

AAN De Minister van Economische Zaken

DATUM 27 oktober 2009

ONS KENMERK z2009-00963

CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP Advies over de novelle behorende bij het
wetsvoorstel 31374

In uw brief van 8 september jongstleden vraagt u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) te adviseren, als bedoeld in artikel 51, tweede lid van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), over de novelle behorende bij het voorstel tot wijziging van wet tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter verbetering van de werking van de elektriciteits- en gasmarkt. Hiermee voldoe ik aan uw verzoek.

Inleiding

Het wetsvoorstel tot wijziging van wet tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter verbetering van de werking van de elektriciteits- en gasmarkt ziet op de introductie van op afstand uitleesbare meters voor elektriciteit en gas. Het wetsvoorstel voorziet in een verplichting voor alle betrokkenen, een beperkt aantal specifiek omschreven uitzonderingen daargelaten, om mee te werken aan de installatie van een op afstand uitleesbare energiemeter. Naar aanleiding van de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer heeft u toegezegd nadere voorstellen te doen die regelen dat deze verplichting en de sancties als een op afstand uitleesbare meter wordt geweigerd, vervallen. De novelle behelst deze nadere voorstellen.

Inhoud van de novelle

Volgens de Memorie van Toelichting bij de novelle worden met de novelle de volgende voorstellen gedaan:

1. De introductie van keuzevrijheid voor betrokkenen door het schrappen van de verplichting om mee te werken aan de plaatsing van de op afstand uitleesbare meter en de sancties;
2. Het expliciteren van de voorwaarden waaronder persoonsgegevens van betrokkenen kunnen worden verzameld en verwerkt;
3. De introductie van een verplichting voor de energiesector om te rapporteren over de naleving van de eisen die in het kader van het wetsvoorstel 31374 aan de verzameling en verwerking van persoonsgegevens worden gesteld.

Beoordeling

Informatieplicht

De novelle strekt er mede toe betrokkenen meer de regie te laten voeren over de overstap van traditionele meters naar slimme meters. Teneinde zeker te stellen dat betrokkenen die regie adequaat kunnen effectueren dienen zij over voldoende informatie beschikken. De informatieplicht van verantwoordelijke jegens betrokkene is neergelegd in artikel 33 van de Wbp. Artikel 33 schrijft allereerst voor dat de verantwoordelijke de betrokkene vóór het moment van de verkrijging van de persoonsgegevens dient te informeren over de doeleinden van de verwerking.

De verantwoordelijke kan niet volstaan met algemene informatie ten aanzien van de slimme meters, maar heeft de plicht om aan te geven voor welke specifieke doeleinden de gegevensverwerking op basis van de slimme meters zal worden ingezet.

Dit geldt ook in de situatie dat de netbeheerder meetgegevens op individueel niveau verwerkt ten behoeve van zijn wettelijke taken. Een algemene verwijzing naar deze wettelijke taken is niet afdoende, maar de verantwoordelijke dient betrokkene specifiek en volledig te informeren over de verschillende aspecten van de gegevensverwerking die voor betrokkene van belang zijn.

Daarnaast is de verantwoordelijke op basis van het derde lid van artikel 33 Wbp verplicht om nadere informatie te verstrekken voor zover dat gelet op de aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of het gebruik dat ervan wordt gemaakt, nodig is om tegenover de betrokkene een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen. Ten aanzien van de slimme meters houdt deze wettelijke eis in dat de netbeheerder betrokkenen op de hoogte moet stellen van de verschillende opties voor het verzamelen van meetgegevens. Deze opties zijn beschreven in paragraaf 3.2. van de Memorie van Toelichting bij de novelle en betreffen de standaardsituatie, de situatie waarin geen op afstand uitleesbare meter is geplaatst, de situatie waarin de op afstand uitleesbare meter administratief uit staat en de situatie waarin er toestemming is gegeven voor het verzamelen van meer gedetailleerde gegevens via de meter. Dit betekent eveneens dat betrokkenen op de hoogte dienen te worden gebracht van alle relevante informatie die voor hen van belang is om een afgewogen keuze te maken uit de hiervoor beschreven opties.

De informatieplicht vindt niet alleen toepassing bij het aanbieden van een nieuw te installeren slimme meter. Ook in situaties waarin reeds een op afstand uitleesbare meter is geïnstalleerd dient de verantwoordelijke er zorg voor te dragen dat betrokkenen geïnformeerd zijn over de specifieke doeleinden van de verwerking van de gegevens en de verschillende opties ten aanzien van de slimme meter. Hieronder valt bijvoorbeeld dat betrokkenen op de hoogte zijn van de mogelijkheid om de op afstand uitleesbare meter op verzoek administratief uit te laten zetten.

Geïnstalleerde meters vóór inwerkingtreding van de wet

Voor op afstand uitleesbare meters die zijn of worden geïnstalleerd voordat de wet tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter verbetering van de werking van de elektriciteits- en gasmarkt in werking is getreden, geldt het volgende. Artikel 8, onder a, Wbp (toestemming) biedt in die gevallen de wettelijke grondslag voor de installatie van deze meters. Artikel 8, onder a, Wbp brengt met zich mee dat betrokkenen bij wie al een op afstand uitleesbare meter is geïnstalleerd, ondubbelzinnig toestemming moeten hebben gegeven voor een frequentere verwerking (de hiervoor als vierde genoemde situatie). Dit betekent met andere woorden dat de op afstand uitleesbare meter zich bij aanvang diende te gedragen als een traditionele meter, tenzij betrokkenen toestemming hebben gegeven voor een frequentere verwerking. Ook diende de netbeheerder hierbij betrokkenen te hebben geïnformeerd over de verschillende aspecten die voor betrokkenen bij het geven van toestemming van belang zijn¹. Indien deze informering tot op heden niet heeft plaatsgevonden, dienen de netbeheerders deze omissie te herstellen en alsnog betrokkenen volledig op de hoogte te stellen van de mogelijkheden van de reeds geplaatste meters en de rechten van betrokkenen daarbij.

¹ Artikel 1, onder i Wbp. Toestemming van de betrokkene: elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt.

De Memorie van Toelichting bij de novelle bevat geen overwegingen hieromtrent. Wegens het grote belang dat in de novelle wordt gehecht aan keuzevrijheid van en de regievoering door betrokkenen adviseert het CBP om in de Memorie van Toelichting aandacht te besteden aan de wijze waarop toestemming (artikel 8, onder a, Wbp) tot stand komt. Daarnaast dient de wettelijk verplichte informering door de verantwoordelijke aan betrokkenen in de Memorie van Toelichting te worden uitgewerkt.

Teneinde te bewerkstelligen dat in de situaties waarin thans een op afstand uitleesbare meter hangt zeker is gesteld dat in overeenstemming is gehandeld met de informatieplicht en de toestemmingsvereisten, adviseert het CBP u ter gelegenheid van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de netbeheerders te verplichten de betrokkenen volledig te informeren en betrokkenen in de gelegenheid te stellen de op afstand uitleesbare meter administratief uit te laten zetten.

Verplichte rapportage

Paragraaf 2.3 van de Memorie van Toelichting bij de novelle stelt dat de novelle voorziet in een verplichting voor netbeheerders en leveranciers om een rapportagevorm te ontwikkelen om betrokkenen via hun jaarverslag te informeren over de naleving van de Wbp in het kader van de op grond van dit wetsvoorstel verwerkte persoonsgegevens. De novelle zelf voorziet echter niet in een dergelijke verplichting; de voorgestelde wijzigingen, zoals neergelegd in de artikelen F en N, zien op het feit dat bij ministeriele regeling onder meer regels zullen worden gesteld over de verantwoording in het jaarverslag over het voldoen aan de voorwaarden die krachtens hoofdstuk 4 van de Elektriciteitswet 1998, respectievelijk hoofdstuk 3 van de Gaswet, zijn gesteld.

Het CBP adviseert de tekst van paragraaf 2.3 zodanig aan te passen dat duidelijk blijkt dat de regels omtrent de verantwoording in het jaarverslag niet in de novelle, maar in de ministeriele regeling op grond van artikel 53 van de Elektriciteitswet 1998, respectievelijk artikel 21 van de Gaswet, zullen worden neergelegd. Voorts dient de tekst duidelijk te maken dat betrokkenen via de jaarverslagen van de netbeheerders niet geïnformeerd zullen worden over de naleving van de Wbp, maar over de naleving van de verantwoordingsvoorwaarden die de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) stelt krachtens hoofdstuk 4 van de Elektriciteitswet 1998, respectievelijk hoofdstuk 3 van de Gaswet.

Het is van belang dat in de Memorie van Toelichting niet de suggestie wordt gewekt dat de informering door de netbeheerders via hun jaarverslagen een middel is om te voldoen aan de Wbp. Er moet derhalve in de Memorie van Toelichting een helder onderscheid gemaakt worden tussen enerzijds de verplichtingen die netbeheerders op basis van de Elektriciteitswet 1998 dan wel Gaswet hebben en anderzijds de eisen die uit de Wbp voortvloeien.

Expliciete (ondubbelzinnige) toestemming

De novelle voorziet voorts in de mogelijkheid om na expliciete toestemming (Wbp-term 'ondubbelzinnige toestemming') van de betrokkene frequenter en gedetailleerder meetgegevens uit te lezen. In de Memorie van Toelichting bij de novelle wordt hieraan toegevoegd dat de eenmaal gegeven toestemming ook weer door de betrokkene kan worden ingetrokken. In de door de Raad van Bestuur van de NMa in samenwerking met de sector vast te stellen informatiecode zal worden vastgelegd met welke waarborgen een dergelijke toestemming zal moeten zijn omkleed.

Zowel de ondubbelzinnige toestemming, de waarborgen waarmee deze wordt omkleed, als de intrekkingmogelijkheid, moeten voldoen aan de eisen van de Wbp. De vereisten voor een rechtsgeldige toestemming zijn vermeld in artikel 1, onder i, Wbp. Er bestaat geen ruimte voor een nadere en/of andere invulling van de toestemmingsvereisten zoals die in artikel 1, onder i, Wbp zijn neergelegd. De voorgestelde attributie aan de NMa om de waarborgen voor expliciete toestemming in samenwerking met de sector vast te stellen is derhalve in strijd met de bepalingen in de Wbp.

Voorts is het voorstel om waarborgen omtrent exclusieve toestemming vast te leggen door de NMa, in samenspraak met de sector, in strijd met het beginsel van rechtseenheid. Teneinde een uniforme toepassing van de Wbp te garanderen is het CBP aangewezen als toezichthouder op de Wbp. Indien de NMa en de energiesector in een informatiecode eisen omtrent expliciete toestemming gaan vaststellen, terwijl deze eis reeds in de Wbp is neergelegd en is uitgewerkt, is de uniforme toepassing van de Wbp niet langer gegarandeerd.

Tot slot laat een dergelijke informatiecode de onafhankelijke toezichthoudende bevoegdheden van het CBP onverlet. Dit betekent dat de sector zich verbindt aan een informatiecode, terwijl de sector ook gebonden is aan de eisen die uit de Wbp voortvloeien. Indien de informatiecode afwijkt van de Wbp kan dit negatieve effecten voor de sector hebben.

Het CBP adviseert om in de Memorie van Toelichting de hierboven omschreven inbreuk op de Wbp op te heffen.

Persoonsgegevens: niet alleen meetgegevens

In de Memorie van Toelichting bij de novelle (paragraaf 3.2) wordt aangegeven dat ten behoeve van de uitvoering van de wettelijke taak onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds metrologisch beheer en anderzijds technisch beheer van het net. Bij het technisch beheer moet volgens de Memorie van Toelichting bij de novelle onderscheid gemaakt worden tussen meetgegevens (persoonsgegevens) en specifieke technische communicatie met de meter zoals bijvoorbeeld het nagaan van spanningsonderbrekingen.

Elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon moet worden beschouwd als een persoonsgegeven². Dit betekent dat de gegevens die in het kader van technisch en metrologisch beheer worden verwerkt persoonsgegevens kunnen bevatten. Het CBP kan zich bijvoorbeeld voorstellen dat er voor het verzenden van 'firmware updates' en het synchroniseren van de interne klok van de op afstand uitleesbare meter persoonsgegevens nodig zijn. Het CBP adviseert om in de Memorie van Toelichting aandacht te besteden aan de

² Artikel 1, onder a, Wbp.

verwerking van persoonsgegevens in het kader van beide vormen van beheer en daarbij aan te geven op welke wijze wordt voldaan aan de informatieplicht ten aanzien van betrokkenen.

Advies

Het CBP heeft bezwaar tegen de hiervoor genoemde passages van het wetsvoorstel en adviseert u het voorstel (van wet) niet aldus in te dienen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

mw. mr. M.W. McLaggan-van Roon
collegelid