



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 204/2021 du 25 octobre 2021

Objet : Demande d'avis sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi de primes pour promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie et la production d'électricité au moyen de sources d'énergie renouvelable (CO-A-2021-178)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdame Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis du Vice-Président du Gouvernement wallon et Ministre du Climat, de l'énergie et de la mobilité, Philippe Henry, reçue en date des 28 juillet et 31 août 2021 ;

Vu les informations complémentaires reçues en date du 23 septembre 2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar;

émet, le 25 octobre 2021, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. Le Ministre du climat du gouvernement wallon a sollicité l'avis de l'Autorité sur l'article 3 du projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi de primes pour promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie et la production d'électricité au moyen de sources d'énergie renouvelable (ci-après « le projet d'AGW »).
2. Le chapitre 2 du projet d'AGW vise à exécuter l'article 3 du décret du 17 décembre 2020 relatif à l'octroi d'une prime pour l'installation d'équipements de mesurage et de pilotage qui délègue au Gouvernement wallon la tâche de préciser les modalités d'application dudit décret et de désigner le responsable du traitement nécessaire à la gestion de l'octroi de cette prime.
3. Les chapitres 3 et 4 du projet d'AGW visent à exécuter l'article 34, §2, al. 8 et §3, alinéa 10 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité. Ces dispositions délèguent au gouvernement wallon le soin de préciser les modalités de l'intervention des gestionnaires de réseau de distribution en matière d'octroi de primes pour le placement d'un compteur double flux et pour l'installation de production d'électricité renouvelable d'une puissance nette inférieure ou égale à 10 KW.

II. Examen

a. Chapitre 2 du projet d'AGW concernant les mesures relatives à l'octroi d'une prime pour l'installation d'équipement de mesurage et de pilotage

4. L'article 3 du projet d'AGW qualifie de responsable du traitement le département de l'Energie et du Bâtiment durable de la DGO Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Energie du Service public de Wallonie et prévoit que l'Administration établit et publie sur son site internet le formulaire de demande de prime et une liste indicative, évolutive et non exhaustive d'équipements éligibles à la prime.
5. Comme l'Autorité a déjà eu l'occasion de le préciser, c'est l'administration au sein de laquelle un département spécifique est intégré qui est censée supporter la charge des obligations du responsable du traitement au sens du RGPD (et assurer que les moyens requis pour ce faire sont octroyés au département spécifique). A ce sujet, il ressort des lignes directrices 07/2020 du Comité européen à la protection des données adoptées en juillet 2021 que *«sometimes, companies and public bodies appoint a specific person responsible for the implementation of the processing activity. Even if a specific natural person is appointed to ensure compliance with data protection*

*rules, this person will not be the controller but will act on behalf of the legal entity (company or public body) which will be ultimately responsible in case of infringement of the rules in its capacity as controller. In the same vein, even if a particular department or unit of an organisation has operational responsibility for ensuring compliance for certain processing activity, it does not mean that this department or unit (rather than the organisation as a whole) becomes the controller*¹. Par conséquent, il convient de désigner la Direction Générale opérationnelle Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Energie du Service public de Wallonie comme responsable de traitement en lieu et place de son département spécifique de l’Energie et du Bâtiment durable.

6. Pour le surplus, concernant le formulaire de demande de prime et la liste indicative des équipements éligibles à la prime, l’Autorité renvoie à son avis 116/2020 du 6 novembre 2020, à l’occasion duquel elle s’est prononcée sur la proposition de décret qui a abouti au décret précité du 17 décembre 2020 et plus spécifiquement aux considérants 16 et 17 et 20 à 22 de cet avis. A ce sujet, l’Autorité relève que ses remarques suivantes n’ont pas été prises en compte :

- nécessité de préciser la définition d’équipement de pilotage et de mesurage reprise à l’article 1^{er} du décret précité du 17 décembre 2020 ;
- imposition d’une obligation d’information spécifique à charge de l’administration au profit des bénéficiaires potentiel de la prime quant aux traitements de données à caractère personnel que l’utilisation des équipements éligibles à la prime implique ;
- recommandation que le législateur wallon impose aux gestionnaires de réseau de distribution qu’ils soumettent à l’avis préalable de l’Autorité leur analyse d’impact relative à la protection des données (AIPD) concernant le modèle de compteur intelligent sujet à la prime qu’ils mettent à disposition du public avec obligation de publier cette AIPD ainsi que l’avis de l’Autorité sur cette AIPD.

A l’occasion de son avis 116/2020, l’Autorité a également insisté sur « *la nécessité que les équipements les plus respectueux des règles et principes de protection des données (y compris en termes de minimisation des données – fréquence de collecte des données, etc.) puissent également faire l’objet d’une prime, et qu’il n’existe pas dans la mise en œuvre du projet, de discrimination telle qu’une technologie plus invasive dans les droits et libertés des personnes concernées soit in fine préférée à une ou d’autres technologies moins invasives*². L’approche à juste titre technologiquement neutre suivie dans la définition du concept d’équipement, permettra au marché d’offrir les technologies les plus respectueuses des droits et libertés des

¹ EDPB Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, adopted on 7 July 2020, p.10 disponible à l’adresse suivante https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr_en

² À propos des compteurs communicants/intelligents, voir notamment, par exemple : le “Pack de conformité, Les compteurs communicants” publié par la CNIL en mai 2014, disponible sur https://www.cnil.fr/sites/default/files/typo/document/Pack_de_Conformite_COMPTEURS_COMMUNICANTS.pdf, dernièrement consulté le 12 novembre 2020 ; G. GÜNDÜZ, G. KALOGRIDIS, et M. A. MUSTAFA, “Privacy in Smart Metering Systems” , disponible sur <https://www.esat.kuleuven.be/cosic/publications/talk-306.pdf>, dernièrement consulté le 12 novembre 2020.

individus, et aux consommateurs personnes concernées de choisir l'équipement répondant à leurs attentes en la matière. L'Autorité rappelle encore dans ce contexte, les obligations consacrées dans l'article 25 du RGPD de mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles de nature à protéger les droits et libertés des personnes concernées dès la conception des technologies concernées (protection des données dès la conception), et de garantir par défaut, par de telles mesures, que (protection des données par défaut) seules les données à caractère personnel qui sont nécessaires au regard de chaque finalité spécifique du traitement sont traitées. ».

7. Pour faire suite de manière adéquate aux recommandations de l'Autorité concernant l'imposition d'une obligation d'information spécifique à charge de l'Administration, il importe que le projet d'AGW soit complété. Comme relevé par l'Autorité dans son avis 116/2020, cette obligation d'information spécifique (au profit des bénéficiaires potentiels de la prime) à propos des traitements de données à caractère personnel que l'utilisation de ce type d'équipements implique est recommandée *« au vu du choix du gouvernement wallon de financer partiellement le coût que doit supporter le client qui choisit de se doter de tels compteurs intelligents ou d'un équipement qui implique la communication de données relatives à sa consommation électrique vers des tiers et au vu des risques élevés pour les droits et libertés qu'implique l'utilisation de ces outils³. Il importe que le niveau de conscientisation des bénéficiaires potentiels de la prime quant à l'ingérence dans leur droit à la protection des données qu'implique l'utilisation de ce type d'outils ne soit pas impacté négativement par la possibilité de percevoir une prime »⁴*. Quant aux autres remarques de l'Autorité, il importe également qu'elles soient prises en compte au titre de garanties pour les droits et libertés des personnes concernées.

b. Chapitres 3 et 4 du projet d'AGW traitant des mesures relatives à l'octroi d'une prime couvrant le coût du placement d'un compteur double flux et celles relatives à la prime octroyée au client résidentiel auto-producteur qui dispose d'une installation de production d'électricité renouvelable d'une puissance nette développable inférieure ou égale à 10 KW et qui ne bénéficie pas du tarif social.

8. Etant donné que ces chapitres du projet d'AGW comportent des dispositions qui encadrent des traitements de données à caractère personnel, l'Autorité se prononce d'initiative à leur sujet.

