



Autoriteit Consument en Markt

Postbus 16326  
2500 BH DEN HAAG

Datum  
17 oktober 2017

Ons kenmerk  
z2017-05375

Uw brief van  
4 juli 2017

Contactpersoon

Uw kenmerk

Onderwerp  
Adviesaanvraag codevoorstel Dataveiligheid

Geachte ,

U heeft de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: de AP) met verwijzing naar artikel 51 Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: de Wbp) gevraagd te adviseren over een voorstel van de NEDU (Nederlandse Energie Data Uitwisseling) tot wijziging van de Informatiecode elektriciteit en gas (hierna: Informatiecode). U vraagt dit advies in het kader van een mogelijke vaststellingsprocedure van het voorstel door de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Zoals u ook in uw adviesaanvraag heeft aangegeven zullen na eventuele vaststelling de voorgestelde wijzigingen algemeen verbindende voorschriften vormen.

### **Inhoud van het voorstel**

In de Informatiecode staan de voorwaarden over de wijze van gegevensverwerking voor partijen die zich bezighouden met meten, leveren en transporteren van gas en elektriciteit. De voorgestelde wijzigingen van de Informatiecode vloeien voort uit het Actieplan Dataveiligheid. Dit Actieplan van Netbeheer Nederland, De Vrijhandelsorganisatie Elektriciteit en Gas (VOEG) en Energie Nederland, bevat maatregelen die erop gericht zijn een betere bescherming te bieden aan persoonsgegevens van klanten in de energiebranche, met name voor de fase waarin een zogenoemd Aanbod-op-Maat wordt geboden en de totstandkoming van een leverantiecontract. Het voorstel beperkt zich tot de gegevens van zogenoemde kleinverbruikers, waaronder consumenten en klein zakelijke ondernemers.



Datum  
17 oktober 2017

Ons kenmerk  
z2017-05375

## Beoordeling

### *Grondslagen voor verwerkingen van persoonsgegevens*

Artikel 8 Wbp bevat een limitatieve opsomming van de gronden die een gegevensverwerking rechtvaardigen. Zo is op grond van onderdeel c de verantwoordelijke gerechtigd gegevens te verwerken indien dit noodzakelijk is ter uitvoering van een wettelijke verplichting die op hem rust.<sup>1</sup> De term ‘wettelijke verplichting’ heeft betrekking op iedere verplichting tot gegevensverwerking die krachtens een algemeen verbindend voorschrift wordt opgelegd. In het adviesverzoek staat vermeld dat de Informatiecode een algemeen verbindend voorschrift is welke is vastgesteld door de ACM. De grondslag voor de Informatiecode is neergelegd in de artikel 54 Elektriciteitswet 1998 en artikel 22 Gaswet. Deze artikelen geven een representatie van de energiebranche de bevoegdheid om aan de ACM een voorstel te doen *“voor de door hen jegens elkaar en afnemers in het kader van administratieve processen te hanteren voorwaarden met betrekking tot de wijze waarop de met die administratieve processen samenhangende gegevens worden vastgelegd, uitgewisseld of gebruikt of met betrekking tot de wijze waarop en de termijn waarbinnen die gegevens worden bewaard...”*

De voorgestelde wijzingen bevatten bepalingen die beogen een grondslag te vormen als bedoeld in artikel 8 Wbp voor verwerkingen van persoonsgegevens in de energiebranche. De AP is van oordeel dat artikel 54 Elektriciteitswet 1998 en artikel 22 Gaswet niet de ruimte bieden voor het opnemen van dergelijke bepalingen. De genoemde artikelen geven de mogelijkheid *voorwaarden* te stellen, hetgeen wezenlijk anders is dan het scheppen van juridische rechtvaardigingsgronden voor verwerkingen van persoonsgegevens. De Informatiecode kan aangemerkt worden als een algemeen verbindend voorschrift, maar slechts voor zover de bepalingen van de Informatiecode binnen de legitimatie van artikel 54 Elektriciteitswet 1998 en artikel 22 Gaswet vallen. Nu de Informatiecode en de wijzigingen daarvan worden geïnitieerd door de energiebranche zelf en worden vastgesteld door de ACM, ligt het niet in de rede dat de verwerkingen van persoonsgegevens door diezelfde branche hun rechtvaardiging en legitimatie vinden in die Informatiecode. Het aldus creëren van juridische rechtvaardigingsgronden voor verwerkingen van persoonsgegevens in de Informatiecode klemt te meer omdat de rechtvaardigingsgronden ten aanzien van de verwerking van bijvoorbeeld meetgegevens via slimme meters bij wet is geregeld en niet in de Informatiecode. Het creëren van grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens in de Informatiecode is hier niet mee in lijn, waardoor een onevenwichtig en onoverzichtelijk regime ontstaat ten aanzien van de verwerkingen van persoonsgegevens in de energiesector.

---

<sup>1</sup> Vanaf 25 mei 2018 is dit neergelegd in artikel 6, eerste lid, onder c, Algemene Verordening Gegevensbescherming.



Datum  
17 oktober 2017

Ons kenmerk  
z2017-05375

De rechtvaardigingsgronden voor de gegevensverwerkingen zoals bedoeld in artikel 8 Wbp zouden daarom in de Elektriciteitswet 1998 of Gaswet zelf dienen te worden neergelegd, dan wel in daarop gebaseerde algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. De wijze waarop de gegevensverwerking praktisch zijn toepassing vindt (de voorwaarden waaronder) zouden kunnen worden geregeld in de Informatiecode. De AP adviseert derhalve om de wijze waarop de Informatiecode nu beoogt verwerkingen van persoonsgegevens te legitimeren nader te bezien.

### ***Controleverplichting van netbeheerders***

Artikel 13 van de Wbp bepaalt dat de verantwoordelijke passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer legt om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Onder onrechtmatige vormen van verwerking vallen de aantasting van de gegevens, onbevoegde kennisneming, wijziging, of verstrekking daarvan. De maatregelen garanderen een passend beveiligingsniveau gelet op de risico's die de verwerking en de aard van te beschermen gegevens met zich meebrengen. Dit betekent onder meer dat netbeheerders als verantwoordelijken voor het beheer van de centrale energieregisters voldoende preventieve maatregelen dienen te nemen om te voorkomen dat een dreiging leidt tot een beveiligingsinbreuk in verband met persoonsgegevens.<sup>2</sup>

In het verleden is gebleken dat vanuit de centrale energieregisters grote hoeveelheden persoonsgegevens door netbeheerders zijn verstrekt aan onbevoegden. Dit heeft mede kunnen gebeuren door het ontbreken van preventieve controles.

De voorgestelde wijzingen beschrijven onder meer de wijze waarop leveranciers gegevens kunnen opvragen uit de door de netbeheerders beheerde centrale registers. In de toelichting staat vermeld dat het wijzigingsvoorstel de invoering beoogt *“van een invoering van een aantal expliciete controles bij het opvragen en beschikbaar stellen van gegevens uit de centrale registers”*. Ook staat hierin vermeld dat deze controles de regionale netbeheerder *“in staat stelt om de grondslag te verifiëren op basis waarvan de opvragende partij persoonsgegevens zal verwerken nadat hij ze van de regionale netbeheerder heeft ontvangen”*.

In het in te voeren systeem dient een opvraging door een leverancier die nog geen klantrelatie heeft met de beoogde klant vergezeld te gaan van een klantsleutel en een toestemmingsleutel. De klantsleutel is een kenmerk die de klant identificeert, de toestemmingsleutel is een uniek kenmerk die wordt verbonden aan de door de klant aan de leverancier gegeven toestemming. Een netbeheerder is slechts dan gerechtigd om de leverancier de opgevraagde gegevens te verstrekken indien de leverancier beschikt over een

---

<sup>2</sup> Beleidsregels Beveiliging van Persoonsgegevens, Autoriteit Persoonsgegevens, pagina 15. Zie: [https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/downloads/rs/rs\\_2013\\_richtsnoeren-beveiliging-persoonsgegevens.pdf](https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/downloads/rs/rs_2013_richtsnoeren-beveiliging-persoonsgegevens.pdf)



Datum  
17 oktober 2017

Ons kenmerk  
z2017-05375

toestemming van de klant om de gegevens op te vragen (en vervolgens verder te verwerken). Door de toestemmingsleutel beschikt de netbeheerder over een garantie van de leverancier dat deze beschikt over een toestemming van de klant. De netbeheerder ontvangt of controleert momenteel echter niet de achterliggende toestemming van de leverancier. Het sluitstuk van dit systeem dient te zijn dat de netbeheerders een controle bij leveranciers uitvoeren van de toestemmingen zelf, die gerepresenteerd worden door de toestemmingsleutel. Zoals aangegeven is de netbeheerder, als verantwoordelijke voor de persoonsgegevens die in de centrale registers geregistreerd staan, immers alleen gerechtigd om de door de leverancier opgevraagde gegevens te verstrekken als de leverancier beschikt over een toestemming van de klant. Hieruit volgt dat de netbeheerder verplicht is om te controleren of de leverancier over een dergelijke toestemming beschikt. Deze controle kan op verschillende wijze worden ingevuld, bijvoorbeeld periodiek, steekproefsgewijs en/of op basis van een risicoanalyse. Een dergelijke controle wordt momenteel niet door de netbeheerders uitgevoerd. Deze lacune is reeds tijdens de totstandkoming van het actieplan door de toezichthouders aan de indieners van het actieplan en het voorstel gemeld.

Daarbij komt dat vanaf 25 mei 2018 de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) van toepassing zal zijn. De AVG vereist onder meer dat verantwoordelijken moeten kunnen aantonen dat zij persoonsgegevens verwerken op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is. Dit houdt onder meer in dat netbeheerders moeten kunnen aantonen dat zij persoonsgegevens rechtmatig aan leveranciers hebben verstrekt. Ook dient de verwerkingsverantwoordelijke op grond van artikel 7 van de AVG, wanneer de verwerking berust op toestemming, te kunnen aantonen dat de betrokkene toestemming heeft gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens.

Om te waarborgen dat de netbeheerders een controle uitvoeren op de toestemmingen waarvoor de toestemmingsleutels de garantie vormen, benadrukt de AP dat bij of krachtens wet in formele zin deze expliciete controleverplichting zou moeten worden neergelegd voor netbeheerders.

#### ***Slimme meter allocatiemethode***

In het voorgestelde artikel 3.15 is een wijziging opgenomen met betrekking tot de allocatiemethode die inhoudt dat op grond van toestemming van de aangeslotene persoonsgegevens afkomstig van de zogenoemde slimme meter gebruikt kunnen worden voor allocatie. Deze wijziging betreft een separaat ingediend voorstel tot wijziging van de informatiecode. Deze wijziging introduceert een nieuw doeleinde voor het gebruik van gegevens uit de slimme meter. Uitbreiding van doelen van slimme meter-gegevens middels een wijziging van de Informatiecode doet geen recht aan het stelsel van beperkt gebruik van persoonsgegevens die door middel van de slimme meter worden verwerkt en de omtrent de



Datum  
17 oktober 2017

Ons kenmerk  
z2017-05375

introductie van de slimme meter gevoerde maatschappelijke discussie met betrekking tot toestemming en de noodzakelijke controle van de eindgebruiker over meetgegevens via de slimme meters. De AP adviseert om ook deze wijziging, voor zover noodzakelijk, te implementeren bij of krachtens wetgeving in formele zin. Overigens heeft over dit punt overleg plaatsgevonden tussen het Ministerie van Economische Zaken, de branche en de toezichthouders ACM en AP. De uitkomst hiervan is dat een dergelijke verwerking van persoonsgegevens vooralsnog slechts op basis van ondubbelzinnige toestemming gebaseerd zou kunnen worden.

#### *Validatie dataverzoek door netbeheerder*

In de voorgestelde artikelen 2.2.8a ev. en artikel 2.5.7 staan de elementen opgesomd die de netbeheerder controleert naar aanleiding van een gegevensopvraag door de leverancier. Hoewel de leveranciers verplicht zijn om een toestemmingsleutel mee te sturen bij het dataverzoek, maakt de controle op de aanwezigheid van deze toestemmingsleutel geen onderdeel uit van de validering door de netbeheerder, onverlet hetgeen hiervoor is vermeld over de controle op de toestemming zelf. De AP adviseert het voorstel op dit punt aan te passen of te laten aanpassen.

Tot slot wil de AP u nog op het volgende wijzen. Vanaf 25 mei 2018 is de AVG van toepassing. Het ingediende voorstel gaat echter nog uitsluitend in op de voorschriften van de Wbp en niet op eventuele nieuwe eisen die uit de verordening voortvloeien. Desalniettemin is het voorstel door de AP reeds aan de AVG getoetst. In dat kader acht de AP het echter wel van belang het volgende op te merken. De AVG beoogt in de gehele Europese Unie een uniforme toepassing van de regels inzake bescherming van de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens te bewerkstelligen. Hiertoe is het onder meer noodzakelijk dat de toezichthoudende autoriteiten in de lidstaten van de EU gezamenlijk bijdragen aan de ontwikkeling van een uniforme uitleg van bepalingen van de AVG. Gelet op de omstandigheid dat de AVG pas vanaf 25 mei 2018 van toepassing is, kunnen inzichten met betrekking tot de toepassing van de AVG – door bijvoorbeeld benodigde afstemming met andere toezichthouders – in de toekomst invloed hebben op het oordeel van de AP.

#### **Dictum**

De AP heeft bezwaar tegen het voorstel en adviseert u dit niet aldus vast te stellen.



AUTORITEIT  
PERSOONSGEGEVENS

Datum  
17 oktober 2017

Ons kenmerk  
z2017-05375

Hoogachtend,  
Autoriteit Persoonsgegevens,

Mr. W.B.M. Tomesen  
Vicevoorzitter