



Avis n° 105/2019 du 5 juin 2019

Objet: Demande d'avis relative à un projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau, en vue de mettre en œuvre le régime du CertIBEau et diverses dispositions relatives au règlement général d'assainissement (CO-A-2019-094).

L'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »);

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD »);

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD »);

Vu la demande d'avis du Ministre de l'Environnement du Gouvernement wallon, Carlo Di Antonio, reçue le 4 mars 2019;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données;

Émet, le 5 juin 2019, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE ET CONTEXTE

1. Le Ministre de l'Environnement du Gouvernement wallon consulte l'Autorité pour avis, à propos des **articles R.307bis-14, R.307bis-16 et R.307bis-21** du projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau [**le Code de l'eau**], en vue de mettre en œuvre le régime du CertIBEau et diverses dispositions relatives au règlement général d'assainissement [**le projet**]. Des termes de la note au Gouvernement, le projet exécute le « Décret 'CertIBEau' adopté en 3^e lecture par le Gouvernement en date du 28 janvier 2019 », décret qui modifie le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'eau, et dont l'avant-projet a fait l'objet de l'avis de l'Autorité n° 32/2019 du 6 février 2019 relatif à un avant-projet de décret modifiant le livre II du Code de l'environnement contenant le Code de l'eau et instaurant une certification « eau » des immeubles bâtis, dénommée « CertIBEau » [**l'avis n° 32/2019**].

2. Pour rappel, ce décret impose une nouvelle obligation aux propriétaires de nouveaux immeubles d'habitation (publics ou privés), de disposer d'une certification établie par un tiers (le Gouvernement ou des personnes physiques ou morales agréées par lui), le CertIBEau, attestant de la conformité ou non, de l'immeuble concerné à une série d'obligations consacrées dans le Code de l'eau. Si ce dispositif ne s'applique à présent qu'aux nouveaux immeubles, il a néanmoins vocation à l'avenir, à s'appliquer plus généralement aux immeubles existants, lors des mutations immobilières (ce que confirme la note au Gouvernement)¹.

3. La demande d'avis adressée à l'Autorité se limite aux articles R.307bis-14, R.307bis-16 et R.307bis-21, qui concernent respectivement : la détermination du contenu du CertIBEau, les documents à mettre à disposition du certificateur par le demandeur ainsi que la visite de constat (voir également quant à celle-ci, l'article R.307bis-17 du projet), et enfin, la plate-forme informatique et la base de données permettant notamment l'enregistrement et la mise à disposition des données du CertIBEau.

II. EXAMEN DU PROJET

II.1. Articles R.307bis-14 et R.307bis-16 – Données traitées, finalités et destinataires

4. En application des principes de transparence et de légalité rappelés dans l'avis n° 32/2019 (voir le cons. n° 4), il doit notamment ressortir clairement et exhaustivement du projet et des articles du Code de l'eau le fondant, quelles données doivent être « contenues dans le CertIBEau » et la base

¹ Voir également l'avis n° 32/2019, cons. n° 15.

de données les regroupant, et à quelles finalités celles-ci sont traitées par quelles personnes. Dans son avis n° 167/2018 du 19 décembre 2018 (voir le cons. n° 7), l'Autorité a rappelé qu'il incombait au législateur lui-même, de déterminer quelles données peuvent être traitées et à quelles fins, en distribuant lui-même les premières aux secondes. Autrement dit, le dispositif doit articuler entre elles les finalités, les données et leurs destinataires². Conformément au principe de minimisation des données consacré dans l'article 5, 1., c), du RGPD, les données doivent en outre être limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités de leur traitement.

5. Sur le plan décretaal, l'article D.227 *quinquies*, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de l'eau, prévoit que le Gouvernement « organise et gère une base de données regroupant les informations *contenues dans les CertIBEau* »³. Il met en outre en place, en application de l'alinéa 3 du même paragraphe, « une plateforme informatique qui permet *au minimum, l'accès* aux informations suivantes : 1° les coordonnées des propriétaires de l'immeuble bâti et du certificateur ayant établi le CertIBEau ; 2° un code unique issu du numéro de compteur ; 3° le rapport de visite CertIBEau ; 4° si tel est le cas, l'attestation que l'immeuble bâti est conforme aux obligations visées par l'article D.227ter, §1 »⁴. L'article D.227 *quinquies*, paragraphe 3 énumère des finalités de traitement, et le paragraphe 4 du même article prévoit qu'une série de destinataires ont accès « à tout ou partie des renseignements mis à disposition et mentionnés au §1^{er} », selon « des modalités qui *peuvent* être précisées par le Gouvernement »⁵.

6. Dans le projet, l'article R.307bis-14, situé dans une section 2., intitulée « Contenu du CertIBEau », prévoit que le « Ministre peut déterminer la forme des documents nécessaires à *l'établissement* du CertIBEau et en précise le contenu qui *comprend au minimum* les éléments suivants [...] »⁶, à savoir un « formulaire d'attestation » et un « rapport de visite » comprenant diverses données listées. Le rapport de visite doit notamment comprendre « les photographies requises pour permettre au propriétaire d'identifier les installations et équipements à mettre en conformité », et les « informations *collectées* lors de la visite visées à l'article R.307bis-16 » du projet⁷. Le paragraphe 1^{er} de ce dernier article prévoit que le « demandeur *tient à disposition* du certificateur tout document *utile* à l'établissement du CertIBEau »⁸, sans explicitement prévoir de collecte de données, et il énumère « à *minima* »⁹, ces documents. L'article R.307bis-17 du projet auquel il n'est pas renvoyé dans les dispositions précitées, énumère quant à lui une série de vérifications et constatations que doit réaliser

² Voir également l'avis n° 32/2019, cons. n° 11.

³ Italiques ajoutés par l'Autorité. Voir également l'avis n° 32/2019, cons. n° 10.

⁴ Italiques ajoutés par l'Autorité.

⁵ Italiques ajoutés par l'Autorité.

⁶ Italiques ajoutés par l'Autorité.

⁷ Italiques ajoutés par l'Autorité.

⁸ Italiques ajoutés par l'Autorité.

⁹ Italiques ajoutés par l'Autorité.

le certificateur (prise du numéro de compteur et de l'index lors du passage, vérification de la présence d'un traitement d'eau centralisé sur eau chaude et/ou eau froide et le type de traitement, etc.).

7. Ce contexte normatif appelle les cinq commentaires suivants. Premièrement, à défaut dans les dispositions pertinentes du Code de l'eau, de lier les finalités des traitements aux destinataires pertinents et aux données précises concernées¹⁰, le Gouvernement *doit*, ou à tout le moins *devra* avant la mise en œuvre du système d'information CertIBEau, réaliser cet exercice, fût-ce notamment dans le cadre de la détermination des modalités d'accès aux données visées à l'article D.227 *quinquies*, paragraphe 1^{er}, du Code de l'eau, données telles que précisées dans le projet, dont il est chargé. En l'état, le projet ne détermine en effet pas ces modalités d'accès, sauf lorsqu'il précise que l'accès à la base de données est obtenu auprès de la Société Publique de Gestion de l'eau [S.P.G.E.] (article R.307bis-21, paragraphe 1^{er}, alinéa 5).

8. Deuxièmement, la formulation de l'article R.307bis-14 doit être précisée, au regard des articles R.307bis-16 et R.307bis-17 concernant la visite et les constatations à réaliser à cette occasion, de manière telle que le projet permette d'identifier clairement quelles données sont « contenues dans le CertIBEau » et visées par l'article D.227 *quinquies*, paragraphe 1^{er}, du Code de l'eau. A ce sujet, il convient de préciser ce qu'est et comporte le CertIBEau (voir par exemple *infra*, les cons. nos 17-17, dans le domaine de la performance énergétique des bâtiments où le certificat PEB est distingué des documents procéduraux y liés) ainsi que, d'une part, de clarifier si les vérifications et constatations à réaliser lors de la visite en application de l'article R.307bis-17 doivent être reprises dans le CertIBEau en tant que tel (tel est probablement le cas), et d'autre part, d'identifier quelles données issues des documents mis à disposition du certificateur par le demandeur en vertu de R.307bis-16 doivent être collectées dans le CertIBEau.

9. Troisièmement, l'article D.227 *ter* du Code de l'eau prévoit que le CertIBEau évalue « l'état de conformité des immeubles bâtis aux obligations relatives au raccordement et à l'installation privée de distribution de l'eau visées aux articles D.182, §3, D.195 à D.207 et D.227bis et aux dispositions réglementaires prises en vertu de ceux-ci, *ainsi qu'aux obligations relatives à l'évacuation et au traitement des eaux urbaines résiduaires précisées au règlement général d'assainissement visé à l'article D.218* »¹¹. Tandis que l'article R.307bis-17 du projet prévoit en son paragraphe 2 que lors de la visite de constat, « le certificateur vérifie le cas échéant la conformité au règlement général d'assainissement, *aux dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et à ses arrêtés d'exécution* relatives aux systèmes d'épuration individuelle »¹². Il incombe au demandeur

¹⁰ Sauf sur ce point et à la note de bas de page n° 2, l'Autorité ne se prononce pas quant au suivi qui a été donné à son avis n° 32/2019.

¹¹ Italiques ajoutés par l'Autorité.

¹² Italiques ajoutés par l'Autorité.

dans ce contexte, de vérifier que le contrôle ainsi organisé et la collecte de données y liées ne dépassent pas la finalité du CertIBEau qui sur ce point, vise à établir la conformité aux obligations précisées dans le règlement général d'assainissement visés à l'article D.218 du Code de l'eau. Le projet ne peut en effet pas poursuivre une finalité de contrôle de conformité qui irait plus loin que celle prévue dans le Code de l'eau, sauf à ne pas respecter le principe de finalité.

10. Quatrièmement, les expressions « au minimum » et « à minima » utilisées dans les articles R.307bis-14 et R.307bis-16 et mises en évidence précédemment par l'Autorité (voir *supra*, cons. n° 6), seront évitées dès lors qu'elles ne reflètent pas les principes rappelés plus haut (voir *supra*, cons. n° 4) : les données ou les catégories de données traitées doivent ressortir exhaustivement du projet¹³.

11. Cinquièmement enfin, et particulièrement eu égard au fait que les dispositions pertinentes du Code de l'eau et le projet ont vocation à terme à s'appliquer à l'ensemble des immeubles existants en cas de mutation immobilière (voir *supra*, cons. n° 2), et par conséquent, à des immeubles déjà habités, l'Autorité s'interroge sur « les photographies requises pour permettre au propriétaire d'identifier les installations et équipements à mettre en conformité » à prévoir dans le rapport de visite. Dans la mesure où les photographies constitueront (par leur lien avec les données ou documents auxquels elles seront associées dans le CertIBEau) ou contiendront des données à caractère personnel, en précisant que ces photographies sont « pour permettre au propriétaire d'identifier les installations et équipements à mettre en conformité », le projet précise un élément de finalité (lié à la mise en conformité de l'immeuble) de leur traitement duquel il résulte que les photographies ainsi reprises dans un CertIBEau ne pourront être accessibles qu'au propriétaire (article D.227 *quinquies*, paragraphe 4, 8°, du Code de l'eau). Si telle n'était pas l'intention du demandeur, il conviendrait de préciser dans le projet, quels autres destinataires pourraient accéder à ces données et à quelles fins (voir également *supra*, cons. n° 4). En tout état de cause, les prises de vue devront être limitées à ce qui est nécessaire au regard des autres données disponibles (plan, etc.), et il ne devrait y être recouru que si un autre moyen, telle qu'une description de la tâche à réaliser liée à ces autres données, ne permettait d'accomplir aussi efficacement la finalité poursuivie d'identification des travaux à réaliser.

II.2. Article R.307bis-21 – Plate-forme informatique et base de données

12. L'article D.227 *quinquies* du Code de l'eau et l'article R.307bis-21 du projet prévoient la mise en œuvre de deux moyens de traitement à savoir une base de données CertIBEau et une plate-forme électronique. La base de données est gérée par la S.P.G.E. qui est « responsables du traitement des données personnelles transmises via la plateforme informatique » (article D.227 *quinquies*, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du Code de l'eau, et article R.307bis-21, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, du projet).

¹³ **Nb** : dans le même sens, l'article D.227 *quinquies*, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, du Code de l'eau, devrait exhaustivement déterminer les données qui seront mises à disposition via la plateforme informatique (voir *supra*, cons. n° 5).

13. La plate-forme informatique est mise en place par le Gouvernement (article D.227 *quinquies*, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, du Code de l'eau) ; celle-ci est « établie par l'administration de l'Energie » (article R.307bis-21, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet). Selon le Code de l'eau, la plate-forme informatique *permet l'accès* à certaines informations (article D.227 *quinquies*, paragraphe 1^{er}, alinéa 3), et la « base de données contient les CertIBEau qui y sont enregistrés par les certificateurs [...] via la plateforme informatique qui *permet la collecte, la validation et la structuration* des CertIBEau, ainsi que *la mise à disposition des données nécessaires à l'établissement* de nouveaux CertIBEau sur le même immeuble et à *informer* les cessionnaires lors des actes de cession [...] (article D.227 *quinquies*, paragraphe 2, du Code de l'eau)¹⁴. Le projet précise quant à lui que « *l'applicatif informatique* développé pour les certifications de la performance énergétique des bâtiments (PEB) sert à la mise en place de la plateforme informatique CertIBEau en vue de réunir en un seul endroit toutes les demandes, dépôts et consultation de toute certification établies pour des immeubles bâtis » (article R.307bis-21, paragraphe 1^{er}, alinéa 2)¹⁵.

14. La base de données *contient* les CertIBEau (article D.227 *quinquies*, paragraphe 2, du Code de l'eau) « qui y sont enregistrés par les certificateurs agréés. Elle permet *la collecte, la validation et la structuration* des CertIBEau » (article R.307bis-21, paragraphe 1^{er}, alinéa 3)¹⁶.

15. Il est précisé dans la note au Gouvernement que « *l'hébergement* de cette base de données et la plateforme informatique à développer pour accéder à la base de données en vue *de demander*, d'introduire ou encore consulter un CertIBEau, se fera *sur la base de l'applicatif PEB* qui devra être adapté en conséquence »¹⁷.

16. La note au Gouvernement explique encore qu'afin de « simplifier les démarches administratives, tant pour les demandeurs, les certificateurs ou autres publics cibles (communes, notaires,...) », « il faut tendre vers l'établissement d'un '*guichet unique*' pour toute certification d'un bâtiment, dans la perspective de l'établissement d'un *passport habitation* »¹⁸. Des « économies d'échelles » sont également attendues du « développement de l'application CertIBEau en se basant sur les développements PEB, plutôt que de développer une application totalement indépendante ».

17. Dans ce contexte, l'Autorité est d'avis que l'article R.307bis-21 du projet devrait être clarifié. Avant tout, « l'applicatif informatique développé pour les certifications de la performance énergétique

¹⁴ Italiques ajoutés par l'Autorité.

¹⁵ Italiques ajoutés par l'Autorité.

¹⁶ Italiques ajoutés par l'Autorité.

¹⁷ Italiques ajoutés par l'Autorité.

¹⁸ Italiques ajoutés par l'Autorité.

(PEB) » n'est pas défini par le projet. L'article 14 du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments prévoit que le « Gouvernement organise et gère une base de données qui contient les documents procéduraux relatifs aux exigences PEB. Le Gouvernement précise les conditions, les modalités d'accès et d'utilisation des informations contenues dans la base de données, et la qualité des personnes pouvant accéder aux données qu'il détermine »¹⁹. L'article 32 du décret précité prévoit quant à lui que « Le Gouvernement organise et gère une base de données qui contient tous les certificats PEB et tous les rapports partiels. Le Gouvernement précise les conditions, les modalités d'accès et d'utilisation des informations contenues dans la base de données, et la qualité des personnes pouvant accéder aux données qu'il détermine »²⁰. A quels systèmes d'information est-il renvoyé et dans quelle mesure ? Le projet renvoie-t-il au système comportant la base de données des documents procéduraux ou à celui comportant celle des certificats PEB, voire aux deux systèmes si ceux-ci sont intégrés ? Ce point doit être clarifié dans le projet en renvoyant aux dispositions légales pertinentes.

18. L'Autorité déduit ensuite des développements précédents (voir *supra*, cons. n° 16 en particulier) que le demandeur entend légitimement intégrer dans une certaine mesure, les moyens de traitements mis en place pour la certification énergétique et à mettre en place pour les CertIBEau. Pour ce qui concerne les traitements relatifs à ces derniers, l'administration de l'Energie (responsable de la plate-forme informatique) et la S.P.G.E. (responsable de la base de données) apparaissent comme responsables conjoints du traitement²¹. Dans ce cas premièrement, afin notamment que les responsabilités de chaque entité puissent être clairement identifiées, le projet devrait déterminer plus clairement quelles opérations de traitement (telles que la collecte, la conservation, la mise à disposition, etc.) sont réalisées via quel moyen de traitement (« l'applicatif » et la « base de données ») (voir les expressions mises en italiques par l'Autorité, *supra* dans les cons. nos 13-16, et l'article 26 du RGPD). Deuxièmement, dans cette logique d'intégration et dans le respect des principes de l'e-gouvernement en Belgique²², selon la manière dont cette intégration est pensée, le demandeur devrait le cas échéant assurer que les mêmes données ne sont pas collectées à plusieurs reprises auprès du propriétaire demandeur.

¹⁹ L'article 20 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments, définit les limitations à l'accès à la base de données visées à l'article 14 du décret précité, et l'article 21 de ce même arrêté prévoit entre autres que les « documents procéduraux relatifs aux exigences PEB sont établis au moyen des formulaires ou logiciels mis à disposition par l'administration ».

²⁰ L'article 46 de l'arrêté précité (*ibid.*) prévoit quant à lui que cette base de données « contient les rapports partiels et les certificats PEB qui y sont enregistrés par les acteurs agréés. L'accès aux données des certificats et rapports partiels est limité, pour les certificateurs et responsables PEB, aux seuls certificats et rapports partiels qu'ils ont établis ou dont ils disposent du code unique, en vue de la réutilisation des données visée à l'article 45. Les notaires accèdent aux certificats pour lesquels ils disposent du code unique. Le Ministre précise les modalités d'accès et les informations techniques du certificat ou du rapport partiel auxquelles les notaires ou toute autre personne disposant du code unique ou de l'adresse du bâtiment peut avoir accès ».

²¹ Voir à ce sujet, l'Avis de l'Autorité n° 110/2018 du 17 octobre 2018 relatif au projet d'ordonnance (COCOM) portant sur la plate-forme d'échange électronique des données de santé, cons. nos 52 et s.

²² Pour une application récente en droit wallon, voir l'Avis de l'Autorité n° 75/2019 du 20 mars 2019 relatif à un projet d'arrêté du Gouvernement wallon fixant les modalités de mise sous bail à ferme des biens ruraux détenus par des propriétaires publics, cons. nos 21-23.

19. Enfin, si l'Autorité est favorable à l'obligation de l'administration de l'Energie et de la S.P.G.E., consacrée dans le projet (article R.307bis-21, paragraphe 1^{er}, alinéa 4), de conclure un protocole « en vue du développement et de la maintenance de la plateforme informatique CertIBEau, ainsi que de la gestion de la base de données » (voir aussi l'article 26 du RPD), elle rappelle au demandeur le commentaire émis dans son avis n° 32/2019 (voir les cons. nos 15-17, et 17 en particulier) quant à la nécessité, notamment et le cas échéant, de prévoir des mesures techniques et organisationnelles à la hauteur du risque encouru par les personnes concernées (propriétaires) concernant le raccordement d'un immeuble à la distribution publique de l'eau.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que le projet d'arrêté soumis pour avis doit être adapté de la façon suivante :

1. Dans le projet, ou en tout cas avant la mise en œuvre du CertIBEau tel qu'envisagé par le Code de l'eau, réalisation d'un lien entre les finalités des traitements aux destinataires pertinents et aux données précises concernées (cons. 4 et 7) ;
2. Précision des données ou catégories de données qui seront reprises dans le CertIBEau ou y seront jointes (cons. 8), étant entendu que celles-ci doivent être exhaustivement déterminées (cons. 9) ;
3. Clarification, le cas échéant, de la finalité du traitement des photographies des installations à mettre en conformité (cons. 11) qui en tout état de cause d'une part, est subsidiaire, et d'autre part, s'il s'avère nécessaire, doit se limiter à des prises de vues limitées au strict nécessaire ;
4. Précision de ce que constitue « l'applicatif informatique développé pour les certifications de performance énergétique » et de la mesure dans laquelle il est envisagé d'y recourir pour les CertIBEau (cons. 16) ;
5. Détermination claire des opérations de traitement qui sont respectivement réalisées via la plate-forme informatique et via la base de données (cons. 18) ;
6. S'assurer, dans la logique d'intégration (partielle) des systèmes PEB et CertIBEau du projet, de la mise en œuvre des principes belges d'e-gouvernement (cons. 18) ;
7. Quant aux mesures techniques et organisationnelles, l'attention du demandeur est attirée sur les considérants nos 15-17 de l'avis n° 32/2019 (cons. 19).

(sé) An Machtens
Administratrice f.f.

(sé) Alexandra Jaspar
Directrice du Centre de Connaissances