



ADVIES Nr 11 / 2007 van 21 maart 2007

O. Ref. : SA2 / A / 2007 / 013

BETREFT : Voorontwerp van wet tot bepaling van de automatische toepassing van de maximumprijzen voor levering van elektriciteit en aardgas aan beschermde residentiële afnemers met bescheiden inkomen of in onzekere situatie.

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens*, (hierna «de WVP») inzonderheid artikel 29;

Gelet op de aanvraag voor dringend advies vanwege de minister van Economie, Energie, Buitenlandse Handel en Wetenschapsbeleid, ontvangen door de Commissie op 8 maart 2007;

Gelet op het verslag van mevrouw SALMON;

Brengt op 21 maart 2007 het volgende advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Het aan de Commissie voorgelegde voorontwerp sterkt ertoe een geautomatiseerd systeem op te richten voor automatische toekenning van sociale tarieven voor de levering van elektriciteit en aardgas.
2. Volgens de memorie van toelichting beoogt de invoering van een dergelijk systeem om enerzijds te vermijden dat niet iedere persoon die in aanmerking komt voor het verkrijgen van het sociaal tarief dit ook zou krijgen, enkel omdat zij verzuimde hiertoe een aanvraag in te dienen, en anderzijds, de administratieve lasten te verminderen die het huidige toekenningsysteem kenmerken¹
3. Momenteel is de toepassing van het sociaal tarief gebaseerd op een toekenningsysteem ingevolge een aanvraag. Het behoort aan iedere persoon, die wenst te genieten van het sociaal tarief, toe om bij zijn gas- en elektriciteitsleverancier een aanvraag in te dienen en zijn individueel statuut of dat van een van zijn gezinsleden (gehandicapte, begunstigde van een integratie-inkomen,...) te bewijzen, *conditio sine qua non* om van het bedoelde tarief te kunnen genieten.

II. ONDERZOEK VAN DE BEPALINGEN

2.1. Algemene opmerkingen: doeleinden van de gegevensverwerking – kwaliteit van de wet en proportionaliteit van de verwerking

4. Het voor advies aan de Commissie voorgelegde voorontwerp van wet beoogt de vervanging van het huidige, op een aanvraag gebaseerd toekenningsysteem voor het bekomen van het sociaal tarief, door een geautomatiseerd systeem voor automatische toekenning van de bedoelde tarieven. Het voorontwerp van wet voorziet in een centralisatie bij de FOD Economie van de klanten die genieten van het sociaal tarief alsook in een verspreiding van deze informatie naar de respectievelijke elektriciteitsleveranciers. Er blijkt dus dat het informatiesysteem het nemen van geautomatiseerde beslissingen beoogt in de zin van artikel 12 bis van de privacywet, zonder dat voorafgaand aan de beslissing een aanvraag werd ingediend door de betrokkenen. Het aan de automatische toekenning van het sociaal tarief verbonden informatiesysteem zal, volgens het wetsontwerp, koppelingen bevatten met de Kruispuntbank van de sociale zekerheid, met de gas- en elektriciteitsleveranciers en de netbeheerders alsook, indien nodig, met het Rijksregister en andere authentieke informatiesystemen.
5. Dit voorontwerp van wet voorziet ook dat de gas- en elektriciteitsleveranciers verplicht de persoonsgegevens zullen moeten meedelen van hun volledig cliënteel (natuurlijke personen) aan de FOD Economie en vervolgens aan de Kruispuntbank van de sociale zekerheid, en dus niet enkel de persoonsgegevens van de klanten die een aanvraag om toepassing van het sociaal tarief hebben ingediend.
6. **Iedere inmenging door de overheid in het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zou moeten gebeuren in toepassing van een voldoende duidelijke wettelijke bepaling, tevens beantwoordend aan een dwingende sociale nood en proportioneel aan het beoogde doeleinde.** Behoudens het belang van een wettelijke basis voor gegevensverwerkingen in de openbare sector, is het belangrijk dat de verwerkingen conform zijn aan het door de wet beoogde doeleinde en niet onevenredig zijn hiermee. Het doeleinde van de verwerking mag inderdaad geen onevenredige inbreuk betekenen op de belangen van

¹ Memorie van toelichting bij het wetsontwerp, blz. 1.

de betrokkene (in onderhavig geval het volledige cliënteel van alle in België gevestigde gas- en elektriciteitsleveranciers)

7. **Artikel 4 van de «privacywet» vereist dat persoonsgegevens verkregen worden voor welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden teneinde de beantwoorden aan de gebruikelijke vereisten inzake kwaliteit en voorzienbaarheid.** Eens de doeleinden welbepaald zijn, vormen deze het kader waarbinnen de verschillende verwerkingen kunnen plaatsvinden, vermits enkel de verwerkingen kunnen plaatsvinden die verenigbaar zijn met de doeleinden waarvoor de gegevens werden ingezameld. Het onderzoek naar de verenigbaarheid gebeurt overeenkomstig de voorschriften van artikel 4 van de «privacywet», rekening houdend met alle relevante factoren, met name met de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen. Het is dus passend dat iedere betrokkene alsook de overheden belast met de naleving inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zich bij het lezen van de wettelijke bepalingen een redelijk beeld kunnen vormen van de verwerkingen die zullen plaatsvinden aan de hand van de ingezamelde gegevens.
8. De vereisten inzake voorzienbaarheid van de «privacywet» vergen eveneens dat **de voorwaarden en modaliteiten van een verwerking** klaar en duidelijk worden vastgelegd (aard van de gegevens, categorieën van betrokkenen, precieze bepaling van de bestemmingen en van de personen die beschikken over een recht op raadpleging, omstandigheden die de verschillende soorten verwerkingen rechtvaardigen, bewaringstermijn).
9. Wanneer een informatiesysteem verschillende doeleinden nastreeft moet de verantwoordelijke voor de verwerking waken over de transparantie van elk van de verwerkingen die hij met behulp van het systeem uitvoert, zodat de betrokkene zich bij de vermelding van iedere finaliteit een redelijk beeld kan vormen van de toepassingen die vallen onder deze finaliteit en aldus de wettigheid hiervan kan controleren. Deze duidelijke beschrijving is eveneens belangrijk in de mate dat het op die basis is dat de sectorale comités hun onderzoek zullen voeren bij de aanvragen tot machtiging van gegevensstromen.
10. De Commissie beveelt derhalve aan dat de **beschrijving van de finaliteit(en)** uitdrukkelijk zou opgenomen worden in het dispositief van artikel 4 van het ontwerp, er over wakend dat deze finaliteit(en) welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn en, zoals we zullen zien, geen overmatige schending betekenen voor de belangen van de betrokkenen.

De volgende finaliteiten zouden kunnen geformuleerd worden: het automatisch toekennen van het sociaal tarief voor de levering van gas- en elektriciteit, de minimumlevering inzake gas en elektriciteit waarborgen, de beperkingen uiteenzetten van de rechten van de leveranciers inzake het onderbreken van de leveringen en alle andere sociale voordelen.

11. **Met betrekking tot de analyse van de proportionaliteit** meent de Commissie dat de geautomatiseerde verwerking die de FOD Economie wenst in te voeren **niet a priori overmatig is**. Gelet evenwel op de belangrijke gegevensstromen die hierdoor zullen ontstaan en de impact hiervan inzake bescherming van persoonsgegevens (mededeling van alle klantgegevens van de Belgische energieleveranciers aan de FOD Economie), beveelt de Commissie ten stelligste aan dat een systeem van **opting-out** expliciet ter beschikking van de betrokkenen zou gesteld worden door de gas- en elektriciteitsleveranciers (op hun factuur of per brief). Zo zou eenieder zich kunnen verzetten tegen de mededeling van zijn gegevens aan de FOD Economie of de verwijdering ervan kunnen vragen uit het gecentraliseerd informatiesysteem van de FOD Economie.
12. De formulering van deze opting-out formule zou het artikel 5 van het voorontwerp kunnen vervullen waarin reeds is voorzien dat de elektriciteitsleveranciers steeds verplicht zullen zijn de getuigschriften te aanvaarden van de eindgebruikers die hun specifiek sociaal statuut willen bewijzen dat hen toelaat te genieten van het sociaal tarief.

2.2 “Authentieke” informatiesystemen

13. **Het is belangrijk de registers en informatiesystemen uitdrukkelijk te bepalen** waarmee de auteurs van het voorontwerp van wet het systeem, dat zij zullen invoeren, willen verbinden en waarvoor zij de Koning willen machtigen om de modaliteiten en de voorwaarden voor raadpleging te bepalen. Artikel 6 van het voorontwerp van wet voorziet zonder verdere precisering inderdaad de mogelijkheid voor de Koning om de raadplegingsmodaliteiten van andere authentieke informatieverwerkingssystemen te bepalen. Artikel 8 voorziet eveneens dat de FOD Economie de uitwisseling van gegevens zal organiseren in overleg met de Kruispuntbank van de sociale zekerheid en andere authentieke informatieverwerkingssystemen.
14. Op dit vlak herinnert de Commissie eraan dat de mededeling van gegevens uit een register een vorm van externe gebruikmaking is van een register dat een wettelijk en legitiem doeleinde nastreeft dat aan de basis ligt van zijn creatie. Deze mededeling (en koppeling) is dus slechts toelaatbaar indien zij verenigbaar is met het oorspronkelijke doeleinde van de oprichting van het register.

2.3 Definities

15. Wat de definitie betreft van de **EAN-code** waarvan sprake in artikel 2, 7° van het voorontwerp van wet, beveelt de Commissie aan dat de definitie expliciet zou verwijzen naar het wettelijk kader waarmee de bedoelde code werd gecreëerd.

Overigens blijkt dat het voorontwerp van wet de creatie voorziet van een sectoraal identificatiemiddel voor de energieleveranciers. Het spreekt voor zich dat dit specifiek identificatiemiddel slechts zal mogen gebruikt worden voor het realiseren van de in de wet gepreciseerde doeleinden.

Wat de definitie betreft van het identificatienummer van de sociale zekerheid waarvan sprake in artikel 2, 9°, **zou het meer gepast zijn expliciet te verwijzen naar het “identificatienummer van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid”** overeenkomstig de tekst van artikel 8 van de wet van 15 januari 1990.

2.4. Aanduiding van de verantwoordelijke voor de verwerking

16. De Commissie herinnert aan de voorschriften van artikel 1, §4, 2^{de} lid van de privacywet dat stelt dat indien het doel en de middelen voor de verwerking door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie zijn bepaald, **het aangewezen is dat deze reglementering expliciet de verantwoordelijke voor de verwerking aanduidt**. De Commissie beveelt bijgevolg aan dat het voorontwerp van wet in die zin zou aangepast worden. In de schoot van de staat zal het gaan om zowel verschillende administraties of nog om een departement. Dit (of deze) zal (zullen) behoorlijk moeten geïdentificeerd worden en zal (zullen) de verschillende door de privacywet opgelegde verplichtingen moeten nakomen, waaronder: aangifte, kennisgeving, vaststelling en implementatie van de veiligheidsmaatregelen, maatregelen om het recht op toegang mogelijk te maken.

2.5. Vaststelling van de betrokken sociale categorieën die kunnen genieten van het sociaal tarief (tussenkomst van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid in toepassing van artikel 11 van de wet van 15/01/1990

17. Artikel 5 van het voorontwerp van wet voorziet :

“De toekenning en de intrekking van het recht op maximumprijzen voor de levering van

elektriciteit en aardgas gebeuren met inachtneming van artikel 11 bis van de wet van 15 januari 1990.

De toepassing van de maximumprijzen voor de levering van elektriciteit en aardgas gebeurt automatisch indien de gegevens die voor deze toepassing nodig zijn beschikbaar zijn in het netwerk, bedoeld in artikel 2, 9° van de wet van 15 januari 1990.

Indien de gegevens beschikbaar zijn in dat netwerk, vraagt de FOD Economie ze op bij de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.

§ 3. Niettegenstaande de automatische toepassing van de maximumprijzen voor de levering van elektriciteit en aardgas, dienen de leveranciers de attesten te aanvaarden waarmee de eindafnemers bewijzen dat ze tot één van de in artikel 3 bedoelde sociale categorieën behoren. Iedere leverancier houdt een lijst van eindafnemers die een attest hebben geleverd ter beschikking van de FOD Economie.”

18. In toepassing van artikel 15, 2^{de} lid van de voormelde wet van 15 januari 1990, **behoren de modaliteiten voor de gegevensstromen tot de beoordelingsbevoegdheid van het Sectoraal comité voor de sociale zekerheid**, vermits het gaat om een mededeling van persoonsgegevens buiten het netwerk van de sociale zekerheid. De Commissie beveelt dus aan dat het artikel 5 van het voorontwerp van wet zou aangevuld worden met de uitdrukkelijke vermelding dat de modaliteiten voor de gegevensstromen die vertrekken vanuit het netwerk van de sociale zekerheid, onderworpen zullen worden aan een machtiging vanwege het sectoraal comité voor de sociale zekerheid.
19. De Commissie vestigt er bovendien de aandacht op dat de gegevens die moeten doorgegeven worden aan de Kruispuntbank van de sociale zekerheid **gevoelige gegevens** zouden kunnen bevatten, zoals de gezondheidstoestand van de persoon (gehandicapte personen) of zijn ‘gerechtelijke situatie’ (personen met schuldbemiddeling). In deze gevallen raadt de Commissie aan dat het voorontwerp van wet in een **adequaot coderingssysteem** voorziet waarvan de modaliteiten door de Koning worden bepaald na advies van het Sectoraal comité van de sociale zekerheid of van de Commissie.
20. Op die manier zullen **noch** de FOD Economie, **noch** de gas- en elektriciteitsleveranciers gevoelige gegevens, zoals bedoeld in de “privacywet”, **kunnen centraliseren** in een gegevensbank. Dit lijkt trouwens niet a priori noodzakelijk noch relevant voor de toepassing van de sociale tarieven (er kan eenzelfde code worden gebruikt voor diverse sociale categorieën zodat het niet mogelijk is te weten of de persoon aan wie een code werd toegekend, gehandicapt is of van een integratietegemoetkoming geniet, enz...). De Commissie verwijst hiervoor naar de **beraadslagingen van het Sectoraal comité van de sociale zekerheid nr. 06/038 en 06/015**.²

2.6. Bepaling van de noodzakelijke identificatiegegevens en de inzamelbronnen

21. Aangaande artikel 6 van het voorontwerp van wet verwijst de Commissie naar haar vorige algemene opmerkingen in punt 2.1 hierboven.

² Beraadslaging nr. 06/38 van 16 mei 2006 betreffende de mededeling van persoonsgegevens aan de Coöperatieve Vennootschap met Beperkte Aansprakelijkheid « Eandis », met het oog op de invoering van maatregelen van sociale aard in de gas- en elektriciteitssector en Beraadslaging nr. 06/15 van 7 maart 2006 betreffende Mededeling van persoonsgegevens aan het BIPT met het oog op de toekenning van een sociaal telefoontarief.

22. De volgende duidelijkere formulering wordt voorgesteld :

“De FOD Economie actualiseert regelmatig de gegevens die noodzakelijk, relevante en proportioneel zijn voor de samenstelling van het informatiesysteem voor de automatische toekenning van sociale tarieven voor energielevering. De FOD Economie zal hiervoor het Rijksregister raadplegen alsook het register bis van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid, overeenkomstig de beperkingen en modaliteiten, vastgesteld of vast te stellen door enerzijds het Sectoraal comité van het Rijksregister opgericht door de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en door het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid opgericht door de wet van 15 januari 1990 anderzijds.”

23. De Commissie herinnert er daarenboven aan dat de verantwoordelijke(n) voor de verwerking krachtens de privacywet **verplicht is(zijn) de persoonsgegevens te actualiseren.**

Tot slot voorziet het artikel 6 in fine van het ontwerp in de creatie van een nieuw identificatienummer en ook zijn omzetting met het NISS-nummer. **Is het niet beter om gebruik te maken van de volgende bewoordingen : het identificatienummer bij de Kruispuntbank van de sociale zekerheid en het Rijksregisternummer?** (Het NISS-nummer stemt overeen met deze twee identificatienummers overeenkomstig artikel 8 van voormelde wet van 15 januari 1990).

2.7. Categorie en kwaliteit van de gegevens, verzameld door de FOD economie bij de energieleveranciers

24. Zoals hierboven vermeld, schrijft het artikel 4, §1, 4° van de privacywet voor dat de persoonsgegevens nauwkeurig moeten zijn en zo nodig geactualiseerd. Gelet op artikel 16, §2, 1° van de privacywet, moet de verantwoordelijke voor de verwerking de gegevens bijwerken. De Commissie benadrukt het praktisch belang van deze actualisering **om te vermijden dat personen een tariefvermindering moeten terugbetalen die hen ten onrechte werd toegekend.**

25. Het is eveneens aangewezen om erin te voorzien dat de ambtenaren van de betrokken openbare diensten en de personeelsleden van gemachtigde derden enkel toegang hebben tot de dossiers, de gegevens en de toepassingen, ingeval dit strikt noodzakelijk is voor de uitoefening van de taken die hen zijn toevertrouwd in het kader van een automatische toekenning van sociale tarieven voor het leveren van energie. De **toegangsprofielen** moeten in functie daarvan gedefinieerd worden. De FOD Economie moet **garanties** inbouwen zodat de logische toegang tot informatiesysteem gebeurt conform die toegangsprofielen. Een lijst van die profielen mag ter beschikking van de Commissie worden gehouden.

Volgens de memorie van toelichting zullen de bij artikel 7 bedoelde gegevens aan de Kruispuntbank van de sociale zekerheid worden medegedeeld. Zonder afbreuk te doen aan de beslissing van het Sectoraal comité van de sociale zekerheid herinnert de Commissie eraan dat **alleen de noodzakelijke gegevens** moeten medegedeeld worden aan de Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

2.8. Geautomatiseerde mededeling aan de leveranciers van de eindbeslissing van de toekenning of de weigering van de toepassing van het sociaal tarief.

26. **Artikel 9, §1 van het voorontwerp van wet** verplicht de leveranciers de voormelde gegevens mede te delen nadat met de **betrokken eindafnemers** een leveringsovereenkomst werd afgesloten. Zij zullen enkel de gegevens meedelen van de klanten die geen gebruik gemaakt hebben van hun opt-out mogelijkheid.

27. **Artikel 10 van het voorontwerp van wet** bepaalt dat als de automatische procedure zoals bepaald door het voorontwerp van wet, tot gevolg heeft dat een begunstigde zijn recht verliest op de automatische toepassing van het sociaal tarief, de leveranciers hem daarover **schriftelijk moeten inlichten**. De betrokken persoon heeft daarna 30 dagen tijd om het tegendeel te bewijzen.
28. De Commissie vindt **die bepalingen te restrictief** omdat de betrokken personen van elke automatische beslissing, gunstig of ongunstig, moeten geïnformeerd worden en niet enkel voor de wijzigingsbeslissing zoals blijkt uit het artikel 10 van het ontwerp. Inderdaad, overeenkomstig artikel 12bis van de privacywet moet elke bepaling die een besluitvorming regelt op grond van een geautomatiseerde gegevensverwerking passende maatregelen bevatten ter bescherming van de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene (met minstens de mogelijkheid voor de betrokken persoon zijn standpunt naar voor te brengen).
29. Bijgevolg dringt de Commissie erop aan om in het voorontwerp van wet een bepaling in te voegen die erin voorziet dat **bij elke beslissing over tarieven** die over de betrokken personen wordt genomen op basis van een geautomatiseerde verwerking, zoals bedoeld in de artikelen 7 tot 9, die personen worden ingelicht **van de logica en de gebruikte gegevens tezelfdertijd met de beslissing zelf die met betrekking tot hen werd genomen**. Aan de betrokken personen moet de mogelijkheid worden geboden om hun standpunt naar voor te brengen bij de dienst die hiertoe zal worden aangeduid door de FOD Economie.
30. Naast het feit dat een dergelijke informatie **toelaat een kwaliteitscontrole van gegevens te waarborgen aangezien de betrokken personen zelf elke fout of onjuistheid in verband met hun gegevens kunnen melden**, wijst de Commissie erop dat dit gemakkelijk kan worden uitgevoerd door de energieleveranciers **samen met de verzending van de facturen aan hun klanten**.

2.9. Veiligheidsconsulent en aangestelde voor de gegevensbescherming

31. De Commissie dringt er overigens op aan dat de verantwoordelijken voor de verwerking worden **bijgestaan door veiligheidsconsulenten en aangestelden voor gegevensbescherming** omdat de veralgemeende automatisering van gegevensstromen een verhoging tot gevolg heeft van geautomatiseerde verwerkingen van persoonsgegevens alsook risico's op hergebruik van gegevens voor onverenigbare doeleinden.
32. Wat dit betreft verwijst de Commissie naar de op haar website gepubliceerde referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens.

2.10. Onderaanneming

33. En tenslotte, als de verantwoordelijke voor de verwerking de installatie van een informatiesysteem, zoals ingesteld door voorliggend voorontwerp van wet, in onderaanneming zou moeten geven, herinnert de Commissie eraan dat het aan hem ligt om een **onderaannemingscontract af te sluiten** dat beantwoordt aan de vereisten van artikel 16 van de privacywet.

OM DEZE REDENEN,

Gelet op wat voorafgaat, brengt de Commissie een positief advies uit onder voorbehoud dat rekening wordt gehouden met de hierboven vermelde opmerkingen.

De administrateur,

De ondervoorzitter,

(get.) Jo BARET

(get.) Willem DEBEUCKELAERE