



Advies nr. 23/2018 van 21 maart 2018

Betreft: advies over een voorontwerp van decreet betreffende de slimme meters (CO-A-2018-009)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ;

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

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Jean-Luc Crucke, Waals Minister van Begroting, Financiën, Energie, Klimaat en Luchthavens, ontvangen op 29/01/2018;

Gelet op het verslag van mevrouw Séverine Waterbley;

Brengt op 21/03/2018 het volgend advies uit:

I. VOORAFGAANDE OPMERKING

1. De Commissie vestigt er de aandacht op dat er recent nieuwe Europese regelgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens werd uitgevaardigd: de Verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens. Deze akten verschenen in het Europese Publicatieblad van 4 mei 2016^[1].
2. De verordening, meestal AVG (algemene verordening gegevensbescherming) genaamd, is van kracht geworden twintig dagen na publicatie, nl. op 24 mei 2016 en wordt, twee jaar later, automatisch van toepassing, zijnde op 25 mei 2018. De richtlijn moet via nationale wetgeving omgezet worden tegen uiterlijk 6 mei 2018.
3. Voor de Verordening betekent dit dat vanaf 24 mei 2016, gedurende de uitvoeringstermijn van twee jaar, op de lidstaten enerzijds een positieve verplichting rust om alle nodige uitvoeringsbepalingen te nemen en anderzijds ook een negatieve verplichting, de zogenaamde "onthoudingsplicht". Laatstgenoemde verplichting houdt in dat er geen nationale wetgeving mag worden uitgevaardigd die het door de Verordening beoogde resultaat ernstig in gevaar zou brengen. Ook voor de Richtlijn gelden gelijkaardige principes.
4. Het verdient dan ook aanbeveling om desgevallend nu reeds op deze akten te anticiperen. Het behoort in de eerste plaats aan de adviesaanvrager(s) toe om hiermee rekening te houden in zijn (hun) voorstellen of ontwerpen. De Commissie heeft in onderhavig advies, in de mate van het mogelijke en onder voorbehoud van mogelijke bijkomende toekomstige standpunten, alvast gewaakt over de hoger geschetste negatieve verplichting.

II. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

5. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna aangeduide als "de Commissie"), ontving op 29/01/2018 een adviesaanvraag van de heer Jean-Luc Crucke,

^[1] 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 (algemene verordening gegevensbescherming)

Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

Waals Minister van Begroting, Financiën, Energie, Klimaat en Luchthavens, over een voorontwerp van decreet over de slimme meters.

III. ONDERZOEK TEN GRONDE

6. De Commissie zal enkel de bepalingen onderzoeken die betrekking hebben op de beginselen inzake bescherming van persoonsgegevens.
7. De Commissie wenst overigens dat eventuele uitvoeringsbepalingen van een Besluit van de Regering en/of bepalingen in het technisch reglement ("MIG") voor advies aan haar wordt voorgelegd.

a. Overeenstemming met de AVG

8. De Europese Energie-efficiëntierichtlijn¹ stelt *"indien, en voor zover, de lidstaten gebruikmaken van intelligente meetsystemen en slimme meters voor aardgas en/of elektriciteit (...), ", zij ervoor moeten zorgen "dat de slimme meters en het dataverkeer worden beveiligd, en dat de privacy van de eindafnemer wordt beschermd, in overeenstemming met de Uniewetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens en van de persoonlijke levenssfeer"*.
9. Het voorgaande principe impliceert de verplichting dat het voorontwerp afdoende rekening houdt met de AVG, en moet anticiperen op de toepasselijkheid van AVG (zie hierboven). De Commissie stelt vast dat de nota van de Waalse Regering uitdrukkelijk omschrijft dat (nvdv: vrije vertaling) *"de Waalse Regering er in het bijzonder zal op letten dat alle gegevens worden verwerkt overeenkomstig de beginsels met betrekking tot de privacybescherming en in overeenstemming met de nieuwe Europese Verordening"*. Het voorontwerp bepaalt overigens dat (nvdv: vrije vertaling) *« de beheerder van het distributienetwerk de bescherming van de privacy van de gebruikers van het netwerk garandeert, overeenkomstig de geldende wetgeving en de bepalingen van de Verordening 2016/679/EU »*.
10. De Commissie herinnert eraan dat de AVG van toepassing is op alle verwerkingsverantwoordelijken en/of verwerkers van de energiemarkt of daarbuiten, die persoonsgegevens verwerken die van slimme meters afkomstig zijn. De AVG is dus niet enkel van toepassing op distributienetbeheerders, maar op alle relevante actoren die

¹ Artikel 9 2. b) Richtlijn 2012/27/EU van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van de Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2005/8/EG en 2006/32/EG..

persoonsgegevens verwerken in verband met slimme meters, zoals de energieleveranciers², derden die de slimme metergegevens krijgen om diensten aan te bieden, en overheden die de metergegevens kunnen verkrijgen teneinde hun wettelijke taken en bevoegdheden uit te oefenen, zoals de steden en gemeenten.

11. De AVG voert nieuwe plichten en beginselen in die gelden voor voormelde actoren, zoals :

- de verantwoordingsplicht ("accountability")³ ;
- de gegevensbeschermingseffectbeoordeling (of "data protection impact assessment")⁴ (zie de verwijzing naar "DPIA" hierboven);
- het aanleggen van interne documentatie⁵ ;
- de beginselen van gegevensbescherming door ontwerp ("privacy by design")⁶ en gegevensbescherming door standaardinstellingen ("privacy by default")⁷. Deze beginselen impliceren dat alle actoren zullen moeten aangeven of en hoe de standaardinstellingen van de slimme meter en nieuwe producten en diensten die hierop gebaseerd zijn privacybeschermend zijn. Dit beginsel heeft een impact op het standaard "dicht" staan van datapoorten voor derden, en de standaardinstellingen van de diverse applicaties die de betrokkene zal gebruiken (bvb submeters);
- het aanduiden van een functionaris voor gegevensbescherming ("DPO")⁸,
- het bijhouden van een register van de verwerkingsactiviteiten⁹ en het aanleggen van interne documentatie¹⁰.

12. De Commissie stelt vast dat rekening werd gehouden met het privacy-by-design-principe. Het voorontwerp vermeldt immers dat (nvdv: vrije vertaling): *«de intelligente meters en netwerken zodanig moeten worden ontworpen dat zij de toevallige of onrechtmatige vernietiging, toegang of wijziging van de persoonsgegevens tegengaan en dat een beveiligde mededeling van deze gegevens mogelijk is.»*.

² Volgens de Conceptnota is er tussen het "Customer Energy Management System" en de energiedienstenleverancier (niet gereguleerde back-end) een tweewegcommunicatiekanaal.

³ Artikel 5.2 AVG

⁴ Artikel 35 van de AVG. Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling zal (onder meer) nodig zijn als een big data project systematisch en uitgebreid persoonlijke aspecten van natuurlijke personen beoordeelt, en wordt gebruikt voor nemen van beslissingen ten aanzien van natuurlijke personen, waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden of die natuurlijke personen op vergelijkbare wijze wezenlijk treffen.

⁵ Artikel 30 AVG (register van de verwerkingsactiviteiten), artikel 33.5 van de AVG(voor alle inbreuken in verband met persoonsgegevens)

⁶ Artikel 25 AVG.

⁷ Artikel 25 AVG.

⁸ Artikel 37 AVG.

⁹ Artikel 30 AVG.

¹⁰ Zie onder meer Artikel 30, Overweging 82, Artikel 33.5 van de AVG.

b. Verwerkingsverantwoordelijke

13. Het voorontwerp duidt de beheerder aan van het distributienet alsook de verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens die zij verzamelen die afkomstig zijn van de slimme meter.
14. De Commissie neemt hier akte van en verduidelijkt dat wanneer een derde (zoals een energie- of dienstenaanbieder) de middelen en doeleinden van een specifieke gegevensverwerking bepaalt, deze als de verwerkingsverantwoordelijke zal worden beschouwd voor deze specifieke gegevensverwerking.

c. Vermelding van de essentiële elementen door de wetgever

15. In haar advies nr. 17/2017 van 2017 april 2017¹¹ verwees de Commissie naar artikel 22 Grondwet, waaruit volgt dat de (regionale) wetgever de essentiële elementen dient te bepalen, zoals (1) de categorieën van de verwerkte gegevens (2) de partijen die toegang zullen krijgen tot de gegevens, (3) de doeleinden waarvoor de gegevens zouden kunnen worden gebruikt en (4) de regeling van de gevallen waarin een verplichte plaatsing van slimme meters wordt opgelegd. De Commissie stelt vast dat het voorontwerp voldoet aan deze vereiste.

c.1. Categorieën verwerkte gegevens

16. Het commentaar bij artikel 14 verduidelijkt dat (nvdv: vrije vertaling) « *met de slimme meters kunnen meetgegevens worden ingezameld die, wanneer zij betrekking hebben op natuurlijke personen, persoonsgegevens zijn als bedoeld in de wetgeving inzake privacybescherming (belastingcurve, lezing op afstand en in real time van de consumptie, factuurgegevens,...)* ».
17. De bepalingen met betrekking tot de gegevensbescherming (ingevoerd door artikel 14 van het voorontwerp) omschrijven dat (nvdv: vrije vertaling) « *uitgaande van de doeleinden als toegelaten in dit decreet, uitsluitend toereikende, ter zake dienende en proportionele persoonsgegevens worden ingezameld en verwerkt* ». De Commissie ziet niet in waarom een door de WVP en AVG ingevoerde verplichting geparafraseerd wordt. Wat de gegevenscategorieën betreft, wijst de Commissie op de mogelijkheid voor de wetgever om de

¹¹Zie randnummers 29 tem 33 van het advies nr. 45/2013 van 2 oktober 2013 betreffende het Waals landbouwwetboek, randnummer 26 van het advies nr. 36/2011 van 21 december 2011 betreffende het voorontwerp van wet tot wijziging van artikel 322, § 3 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen en het voorontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van het centraal aanspreekpunt bedoeld in artikel 322, § 3 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen en randnummer 15 van advies nr. 08/2005 van 25 mei 2005 betreffende het voorontwerp van wet betreffende de analyse van de dreiging.

Regering de verwerkte gegevens te laten ophoofden, al dan niet als onderdeel van een technisch reglement.

c.2. Ontvangers van de gegevens

18. In de nota aan de Waalse Regering wordt verduidelijkt dat (nvdv: vrije vertaling) «*de gebruiker de enige eigenaar is van zijn verbruiksgegevens en desgevallend de productiegegevens. Elke doorzending van die gegevens naar een derde kan slechts met zijn akkoord. dit akkoord is evenwel impliciet voor de verzending van de gegevens naar de DNB (distributienetbeheerder) in het kader van zijn reglementaire opdrachten*».
19. Op die manier kan een derde (energie- of dienstenaanbieder) slechts die gegevens gebruiken die hem ter beschikking werden gesteld door het verkrijgen van de toestemming van zijn klant. Deze derde kan ofwel de door de DNB gerepatrieerde gegevens gebruiken of hij kan hun repatriëring rechtstreeks beheren, volgens de frequentie die hij nodig heeft, via een module verbonden aan de slimme meterpoort. Voor deze activiteiten, zal deze derde gebruik maken van zijn eigen platform en zijn eigen communicatiemiddelen. Ook wordt uitgelegd dat de derde de gegevens slechts mag gebruiken binnen het kader van zijn activiteit en binnen de perimeter van zijn mandaat die hem door zijn klant werd toevertrouwd.

c.3. Doeleinden

20. Artikel 14 van het voorontwerp verduidelijkt dat (nvdv: vrije vertaling) «*uitgaande van de doeleinden als toegestaan in dit decreet, uitsluitend toereikende, ter zake dienende en proportionele persoonsgegevens worden verzameld en verwerkt*».
21. Hetzelfde artikel bepaalt (vrije vertaling) «*De netbeheerder kan de informatie beschikbaar op een slimme meter enkel verwerken om zijn wettelijke of reglementaire opdrachten uit te voeren, met name voor de ontwikkeling van het distributienet en voor de opsporing en de facturatie van/aan elektriciteitsverbruikers die geen factuur krijgen van een leverancier*».
22. Het voorontwerp bepaalt evenwel dat (vrije vertaling) «*de verwerkingen van persoonlijke meetgegevens met de volgende doeleinden verboden zijn:*
- 1° de handel in persoonlijke meetgegevens;*
 - 2° de handel in energie-informatie of -profielen die statistisch opgesteld werden op basis van persoonlijke meetgegevens, die periodiek opgenomen worden en waaruit het consumptiegedrag van de eindafnemer afgeleid kan worden;*
 - 3° het opstellen van lijsten van eindafnemers met betrekking tot fraudeurs en wanbetalers*».

23. De Commissie neemt hier akte van en herinnert eraan dat alleen de wetgever de hoofddoelstellingen voor het gebruik van de gegevens kan bepalen, en niet de Regering.

c.4. Principe en aanduiding van de gevallen van de plaatsingsplicht

24. Het voorontwerp vermeldt dat (vrije vertaling) «*de plaatsing van een slimme meter systematisch gebeurt in de volgende gevallen:*
- 1° als de gebruiker van het netwerk een huishoudelijke afnemer is en opgegeven staat met achterstallige betaling als bedoeld in artikel 33 bis/1;*
 - 2° wanneer een meter wordt vervangen;*
 - 3° wanneer een nieuwe aansluiting wordt gemaakt;*
 - 4° wanneer de gebruiker van het distributienet het vraagt, tenzij dat technisch niet mogelijk zou zijn of onredelijk op economische vlak.*
- de Regering omschrijft nader de voorwaarden bedoeld onder het 2de lid, 4°, om de plaatsing van een intelligente meter te kunnen beschouwen als technisch onmogelijk of economisch onredelijk ».*
25. In haar advies nr. 17/2017 van 12 april 2017 was de Commissie van mening dat de (regionale) wetgever expliciet het principe van de plaatsingsplicht bij de betrokkene dient te regelen. Zo is aan deze voorwaarde voldaan, te meer omdat de bepaling nader omschrijft dat (vrije vertaling) "*niemand kan weigeren dat zijn elektromagnetische teller wordt vervangen door een slimme meter en evenmin kan vragen om deze weg te halen*".

d. Legaliteitsbeginsel

26. De Memorie van toelichting maakt een onderscheid tussen de verwerkingen door de distributienetbeheerder "om zijn opdrachten van algemeen belang uit te oefenen", en de verwerkingen door een derde. De eerstgenoemde verwerkingen vormen volgens de aanvrager een legitieme verwerking in de zin van artikel 5 b), c) en e) WVP, (artikel 6, b), c) en e) van de AVG), terwijl de laatstgenoemde verwerkingen moeten berusten op de toestemming van de betrokkene krachtens artikel 5 a) WVP (artikel 6, a) van de AVG).
27. De Commissie verwijst hier naar een iets genuanceerdere toelichting in de randnummers 19 en 20 van haar voormelde advies nr. 17/2017 en vooral naar de bijlage bij dit advies nr. 17/2017. De wetgever en energieleveranciers dienen ook aandacht te hebben voor het precair een zeer strikt omschreven karakter van de "toestemming" in de zin van de AVG. Zo kan de

gebruikelijke praktijk van het verlenen van "toestemming" via een clausule in de algemene voorwaarden niet langer worden weerhouden als een geldige toestemming.

e. Rechten van de betrokkenen

28. De Commissie herinnert er overigens aan dat de Privacywet aan de betrokkenen een recht op informatie biedt, een recht op toegang, op verbetering en op verzet alsook het recht om niet onderworpen te worden aan een geautomatiseerde beslissing (art. 9 tot 12 WVP en art. 12 tot 22 AVG).
29. Hier voorziet het voorontwerp dat (vrije vertaling) *«de gebruikers worden ingelicht door de distributienetbeheerder vooraleer de informatie aangeleverd door de slimme meter wordt verwerkt over:*
- 1° de welbepaalde doeleinden van de verwerking;*
 - 2° het soort ingezamelde en verwerkte gegevens;*
 - 3° de duur van de verwerking en de bewaring van de gegevens;*
 - 4° het feit dat hij de verantwoordelijke is van deze gegevensverwerking;*
 - 5° de ontvangers of categorieën van ontvangers van de gegevens;*
 - 6° de toepasselijke procedure voor het uitoefenen van het recht op toegang en rectificatie van de gegevens, met inbegrip van de contactgegevens van de bevoegde dienst hiervoor ».*
30. De Commissie neemt hier akte van.

f. Bewaringstermijn

31. Het voorontwerp bepaalt dat (vrije vertaling) *« de persoonlijke meetgegevens niet langer bewaard mogen worden dan de tijd die nodig is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor die gegevens werden ingezameld Deze termijn mag in ieder geval de termijn van 5 jaar niet overschrijden ».* Er wordt overigens ook gesteld dat (vrije vertaling) *"de persoonsgegevens anoniem worden gemaakt zodra hun individualisering niet meer noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor deze werden verzameld". ».*
32. De Commissie verzoekt om een maximum bewaartermijn te bepalen voor alle persoonsgegevens, niet alleen voor de meetgegevens maar ook voor alle andere persoonsgegevens zoals de afgeleide persoonsgegevens (bijvoorbeeld de energie-profielen of andere profielen die afgeleid zijn van de meetgegevens). De Commissie herinnert eraan dat

de AVG in considerans 26 omschrijft hoe de anonimiteit van een verwerking geïnterpreteerd moet worden.

OM DEZE REDENEN,

De Commissie,

stelt vast dat het voorontwerp expliciet aandacht schenkt aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens.

verleent een **gunstig advies** voor de overige bepalingen van het voorontwerp, mits rekening wordt gehouden met de voorwaarde vermeld in de randnummer 32, te weten:

- een maximum bewaartermijn bepalen voor alle persoonsgegevens.

De Commissie behoudt zich het recht voor om verdere evaluaties en/of acties te verrichten, wanneer zij zulks noodzakelijk acht. Uiteraard kan zij zich bij wijze van advies ook uitspreken over de relevante ontwerpen van besluit van de Regering ter zake.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere