



Aanbeveling nr 04/2011 van 15 juni 2011

Betreft: Aanbeveling over de na te leven beginselen bij smart grids en slimme meters (CO-AR-2011-004)

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 30;

Gelet op het verslag van de heer voorzitter;

Brengt op 15 juni 2011 de volgende aanbeveling uit:

I. Inleiding

1) Begrippen "smart grid" en "slimme meters"

1. Het invoeren van een zogenaamd "smart grid" systeem is een fenomeen dat gaandeweg meer aandacht krijgt in de aangekondigde Europese en Belgische vernieuwing van de markt voor de levering van energie en water. "Smart grid" betekent het creëren van een intelligent leveringsnetwerk dat meer en gedetailleerder informatie van gebruikers verwerkt op verschillende niveaus, waaronder de "slimme meter"

2. Het "slimme" in "slimme meters" bestaat uit het feit dat een bidirectionele (tweeweg) real-time communicatie in een netwerk en tal van andere functionaliteiten worden ingebouwd in de digitale meters voor energie en/of water van de toekomst, in tegenstelling tot de huidige generatie van meters die deze nieuwe functies niet hebben en op minder frequente basis aanleiding geven tot verwerkingen. Typische functies die vaak worden aangehaald in de diverse modellen zijn :

- het aflezen op afstand van de meterstand en/of andere informatie (een klassiek bezoek aan huis na afspraak of tussenkomst van de bewoner is niet langer nodig);
- het koppelen aan het huisnetwerk en/of verschaffen van meer gedetailleerde informatie over het eigen energiegebruik aan (onder meer) consumenten;
- het ontwikkelen en aanbieden van nieuwe producten en diensten gebaseerd op het gedetailleerde energieprofiel van een bepaald huishouden (bv besparingsadvies, een tarief op maat voor laag of hoog gebruik);
- de mogelijkheid om de levering op afstand te (des)activeren¹

2) Actoren

3. Deze functies laten de volgende actoren in principe toe om hun diverse taken en doelstellingen efficiënter te kunnen uitvoeren aan de hand van preciezere meetgegevens.

- * netwerkoperatoren zoals distributienetbeheerders (naar gelang de regio bv EANDIS, INFRAX,...)
- * energieleveranciers (bv Electrabel, Nuon, Ecopower,...)
- * toezichthouders (voor België naargelang de regio voornamelijk VREG, BRUGEL en CWAPE)
- * derden (derde ondernemingen, politie en veiligheidsdiensten,...)

3) Impact op privacy

¹ Afschakelen kan ook betekenen het schakelen naar minder Ampère. Dit gebeurt automatisch bij budgetmeters als het krediet is opgebruikt.

4. De Commissie is van oordeel dat slimme meters een brede impact zullen hebben. Reden hiervoor is de Europese doelstelling in het derde energiepakket om tegen 2018 80 % van alle Europese consumenten te bereiken². Slimme meters hebben bovendien zoals elke klassieke elektriciteitsmeter betrekking op de huishoudelijke leefgewoontes van bijna iedereen in onze maatschappij, waarbij bijna elkeen afhankelijk is van levering van gas, water en elektriciteit. Dit ook indien men tot op zeheden niet (actief) betrokken is bij de laatste ontwikkelingen zoals inzake specifieke vormen van digitale communicatie via internet, sociale netwerken,...

4) Algemene inleidende overweging

5. De Commissie is verder van oordeel dat, op het vlak van de privacybescherming, Smart Grid geen hogere persoonsgegevensbescherming inhoudt. Integendeel, al naar gelang het type of opstelling zal deze technologie een verregaande inblik op het doen en laten van (minstens) een wooneenheid, en dus van burgers, toelaten.

6. Om deze verdergaande inblik te kunnen verantwoorden zullen er duidelijke maatschappelijke voordelen moeten tegenover staan.

7. Tevens zal er op het vlak van de keuzes die moeten gemaakt worden ook het aspect persoonsgegevensbescherming in de afweging volwaardig moeten meegenomen worden. Daar zal bijzondere aandacht moeten gaan naar de technologische, infrastructurele en procedurele privacybeschermende maatregelen (zie hierna).

8. Tenslotte zal de burger over nieuwe functionaliteiten zelf de keuze moeten krijgen. Daarom, maar ook op grond van algemeen maatschappelijk fatsoen is grondige informatie en transparantie naar de betrokkene toe (eens te meer) een absolute vereiste (zie hierna).

II. Context

1) Europese reglementering

9. De Europese reglementering van de energiemarkt werd gefaseerd ingevoerd via verschillende energiepakketten sinds 1996³. De EU Richtlijn 2006/32/EG betreffende energie-

² Derde energiepakket van de EU. Pagina 2 Opinie WP 183 12/2011 Groep 29 van 4 April 2011.

³ Zie http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index_en.htm

efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten⁴ voorzag een aantal maatregelen om te komen tot energiebesparing en energie-efficiëntie, waaronder “verbeterde meteropnemings technieken”⁵ en “individuele meters die het actuele energieverbruik van de eindafnemer nauwkeurig weergeven en informatie geven over de tijd waarin sprake was van daadwerkelijk verbruik”⁶.

10. Belangrijk is in dit kader dat deze Europese doelstelling wordt gekoppeld aan de voorwaarde van een positieve kosten-batenanalyse⁷. Voorlopig is op basis van relevante analyses (KEMA studie o.m. van de Vlaamse markt van juli 2008⁸) al duidelijk dat het behalen van een positieve kosten-batenbalans bij uitrol van slimme meters vandaag geen makkelijke en uitgemaakte zaak is⁹, laat staan dat men hierbij ook al afdoende rekening houdt met kosten die eigen zijn aan maatregelen tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, privacy en beveiliging (bv de kost die eigen is aan het inbouwen van het beginsel van inspraak zoals via toestemming van de betrokkene¹⁰).

11. Anderzijds zijn slimme meters zijn ook een onderdeel van wat men op diverse technische fora omschrijft als “smart grids”, dit wil zeggen het elektriciteitsnetwerk dat gebruik maakt van digitale communicatietechnologie om de apparaten in huishoudens te controleren.

12. Verder valt vooral de grote diversiteit en de complexiteit van de Europese markt actueel op. Niet ieder land zit in hetzelfde stadium van planning en uitrol, er is niet overal een universele uitrolplicht en niet iedere actor krijgt hierbij eenzelfde rol toebedeeld, zoals mbt de verantwoordelijkheid voor de installatie van de meters (in sommige landen door de energieleverancier), de eigendom van de meters¹¹, het lezen op afstand,...

13. Bijvoorbeeld : in Nederland kwam een gebrek aan vertrouwen van de consument in slimme meters de afgelopen drie jaar uitvoerig aan bod in de media. Dit hoewel de Nederlandse privacycommissie na een aanvankelijke kritische opinie zich niet verzette tegen de invoering als dusdanig van slimme meters. Het verzet door de publieke opinie was van die aard om gaandeweg grote wijzigingen te laten doorvoeren in de Nederlandse wetgevende voorstellen. Recent kwam men

⁴ Zie overwegingen 28 en 29 van de Richtlijn 2006/32/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten en houdende intrekking van Richtlijn 93/76/EEG van de Raad van 27 april 2006, PB L114/64.

⁵ Artikel 1.1 van de Richtlijn 2006/32/EG

⁶ Artikel 13 van de Richtlijn 2006/32/EG

⁷ Artikel 13 Richtlijn 2006/32/EG stelt “voor zover dit technisch mogelijk en financieel redelijk is en voor zover dit in verhouding staat tot de potentiële energiebesparingen”

⁸ Zie punt 1.3. (“beperkingen”) van de studie ontwikkeld op vraag van VREG <http://www.vreg.be/sites/default/files/rapporten/rapp-2008-10.pdf> om de kosten en baten van een eventuele invoering van slimme meters voor elektriciteit en gas in Vlaanderen te kunnen inschatten

⁹ Zie de studie die een aantal modellen vergelijkt. http://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/001/459/540/RUG01-001459540_2011_0001_AC.pdf

¹⁰ Zie de impact hiervan op het Nederlandse model toegelicht op <http://www.energiekeuze.nl/nieuws.aspx?id=276>

¹¹ Buiten UK en Duitsland voorzien de meeste lidstaten van de EU dat de distributienetbeheerder eigenaar is van de meter en instaat voor de levering van de meter.

tot een model van meer keuzevrijheid voor consumenten en beperkte lezing op afstand¹², na het initiële uitgangspunt om het weigeren van de installatie (o.m. wegens privacybezwaren) strafbaar te stellen met een geldboete van maximaal 17000 EUR en een gevangenisstraf van 6 maand.

14. In Frankrijk werd inmiddels ook een reglementaire omkadering voor de invoering van slimme meters voorzien gebaseerd op een uitroloplicht vanaf 1 januari 2012¹³, waarbij de uitrol van slimme meters zich nog in een testfase bevindt.

15. Eind 2010 bevroegde de Groep 29 de diverse privacycommissies in de lidstaten, hetgeen aanleiding gaf tot een eerste studie van het thema slimme meters, en een opinie over slimme meters nr. 12/2011 van 4 april 2011¹⁴. Alle elementen uit deze opinie worden in deze aanbeveling herhaald en betreffen elementen zoals beschrijving van het fenomeen slimme meters, het begrip persoonsgegevens in de context van slimme meters, het begrip verantwoordelijke voor de verwerking, de gronden voor de legitimiteit van de verwerking, ...

16. Beveiliging en bescherming van persoonsgegevens via slimme meters vormde ook het voorwerp van discussie en aanbevelingen van SG-EG2¹⁵. Dit is een van de expertgroepen van de Europese "Task Force Smart Grids" die werd aangeduid door de Europese Commissie. Naast aanbevelingen inzake technische beveiliging wees de groep SG-EG2 op de behoefte naar een lijst van beginselen voor gegevensverwerking waarbij men bij de ontwikkeling van smart grid systemen en processen rekening kan houden¹⁶.

2) Belgische Context

17. Bijzonder voor België is dat de materie van de energiemarkt een bevoegdheid is van de gewesten. Dit maakt dat de actoren, het toezicht en de te ontwikkelen systemen per regio in België kunnen verschillen voor de betrokkenen qua standaard, uitrolschema, en al dan niet privacybeschermende of invasieve kenmerken, hetgeen de transparantie van de reglementering,

¹² <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2011/02/22/slimme-meter-kan-snel-ingevoerd.html>, doelend op de Novelle wijziging wetsvoorstel verbetering marktmodel (TK 32 374) en de Novelle wijziging wetsvoorstel implementatie energie efficiëntie (TK 32 373).

¹³ Artikel 6 Frans decreet n° 2010-1022 van 31 augustus 2010, JO n° 203 2 september 2010, gepubliceerd op http://www.ineris.fr/aida/?q=consult_doc/navigation/2.250.190.28.8.12682/4/2.250.190.28.6.11 : "I. A compter du 1er janvier 2012, tout nouveau point de raccordement des installations d'utilisateurs raccordées en basse tension (BT) pour des puissances inférieures ou égales à 36 kVA, ou tout point de raccordement existant d'une installation de même nature dont les ouvrages constitutifs font l'objet de travaux et nécessitent un dispositif de comptage, est équipé d'un compteur conforme aux prescriptions de l'arrêté prévu à l'article 4, même en l'absence du déploiement des systèmes d'information ou de communication associés. »

¹⁴ Engelse versie gepubliceerd op http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/wpdocs/2011_en.htm

¹⁵ Zie task Force Smart Grids, Expert group 2 : Regulatory Recommendations for data safety, data handling and data protection. Report issued 16 February 2011, gepubliceerd op http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/smartgrids/doc/expert_group2.pdf (hierna SG-EG2 rapport)

¹⁶ Pagina 6 punt 4. van het voormelde SG-EG2 rapport

kenmerken van de meters en rechtszekerheid voor de betrokkenen in het gedrang zou kunnen brengen (bvb bij verhuis tussen diverse regio's).

18. Een van de concrete toepassingen van "smart grid" betreft de mogelijke invoering van "slimme (energie)meters" in de Vlaamse energiemarkt via recente pilootprojecten van onder meer EANDIS en INFRAX in de Vlaamse regio¹⁷, en het testproject van het Linear consortium¹⁸. Alle Regulators uit de diverse regio's startten de afgelopen twee jaar met het opzetten van diverse publieke fora voor discussie¹⁹ over dit thema.

19. Voorlopig lijkt nog niet voor een model en uitrolschema gekozen. Er bestaan derhalve nog veel verschillende mogelijke scenario's voor uitvoering in de regio's.

20. De Commissie adviseert de betrokken toezichthouders en distributienetbeheerders om zich niet te beperken tot de eigen regio's, maar ook onderling overleg en overleg met de federale en Europese raakvlakken (bvb consumentenbescherming energiekanten, overleg met federale overheidsdiensten) uit te bouwen, teneinde tot een zo coherente, duidelijke en transparante uitrol te komen in België (standaarden, voorwaarden in reglementering die de betrokkenen moet beschermen tegen mogelijke risico's,...).

III. Toepassing van de Privacywet

21. De werking van slimme meters heeft betrekking op unieke meetpunten in een netwerk, waarbij onder meer volgende gegevens van (onder meer) natuurlijke personen worden verwerkt²⁰ :

* uniek meternummer en/of verwijzing naar de fysieke locatie van de slimme meter (bvb een huishouden)

* het feit dat, bovenop elk uniek meternummer, elk apparaat (bvb ijskast, koffiezet en wasmachine) ook een uniek belastingsprofiel heeft dat zichtbaar wordt bij een hoge meetgranulariteit. In het elektriciteitsjargon noemt men dergelijke unieke energievingerafdruk ook de "appliance load signature". Zij wordt zichtbaar door in een grafiek de variatie van de elektrische belasting in beeld te

¹⁷ Leest en Hombeek

¹⁸ <http://www.linear-smartgrid.be>

¹⁹ Zie de Waalse reflectiegroep genaamd « REDI », voor duurzame en intelligente elektrische netwerken (<http://www.cwape.be/?dir=4.7&title=REDI>) en de Vlaamse rondetafelgesprekken en beleidsplatform <http://www.vreg.be/via-rondetafel-de-consument-en-de-slimme-energiemeter> en <http://www.vreg.be/beleidsplatform>, en <http://www.brugel.be/Files/media/PDF/PresentationsConferences/BRUGEL-Smart-Metering-NL.pdf?siteID=>

²⁰ Zie pagina's 7 en 8 van de Opinie WP 183 van de groep 29 dd. 4 april 2011.

brengen ten opzichte van de tijd²¹. In het jargon van de bescherming van persoonsgegevens omschrijft men dit doorgaans als persoonsprofielen²².

* metadata in verband met technische meterboodschappen

22. Het is voor de toepasselijkheid van de Privacywet overigens voldoende dat voormelde gegevens in real-time worden doorgestuurd of opgeslagen²³. Voormelde unieke factoren bieden, ook bij aggregatie op het niveau van een huishouden en zelfs als het gaat om technische of testgegevens, een unieke verwijzingsmogelijkheid naar de betrokken persoon / personen voor een huishouden op een fysiek adres. Gelet op deze indirecte mogelijkheid van identificatie van de betrokkenen, en de doelstelling om (onder meer) het "individuele energieverbruik" in de lidstaten op het niveau van de eindgebruiker nauwkeurig weer te geven, is de Commissie van oordeel dat de privacywet van toepassing moet worden geacht op de verwerking van gegevens via slimme meters²⁴.

1) Verantwoordelijkheid

23. Factoren zoals de complexiteit van netwerkverwerkingen en het aantal verschillende actoren met verschillende doelstellingen maken dat de Commissie verwacht dat er discussies kunnen ontstaan bij de toepassing van de definities van "verantwoordelijke" voor de verwerking of "verwerker" onder de WVP²⁵.

24. Omdat dit niet ertoe mag leiden dat een doeltreffende gegevensbescherming wordt uitgehoud beveelt de Commissie aan om

* zoveel als mogelijk de (enige of mede) verantwoordelijke duidelijk aan te duiden in het wettelijke kader, zoals de decreten en/of ordonnanties (artikel 1 § 4 Privacywet), met opgave van de corresponderende functionaliteiten (doelstellingen) die reeds bestaan (bvb levering energie – energieleveranciers en distributienetbeheerders), dan wel nieuw zijn (bvb. afsluiten op afstand)

* de facto een beleidsplicht te voorzien inzake privacy- en gegevensbescherming voor elke actor die slimme metergegevens verwerkt, conform het aan de gang zijnde Europese debat mbt de invoering van een "accountabilitybeginsel"²⁶.

²¹ Zie een voorbeeld op <http://spectrum.ieee.org/image/1711246>

²² Eind 2010 werd door de raad van ministers een aanbeveling uitgebracht betreffende de bescherming van geautomatiseerde verwerkingen in de context van profilering onder het verdrag nr. 108 (zie hierna)

²³ Artikel 1 § 2 privacywet. In dezelfde zin : zie pagina 2 in fine van het advies 34/1999 van 13 december 1999 betreffende de verwerkingen van beelden, in het bijzonder verricht door middel van systemen van video-toezicht.

²⁴ Advies WP 136 nr. 04/2007 dd. 20 juni 2007 van de Groep 29 over het begrip persoonsgegevens, gepubliceerd op http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_nl.pdf

²⁵ Zie in dat verband het advies WP 169 nr. 01/2010 van de Groep 29 over de begrippen "voor de verwerking verantwoordelijke" en "verwerker", gepubliceerd op http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2010/wp169_nl.pdf

²⁶ Pagina 13 van de mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het comité van de Regio's, "Een integrale aanpak van de bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie" dd. 4 november 2010, ref. COM(2010) 609 definitief.

2) Toelaatbaarheid van de verwerking

25. Artikel 5 van de Privacywet somt de hypothesen op waarin een verwerking van persoonsgegevens mag worden uitgevoerd.

26. Zo zou de invoering van een smart grid systeem kunnen gerangschikt worden onder de hypothese bedoeld in artikel 5, b), c) en e) aangezien dit noodzakelijk is voor het uitvoeren van een contract waarbij de betrokkene één van de partijen is (bvb facturatie door energieleverancier), noodzakelijk is voor het nakomen van een verplichting die aan de verantwoordelijke voor de verwerking werd opgelegd door een wet, een decreet of een ordonnantie en noodzakelijk is voor het uitvoeren van de opdracht van algemeen belang waarmee de verantwoordelijke voor de verwerking is belast (bvb beleidsstudies verricht door distributienetbeheerders en toezichthouders, ...).

27. Voor bijzondere smart grid toepassingen wordt evenwel ook verwezen naar artikel 5 a) f) Privacywet, zij het dat de Commissie hierbij toch enkele randopmerkingen tegenover plaatst.

28. Een "vrije" toestemming onder artikel 5 a) en 1 § 8 Privacywet van de klant met een bepaalde energiedienst wordt zeer vlug precair²⁷. Indien bijvoorbeeld de toestemming van de klant in de praktijk een standaardvereiste is voor het leveren van een bepaalde dienst en/of gunstiger tarief, is er geen sprake meer van een "vrije" toestemming in de zin van de Privacywet.

29. Verder mag een beroep op een legitiem belang in de zin van artikel 5 f) niet worden vergeten. Wel is het bij een dergelijk beroep vaak moeilijk op objectieve basis verifieerbaar of er in concreto steeds een evenwicht is tussen de soms tegengestelde belangen van de betrokkene en de verantwoordelijke, en dit los van het maatschappelijk belang dat eigen is naar het streven naar meer energie-efficiëntie. Voorbeelden zijn denkbaar waar er geen sprake is van een evenwicht, zoals de verwerking van gedetailleerde huishoudelijke energieprofielen waarvan niet duidelijk kan worden aangetoond dat hun verwerking noodzakelijk is voor het opgegeven doeleinde, een profielenhandel met het oog op direct marketing doeleinden zonder afdoende transparantie ten aanzien van de betrokkenen (artikel 12 § 1 privacywet), en beslissingen tot het afsluiten op afstand zonder dat betrokkene gelegenheid kreeg om zijn standpunt en belang te verdedigen (artikel 12bis Privacywet).

30. Gelet op de diverse risico's die eigen zijn aan slimme meters is een beroep op artikel 5 f) Privacywet dus geen evidentie voor elk scenario. Daarom beveelt de Commissie aan om meer concrete maatregelen te voorzien in de reglementaire omkadering die objectieve verifieerbaarheid

²⁷ Zie in dezelfde zin de kritiek op het vermoeden van toestemming ("notice and consent") van gegevensbescherming in de VS op pagina's 19 en 20 van het voormelde SG-EG2 rapport, in plaats van "fair information practises".

garanderen van het vereiste belangenevenwicht. De Commissie denkt concreet aan de in de Richtlijn 2006/32/EG voorziene kosten-batenanalyse, die ook rekening zal dienen te houden met de effecten en risico's voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen ("privacy impact assessment"²⁸) aangevuld met specifiekere controle maatregelen nadien ("privacyzegels", "privacyaudit") om de risico's van smart grid toepassingen te blijven opvolgen.

3) Finaliteitsbeginsel : oplist van toegelaten basisdoelstellingen (basisfunctionaliteiten)

31. Het finaliteitsbeginsel dat vervat is in artikel 4 van de Privacywet, legt de verantwoordelijke voor de verwerking op enkel gegevens in te zamelen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en de aldus verzamelde gegevens uitsluitend te verwerken op een wijze die verenigbaar is met deze doeleinden.

32. Na onderzoek van de actuele plannen in binnen-en buitenland voor smart grid systemen is de Commissie van oordeel dat

- er tot op heden nog een grote onduidelijkheid bestaat over de al dan niet toegelaten functionaliteiten die hetzij ingebouwd kunnen worden in slimme meters, dan wel in aanmerking komen voor nuttig hergebruik van slimme meters.
- in het bijzonder, de onbepaalde doelstellingen bij doorgifte aan en toegang voor derden in beginsel een onverenigbaar gebruik tav de bron doelstellingen kunnen uitmaken voor dewelke de gegevens initieel worden verzameld. Uitzondering hierop vormen de verdere verwerkingen van slimmetergegevens voor historisch, statistisch of wetenschappelijke doeleinden (artikel 4 § 1,2° WVP)

33. De Commissie onderscheidt actueel de volgende klassieke doeleinden of basisfunctionaliteiten die reeds eigen zijn aan de analoge meters als reeds behorende tot legitieme doelstellingen :

- **Efficiënt netbeheer** : rekening houdend met de toenemende decentrale energieproductie (via bvb zonnepanelen, micro-WKK's,...) en andere factoren is een van de centrale doelstellingen van het invoeren van slimme meters om te streven naar energieonafhankelijkheid, het bestrijden van de globale opwarming en het verzekeren van de continuïteit van de levering. Slimme meters kunnen o.m. toelaten om energiebehoefte beter te voorspellen, en meer stabiliteit en veiligheid te bieden

²⁸ Pagina 14 van voormelde mededeling van de Europese Commissie dd. 4 november 2010.

- **Het klassieke klantenbeheer mbt de levering van energie:** onder andere het beheer van levering en facturatie aan de eindklant op bvb maandelijkse of kwartaalbasis²⁹, en het verschaffen van informatie aan de klant over zijn energieverbruik
- **Het beheer van eigen geschillen :** zich ervan vergewissen dat iedere gebruiker zijn verbruik effectief heeft betaald en *a contrario* de gebruikers opsporen die niet verbruiken conform de facturatie (distributienetbeheerder) (artikel 8 § 2 c) WVP). Dit kan door op het niveau van een verdeelpost³⁰ het verschil te meten tussen de geleverde stroom en de verbruikte stroom, en met aangepaste algoritmen na te gaan of er onverklaarbare verliezen zijn op het net, die hetzij aan een technisch probleem te wijten zijn of een potentiële verdachte of illegale activiteiten zoals stroomdiefstal³¹. De Commissie merkt hierbij op dat het niet de bedoeling kan zijn om deze legitieme mogelijkheid voor distributienetbeheerders te verwarren met de bevoegdheid om actief en gericht gegevens op te sporen die verder gaan dan een verdeelpost. Gelet op het verwerkingsverbod van dergelijke gegevens (artikel 8 § 1 Privacywet), behoort het enkel tot de bevoegdheid van de politionele en gerechtelijke diensten om gegevens met dat doel te verwerken, conform de hiertoe voorziene wettelijke basissen en onderzoeksprocedures. In die zin kan worden aanbevolen om vagere en mogelijk verwarrende (taak)omschrijvingen zoals ‘fraudebeheer’ steeds te vermijden.
- **Het testbeheer:** het beheer van testgegevens die dienen ter evaluatie van de diverse pilootprojecten in verband met de geplande uitrol van slimme meters
- **Het statistisch beheer:** volgens door de Commissie ingewonnen inlichtingen kunnen hieronder bijvoorbeeld vallen: de historiek van het verbruik per leverancier, het uitvoeren van wetenschappelijk of beleidsondersteunend onderzoek (in zoverre hier sprake is van de verwerking van persoonsgegevens, omdat de verwerking van anonieme gegevens het uitgangspunt dient te zijn voor deze doeleinden³²),...

34. Als grondvoorwaarde voor de toelaatbaarheid van de nieuwe smart grid en/of slimme meterfunctionaliteiten beveelt de Commissie daarom de regionale wetgevers en toezichthouders aan alle (voor hen) toegelaten en niet-toegelaten nieuwe doelstellingen van algemeen of particulier belang³³, eigen aan de diverse actoren³⁴ in de energiemarkt op transparante wijze op te lijsten

²⁹ Artikel 13.2 Richtlijn 2006/32EG (...“facturering door energiedistributeurs, distributienetbeheerders en detailhandelaars in energie is gebaseerd op het actuele energieverbruik en in duidelijke en begrijpelijke taal is gesteld”)

³⁰ Post die de geaggregeerde som van geleverde energie aan verschillende netgebruikers bijhoudt die aangesloten zijn op dezelfde kabel.

³¹ Zie pagina 75 van de KEMA studie <http://www.p-plus.nl/beelden/digimeters.pdf>

³² Artikel 3 en volgende uitvoeringsbesluit 13 februari 2001

³³ Een concrete vraag is, bijvoorbeeld, of de aanleg van (sectorale) zwarte lijsten³³ door energieleveranciers met behulp van smart grid verwerkingen door de regionale wetgever als een toegelaten verwerking moet worden beschouwd. De Commissie was eerder van oordeel dat een duidelijke, wettelijke basis hiervoor een minimumvereiste is (artikel 22 Grondwet) (Zie

(artikel 22 Grondwet). Dit met de bijhorende voorwaarden tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer onder de privacywet.

4) Finaliteitsbeginsel : nieuwe functionaliteiten en hergebruik van meetgegevens

35. Gelet op de legitieme verwachtingen van de betrokkene en voormelde vereiste van verenigbaar gebruik past het om bij de uitrol een duidelijk onderscheid te maken tussen de klassieke doelstellingen die reeds gekend zijn bij oude meters, en de nieuwe functionaliteiten die niet meteen tot de redelijke verwachtingen van de betrokkenen behoren. Dit is vooral van belang voor de vandaag nog ongekende, nieuwe diensten die zullen worden ontwikkeld door de markt die niet behoren tot de "core business" van bestaande spelers of die om andere redenen (nieuwe technologie,...) niet meteen transparant zullen zijn voor elke gebruiker.

36. Voorbeelden van dergelijke nieuwe functionaliteiten zijn :

- de promotie en het leveren van nieuwe energiediensten door de energieleverancier, distributienetbeheerder³⁵ of derden. In de energiesector duidt men dergelijke derde energiedienstverleners soms aan met het acronym "ESCO"³⁶. Dergelijke diensten zullen betrekking hebben op nieuwe, innovatieve prijs- en tarifieringsmodellen op basis van het ogenblik van afname (zogenaamde "peak shaving")³⁷ en profielgegevens van de klant (sociaal zwakkere, prepaid klanten, ...),
- adviesverlening inzake de investering in energie-efficiënte oplossingen, al dan niet neutraal van aard (het aanbieden van energiescans, energieaudits, kortingen bij investeringen kan door een onafhankelijke dienst maar ook door commerciële ondernemingen)
- profielgebaseerde verrichtingen zoals de handel in energieprofielen
- het toepassen van nieuwe mogelijkheden afsluiten op afstand ("dropprocedure")
- het inbouwen van een "slimme" budgetmeterfunctionaliteit

37. Indien overheidsdiensten en/of bestaande actoren slimmetergegevens wensen te verwerken om nieuwe functionaliteiten te ontwikkelen dient men rekening te houden met het

dienaangaande de vroegere adviezen van de Commissie met betrekking tot negatieve lijsten). Wat de functies en modaliteiten dienen te zijn van een eventuele centrale databank voor klantgegevens in de energiesector (zgn. "clearing house") die op Belgisch vlak zou worden gecreëerd is een andere vraag (Belga, "Naar één centrale databank voor klantgegevens energiesector", 25 maart 2009)

³⁴ bevoegde toezichthouders, ministers en wetgevers in hun reglementering, maar ook verantwoordelijken voor de verwerking (distributienetbeheerders, energieleveranciers en derden die een project wensen op te zetten met behulp van slimmetergegevens)

³⁵ bvb leveren energie en netbeheer door energieleveranciers en distributienetbeheerders die ook op de ESCO markt willen actief zijn

³⁶ Energy Service companies.

³⁷ Spreiding van energieverbruik doorheen de tijd zorgt voor prijsverlaging, en meer energie-efficiëntie

verbod van op grote schaal gehanteerde verkennende en algemene toezichtsmethodes op telecommunicatiediensten³⁸ (artikel 8 EVRM). Aldus zou een distributienetbeheerder zonder dergelijk wettelijk kader niet verplicht kunnen worden om systematisch alle oproepen uitgaande van klanten vrij te geven ten behoeve van proactief overheidstoezicht, maar alleen wanneer een onderzoek wordt ingesteld naar een specifieke persoon op basis van een bestaande procedure (bvb netwerkzoeking).

38. Voor nieuwe functionaliteiten beveelt de Commissie aan om in formele wetgeving³⁹ steeds gepaste maatregelen te voorzien teneinde een goed evenwicht aan belangen te blijven respecteren. Dit wil zeggen dat kan worden aanbevolen om

- in de wetgeving een zeer duidelijk kader en voorwaarden te voorzien voor dwingende functionaliteiten van administratieve of gerechtelijke aard. Dergelijke functionaliteiten zijn bijvoorbeeld het afsluiten op afstand, toegang voor taken van schuldbemiddeling, bestrijden van leegstand, en toegang voor politie, magistratuur en veiligheidsdiensten tot gebruiksprofielen, eventuele taxatie op basis van het opgevraagde gebruiksprofiel (zoals bij de toepassing van de regionale belasting op leegstand⁴⁰,....)
- voor nieuwe commerciële diensten in beginsel steeds de vrije en specifieke toestemming van de betrokkene te voorzien, die op elk moment kan worden ingetrokken op een zeer gebruiksvriendelijke in plaats van omslachtige of formalistische wijze. Mogelijke voorbeelden zijn de verzending van bepaalde functionaliteiten standaard (default setting) of via een meter(schuif)knop⁴¹ te blokkeren in plaats van een aangetekende brief te sturen naar de juridische dienst van de verantwoordelijke. Bij vrijwillige uitrol zou een terugkeer van een slimme naar oude meterfunctionaliteit als functie voor de uitrol kunnen worden voorzien, zonder dat betrokkene hoge kosten moeten worden aangerekend om over te stappen naar een privacyvriendelijker functionaliteitsprofiel (geen volledige vervanging van de meter vereist om privacy te beschermen).
- de nodige organisatorische en technische maatregelen om voor het databeheer van dergelijke functionaliteiten externe transparantie te verzekeren voor de betrokkenen. Het opzetten van een gescheiden databeheer en aparte structuren en rechtspersonen of andere organisatorische maatregelen (bvb "chinese walls" en een "energy clearing house" onder verhoogd federaal of regionaal overheidstoezicht⁴²) past in dit kader.
- het opzetten van gedragscodes in toepassing van artikel 44 privacywet

³⁸ EHRM, zaken Klass en Malone.

³⁹ Gelet op de gangbare interpretatie van artikel 22 Grondwet door het Grondwettelijke Hof en de Raad van State.

⁴⁰ Studie van EG-SG2 wijst op een mogelijke analogie met de problematiek van het rekeningrijden

⁴¹ Zie pagina 12 Opinie 183 van de Groep 29

⁴² Zie ter vergelijking het machtigingsmodel van het sectoraal comité voor de federale overheid in de zin van artikel 36bis privacywet.

- onafhankelijke controle op de toegang door derden teneinde misleiding van consumenten en oneigenlijk gebruik van metergegevens op te sporen, en teneinde na te gaan of de beloofde voordelen van slimme meters voor de betrokkenen (verlaagde kosten, energiebesparing, klimaateffecten,...) ook worden waargemaakt.

39. Los van voormelde maatregelen is de Commissie bovenal voorstander voor het koppelen van nieuwe functionaliteiten aan een systeem van "dubbel groen licht", vooraleer gebruik van gegevens onder de nieuwe functionaliteit kan worden ontsloten. Dit wil zeggen dat, waar de gegevens ook worden beheerd (bvb bij de distributienetbeheerder), ontsluiting moet worden gekoppeld aan het voorafgaand akkoord zowel van de betreffende gegevensleverancier (bvb betrokkene, energieleverancier,...), als van een onafhankelijke overheidsdienst die tot doel heeft om te waken over de toepassing van de reglementering op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer door de betrokken gegevensbeheerder en gegevensgebruiker.

5) Proportionaliteitsbeginsel

40. Het proportionaliteitsbeginsel, dat vastgelegd is in artikel 4 van de Privacywet, verplicht de verantwoordelijke voor de verwerking om voor het verwezenlijken van de beoogde doeleinden uitsluitend toereikende, ter zake dienende en niet-overmatige gegevens in te zamelen. Bij de keuze van de modaliteiten voor de verwerking die moet toelaten het beoogde doeleinde te verwezenlijken moet de verantwoordelijke voor de verwerking er eveneens over waken te kiezen voor deze die het minst ingrijpend zijn voor de privacy van de betrokkenen. Een inmenging in het recht op de bescherming van de gegevens van de betrokkenen moet inderdaad proportioneel zijn in het licht van de doeleinden van de verwerking.

41. De verhoogde capaciteit voor datatransmissie maakt het, technologisch en theoretisch gezien, vandaag mogelijk om functies (meten, tweewegscommunicatie,...) in te bouwen op een meer granulair niveau dan voorheen. Theoretische discussies zijn denkbaar om de communicatie te laten verrichten op het niveau van individuele elektrische apparaten⁴³, dus een niveau dat nog lager en verfijnder is dan deze van elke meter per huishouden.

42. Zelfs indien dit voorbeeld voorlopig theoretisch kan lijken omdat er geen concrete plannen en toestellen lijken te bestaan om dit model op grote schaal in te voeren, gaat de uitrol van slimme meters wel gepaard met een duidelijke Europese vraag naar hoog detail en hoge frequentie van de

⁴³ <http://spectrum.ieee.org/energy/the-smarter-grid/privacy-on-the-smart-grid>. Zie evenwel ook de oproep van de VZW samenlevingsopbouw Antwerpen in een rondetafeldiscussie van 5 oktober 2010 om voor de doelgroep kansarmen slimme meters in contact te laten staan met huishoudelijke en verwarmingstoestellen, teneinde energie te kunnen besparen. (<http://www.vreg.be/sites/default/files/uploads/7.pdf>)

standaardmetingen⁴⁴, terwijl de dataretentietermijn voorlopig nog onbepaald is, en de Raad van Europa een betere bescherming van persoonsprofielen aanbeveelt in de Europese aanbeveling van 23 november 2010 over de bescherming van individuen met betrekking tot de automatische verwerking van persoonsgegevens in de context van profilering (verdrag nr. 108)⁴⁵.

43. Het makkelijk voorhanden zijn van een aantal dataelementen bij dezelfde actor omwille van een op het eerste zicht legitieme reden maakt het indirect achterhalen van profielgegevens in een huishouden meteen iets minder theoretisch. De Commissie wijst bijvoorbeeld op de bestaande vragen om energieadvies en energiepremies aan de distributienetbeheerder, waarbij een aantal huishoudelijke apparaten moeten worden opgegeven of waarbij zo'n apparaten in het huishouden kunnen worden gecontroleerd (bvb brander CV, boiler, type lampen...) teneinde te voldoen aan de vraag (energieadvies, energiepremie,...).

44. Met dit voorbeeld van indirecte herleidbaarheid wenst de Commissie de aandacht te vestigen voor het gegeven dat actoren in de toekomst veel duidelijker en bewuster zullen dienen om te gaan met punten zoals

- de vraag of het niet volstaat om te werken met "anonieme" of "gecodeerde persoonsgegevens" (conform hun betekenis in artikel 1 van het K.B. van 13 februari 2001,...). De Europese commissie⁴⁶ acht het maandelijks uitlezen van de metergegevens voldoende om de netgebruikers op adequate wijze inzicht te geven in zijn verbruik. Indien men de klant slechts op maandelijkse of (voor kleine verbruikers) kwartaalbasis factureert is het verwerken van preciezere meetgegevens niet noodzakelijk voor voormelde basisfunctionaliteit "klassiek klantenbeheer".
- de variërende noodzaak om gegevens al dan niet op te slaan en/of beschikbaar te maken in een bepaalde vorm en granulariteit, gelet op de verschillende functionaliteit (proportionaliteitsbeginsel). Een voorbeeld is dat de doelstelling van klassiek klantenbeheer (klant factureren op maandelijkse of kwartaalbasis) op zich genomen geen hoge granulariteit aan meetgegevens vereist bij de energieleverancier.
- In het bijzonder dient aandacht te worden gegeven aan het toepassen van technologie om meetresultaten te anonimiseren, of om de zichtbaarheid per huishouden (of op lager niveau) waar nodig te blokkeren en maskeren.
- de vereiste standaardinstellingen van de meters (detail en frequentie metingen). Het kan zeker niet de bedoeling zijn om een hoog niveau van zichtbaarheid of granulariteit van

⁴⁴ zie de wens in de Europese Richtlijn om nauwkeurige registraties met een laag tijdsinterval, en dus hogere granulariteit per huishouden in te bouwen

⁴⁵ Zie voormelde aanbeveling van de Raad van Europa, CDCJ-BU (2010)15.

⁴⁶ Pagina 8 van het werkdocument van de Europese Commissie van 22 januari 2010, gepubliceerd op http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/interpretative_notes/doc/implementation_notes/2010_01_21_retail_markets.pdf

slimme metersgegevens standaard te activeren voor elk scenario en alle actoren in de energiemarkt, of om een hoge, indirecte herleidbaarheid van geaggregeerde gegevens aan te moedigen. Hoge granulariteit in meetresultaten dient standaard te zijn gedeactiveerd.

- De vaak ingeroepen doch nog aan te tonen noodzaak van hoge granulariteit voor een aantal functionaliteiten op een objectieve en onafhankelijke basis.
- De diverse activatiescenario's voor hoge granulariteit. Een mogelijkheid is dat voor politiediensten hoge granulariteit beschikbaar wordt gesteld conform de gebruikelijke procedures zoals inzake netwerkzoekingen (88ter Sv.). Voor overige toepassingen (bvb commerciële dienstenleveranciers) zou men kunnen werken met de toestemming van de gebruiker tot activatie van hoge granulariteit. Deze toestemming zou evenwel op elk moment gratis en vrijblijvend moet kunnen worden gedesactiveerd op basis van duidelijke en specifieke voorafgaande informatie mbt de specifieke toepassing (dit in toepassing van de definitie van toestemming in artikel 1 § 8 privacywet).

6) Dataretentie en bewaringsmodaliteiten

45. Artikel 4, § 1, 5° van de Privacywet beperkt de bewaringstermijn van de gegevens tot de tijd die noodzakelijk is voor het verwezenlijken van de doeleinden waarvoor de gegevens werden ingezameld.

46. Gelet op het gegeven dat de invoering van slimme meters zal gepaard gaan met de verwerking van hogere hoeveelheden gegevens voor nieuwe functionaliteiten, zal er een grotere nadruk dienen te komen op de codificatie en (controle op) toepassing van dataretentieregels en praktijken voor elke legitieme doelstelling. De plaats van dataretentie, dataretentie-termijn of mechanisme en noodzaak zullen hierbij dienen te worden omschreven in de reglementaire omkadering. Hierbij kan de discussie rond de dataretentietermijn tussen 6 maand en twee jaar zoals gangbaar in de telecomsector richtinggevend zijn⁴⁷.

47. Zo kan dataretentie op het niveau van de meter (bij de consument) de betrokkene toelaten om zijn eigen beslissingen te maken aangaande dataretentie, wat overigens vandaag de standaard is voor de geautomatiseerde verwerking van tal van huishoudelijke gegevens, hoewel andere, complexere modellen uiteraard niet uitgesloten zijn indien de betrokkene hiervoor kiest (zie bvb "cloud computing,..."). Dit model van opslag op huishoudelijk niveau is in een groot aantal huishoudens gekend (PC) en kan dan ook vertrouwen geven aan de betrokkene en tegemoet komen aan de verwachte vraag tot duidelijker omschrijven (en toepassen) van het "recht om te worden

⁴⁷ Zie het advies nr. 24 /2008 van 2 juli 2008 en het advies 3/2006 inzake Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bewaring van gegevens die worden gegenereerd of verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG

vergeten⁴⁸ van de betrokkenen, tegelijk met de legitieme belangen van de leveranciers (bvb via verwittigingen op de meter) . Er is ook een aanbeveling voor verantwoordelijken om profielgegevens periodiek en binnen een redelijke termijn op hun datakwaliteit en kwaliteit (voorspellend vermogen) en effect van statistische afleidingen te beoordelen⁴⁹.

7) Transparantie en kennisgeving aan de betrokkenen

48. Transparantie is absoluut noodzakelijk. Transparantie kan het grote publiek tegelijk vertrouwen geven in de nieuwe slimme metertechnologie, zeker als zij niet beperkt is tot wat "de letter van de wet" oplegt in artikel 9 privacywet. Dit kan door afnemers op correcte en neutrale wijze bewust te maken van de risico's die aan nieuwe functionaliteiten kunnen verbonden zijn, en de maatregelen en rechten⁵⁰ die hen ter beschikking worden gesteld om hieraan te verhelpen (bvb risico's verbonden aan ESCO diensten en handel in persoonsprofielen worden ingeperkt via specifieke maatregelen zoals het verlenen of intrekken van een toestemming via een eenvoudige handeling op of nabij de meter). Praktisch gesproken geeft het ook vertrouwen indien een bepaalde verantwoordelijke onthoudingshandelingen meedeelt, dit wil zeggen expliciet stelt bepaalde handelingen niet te verrichten teneinde de persoonlijke levenssfeer van de klanten te beschermen (bvb geen verkoop van gegevens). Ook geeft het vertrouwen indien de verantwoordelijke meedeelt aan welke kwaliteitsvereisten, privacylabels, certificering of toezichtsmechanisme men onderworpen is.

49. Artikel 9 van de Privacywet verplicht iedere verantwoordelijke voor de verwerking om de personen waarvan de gegevens worden verwerkt minstens in kennis te stellen over de doeleinden van de verwerking, de identiteit van de verantwoordelijke voor de verwerking en de ontvangers (of categorieën van ontvangers) van de gegevens alsook over het bestaan van een recht op toegang en verbetering van de gegevens (zie infra). Informatie dient ook op verzoek beschikbaar te zijn over het gegeven dat een bepaald profiel wordt bepaald van de gebruiker, voor welk doel dit wordt verricht en wat de betekenis en de gevolgen zijn van het toekennen van dit profiel⁵¹ voor de betrokkene.

⁴⁸ Dit wil zeggen het recht van een persoon om te verkrijgen dat zijn gegevens niet meer worden verwerkt en worden gewist wanneer ze niet langer nodig zijn voor rechtmatige doeleinden. Pagina 9 van voormelde mededeling van de Europese commissie van 4 november 2010

⁴⁹ Aanbeveling 3.10 Raad van Europa, CDCJ-BU (2010)15, gepubliceerd op <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec%282010%2913&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

⁵⁰ Pagina 9 van de mededeling van de Europese Commissie

⁵¹ Punt 5.1 van de aanbeveling van 23 november 2010

8) rechten van toegang en verbetering

50. Krachtens de artikelen 10 en 12 van de Privacywet beschikken de betrokkenen over een recht op toegang tot de hen betreffende persoonsgegevens die werden geregistreerd, het recht om de hen betreffende onjuiste persoonsgegevens te verbeteren alsook over het recht om de gegevens te laten schrappen die, rekening houdend met de doeleinden van de verwerking, onjuist zijn of waarvan de registratie, de mededeling of de bewaring verboden zijn door de wet, of die langer dan een redelijke termijn werden bewaard.

51. De Commissie beveelt aan om

- (wat de distributienetbeheerders en energieleveranciers betreft) : informatie over de verwerkingen op neutrale, uniforme en duidelijke wijze te verschaffen⁵², dit wil zeggen dat men in de informatiekanalen naar burgers toe (flyers, brieven, websites,...) op gelijkwaardige wijze aandacht schenkt aan mogelijke voordelen, maar ook de mogelijke risico's verbonden aan bepaalde functionaliteiten (bvb ESCO's – handel in persoonsprofielen), naast de mogelijkheden om rechten uit te oefenen conform de privacywet, indien de klant dit wenst (eerlijkheidsbeginsel onder artikel 4 § 1, 1° privacywet).
- bewustmakingsacties op te zetten op het gebied van bescherming van de persoonlijke levenssfeer;
- het uitoefenen van de rechten zoveel als mogelijk praktisch in te bouwen in het thuisnetwerk, aan de hand van praktische tools die onmiddellijke en directe toegang tot de eigen data verzekeren (bvb PC applicaties en webapplicaties om het belastingsprofiel zichtbaar te maken op de meter of in het thuisnetwerk,...).
- op websites en documenten die aan de klant worden overhandigd duidelijk het aanspreekpunt te vermelden (ten minste een telefoonnummer of een specifiek e-mailadres) waar de betrokkenen de voormelde privacyrechten kunnen uitoefenen, met verwijzing naar het privacybeleid van de actor.

52. Verder adviseert de Commissie dat de wetgever niet vergeet om de modaliteiten te bepalen waaronder derden met een legitiem belang toegang kunnen krijgen tot de gegevens van de slimme meters. Zij vraagt onder meer aandacht voor volgende mogelijke vragen om toegang:

* de vertegenwoordigers van de belangen van de betrokken energiekanten (schuldbemiddelaars, aankoopcentrales en verbruikersverenigingen). Kennis van het energieprofiel van de betrokkene kan

⁵² Bij de eerste testacties te Leest en Hombeek van juni 2009 werd geen enkele informatie verschaft over de rechten van de betrokkenen door de distributienetbeheerder en het mede betrokken gemeentebestuur, terwijl men wel op tal van voordelen wees zoals het geven van een gratis primeur voor Vlaanderen, het verstandiger omspringen met energie / verminderd verbruik en het goed en betrouwbaar aansturen van het distributienet.

de mogelijkheid bieden om een goedkoper of sociaal tarief vlotter toe te kennen aan gerechtigden die de juiste weg niet kennen, of om het nut in te schatten om een budgetmeter te plaatsen edm aan de hand van de laatste metergegevens bij de DNB...)

- wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot slimme meters (bvb effectenstudies zoals invloed van draadloze communicatie op de volksgezondheid en kosten/batenonderzoeken van de meters, interferentie met huishoudelijke toepassingen,...)
- toegang voor beleidsstudies en de onafhankelijke toezichthouders in het kader van hun activiteiten van algemeen belang.

9) Veiligheidsbeginsel

53. Door het verhoogde aantal persoonsgegevens en verwerkingen verhoogt ook het risico op beveiligingsinbreuken. Artikel 16 van de Privacywet verplicht tot het nemen van passende technische en organisatorische maatregelen om de persoonsgegevens die worden verwerkt te beschermen en zich te wapenen tegen afwijkingen van het doeleinde (zgn. "function creep"). Het passend karakter van deze veiligheidsmaatregelen hangt enerzijds af van de stand van de techniek en de hieraan verbonden kosten en anderzijds van de aard van de te beschermen gegevens en de potentiële risico's. De actoren kunnen hierbij rekening houden met de "Referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens" die beschikbaar zijn op de website van de Commissie⁵³.

54. Een van de uitdagingen van de beveiligingsplicht is dat de ganse communicatieketting dient te worden bekeken ("end to end"), dus doorheen alle actoren en communicatiemediën met een variabel niveau aan expertise en middelen (huishoudens, leveranciers, distributienetbeheerders, derden,...) en een variabele omgeving ("updates", opvolgingstesten via audits,...)

55. Indien voormelde actoren een beroep doen op een verwerker zullen zij eveneens de bepalingen moeten naleven met betrekking tot het afsluiten van een passende overeenkomst (artikel 16 van de Privacywet). In dit raam dient de verantwoordelijkheid van de verwerker vastgelegd te worden en dient uitdrukkelijk overeengekomen te worden dat de verwerker en de personen die onder zijn gezag staan in het raam van de specifieke opdracht van onderaanneming, uitsluitend mogen optreden in opdracht van de verantwoordelijke voor de verwerking.

⁵³ <http://www.privacycommission.be/nl/static/pdf/referenciemaatregelen-vs-01.pdf>

10) Standaardisering

56. De Commissie sluit zich aan bij bestaande Europese aanbevelingen⁵⁴ om te voorzien in een Europese standaard bij de uitrol van slimme meters via erkende Europese standaardorganisaties (CEN, CENELEC, ETSI). Het is nog de vraag of de standaardisering niet enkel aandacht zal geven aan een aantal beginselen uit de energiemarkt (bvb interoperabiliteit), maar ook aandacht zal geven aan bestaande en toekomstige beginselen die eigen zijn aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals de verwachte invoering van een meldplicht bij beveiligingsinbreuken⁵⁵ in bepaalde sectoren. Sowieso zal vroeg of laat ook moeten rekening worden gehouden met de nood om de verwerkingen controleerbaar te maken via diverse vormen van privacyaudits.

11) Ingebouwde Privacy ("Privacy by design") / "default" privacy settings en privacybevorderende technologieën ("Privacy enhancing technologies")

57. In afwachting van een Europese standaard voor smart grid producten en diensten⁵⁶ zullen onafhankelijke en voorafgaande privacybeoordelingen een rol moeten krijgen ("privacy impact assessment")

58. Het uitwerken van het beginsel "privacy bij design"⁵⁷ en het geven van een "default" hoog beschermingsniveau van in het ontwerpstadium van slimme meters en toepassingen dient derhalve een van de aandachtspunten te zijn bij de uitrol van (diensten die gebaseerd zijn op) slimme meters⁵⁸.

⁵⁴ Zie de Europese aanbeveling in verband met standaardisering van Europese infrastructuur aangehaald in het document van SG-EG2, waarbij men ook wijst op de vereiste aandacht voor andere aspecten van gegevensbescherming dan beveiliging. Voorbeelden van ruimere standaarden die niet door industrieconsortia werden ontwikkeld zijn deze van CEN en het "privacy seal" van europsise. Zie <https://www.european-privacy-seal.eu/> en <http://www.cen.eu/cen/Sectors/Sectors/ISSS/CEN%20Workshop%20Agreements/Pages/DPPCWA.aspx> en punt 2.1 van de mededeling van de Europese Commissie dd. 12 april 2011, gepubliceerd op http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/smartgrids/doc/20110412_act_en.pdf

⁵⁵ Dit om de situatie op te vangen dat metergegevens door een ongeval, overmacht of kwaad opzet worden vernietigd, verloren, gewijzigd of toegankelijk worden voor niet-toegelaten derden. Zie Richtlijn 2009/136/EG en Pagina 6 in fine van het document COM(2010)609/3 ("Communication From the Commission To The European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions), gepubliceerd op http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0006/com_2010_609_en.pdf

⁵⁶ Een van de aanbevelingen van de Europese Task force Smart Grids (expert group 2)

⁵⁷ Advies WP 168 nr. 04/2007 dd. 1 december 2009 van de Groep 29 over het begrip persoonsgegevens, gepubliceerd op http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2009/wp168_en.pdf

⁵⁸ Pagina 14 van voormelde Europese mededeling van de Europese Commissie dd. 4 november 2010

Besluit

59. De uitrol van slimme meters zal zorgen voor meer en complexer gegevensfluxen en gebruik van meer gegevens door meerdere actoren dan we actueel kennen met het huidige analoge meternet. De slimme meters houden op zich genomen geen hogere persoonsgegevensbescherming in. Integendeel, al naar gelang het type of opstelling zal deze technologie een verdergaande inblik op het doen en laten van (minstens) een wooneenheid, en dus van burgers, toelaten.

60. In navolging van de actuele Europese aanbevelingen in dit domein (Groep 29 en de groep SG-EG2) herinnert de Commissie in deze aanbeveling daarom aan de basisbeginselen die door iedere actor nageleefd moet worden bij de uitrol van slimme meters. Gebrek aan respect voor deze beginselen houdt een risico in voor een vlotte roll-out van slimme meters doordat men hetzij een inbreuk op de Privacywet pleegt; hetzij onvoldoende rekening houdt met de bekommernissen van consumenten die deze nieuwe toepassing als privacyinvasief zouden percipiëren en afdoende inspraak en transparantie wensen.

61. De Commissie schaart zich achter de Europese maatschappelijke doelstelling die erin bestaat om te komen tot meer energieëfficiëntie. Deze doelstelling ligt aan de basis voor de uitrol van slimme meters.

62. Alle betrokken actoren (regulatoren, distributienetbeheerders, energieleveranciers en dienstleveranciers) hebben een belangrijke maatschappelijke en juridische verantwoordelijkheid om de gevraagde **maatschappelijke kosten-batenanalyse** te verrichten die ook rekening houdt met de impact voor de persoonlijke levenssfeer op langere termijn ("privacy impact assessment") per doelgroep, naast andere aspecten (economische haalbaarheid, milieu, gezondheid,...). In deze analyse dienen alle basismodaliteiten (frequentie, functionaliteiten / gebruik,...), scenario's (al dan niet volledige roll-out) en risico's van de slimme meterverwerkingen voor de bescherming van persoonsgegevens in kaart te worden gebracht vooraleer wordt verder gewerkt aan de regionale wetgeving in verband met slimme meters. Ook na roll-out van slimme meters zal de nood blijven bestaan aan continue, onafhankelijke en kwalitatieve controles inzake privacybescherming (bvb via een reglementair kader voor "privacyzegels" of privacyaudits van specifieke toepassingen zoals ESCO diensten,...) om de risico's van smart grid toepassingen te blijven opvolgen.

63. De Commissie is voorstander voor het koppelen van nieuwe functionaliteiten aan een systeem van "dubbel groen licht", vooraleer gebruik van gegevens onder deze nieuwe functionaliteit kan worden ontsloten.

64. Eveneens zal een roll-out van slimme meters gepaard te gaan met de uitrol van praktische, eenvoudige wijzen om de privacyrechten van de betrokkenen in het ganse netwerk en ten aanzien van voormelde actoren toe te passen van bij het ontwerpstadium.

65. Absolute prioriteit dient te gaan naar grondige, neutrale en duidelijke informatie en transparantie, met maximale inspraak van de wens van betrokkenen wiens gegevens worden verwerkt, naast de elementen die zijn onderworpen aan wettelijke meldplichten van de actoren voor dwingende functionaliteiten van administratieve of gerechtelijke aard.

66. De Commissie houdt zich ter beschikking om mee te werken aan het uitwerken van het luik bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verdere kosten-batenanalyses. Zij behoudt evenwel de mogelijkheid om ook uit eigen beweging na te gaan of de uitrol van slimme meters in de komende jaren verloopt conform deze aanbeveling. Indien zij zulks noodzakelijk acht (bvb bij de uitrol van specifieke smart grid toepassingen zoals slimme elektrische huishoudtoestellen of regionale wetgeving), kan zij deze aanbeveling dan ook verder aanvullen met opvolgende aanbevelingen en/of adviezen.

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere