op 23 december 2019 (MAV/KMI/19/578/096); maar dat voor elk van de komende jaren de vastlegging voor de uitgaven opnieuw aan IF moet worden voorgelegd. Eveneens vraagt IF dat de juiste stand van zaken inzake de uitbreiding met ANB wordt aangereikt.

In navolging van het advies van Inspectie van Financiën:

- zullen de uitgaven van woningpas/gebouwenpas opnieuw aan IF worden voorgelegd indien de samenwerkingsovereenkomst wordt aangepast of de budgettaire afspraken opgenomen in de samenwerkingsovereenkomst worden gewijzigd. Indien de financiering verloopt zoals opgenomen in de samenwerkingsovereenkomst die aan IF werd voorgelegd (en positief werd geadviseerd voor 2020-2024), lijkt dit overbodig om de in de samenwerkingsovereenkomst vastgelegde budgettaire afspraken te herbevestigen;
- zal een hernieuwde raamovereenkomst inzake de ontwikkeling en exploitatie van de woningpas/gebouwenpas aan IF ter goedkeuring worden voorgelegd;
- zal bij het volgende vastleggingsdossier een addendum aan de samenwerkingsovereenkomst met uitbreiding van ANB als mede-eigenaar worden voorgelegd;

B. ESR-TOETS

Er werden aan het ontwerpbesluit geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op de ESR.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er worden met voorliggend voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geen wijzigingen aangebracht die een impact hebben op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten van de Vlaamse overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Er worden met voorliggend voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geen wijzigingen aangebracht die een invloed hebben op het personeel, de werkingsuitgaven, de investeringen en schulden of de ontvangsten van de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het ontwerpbesluit dient na de tweede principiële goedkeuring voor advies worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar tweede principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 30 november 2018 betreffende de gebouwenpas;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE

Bijlagen:

1. Het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering
2. Advies VTC nr. 2020/30 d.d. 8 september 2020