

Samenvatting van het advies van de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming inzake de aanbeveling van de Commissie inzake de voorbereiding van de uitrol van slimme metersystemen

(De volledige tekst van dit advies is beschikbaar in de Engelse, Franse en Duitse taal op de website van de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS): <http://www.edps.europa.eu>)

(2012/C 335/08)

1. Inleiding

1.1. Raadpleging van de EDPS

1. Op 9 maart 2012 heeft de Commissie een aanbeveling goedgekeurd inzake de voorbereiding van de uitrol van slimme metersystemen (hierna „de aanbeveling” genoemd) ⁽¹⁾. Deze aanbeveling is op 19 maart 2012 ter raadpleging naar de EDPS gezonden.

2. In een eerder stadium, voor de aanneming van de aanbeveling, werd de EDPS in de gelegenheid gesteld om informele opmerkingen te maken. Enkele van die opmerkingen zijn in de aanbeveling in aanmerking genomen. Als gevolg hiervan zijn de waarborgen voor de gegevensbescherming in de aanbeveling versterkt.

3. De EDPS is ingenomen met het feit dat de Commissie hem nu ook formeel heeft geraadpleegd en dat dit advies wordt aangehaald in de preambule van de aanbeveling.

1.2. Doelstellingen en achtergrond van de aanbeveling

4. De aanbeveling moet de lidstaten een leidraad bieden bij hun voorbereidingen voor de uitrol van slimme metersystemen ⁽²⁾ in Europa. Deze uitrol moet uiterlijk 2020 plaatsvinden op de markten voor elektriciteit en aardgas en moet worden onderworpen aan een economische evaluatie van de kosten en baten. Deze evaluatie moet uiterlijk 3 september 2012 door elke lidstaat zijn uitgevoerd ⁽³⁾.

5. Een aanzienlijk deel van de aanbeveling (Deel 1) is gewijd aan gegevensbescherming. Belangrijk is dat in de aanbeveling wordt gevraagd om de ontwikkeling van een model voor de uitvoering van effectbeoordelingen met betrekking tot gegevensbescherming ⁽⁴⁾ (hierna „het model” genoemd) en om voorlegging hiervan aan de Groep gegevensbescherming artikel 29 (hierna „de Groep” genoemd) voor een advies binnen twaalf maanden na de publicatie van de aanbeveling ⁽⁵⁾.

6. Momenteel wordt een eerste conceptmodel ontwikkeld door deskundigengroep 2 van de Commissiewerkgroep inzake slimme meters. De werkgroep is door de Commissie ingesteld voorafgaand aan de goedkeuring van de aanbeveling om te adviseren over vraagstukken op het gebied van slimme netwerken. Een van de subgroepen van de werkgroep, deskundigengroep 2, houdt zich bezig met veiligheid en gegevensbescherming. De groep bestaat voornamelijk uit vertegenwoordigers van de bedrijfstak (met een kleinere vertegenwoordiging van het maatschappelijk middenveld en consumentengroepen) ⁽⁶⁾.

7. De Commissie heeft een „soft law”-benadering voor ogen in de vorm van i) een aanbeveling van de Commissie inzake, onder andere, gegevensbescherming en ii) een verdere leidraad voor de lidstaten in de vorm van een model voor een effectbeoordeling met betrekking tot gegevensbescherming, die deelnemers uit de bedrijfstak op basis van vrijwilligheid kunnen toepassen. De benadering is gebaseerd op de ervaring

⁽¹⁾ C(2012) 1342 definitief.

⁽²⁾ Zie paragraaf 2.1. hieronder voor beknopte informatie over slimme meters en slimme netwerken.

⁽³⁾ De uitrol en de analyse van kosten en baten zijn verplicht krachtens i) Richtlijn 2009/72/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 55), en ii) Richtlijn 2009/73/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 94). Het Commissievoorstel voor een richtlijn betreffende energie-efficiëntie (COM(2011) 370 definitief) („voorstel betreffende energie-efficiëntie”), dat momenteel wordt behandeld door de medewetgevers, bevat aanvullende bepalingen ten aanzien van slimme meters.

⁽⁴⁾ Ten aanzien van effectbeoordelingen met betrekking tot gegevensbescherming zij erop gewezen dat het Commissievoorstel voor een herziening van het algemene kader voor gegevensbescherming beoogt dergelijke effectbeoordelingen in bepaalde situaties verplicht te stellen en meer sturing te geven ten aanzien van de wijze waarop dergelijke effectbeoordelingen moeten worden uitgevoerd. Zie artikel 33 van het Commissievoorstel voor een verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (COM(2012) 11 definitief). Zie ook de paragrafen 200-205 van het advies van de EDPS van 7 maart 2012 inzake het hervormingspakket gegevensbescherming, dat beschikbaar is op: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Consultation/Reform_package.jsessionid=46ACCFDB9005EB950DF9C7D58BDE5377

⁽⁵⁾ Zie paragraaf 5 van de aanbeveling.

⁽⁶⁾ Meer informatie over de werkzaamheden van de werkgroep en deskundigengroep 2 is beschikbaar op de website van de werkgroep: http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/smartgrids/taskforce_en.htm

die is opgedaan bij de ontwikkeling en herziening, naar aanleiding van opmerkingen van de Groep, van het „Voorstel van de industrie voor een effectbeoordelingskader wat betreft de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens bij RFID-toepassingen” (1). De Commissie sluit echter niet uit dat op nationaal en/of Europees niveau maatregelen in de vorm van wetgeving zullen moeten worden genomen (2).

1.3. Doelstellingen, hoofdpunten en opbouw van het advies van de EDPS

8. Dit advies van de EDPS is weliswaar goedgekeurd als reactie op de aanbeveling van de Commissie, maar beperkt zich niet uitsluitend tot de inhoud van deze aanbeveling, aangezien voor de uitrol van slimme metersystemen belangrijke gegevensbeschermingsaspecten relevant zijn die in de aanbeveling zelf onvoldoende aan bod komen. De EDPS brengt in dit verband ook zijn formele commentaar op het voorstel betreffende energie-efficiëntie in herinnering (3).

9. Het advies van de EDPS heeft drie hoofddoelen en -boodschappen:

- ten eerste omvat het advies een evaluatie van de aanbeveling: het verwelkomt de aanbeveling als een eerste stap, onderstreept de positieve aspecten, maar bekritiseert ook de tekortkomingen, waaronder het feit dat de aanbeveling onvoldoende specifiek is;
- ten tweede betreft de EDPS dat de aanbeveling geen specifiekere en concretere sturing geeft ten aanzien van gegevensbescherming. Hij is evenwel van mening dat het model voor de effectbeoordeling met betrekking tot gegevensbescherming, dat momenteel wordt ontwikkeld, nog wel de mogelijkheid daartoe biedt. Het advies bevat dan ook een aantal gerichte aanbevelingen ten aanzien van dit model;
- ten derde wordt de Commissie in het advies verzocht te beoordelen of er, naast de goedkeuring van de aanbeveling en het model, nog aanvullende wetgevingsmaatregelen op Europees niveau noodzakelijk zijn en wordt een aantal gerichte aanbevelingen gedaan voor eventuele wetgevingsmaatregelen.

10. Gezien deze doelstellingen is het advies als volgt opgebouwd:

- deel 2 geeft beknopte informatie over slimme meters en slimme netwerken en licht toe welke punten van zorg er zijn als het gaat om gegevensbescherming;
- deel 3 bevat algemeen commentaar op de benadering die de Commissie kiest in de aanbeveling, bespreekt in hoeverre verdere wetgevingsmaatregelen noodzakelijk zijn en doet aanbevelingen voor mogelijke wetgevingsmaatregelen;
- deel 4 behandelt enkele belangrijke punten die — naar de mening van de EDPS — in de aanbeveling gedetailleerder hadden moeten worden behandeld. Bepaalde aanbevelingen kunnen ook dienen als leidraad voor nationale of Europese wetgevingsinstanties bij hun overwegingen over eventuele aanvullende regelgeving of wetgevingsmaatregelen. Andere kunnen worden opgenomen in het model voor de effectbeoordeling met betrekking tot gegevensbescherming dat nog moet worden ontwikkeld;
- deel 5 bevat enkele gerichte aanbevelingen inzake de methodiek voor de effectbeoordeling met betrekking tot gegevensbescherming en over de inhoud van het te ontwikkelen model. Deze moeten in samenhang met deel 4 worden gelezen.

6. Conclusies

68. Aan de uitrol van slimme metersystemen in heel Europa zijn weliswaar aanzienlijke voordelen verbonden, maar ook flinke risico's als het gaat om de bescherming van persoonsgegevens. Via deze systemen kunnen op grote schaal persoonsgegevens van Europese huishoudens worden vergaard en zou kunnen worden nagegaan wat mensen doen in de privésfeer van hun eigen woning. Gezien deze risico's

(1) Zie http://ec.europa.eu/information_society/policy/rid/documents/infso-2011-00068.pdf en http://cordis.europa.eu/fp7/ict/enet/documents/rid-pia-framework-a29wp-opinion-11-02-2011_en.pdf

(2) Het zij opgemerkt dat in het huidige stadium geen beoordeling beschikbaar is van de effectiviteit van deze „soft law”-benadering op het vlak van RFID, noch is er enige algemeen verkrijgbare informatie voorhanden waaruit kan worden opgemaakt hoe effectief deze benadering is.

(3) Brief van de EDPS van 27 oktober 2011 aan de heer Günther H. Oettinger, commissaris voor Energie, over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over energie-efficiëntie en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG, beschikbaar op: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2011/11-11-22_IMI_Opinion_NL.pdf

stelt de EDPS met genoeg vast dat de Commissie zich in de aanbeveling inspanningen getroost om de lidstaten leidraden te verschaffen voor de maatregelen die getroffen moeten worden om slimme metersystemen en netwerken zo te ontwerpen en te exploiteren dat de gegevensbescherming voldoende gewaarborgd wordt.

69. De EDPS waardeert de inspanningen van de Commissie om gebruik te maken van nieuw voorgestelde concepten, zoals beveiliging en gegevensbescherming „by design”, en praktische instrumenten zoals effectbeoordelingen met betrekking tot gegevensbescherming en het melden van beveiligingsinbreuken. De EDPS is met name ingenomen met het voornemen van de Commissie om een model te ontwikkelen voor effectbeoordelingen met betrekking tot gegevensbescherming en dat aan de Groep voor te leggen voor advies.

70. De EDPS is teleurgesteld dat de aanbeveling geen specifiekere en concretere leidraden verschaft ten aanzien van gegevensbescherming. Hij is echter van mening dat het model dat momenteel wordt ontwikkeld, daartoe alsnog de mogelijkheid biedt. Het advies bevat dan ook aanbevelingen ten aanzien van dit model en benadrukt dat dit specifieke en concrete leidraden moet bevatten: een verzameling beste praktijken en „beste beschikbare technieken”. Daarnaast is het van groot belang dat het model is gestoeld op een deugdelijke methodiek en dat het, onder meer, elk risico op heldere wijze koppelt aan een toereikend controlemechanisme.

71. Daarnaast wordt de Commissie in het advies verzocht te beoordelen of aanvullende wetgevingsmaatregelen op Europees niveau noodzakelijk zijn en worden aanbevelingen gedaan voor eventuele wetgevingsmaatregelen. Enkele van deze aanbevelingen kunnen al worden geïmplementeerd via een aanpassing aan de richtlijn betreffende energie-efficiëntie, die momenteel voorligt in de Raad en in het Parlement. Het gaat dan in ieder geval om het invoeren van de vereiste dat voor de verwerking verantwoordelijken een effectbeoordeling met betrekking tot gegevensbescherming uitvoeren, en om de verplichting inbreuken in verband met persoonsgegevens te melden (paragraaf 4.7).

72. Voorts doet de EDPS de volgende aanbevelingen:

- meer informatieverstrekking over de rechtsgrond van de gegevensverwerking en de keuzes die betrokkenen hebben: in het bijzonder, een duidelijk onderscheid aanbrengen tussen doelen waarvoor gegevens over energieverbruik mogen worden verwerkt zonder de toestemming van de klant en doelen waarvoor de toestemming van de klant vereist is (paragraaf 4.2);
- verplichte toepassing van „PETS” en andere „beste beschikbare technieken” voor gegevensminimalisatie (paragraaf 4.3);
- toelichting van de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren vanuit het oogpunt van gegevensbescherming (paragraaf 4.4);
- meer informatieverstrekking over bewaartermijnen; in principe mogen gedetailleerde verbruiksgegevens van individuele huishoudens slechts worden bewaard tot het eind van de periode waarin de factuur wettelijk mag worden aangevochten of betaling ervan mag worden nagestreefd, en uitsluitend tot het niveau van granulariteit dat voor factureringsdoeleinden noodzakelijk is (onverminderd het recht van de consument om in te stemmen met een langere bewaartermijn, bijvoorbeeld om gericht energieadvies te krijgen) (paragraaf 4.5);
- directe inzage voor consumenten in hun energieverbruiksgegevens, en effectieve methoden om betrokkenen te informeren over de verwerking van hun gegevens; in geval van datamining, inzage in individuele profielen en de logica van eventuele voor datamining gebruikte algoritmen; tevens moet uitgebreide informatie worden gegeven over een eventuele functionaliteit om de gegevensverzameling op afstand in of uit te schakelen (paragraaf 4.6).

Gedaan te Brussel, 8 juni 2012.

Giovanni BUTTARELLI
*Europese adjunct-toezichthouder voor
gegevensbescherming*
