

Avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif au projet de règlement grand-ducal relatif aux modalités du comptage de l'énergie électrique et du gaz naturel

Délibération n° 566/2013 du 13 décembre 2013

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée « la loi modifiée du 2 août 2002 »), la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée « la Commission nationale ») a notamment pour mission d'« être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi ».

Par courrier du 24 octobre 2013, le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, Monsieur Etienne Schneider, a invité la Commission nationale à se prononcer au sujet d'un avant-projet de règlement grand-ducal relatif aux modalités du comptage de l'énergie électrique et du gaz naturel.

En prémisses de ses commentaires passant en revue les différents articles du projet de règlement, la Commission nationale note que le déploiement des compteurs intelligents nécessite la mise en place d'un système de sécurisation des données performant et évolutif. Afin de garantir la confidentialité des renseignements à caractère personnel, le chiffrement des données et la traçabilité des connexions aux serveurs doivent être assurés, et un système d'habilitation des personnes ayant accès aux données doit être mis en place. De plus, la sécurité des données doit se faire tout au long de la chaîne de communication, au travers de tous les acteurs et de tous les moyens de communication. La Commission nationale précise que cette obligation de sécurité découle des articles 21 à 23 de la loi modifiée du 2 août 2002.

Par ailleurs, la Commission nationale tient à souligner le risque de dérives potentielles liées à l'utilisation des compteurs intelligents. Le déploiement des compteurs intelligents est un projet national ayant pour but *in fine* d'être installé dans l'ensemble des habitations luxembourgeoises. Par conséquent, au regard des informations précises collectées par lesdits compteurs, il sera possible de déduire les habitudes de vie (heure de lever, heure de coucher, présence ou absence au domicile,...) ou même, dans des cas spécifiques, le type d'appareils utilisés. Par conséquent, il y a lieu de définir strictement les conditions dans lesquelles les gestionnaires de réseaux et les fournisseurs pourront utiliser les données de comptage, afin que les compteurs intelligents soient, d'une part, un minimum attentatoire à la vie privée des citoyens et, d'autre part, qu'ils améliorent la gestion de l'énergie pour les acteurs du marché de l'énergie.

Ci-après, sont passés en revue les articles de l'avant-projet qui donnent lieu à observations de la Commission nationale.

1. L'article 1

L'article 1^{er} du projet de règlement définit à la fois les gestionnaires de réseau de distribution ainsi que, le cas échéant, les gestionnaires de réseau de transport d'électricité et de gaz

naturel comme étant « responsables ». Tel que l'article est rédigé actuellement, la Commission nationale relève que la notion de « responsable » se révèle insuffisante pour qualifier les gestionnaires de réseaux. En effet, cette notion pourrait être interprétée dans le sens où les gestionnaires de réseaux seraient uniquement tenus pour responsables de mettre en application les modalités pratiques permettant le comptage intelligent de l'énergie électrique et du gaz naturel.

Or, est-on obligé de constater que « les gestionnaires de réseaux » sont également amenés à traiter des données à caractère personnel dans la mesure où les informations collectées (numéro d'identification unique du compteur, date, heure, profil de charge du compteur, alertes, informations sur le niveau du réseau, comme la tension, les coupures de courant et la qualité de l'alimentation électrique,...) permettent d'identifier de manière directe ou indirecte les habitudes des utilisateurs des compteurs intelligents.

La Commission nationale estime donc que les gestionnaires de réseaux doivent également être considérés comme « responsables du traitement » au sens de l'article 2 (n) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel définissant le responsable de traitement comme étant « *la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement des données à caractère personnel. Lorsque les finalités et les moyens du traitement sont déterminés par ou en vertu des dispositions légales, le responsable du traitement est déterminé par ou en vertu des critères spécifiques conformément aux dispositions légales* ».

Il est donc nécessaire de préciser que les gestionnaires de réseaux sont à considérer comme étant responsables de l'activité de déploiement des modalités de comptage mais également comme étant responsable de traitement de données au sens de l'article 2 (n) de la loi précitée.

Quant au Groupement d'intérêt économique (GIE), ce dernier doit être considéré comme soustraitant (au sens de l'article 2 (o) de la loi modifiée du 2 août 2002) dans la mesure où il ne fait qu'agir sous l'autorité des gestionnaires de réseau. En effet, la collecte automatisée des données de comptage est effectuée via le système central commun du GIE pour l'usage des gestionnaires de réseau qui se chargeront ensuite de les transmettre aux fournisseurs choisis par les clients finals.

Les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel sont considérés comme étant « destinataires » des données collectées au sens de l'article 2 (d) de la loi modifiée du 2 août 2002. Ces derniers seront toutefois tenus pour « responsables des traitements » à l'égard des traitements qu'ils effectueront à partir des données obtenues.

2. L'article 2

Les compteurs intelligents indiquent la consommation d'énergie totale ainsi que l'historique des consommations dans le temps. À l'aide de telles informations, il est possible d'établir les profils de charge d'un ménage. Pour établir un tel profil, le compteur enregistre, tous les quarts d'heure pour l'électricité et toutes les heures pour le gaz naturel, la consommation d'énergie et transmet ces informations dans le système central. Les informations sont ensuite mises à disposition aux gestionnaires de réseaux compétents au moins une fois par jour.

Le recours au « quart-horaire » pour l'électricité et « horaire » pour le gaz naturel est fondé sur les pratiques commerciales présentes au niveau européen entre les gestionnaires de réseaux et

les producteurs dans le cadre de leur coopération « ENTSOE ¹ ». C'est en effet sur base des cadences « quart horaires » et « horaire » que s'effectuent les achats/ventes en matière d'électricité et de gaz naturel.

De plus, une telle pratique permet aux gestionnaires de réseaux d'effectuer des prévisions statistiques de l'évolution de la charge afin que la production électrique et le stockage du gaz correspondent le plus fidèlement possible aux réels besoins des entreprises et des ménages luxembourgeois. C'est en effet sur base des prévisions statistiques de la veille qu'est définie l'énergie nécessaire pour le lendemain. Cette pratique permet ainsi aux gestionnaires de réseaux de déterminer par zone géographique, la quantité nécessaire d'électricité au quart-heure près et de gaz à l'heure près.

Ces échéances et cadences permettent également d'atteindre les objectifs émis par la Directive européenne 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques qui prévoit plusieurs mesures pour parvenir à une économie d'énergie et à une efficacité énergétique parmi lesquelles « *un meilleur établissement des relevés* ² » et « *des compteurs individuels qui mesurent avec précision leur consommation effective et qui fournissent des informations sur le moment où l'énergie a été utilisée* ³ ».

Elles permettent également aux gestionnaires de réseaux et aux fournisseurs d'électricité et de gaz naturel de réaliser les tâches qui leur incombent dans les meilleures conditions de coût et de qualité de services vis-à-vis de leurs clients. En effet, pour planifier l'approvisionnement en électricité et offrir des tarifs avantageux, il faut des pronostics de consommation précis car les surcapacités et les sous-capacités imprévues sont onéreuses pour les fournisseurs ⁴.

Au regard des explications susmentionnées, on peut estimer que les valeurs de consommation ou de production enregistrées aux cadences tels que mentionnées dans le projet de règlement sont adéquates, pertinentes et non excessives pour atteindre les finalités mentionnées à l'article 3 du présent projet.

3. **L'article 3**

La Commission nationale s'étonne que l'article 3 définisse uniquement les finalités pour lesquelles les fournisseurs peuvent traiter les données. En effet, les gestionnaires de réseaux collectent, conservent, et traitent également les données pour des finalités distinctes ou similaires. Par conséquent, faudrait-il à notre avis énumérer également les finalités des traitements effectuées par les gestionnaires de réseaux.

Par ailleurs, le principe de finalité repris à l'article 4 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 impose au responsable du traitement de ne collecter des données que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et de ne traiter les données ainsi collectées que de manière compatible avec ces finalités. Les finalités doivent être clairement définies : « *il ne peut être question d'englober dans une finalité un ensemble d'objectifs flous et trop*

¹ www.entsoe.eu

² Article 11.1 de la Directive 2006/32/CE

³ Article 13 de la Directive 2006/32/CE

⁴ Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), « L'utilisation de compteurs intelligents », <http://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00625/00724/index.html?lang=fr>

*nombreux*⁵». De plus, les responsables de traitements sont également tenus d'informer les personnes concernées par la collecte des données des finalités du ou des traitement(s)⁶.

Dans le projet de règlement en question, l'article 3 (3) énumère quatre finalités pour lesquelles les fournisseurs sont en droit d'utiliser les données. Toutefois, par l'utilisation du terme « notamment pour », le projet de règlement laisse à penser que d'autres finalités pourraient ultérieurement venir s'ajouter à celles existantes. La Commission nationale souligne que les finalités du traitement des données à caractère personnel doivent être énumérées de manière précise et limitative. En effet, les responsables de traitement doivent traiter les données conformément au but indiqué lors de leur collecte et les données ne peuvent faire l'objet d'un nouveau traitement en vue d'une autre finalité qui est incompatible avec la finalité pour laquelle elles ont été collectées à l'origine⁷.

Par ailleurs, il ressort des conversations entretenues avec les différents acteurs du marché que les gestionnaires de réseaux et les fournisseurs souhaitent conserver les données collectées pour les besoins d'éventuels litiges. En effet, ils entendent s'assurer que chaque consommateur a effectivement payé sa consommation et *a contrario*, rechercher les consommateurs dont la consommation n'est pas conforme à la facturation (gestionnaire de réseau de distribution) et ainsi vérifier si des pertes inexplicables se produisent sur le réseau suite à un problème technique, à des activités suspectes ou illégales telles que le vol de courant. La Commission estime qu'il serait nécessaire de l'ajouter aux finalités déjà énumérées à l'article 3 (3).

4. **L'article 4**

Le projet sous examen entend déterminer la durée de conservation des données de comptage de l'énergie électrique et du gaz naturel à quinze ans aussi bien pour les gestionnaires de réseaux que pour les fournisseurs d'électricité ou de gaz naturel.

Or, le principe établi par l'article 4 (1) (d) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel limite-t-il la durée de conservation des données à celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles les données ont été collectées. Les responsables de traitements doivent donc définir de manière précise les finalités de leurs traitements pour s'assurer que la durée de conservation des données n'excède pas le temps nécessaire à la réalisation d'un objectif licite et bien spécifié.

Afin d'évaluer la durée de conservation des données, la Commission nationale se doit de mettre en balance les intérêts, d'une part, des acteurs du marché de l'énergie et, d'autre part, des personnes concernées par les données collectées. La Commission nationale estime qu'une conservation des données au « quart-horaire » pour l'électricité et « horaire » pour le gaz naturel pour une période de quinze ans permet d'obtenir un profilage extrêmement détaillé des habitudes des individus, de sorte que les intérêts et les droits et libertés de la personne concernée prévalent sur les intérêts des gestionnaires de réseaux et des fournisseurs. De plus, comme la Commission nationale l'a déjà exprimé dans le présent avis, les risques de dérives liés à l'utilisation des données ainsi collectées sont attentatoires à la vie privée des individus, de sorte qu'il y a lieu de réduire le plus possible la durée de conservation des données.

⁵ A. Pipers, « Le respect de la vie privée », Editions Politeia A.s.b.l., Bruxelles, 1995, cité par doc. Parl. 4735, p.30

⁶ Article 26 de la loi du 2 août 2002

⁷ Groupe 29, WP183, « Avis 12/2011 sur les compteurs intelligents »

La Commission nationale est donc d'avis que le délai de conservation applicable au marché des télécommunications peut être applicable par analogie au marché de l'énergie. L'article 5 (3) de la loi modifiée du 30 mai 2005 relatives aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électronique dispose que « *les données relatives au trafic qui sont nécessaire en vue d'établir les factures des abonnés et aux fins des paiements d'interconnexion peuvent être traitées. Un tel traitement n'est possible que jusqu'à la fin de la période au cours de laquelle la facture peut être légalement contestée ou des poursuites engagées pour en obtenir le paiement et ne peut en tout état de cause dépasser 6 mois lorsque la facture a été payée et n'a pas fait l'objet de litige ou de contestation* ». En d'autres termes, la Commission nationale est d'avis que les gestionnaires de réseaux ainsi que les fournisseurs doivent conserver les données de comptage « quart-horaire » pour l'électricité et « horaire » pour le gaz naturel pendant une période de 6 mois lorsque la facture a été payée et n'a pas fait l'objet de litige ou de contestation. Les données de comptage doivent ensuite être agrégées afin de conserver une unique donnée de comptage par mois, et ce pendant une période de cinq ans. En effet, la prescription quinquennale prévue à l'article 2277 du code civil s'applique aux créances d'électricité.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 13 décembre 2013.

La Commission nationale pour la protection des données

Gérard Lommel
Président

Pierre Weimerskirch
Membre effectif

Thierry Lallemand
Membre effectif