³ Cette information n'exonérera pas les éventuelles sociétés tierces et gestionnaires de réseau de distribution de leur propre devoir d'information qui est le leur en exécution des articles 13 du RGPD et du décret précité du 12 avril 2001.

⁴ Avis 116/2020 du 6 novembre 2020 de l'Autorité sur la proposition de décret relatif à la compensation entre les quantités d'électricité prélevées et injectées sur le réseau et à l'octroi de primes pour promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie et la production d'électricité ainsi que sur la proposition de décret relatif à l'octroi d'une prime pour l'installation d'équipements de mesurage et de pilotage, cons. 20.

9. L'article 6 du projet d'AGW détermine les données que doit contenir le fichier électronique visé à l'article 34, §2, al. 4 du décret précité du 12 avril 2001⁵.
10. Ce fichier que les gestionnaires du réseau de distribution (GRD) se voient imposer d'établir et de communiquer mensuellement au département de l'Energie de la DG de l'Aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie du SPW sert à permettre à cette administration de vérifier que les primes octroyées pour le placement d'un compteur double flux⁶ n'ont pas été liquidées par les GRD pour des clients fictifs ou dans des conditions qui ne seraient pas conformes aux exigences légales, soit en d'autres termes, pour le contrôle du paiement correct des primes visées. Pour assoir la prévisibilité requise et se conformer à l'article 6.3 du RGPD, cette finalité doit être reprise explicitement dans le projet d'AGW.
11. Les données que devra contenir ce fichier sont déterminées à l'article 6 du projet d'AGW de la façon suivante :
- « 1° la dénomination du gestionnaire de réseau de distribution auprès duquel la demande de placement a été introduite ;
 - 2° le mois et l'année de la demande de placement ;
 - 3° les codes EAN concernés ;
 - 4° l'adresse de l'installation ;
 - 5° le type d'installation ;
 - 6° le nom du client ayant demandé le placement du compteur double flux, en remplacement d'un compteur mécanique »
12. Cette énumération n'appelle pas de remarque de la part de l'Autorité au vu de la finalité poursuivie.
13. L'article 9 du projet d'AGW fait de même pour le fichier électronique visé à l'article 34, §3, al. 6 du même décret qui concerne les primes octroyées aux clients résidentiels auto-producteurs qui disposent d'une installation de production d'électricité renouvelable d'une puissance nette développable inférieure ou égale à 10 kW, qui ne bénéficient pas du tarif social.
14. Cet article 34, §3 prévoit que *« Du 1er octobre 2020 au 31 décembre 2021, le montant de la prime pour les clients visés à l'alinéa 1er ne disposant pas d'un compteur double flux, est de 100 pourcents du terme capacitaire et de 54,27 pourcents de celui-ci pour les années 2022 et 2023. Du 1er octobre 2020 au 31 décembre 2021, le montant de la prime pour les clients visés à l'alinéa 1er équipés d'un compteur double flux, est de 100 pourcents de la différence entre la facture des coûts de réseaux et le montant total des coûts de réseaux qui aurait été facturé en prélèvement net sans le terme capacitaire et de 54,27 pourcents de celle-ci pour les années 2022 et 2023 ».*

⁵ Cette disposition prévoit que *« chaque gestionnaire de réseau est tenu de communiquer à l'administration, pour le dixième jour de chaque mois, un fichier électronique transmis par courriel avec demande d'accusé de réception. Ce fichier comporte la liste des placements effectués le mois précédent ainsi que leurs données détaillées, en ce compris les coûts ».*

⁶ L'article 34, §2 de ce décret prévoit que *« jusqu'au 31 décembre 2023 et dans la limite des crédits publics affectés au remboursement de cette obligation, une prime qui couvre le coût de placement du compteur double flux visé à l'alinéa 1er est octroyée au client résidentiel par l'intermédiaire de son gestionnaire de réseau de distribution ».*

15. Les données que devra contenir ce fichier sont déterminées à l'article 9 du projet d'AGW de la façon suivante :

1° le code EAN ;

2° l'adresse de l'installation de production ;

3° la puissance de l'installation de production exprimée en kW ;

4° la filière de production d'électricité concernée ;

5° si le client est équipé d'un compteur double flux ou d'un compteur intelligent :

a) la quantité prélevée en kWh ;

b) la quantité injectée en kWh ;

6° si le client est équipé d'un compteur classique : le tarif capacitaire exprimé en euro TVA comprise ;

7° le tarif de prélèvement exprimé en euro /kWh TVA comprise ;

8° le montant remboursé au client en euro TVA comprise'.

16. Interrogé quant au caractère nécessaire des données visées à l'article 9, 5° à 8° du projet d'AGW pour le contrôle du paiement correct de la prime, le délégué du Ministre a précisé que *« pour les compteurs double flux, la quantité d'électricité prélevée et injectée intervient donc dans la vérification de la facture réseau, des frais de distribution et de transport ainsi que de la prime elle-même. Pour les compteurs simple flux, le tarif capacitaire intervient dans le contrôle des frais capacitaire, des frais de distribution et de transport ainsi que de la prime elle-même. Le tarif de prélèvement intervient dans le contrôle des frais de transport et de distribution. Enfin, le montant effectivement remboursé au client est l'objet même du contrôle »*. Au vu de ces informations, l'Autorité considère comme pertinente la collecte de ces informations par l'administration en charge du contrôle des dépenses réalisées par les GRD pour le paiement des primes.

17. Interrogé sur la durée pendant laquelle les fichiers électroniques précités seront conservés par l'administration, le délégué du Ministre a précisé que *« ces données doivent être conservées suffisamment longtemps que pour pouvoir gérer les éventuels contentieux qui pourraient émerger de l'octroi de ces primes »* et au vu de l'absence de disposition spécifique à ce sujet dans le projet d'AGW, propose l'ajout de la disposition suivante dans le projet d'AGW :

"Art. 10. *Les données obtenues par le responsable du traitement ne sont pas conservées plus longtemps que nécessaire au regard de la finalité de gestion de l'octroi de la prime, en ce compris la gestion des éventuels contentieux y relatifs, avec une durée maximale de conservation ne pouvant excéder le 31 décembre de l'année au cours de laquelle sont intervenus la prescription des actions pour recouvrement des paiements indus de la prime et, le cas échéant, le paiement intégral de tous les montants y liés, ainsi que la cessation définitive des procédures et des recours administratifs et judiciaires y liés".*

18. Etant donné que la finalité poursuivie par la tenue desdits fichiers consiste en la vérification du paiement correct desdites primes, l'Autorité recommande de remplacer les termes "*finalité de gestion de l'octroi de la prime*" par ceux de "*contrôle du paiement correct des primes par les GRD*". Pour le surplus, l'Autorité n'a pas de remarque sur cet article 10 en projet. En pratique, seules les données des clients pour lesquels le contrôle de l'administration a révélé des erreurs ou indices d'infraction aux règles en la matière pourront être conservées pour la gestion du contentieux y relatif.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que le projet d'AGW soumis pour avis doit être adapté en ce sens :

1. Désignation de la DGO Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Energie du SPW comme responsable du traitement en lieu et place de son département spécifique de l'Energie et du Bâtiment durable (cons. 5) ;
2. Insertion d'une obligation d'information spécifique à charge de l'administration quant aux traitements de données qu'implique l'utilisation de compteurs intelligents ou d'équipements éligibles aux primes visées (cons. 7)
3. Ajout d'un article encadrant la durée de conservation des données communiquées par les GRD à l'administration conformément au considérant 17 et 18.

Rappelle la nécessité d'impliquer le délégué à la protection des données de l'administration dans l'élaboration du formulaire qui sera établi pour la demande de prime ainsi que dans l'élaboration des mesures d'information spécifique des bénéficiaires potentiels de la prime quant aux traitements de données à caractère personnel générés par l'utilisation des équipements dont l'installation permet l'octroi d'une prime (cons. 6).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice