



Regeling van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 18 juli 2023, nr. 2023-0000425759 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

In de Regeling energieprestatie gebouwen wordt in artikel 5, onder vernumming van het zesde tot zevende lid, 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

In de Omgevingsregeling wordt in artikel 5.14, onder vernumming van het zesde tot zevende lid, 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 op een bij ministerieel besluit te bepalen tijdstip.

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

*De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. 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 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 (hierna: Reg) en daarmee in een juridische grondslag om rechtmatig persoonsgegevensverwerkingen te mogen uitvoeren om het energielabel en de onderliggende gegevens 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 de energielabelletter, 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. Ook kan een energielabel zijn geldigheid verliezen. In beide gevallen kan dit van invloed zijn op de maximale huurprijs en onder omstandigheden leiden tot de mogelijkheden van een huurverlaging. 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 maximaal toegestane huurprijs, en verduurzamingsmaatregelen die genomen kunnen worden.

2.2 Persoonsgegevensverwerking energielabel

Persoonsgegevens

Op grond van de AVG betreft een persoonsgegeven alle informatie over een geïdentificeerde of

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.



identificeerbare natuurlijke persoon.⁴ De Europese richtlijn EPBD biedt geen handvatten hoe om te gaan met het energielabel in dit kader. Nationaal is besloten op dit moment het energielabel zekerheidshalve als persoonsgegevens te beschouwen. 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 als een persoonsgegeven van de gebouweigenaar beschouwd. Ook kunnen energielabels de gegevens van de adviseur bevatten. 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.⁵

Om het afschrift van het energielabel beschikbaar te kunnen stellen aan de gebruiker van MijnOverheid (in dit geval: gebouweigenaar dan wel ingeschrevene) verwerkt Logius⁶ naast het energielabel zelf ook het BSN en het woonadres van de persoon die is 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 of eIDAS 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 (hierna: BRP), of het adres van het gebouw waar de gebruiker eigenaar van is op uit de Basisregistratie Kadaster. Logius verstrekt hiertoe het BSN, afkomstig van het DigiD of eIDAS, aan het Kadaster (voor een eigenaar die het energielabel wil inzien) en de BRP (voor een ingeschrevene). Het adres wordt vervolgens opgehaald uit het Kadaster of de BRP. Zowel het verstrekken van het BSN als het ophalen van het adres betreffen persoonsgegevensverwerkingen.⁷ 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 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 artikel 6 AVG). Op grond van dit artikel mogen persoonsgegevens onder andere verwerkt worden indien de verwerking noodzakelijk is voor

⁴ Artikel 4, punt 1, van de AVG.

⁵ Zie ook de DPIA Energielabel op MijnOverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/28/dpia-energielabel-op-mijnoverheid>

⁶ 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.

⁷ 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).



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 stimulerende 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 Reg is al geregeld aan welke partijen de Minister voor VRO⁸ 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, BSN⁹ 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 kan uitvoeren. 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 stimulerende functie van het energielabel met betrekking tot de verduurzaming van het gebouw.

Doordat MijnOverheid beveiligd is met DigiD/eIDAS 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.¹⁰ 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.

⁸ 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.

⁹ Voor verwerking van het BSN geldt dat Logius ook op grond van artikel 10 van de *Wet algemene bepalingen burgerservice-nummer* een algemene bevoegdheid heeft om gebruik te maken van het BSN voor haar taken.

¹⁰ 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.



4. Consultatie

4.1 Adviescollege Toetsing Regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

4.2 Internetconsultatie

Een concept van de regeling is van 22 mei 2023 tot 18 juni 2023 opengesteld voor reacties via www.internetconsultatie.nl. Deze consultatie heeft zes reacties opgeleverd. De reacties komen met name van partijen gericht op bewonersadvies, woningcorporaties en betrokken burgers.

Meerdere reacties juichen de voorgenomen wijziging toe en hopen dat de functionaliteit op MijnOverheid snel gerealiseerd zal worden. Bij één van deze reacties wordt daarnaast gewezen op de ondersteuning van minder digitaal vaardige huurders en de ondersteuning die het Informatiepunt Digitale Overheid (hierna: IDO) kan bieden bij algemene digitale vaardigheden. MijnOverheid verwijst reeds naar het IDO en ook in het geval van het energielabel kan het IDO ondersteunen. Ze kunnen uitleggen hoe men het energielabelafschrijf kan inzien en wat men daarvoor moet doen op MijnOverheid. Hiervoor kan ook de Helpdesk voor het energielabel gebeld worden.

Vereniging van woningcorporaties Aedes heeft in een reactie aangegeven graag een aanscherping te zien van de toelichting op de regeling met betrekking tot het effect van het energielabel via het woningwaarderingstelsel op de maximaal toegestane huurprijs. Aedes geeft namelijk aan dat er wettelijk geen grond is om de huurprijs van een zittende huurder, zonder instemming van de huurder zoals bij renovatie van toepassing is, aan te passen op basis van een wijzigend energielabel. Op dit punt is de toelichting aangevuld dat dit kan met het oog op een mogelijke huurverlaging. Er wordt echter geen gehoor gegeven aan het verzoek om 'historische energielabels' ook inzichtelijk te maken of energielabels anders te tonen in MijnOverheid dan deze geregistreerd zijn in de database EP-online. EP-online toont enkel geldige energielabels en de energielabels die op deze wijze zichtbaar zijn in EP-online kunnen getoond worden in MijnOverheid. Om onnodige onduidelijkheid te voorkomen zal hier geen verandering in worden aangebracht. Indien een woningeigenaar echter wenst dat de energielabelletter van een energielabel geregistreerd tussen 1 januari 2015 en 29 maart 2018 gebaseerd wordt op het getal van de Energie-Index (EI) dan kan hier nog steeds een verzoek voor worden ingediend bij RVO.

Wanneer een label is geregistreerd tussen 1 januari 2015 en 29 maart 2018 kan het zijn dat de energielabelletter niet overeenkomt met de EI die is berekend. Dat heeft te maken met het feit dat er in de periode 2015–2020 twee manieren waren om een energielabel te bepalen: een uitgebreide opname met als resultaat een EI en een vereenvoudigde methode (VEL) middels een online-applicatie op basis van 10 kenmerken van de woning met als resultaat een energielabelletter. Destijds is besloten om uit de opname van de EI de 10 kenmerken van het vereenvoudigde energielabel te destilleren en hier de energielabelletter uit te bepalen, en dus niet op basis van de EI. Op deze manier kwam uit beide methodes hetzelfde energielabelafschrijf. Dit is in de praktijk in sommige situaties echter niet wenselijk gebleken en naar aanleiding van de motie Bashir (SP)¹¹ is besloten om vanaf 29 maart 2018 alsnog de energielabelletter te koppelen aan de EI bij de uitgebreide methode. Deze koppeling is ook met terugwerkende kracht mogelijk. Dit gaat niet automatisch.¹² Het is de keuze van de eigenaar of die koppeling gemaakt moet worden, hiertoe moet de gebouweigenaar een verzoek indienen bij RVO. Na een verzoek van een eigenaar wordt de registratie aangepast in EP-online en daarmee ook het energielabelafschrijf dat op MijnOverheid wordt getoond.

Een reactie betrof zorgen over geheime adressen in de BRP. Voor het tonen van het energielabelafschrijf in MijnOverheid wordt gebruikgemaakt van de broninformatie uit de BRP. Wanneer in het BRP een adres geheim is, zal Logius geen adres ontvangen en zal het daardoor niet mogelijk zijn om een energielabelafschrijf te tonen. De bronhouder houdt een geheim adres geheim door deze niet te tonen, daardoor is het niet nodig om extra waarborgen in MijnOverheid in te bouwen.

In een andere reactie wordt de vraag gesteld waarom het afschrijf van het energielabel van alle gebouwen niet voor iedereen openbaar toegankelijk is. Op dit punt is de toelichting van deze regeling aangevuld.

¹¹ Kamerstuk 30 196, nr. 496.

¹² Zie <https://www.rvo.nl/onderwerpen/wetten-en-regels-gebouwen/energielabel-woningen/veelgestelde-vragen>.



4.3 Autoriteit Persoonsgegevens

Een concept van de regeling is ter advies aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) voorgelegd. De AP heeft laten weten geen opmerkingen bij het concept te hebben.

II. Artikelsgewijs

Artikel I en II

In artikel 5 van de Regeling energieprestatie gebouwen wordt een nieuw lid toegevoegd voor de taak van algemeen belang voor de Minister om 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. Artikel 5 van de Regeling 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,
H.M. de Jonge*