



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 218/2021 van 3 december 2021

Betreft: Advies m.b.t. een ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft het invoeren van een openbare dienstverplichting voor de elektriciteitsdistributienetbeheerders (CO-A-2021-239)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig mevrouw Marie-Hélène Descamps, mevrouw Alexandra Jaspar en heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Frank Robben;

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

Gelet op de 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 het verzoek om advies van mevrouw Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, ontvangen op 03/11/2021;

Gelet op de bijkomende informatie, ontvangen op 18/11/2021;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

Brengt op 3 december 2021 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE AANVRAAG

1. Het Grondwettelijk Hof vernietigde bij arrest nr. 5/2021 van 14 januari 2021 de artikelen 17, 31, 35, 3° en 4°, en 42 van het decreet van 26 april 2019 tot wijziging van het *Energiedecreet* van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet. Hierdoor verviel de vooropgestelde “financiële” regeling gebaseerd op een terugdraaiende teller – vaak het doorslaggevend element om tot de plaatsing van zonnepanelen over te gaan - voor de personen die voor 31 december 2020 zonnepanelen plaatsten.

2. Deze financiële tegenslag wordt niet gecompenseerd door de aanpassing van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Ingevolge deze aanpassing moet de elektrische productie die geïnjecteerd wordt op het distributienet door productie-installaties voor zonne-energie met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA die voor 1 januari 2021 geïnstalleerd werden en waarvoor een meter is geplaatst die de injectie en afname afzonderlijk kan meten (hetzij de digitale meter, hetzij een ander type van reeds geplaatste meter die de injectie en afname ook afzonderlijk kan meten), worden opgekocht.

3. Om het investeringsvertrouwen in de installatie van hernieuwbare energiebronnen te herstellen, nam de Vlaamse regering reeds enkele maatregelen van financiële aard, namelijk de invoering van:

- een retroactieve investeringspremie voor PV-eigenaars waarvoor de virtuele terugdraaiende teller wegvalt¹;
- een retroactieve investeringspremie voor andere decentrale productie-installaties dan fotonvoltaïsche zonnepanelen waarvoor de virtuele terugdraaiende teller wegvalt en wat betreft het invoeren van een retroactieve investeringspremie voor de plaatsing van een warmtepomp in dienst genomen voor 1 maart 2021 in combinatie met fotonvoltaïsche zonnepanelen².

4. Het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 *wat betreft het invoeren van een openbare dienstverplichting voor de elektriciteitsdistributienetbeheerders*, hierna het ontwerp, dat thans voor advies wordt voorgelegd strekt ertoe om de financiële gevolgen m.b.t. de betaalde elektriciteits- en distributienettarieven te

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 9 juli 2021 *tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft het invoeren van een retroactieve investeringspremie voor PV-eigenaars waarvoor de virtuele terugdraaiende teller wegvalt*.

² Besluit van de Vlaamse Regering van 10 september 2021 *tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft het invoeren van een retroactieve investeringspremie voor andere decentrale productie-installaties dan fotonvoltaïsche zonnepanelen waarvoor de virtuele terugdraaiende teller wegvalt en wat betreft het invoeren van een retroactieve investeringspremie voor de plaatsing van een warmtepomp in dienst genomen voor 1 maart 2021 in combinatie met fotonvoltaïsche zonnepanelen*.

milderen door een premie in te voeren die de distributienetbeheerders zullen betalen als onderdeel van hun openbare dienstverplichtingen.

5. Het Grondwettelijk Hof handhaafde de gevolgen van de vernietigde artikelen voor wat de vóór de datum van bekendmaking van het arrest in het Belgisch Staatsblad gefactureerde bedragen betrof. Met het oog daarop werden de meterstanden van de prosumenten met digitale meters op 1 maart 2021, de dag van de bekendmaking van het arrest, om 0 uur uitgelezen door de elektriciteitsdistributienetbeheerders die dit resultaat vervolgens aan de leveranciers bezorgden met het oog op het afsluiten van de facturatie van de periode van de "virtueel" terugdraaiende teller.

6. De extra meteropname op 1 maart 2021 gaf aanleiding tot een hoge netfactuur voor de prosumenten met een digitale meter die een laatste afrekeningsfactuur kregen in het najaar/eind 2020. Zij kregen na 1 maart 2021 een nieuwe afrekeningsfactuur voor een (herfst- en winter)periode waarin ze vooral afnamen en weinig injecteerden. Als gevolg hiervan betaalden ze hogere nettarieven dan de prosumenten met een digitale meter die hun laatste afrekeningsfactuur reeds hadden gekregen in het voorjaar van 2020, en waarbij de afname tijdens de herfst en wintermaanden reeds volledig en/of grotendeels gecompenseerd werd door hun injectie in de lente en zomer van 2020. Daarenboven betaalden de prosumenten met een hoge stroomfactuur n.a.v. de afwikkeling van het mechanisme van de terugdraaiende teller op basis van de huidige door de VREG vastgestelde tariefmethodologie en tarieven, twee keer voor het gebruik van het elektriciteitsdistributienet.

7. Teneinde het financieel nadeel dat voortspuit uit het tijdstip waarop de prosumant zijn afrekeningsfactuur ontving, te compenseren, voert het ontwerp een financiële openbare dienstverplichting³ in lastens de elektriciteitsdistributienetbeheerders die een premie zullen uitkeren aan de benadeelde prosumenten. Daartoe voert het ontwerp een nieuw artikel 6.4.2 in het *Energiebesluit* van 19 november 2010 in.

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

a) Doeleinde

8. Volgens artikel 5.1.b) AVG kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

³ Artikel 7.5.1 van het *Energiedecreet* bepaalt dat de Vlaamse Regering leveranciers en netbeheerders openbare dienstverplichtingen kan opleggen *inzake programma's ter bevordering van het rationeel energiegebruik en hernieuwbare energiebronnen, minimumnormen inzake rationeel energiegebruik bij hun afnemers en investeringen in kwalitatieve warmtekrachtinstallaties, installaties voor de productie van groene stroom, groenestroomcertificaten of warmtekrachtcertificaten.*

9. Artikel 8.2.1.3°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009 belast de Vlaamse Regering met het opstellen van steunprogramma's met tegemoetkomingen ten voordele van natuurlijke personen die hernieuwbare energietechnologieën toepassen. Artikel 8.1.1 van hetzelfde decreet bepaalt in dat verband dat de tegemoetkomingen die op basis van de steunprogramma's kunnen worden toegekend ter bevordering van het rationeel energiegebruik, het rationeel energiebeheer, het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, worden toegekend binnen de perken van de beschikbare kredieten van het Energiefonds of de algemene uitgavenbegroting. De toekenning van de premie om de kosten te dekken van het meermaals aanrekenen van elektriciteitsdistributienettarieven (nieuw artikel 6.4.2, § 1) aan netgebruikers die gebruik maken van hernieuwbare energietechnologie ingevolge het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof past binnen het nagestreefde doeleinde zoals dat uit de artikelen 8.1.1 en 8.2.1.3°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009 blijkt.

10. Dit is een doeleinde dat in het licht van artikel 5.1.b) geen aanleiding geeft tot bijzondere opmerkingen.

b) Proportionaliteit

11. Artikel 5.1.c) AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').

12. Het nieuw artikel 6.4.2, § 3, somt de gegevens op die de aanvraag op straffe van onontvankelijkheid moet bevatten:

1° de unieke identificatie, het rijksregisternummer, het bis-nummer of het ondernemingsnummer, en de contactgegevens van de aanvrager van de premie;

2° het rekeningnummer waarop de premie wordt uitbetaald;

3° de identificatie van de decentrale productie-installatie aan de hand van het EAN-nummer van het toegangspunt;

4° een verklaring op erewoord die is ondertekend door de aanvrager en waarin wordt vermeld dat de begunstigde het elektriciteitsdistributienettarief heeft betaald.

13. De Autoriteit stelt vast dat de gegevens vermeld onder het punt 1° gelijkaardig zijn aan deze die de elektriciteitsdistributiebeheerder reeds verwerkt in toepassing van artikel 14.2.2, § 1/1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Deze gegevens laten toe de betrokkene eenduidig te identificeren en te contacteren. In het licht hiervan, geven deze gegevens geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen, net zoals het rekeningnummer (onder het punt 2°) waarop de premie zal worden uitbetaald.

14. Het EAN-nummer (zie punt 3°) identificeert het toegangspunt op unieke wijze en sluit bijgevolg de verstrekking van meerdere premies voor eenzelfde toegangspunt uit.

15. De verklaring op erewoord dat de begunstigde het elektriciteitsdistributienettarief betaalde, geeft geen aanleiding tot opmerkingen gelet op het feit dat de premie er juist toe strekt om de dubbele betaling van dit tarief te compenseren.

16. De Autoriteit stelt vast dat echter nog andere gegevens worden verwerkt. Het nieuw artikel 6.4.2, § 2, somt de voorwaarden op die vervuld moeten zijn om in aanmerking te komen voor de premie. Deze voorwaarden zijn:

1° de aanvrager was op 1 maart 2021 de afnemer van een toegangspunt waar ook een decentrale productie-installatie met een nominaal vermogen van maximaal 10 kVA op is aangesloten die in dienst genomen is in de periode van 1 januari 2006 tot en met 31 december 2020. Als op dat toegangspunt verschillende decentrale productie-installaties zijn aangesloten worden alle decentrale installaties die op hetzelfde EAN-nummer aangesloten zijn, in rekening gebracht om het nominaal vermogen te bepalen;

2° de decentrale productie-installatie, vermeld in 1°, is aangesloten op het elektriciteitsdistributienet, is in staat haar elektriciteit te injecteren op het elektriciteitsdistributienet en heeft dat gedurende de twaalf maanden vóór 1 maart 2021 nog gedaan;

3° voor de decentrale productie-installatie gold op 28 februari 2021 nog de regeling over de compensatie van injectie en afname, vermeld in artikel 15.3.5/12 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, vernietigd bij arrest nr. 5/2021 van 14 januari 2021 van het Grondwettelijk Hof;

4° uiterlijk op 1 maart 2021 is voor het toegangspunt in kwestie door de elektriciteitsdistributienetbeheerder een digitale meter geplaatst of een andere meter geplaatst die de injectie en afname afzonderlijk kan meten.

17. De verificatie van deze voorwaarden vereist de verwerking van persoonsgegevens. De feitelijkheden die moeten vastgesteld worden, hebben immers een link met een bepaalde fysieke persoon. Voor zover de Autoriteit kan beoordelen zijn de voorwaarden (en dus de gegevens) van aard om vast te stellen of de aanvrager al dan niet getroffen wordt door het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof en lijken ze, in het licht van het nagestreefde doeleinde (punt 9), niet overmatig te zijn.

18. Het nieuw artikel 6.4.2, § 4, preciseert dat de elektriciteitsdistributienetbeheerder bij de aanvrager bijkomende gegevens kan opvragen die aantonen dat aan de voorwaarden vermeld in de paragrafen 2 en 3 zijn voldaan. De Autoriteit neemt hiervan. Deze bepaling vormt geen vrijbrief in hoofde van de elektriciteitsdistributienetbeheerder. Hij mag slechts uitsluitend informatie vragen die betrekking heeft op de geïmplementeerde voorwaarden.

c) Bewaartermijn

19. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

20. De Autoriteit stelt vast dat het nieuw artikel 6.4.2, § 5, tweede lid, uitdrukkelijk voorziet in een bewaartermijn van de verwerkte gegevens van 15 jaar na de beslissing tot weigering of tot uitbetaling van de tegemoetkomingen.

21. In de bijkomende informatie verstrekt op 18/11/2021, wordt deze bewaartermijn als volgt gemotiveerd:

"Het gaat in het kader van dit ontwerpbesluit om in sé dezelfde gegevens die noodzakelijk zijn om zowel de retroactieve investeringspremie uit artikel 7.16.1 van het Energiebesluit als de thans voorliggende regeling aan te vragen.

Idealiter kunnen (afhankelijk van wanneer de digitale meter concreet wordt geplaatst) beide premies door een netgebruiker zelfs op hetzelfde moment worden aangevraagd, waardoor, aangezien het overlappende gegevens betreffen, een verschil in bewaartermijn eigenlijk geen zin heeft".

22. De bewaartermijn legt vast hoelang de bewaring van de gegevens door de verwerkingsverantwoordelijke in het licht van het doeleinde noodzakelijk is. Voor de retroactieve investeringspremie waar naar verwezen wordt, is Vlaams Energie- en Klimaat Agentschap (VEKA) de verwerkingsverantwoordelijke⁴.

⁴ Artikelen 7.16.2. § 3, derde lid, en 7.17.1. § 3, derde lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010.

23. Voor de gegevens die verwerkt worden met het oog op de verstrekking van de premie die het voorwerp van het ontwerp uitmaakt, worden de elektriciteitsdistributiebeheerder of zijn werkmaatschappij als verwerkingsverantwoordelijke geïdentificeerd (nieuw artikel 6.4.2, § 5, eerste lid, - zie ook punt 25). De steller van het ontwerp moet de bewaartermijn bepalen in functie van het doeleinde dat door deze verwerkingsverantwoordelijke wordt nagestreefd, niet in functie van het doeleinde dat door een andere verwerkingsverantwoordelijke wordt nagestreefd. Het ontwerp moet op dit punt worden aangepast.

d) Verwerkingsverantwoordelijke

24. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.

25. Het nieuw artikel 6.4.2, § 5, eerste lid, identificeert de elektriciteitsdistributiebeheerder of zijn werkmaatschappij⁵ als verwerkingsverantwoordelijke. Ofwel is de elektriciteitsdistributiebeheerder verwerkingsverantwoordelijke, ofwel is de werkmaatschappij verwerkingsverantwoordelijke ofwel zijn de elektriciteitsdistributiebeheerder en de werkmaatschappij gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken. Het ontwerp moet op dat punt ondubbelzinnig aangeven wie de verwerkingsverantwoordelijke is en niet zoals nu onduidelijkheid creëren. Elke onduidelijkheid over de identiteit van de persoon of entiteit die als verwerkingsverantwoordelijke moet worden beschouwd moet vermeden worden teneinde de uitoefening van de rechten van de betrokkene, zoals vastgesteld in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG, te vergemakkelijken.

26. De Autoriteit maakt van deze gelegenheid gebruik om eraan te herinneren dat de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken in het licht van de feitelijke omstandigheden gepast moet zijn⁶. Met andere woorden, voor elke verwerking van persoonsgegevens moet worden nagegaan wie feitelijk het doel nastreeft en controle heeft over de verwerking

⁵ Momenteel is er voor Vlaanderen slechts 1 werkmaatschappij, namelijk FLuvius waarop alle distributienetbeheerders beroep doen.

⁶ Zie o.a. punt 12 van de Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR van het Europees Comité voor gegevensbescherming evenals Gegevensbeschermingsautoriteit, *Overzicht van de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de Verordening (EU) nr. 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 (AVG) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten, blz.1.* (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/begrippen-verwerkingsverantwoordelijke-verwerker-in-het-licht-van-de-verordening-eu-nr.-2016-679.pdf>).

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit**

is van oordeel dat volgende aanpassingen zich opdringen:

- de bewaartermijn moet in functie van het door de verwerkingsverantwoordelijke nagestreefde doeleinde worden vastgesteld (punten 21 - 23);
- de verwerkingsverantwoordelijke moet ondubbelzinnig worden geïdentificeerd (punt 25).

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur