



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 227/2026 van 22 oktober 2026

Betreft: voorontwerp van ordonnantie *tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing met het oog op de gedeeltelijke omzetting van Richtlijnen (EU) 2023/1791, (EU) 2023/2412, (EU) 2024/1275, (EU) 2024/2881 en (EU) 2024/3019* (ADV-2026-00142)

Trefwoorden: energiedatabank – openbare inventaris – rapportageregeling – informatiebrieven – bewaartermijn

Originele versie

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name op artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van mevrouw Ans Persoons, Staatssecretaris belast met Leefmilieu, Klimaat, Stadsvernieuwing, Erfgoed en Imago van Brussel (hierna de "aanvrager"), ontvangen op 31 augustus en ontvankelijk verklaard op 14 september 2026;

Gelet op de aanvullende informatie, ontvangen op 12 oktober 2026;

Brengt de Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit") op 22 oktober 2026 het volgende advies uit:

Enkel adviezen met betrekking tot ontwerpen en voorstellen met rang van wet, die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie worden zowel in het Nederlands als in het Frans door de Autoriteit gepubliceerd. De 'Originele versie' is de versie die gevalideerd werd.

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande een voorontwerp van ordonnantie *tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing met het oog op de gedeeltelijke omzetting van Richtlijnen (EU) 2023/1791, (EU) 2023/2412, (EU) 2024/1275, (EU) 2024/2881 en (EU) 2024/3019* (hierna "voorontwerp").
2. Het voorontwerp heeft voornamelijk als doel verschillende Europese verplichtingen om te zetten of uit te voeren in onder andere het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing (hierna "BWLKE").¹
3. Het voorontwerp beoogt eveneens:
 - De voortdurende verbetering van de bepalingen in een streven naar duidelijkheid en samenhang;
 - De consolidatie van de grondslagen voor gegevensverwerking (o.a. van persoonsgegevens);
 - De vereenvoudiging van de regeling betreffende de bedrijfsvervoerplannen (BVP);
 - De verbetering van de maatregelen voor de implementatie van de Europese bepalingen betreffende de systemen voor de handel in broeikasgasemissierechten (ETS 1 en ETS 2);
 - De verbetering van de bepalingen betreffende de LEZ naar aanleiding van de laatste voorgestelde en nietig verklaarde wijzigingen.²
4. De Autoriteit wordt om advies gevraagd omtrent de artikelen 19, 20, 39, 59, 60 en 73 van het voorontwerp die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, namelijk:
 - Artikel 19: de wijziging van artikel 2.2.18 BWLKE betreffende de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de energiedatabank;
 - Artikel 20: De invoeging van een nieuw artikel 2.2.18/1 in het BWLKE ter onderbouwing van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de openbare inventaris van verwarmde en/of gekoelde gebouwen die eigendom zijn van of gebruikt worden door overheidsinstanties;
 - Artikel 39: De wijziging van artikel 2.5.9 BWLKE ter rechtvaardiging van de verwerking van gegevens van datacentra die krachtens Europese verplichtingen moeten worden verzameld;
 - Artikel 59 en 60: De wijziging van de artikelen 3.2.17 en 3.2.17/1 BWLKE betreffende de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het beheer van de lage-emissiezone (LEZ);
 - Artikel 73: De toevoeging van het nieuwe artikel 3.3.16/12 in het BWLKE betreffende de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de invoering van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten voor de bouwensector, de wegvervoerssector en andere sectoren (ETS2).

¹ Memorie van toelichting, p. 2.

² Memorie van toelichting, p. 2-3.

5. Enkel de bepalingen die aanleiding geven tot opmerkingen van de Autoriteit worden hieronder nader besproken.

II. **ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

A. Artikel 19 – wijziging van artikel 2.2.18 BWLKE: de energiedatabank

6. Artikel 2.2.18, §1, tweede lid, 2° en §3 van het BWLKE wordt aangevuld om een onderscheid te maken tussen identificatie- en contactgegevens:

- van natuurlijke personen van de aangever, de titularis van een zakelijk recht bedoeld in de artikelen 2.2.4/2 en 2.2.4/5, de houder of de overdrager van de rechten op de EPB-eenheid bedoeld in artikel 2.2.13, §2, de persoon die verantwoordelijk is voor de naleving van de verplichtingen bedoeld in de artikelen 2.2.23 en 2.4.3:
- van natuurlijke personen die bevoegd zijn om rechtspersonen te vertegenwoordigen die optreden als aangevers of EPB-deskundigen. Deze persoon is in de statuten van de rechtspersoon en bij de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) erkend als wettelijke vertegenwoordiger van de vennootschap (bestuurder, zaakvoerder) die bevoegd is om de rechtspersoon ten opzichte van derden te vertegenwoordigen.

7. De aanvrager verduidelijkt dat: *"Cette distinction est introduite dans le cadre du projet de développement d'un logiciel de gestion administrative pour l'implémentation de la réforme PEB."*

8. Het doel van deze verwerking is volgens artikel 2.2.18, §1, eerste lid "de verwerking van de dossiers". Het voorontwerp voegt in het bijzonder toe dat deze identificatie- en contactgegevens kunnen worden gebruikt voor "authenticatie, het toewijzen van rollen, het beheer van delegaties en traceerbaarheid".

9. Na een vraag om bijkomende toelichting omtrent deze begrippen, verduidelijkt de aanvrager: *"1/ Authentification : ces données sont utilisées pour permettre à la personne physique (pour son compte ou celui de la personne morale qu'elle représente) de se connecter au logiciel en vérifiant son identité. En se connectant au logiciel avec ses identifiants, cette personne pourra faire le suivi de la procédure PEB (ou tout autre outil de gestion administrative en ligne) ;*

2/ Attribution des rôles : une fois identifié, la personne physique habilitée à représenter la personne morale se verra attribuer le rôle de « représentant légal », et sera également la première personne à pouvoir se connecter sur son compte entreprise et gérer les accès des membres de son entreprise. Il s'agit du « super-utilisateur ».

3/ Délégation des missions : la personne physique habilitée à représenter la personne morale pourra ensuite déléguer son rôle à une personne physique au sein de son entreprise qui pourra gérer les accès au logiciel au sein de son entreprise pour le compte de l'administrateur (dans le cas où ce n'est

pas ce dernier qui s'en charge). Cette personne devient également un « super-utilisateur » car c'est elle qui sera l'administrateur effectif du compte de l'entreprise et qui pourra créer et gérer les accès des différents contacts qui sont amenés à gérer des dossiers sur le compte.

- *Il y a donc lieu de distinguer les « utilisateurs » de la plateforme qui font de la gestion de dossiers, et les « super-utilisateurs » qui administrent le compte, avec un premier « super-utilisateur » défini par les statuts et indiqué à la BCE. Le besoin est donc de pouvoir identifier avec certitude le premier « super-utilisateur » représentant légal de la société, pour pouvoir avoir un premier contact à tout compte créé dans le système.*

4/ Tracabilité : ces données permettent de tracer et identifier le contact qui a géré un dossier pour son compte ou pour le compte d'une personne morale."

10. De Autoriteit neemt akte van deze toelichting en vraagt om deze toelichting op te nemen in de Memorie van toelichting bij het artikel.

B. Artikel 20 – invoeging van een nieuw artikel 2.2.18/1 BWLKE: openbare inventaris

11. Het ontworpen artikel 2.2.18/1 BWLKE voorziet in de publicatie door Leefmilieu Brussel van een openbare inventaris van verwarmde en/of gekoelde gebouwen die eigendom zijn van of gebruikt worden door overheidsinstanties en die beschikken over een EPB-certificaat openbaar gebouw. Het nieuwe artikel 2.2.18/1 zet artikel 6.5 van de energie-efficiëntierichtlijn om.

12. De Autoriteit merkt op dat er eveneens wordt voorzien in de vermelding van de naam van de publieke organisatie(s) die het openbaar gebouw bezet(ten) of waartoe het openbaar gebouw behoort.³ Artikel 6.5 van de energie-efficiëntierichtlijn voorziet enkel in de publicatie van:

- a) de vloeroppervlakte in m²;
- b) het gemeten jaarlijkse energieverbruik in verband met verwarming, koeling, elektriciteit en warm water, voor zover deze gegevens beschikbaar zijn;
- c) het energieprestatiecertificaat van elk gebouw, afgegeven in overeenstemming met artikel 16 van Richtlijn 2010/31/EU.

13. De aanvrager stelt hieromtrent dat *"[c]ollecter le nom de l'organisation publique est nécessaire pour savoir si le bâtiment doit être comptabilisé dans l'article 6 EED, en tant que bâtiment appartenant à des organismes publics ou occupés par ceux-ci"*. De Autoriteit neemt hiervan akte. Zij merkt evenwel op dat de noodzaak om de naam van een organisatie te verzamelen om te bepalen of een gebouw onder de inventaris valt, niet automatisch betekent dat ook de openbare publicatie van die naam noodzakelijk is.

³ Dit houdt niet noodzakelijk een verwerking van persoonsgegevens in, aangezien het in de meeste gevallen over een rechtspersoon zal gaan. Indien de vermelde organisatie echter een natuurlijke persoon is, zal er een verwerking van persoonsgegevens plaatsvinden.

14. In dit verband verwijst de Autoriteit naar Aanbeveling (EU) 2024/1716 van de Commissie van 19 juni 2024 *betreffende richtsnoeren voor de uitlegging van de artikelen 5, 6 en 7 van Richtlijn (EU) 2023/1791*. Daarin wordt verduidelijkt dat artikel 6, lid 5 van de energie-efficiëntierichtlijn de lidstaten niet verplicht te rapporteren welke instanties de gebouwen bezitten of gebruiken, maar dat dit wel nuttig kan zijn.⁴ Het feit dat de naam van de publieke organisatie nuttig of noodzakelijk is om te bepalen of een gebouw in de inventaris moet worden opgenomen, volstaat op zichzelf echter niet om ook de publieke bekendmaking van die naam te rechtvaardigen.

15. De Autoriteit verzoekt de aanvrager bijgevolg te verduidelijken waarom de naam van de publieke organisatie ook in de openbare inventaris moet worden gepubliceerd en welk concreet doel met die publicatie wordt nagestreefd. Indien de publicatie niet noodzakelijk blijkt voor het doel van de inventaris of voor een andere voldoende onderbouwde doelstelling, dient dit te worden geschrapt.

16. Verder vraagt de Autoriteit ook om te verduidelijken hoe en waar de inventaris toegankelijk wordt gemaakt: gaat het over een publicatie op de website van Leefmilieu Brussel? Of over iets anders?

C. Artikel 39 - Wijziging van artikel 2.5.9 BWLKE: persoonsgegevens in het kader van datacentra

17. Krachtens artikel 12 van de energie-efficiëntierichtlijn moeten de lidstaten de eigenaars en exploitanten van datacentra verplichten de in bijlage VII bij die richtlijn vermelde informatie over hun datacentra openbaar te maken. Artikel 2.5.9 BWLKE wordt gewijzigd om dit artikel om te zetten.

18. Volgens de gedelegeerde verordening (EU) 2024/1364 van de Commissie van 14 maart 2024 *betreffende de eerste fase van de vaststelling van een gemeenschappelijke beoordelingsregeling van de Unie voor datacentra* moet de exploitant de voorgeschreven gegevens en kernprestatie-indicatoren indienen via de nationale rapportageregeling, indien die bestaat, of anders rechtstreeks bij de Europese databank.⁵

In casu wordt er aldus gekozen voor een nationale rapportageregeling.

19. Aangezien de verzamelde gegevens persoonsgegevens zijn, wordt er volgens de Memorie van toelichting "voorzien in een grondslag voor de verwerking van deze gegevens, in overeenstemming met de AVG, door de doelen en de verwerkingsverantwoordelijke, de categorieën van gegevens, de categorieën van betrokkenen en ontvangers en de bewaarduur aan te geven."⁶

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32024H1716>.

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:32024R1364>.

⁶ Memorie van toelichting, p. 35.

20. Evenwel vraagt de Autoriteit om:

- duidelijker de categorieën van ontvangers op te nemen in de bepaling;
- een verantwoording in de Memorie van toelichting op te nemen omtrent de bewaartermijn van 5 jaar⁷.

D. Artikel 60 – Wijziging van artikel 3.2.17/1 BWLKE: het versturen van informatiebrieven

21. In artikel 3.2.17/1 BWLKE wordt het woord "eigenaars" vervangen door "nummerplaathouders", om zo rekening te kunnen houden met advies nr. 75.866/1 van 2 april 2024 van de Raad van State, afdeling wetgeving. Dit artikel dient als rechtsgrond voor het kunnen versturen van informatiebrieven aan personen wier auto door de lage-emissiezone verboden zal worden, voordat een nieuwe fase in werking treedt.

22. In haar advies nr. 73/2022 had de Autoriteit gewezen op het feit dat het versturen van informatiebrieven haar overmatig en disproportioneel voorkomt.⁸

De aanvrager heeft in dit kader in het voornoemd advies van de Raad van State verduidelijkt: *"Aangezien de noodzaak om te informeren over de nieuwe mijlpalen blijft bestaan, en uit de praktijk en onderzoek blijkt dat het aanvullen van de bestaande informatiekanalen (communicatie-campagnes, signalisatie, informatie op het certificaat van de technische keuring voor de centra in het Brussels Gewest, waarschuwingsbrief tijdens de overgangsperiode, ...) best wordt aangevuld met een gepersonaliseerde communicatie, werd ervoor gekozen om bijkomende informatiebrieven te versturen."*

23. In de Memorie van toelichting bij het ontwerp van ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing met het oog op de implementatie van de strategie voor de renovatie van de gebouwen vindt de Autoriteit concrete cijfers terug waarom een

⁷ De aanvrager stelt hieromtrent het volgende: *"Les données sont conservées pendant une période de cinq ans à compter de la cessation des activités concernées afin de permettre à Bruxelles Environnement d'apporter d'éventuelles modifications ultérieures au rapportage obligatoire à la Commission européenne, à établir des statistiques ou des études exigées en vertu de la réglementation européenne ou internationale. La conservation est limitée aux seules données strictement nécessaires aux finalités de surveillance, de publication, de rapportage ou de statistiques, d'évaluation ou d'étude et fait l'objet de mesures de sécurité appropriées. À l'expiration de ce délai, les données sont supprimées ou anonymisées."*

Des exercices tels que le bilan énergétique re-calculent annuellement leurs données historiques : Il est donc nécessaire de garder à minima les données anonymisées."

De plus, dans le cadre des différents rapports que Bruxelles Environnement doit soumettre à la Commission européenne, l'expérience passée a montré que la Commission pose des questions sur la mise en œuvre de ces obligations de rapportage pendant plusieurs années après leur remise. La période maximale de cinq ans est donc justifiée et nécessaire."

⁸ Autoriteit, advies nr. 73/2022 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 januari 2018 betreffende het instellen van een lage-emissiezone gericht op de invoering van de criteria van 2015-2035.

Zie ook Autoriteit, advies nr. 42/2023 over een voorontwerp van ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing met het oog op de implementatie van de strategie voor de renovatie van de gebouwen.

gepersonaliseerde informatiebrief noodzakelijk is : "In de zomer van 2022 werd er een grote bevraging georganiseerd naar de kennis van de LEZ bij 1000 Brusselaars (automobilisten en niet-automobilisten) en 1000 inwoners van de twee andere gewesten (enkel automobilisten). In deze bevraging gaf 31% van de Brusselse automobilisten, 48% van de bevroagden uit Vlaams- en Waals-Brabant en 61% van de bevroagden uit de andere provincies, aan te weten wanneer hun voertuig niet meer toegelaten is. Gemiddeld kent dus slechts de helft (48%) van de automobilisten de datum tot wanneer hun voertuig toegelaten is in de LEZ."

24. De Autoriteit neemt hier akte van.

25. Echter stelt de Autoriteit zich in dit kader vragen bij het gebruik van het rijksregisternummer van de betrokkenen. De Autoriteit ziet niet in waarom het rijksregisternummer nodig is voor het opstellen van de lijst van uit te nodigen personen en het versturen van de brief. Bij gebreke aan een naar behoren gemotiveerde rechtvaardiging, dient dit te worden geschrapt.

26. De Autoriteit herinnert er aan dat unieke identificatienummers een bijzondere bescherming genieten onder de AVG. Artikel 87 AVG voorziet meer bepaald dat de lidstaten die een nationaal identificatienummer vaststellen, er moeten over waken dat dit alleen wordt gebruikt met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene. Zo vestigde de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de rechtsvoorganger van de Autoriteit, reeds eerder⁹ de aandacht op in acht name van volgende waarborgen ter zake:

- het gebruik van een algemeen identificatienummer moet worden beperkt tot de gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is aangezien dit gebruik risico's impliceert inzake koppeling van bestanden;
- de doeleinden moeten duidelijk en expliciet worden gepreciseerd zodat men de beoogde soorten verwerkingen kan vermoeden/voorzien;
- de bewaartermijn en de eventuele mededelingen aan derden moeten eveneens worden omkaderd;
- technische en organisatorische maatregelen moeten het beveiligd gebruik passend omkaderen; en
- de niet-naleving van de bepalingen die het gebruik omkaderen moeten worden gesanctioneerd aan de hand van effectieve, proportionele en ontradende sancties.

E. Artikel 73 - Invoeging van artikel 3.3.16/12 BWLKE: uitwisseling van persoonsgegevens tussen de bevoegde diensten van de federale overheidsdienst Financiën en Leefmilieu Brussel

⁹ Zie advies nr. 19/2018 betreffende een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen "Binnenlandse Zaken".

27. Artikel 73 legt in het BWLKE de rechtsgrondslag vast voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de bevoegde diensten van de federale overheidsdienst Financiën en Leefmilieu Brussel.

28. Ontworpen artikel 3.3.16/12, §2 BWLKE stelt dat de gegevens worden bewaard “gedurende een periode die niet langer duurt dan wat noodzakelijk is voor de toepassing van de regels die zijn vastgesteld door of krachtens dit hoofdstuk en hoe dan ook niet langer dan twintig jaar”.

29. De Autoriteit wijst op het feit dat de zinsnede “gedurende een periode die niet langer duurt dan wat noodzakelijk is” een herhaling vormt van de algemene principes van de AVG die in strijd is met het beginsel van het verbod op overschrijving van Europese regelgevingen.¹⁰ Deze zinsnede wordt het best geschrapt. De wet moet een maximale termijn voor het bewaren van gegevens bevatten of minstens de criteria die toelaten deze termijn te bepalen.

30. Het ontworpen artikel bepaalt verder dat de Regering aanvullende voorwaarden en modaliteiten kan vastleggen voor de gegevensuitwisseling tussen de bevoegde diensten van de FOD Financiën en de bevoegde overheid.

31. De Autoriteit benadrukt dat deze delegatie niet kan toelaten nieuwe doeleinden, bijkomende categorieën persoonsgegevens, ... te bepalen. Een delegatie aan een andere macht is niet in strijd met het legaliteitsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.

¹⁰ Zie hieromtrent ook Autoriteit, advies nr. 127/2021 met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek, randnummer 57.

OM DEZE REDENEN

de Autoriteit,

is van oordeel dat minstens de volgende wijzigingen geboden zijn in het voorontwerp:

- de toelichting van de aanvrager over het gebruik van identificatie- en contactgegevens voor authenticatie, de toewijzing van rollen, het beheer van delegaties en traceerbaarheid op te nemen in de Memorie van toelichting (randnr. 10);
- te verduidelijken waarom de naam van de publieke organisatie in de openbare inventaris wordt gepubliceerd en welk concreet doel daarmee wordt nagestreefd; indien deze publicatie niet noodzakelijk blijkt voor het doel van de inventaris of voor een andere voldoende onderbouwde doelstelling, de publicatie van die naam te schrappen; tevens te verduidelijken hoe en waar de inventaris voor het publiek toegankelijk wordt gemaakt (randnrs. 13-16);
- de categorieën van ontvangers van de gegevens duidelijker in de ontworpen bepaling te omschrijven en de bewaartermijn van vijf jaar naar behoren te verantwoorden in de Memorie van toelichting (randnrs. 17-20);
- het gebruik van het rijksregisternummer voor het opstellen van de lijst van personen aan wie een informatiebrief wordt verstuurd en voor het versturen van die brief te schrappen, indien de aanvrager niet naar behoren motiveert waarom dit nummer daarvoor noodzakelijk is (randnrs. 25-26);
- schrappen van de zinsnede “gedurende een periode die niet langer duurt dan wat noodzakelijk is” in ontworpen artikel 3.3.16/12, §2 BWLKE (randnrs. 28 en 29).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur