



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 106/2021 du 22 juin 2021

Objet : Projet d'arrêté du Gouvernement flamand modifiant l'Arrêté relatif à l'énergie du 19 novembre 2010, en ce qui concerne l'introduction d'une prime à l'investissement rétroactive pour d'autres installations de production décentralisée que des panneaux solaires photovoltaïques pour lesquelles le compteur tournant virtuellement à l'envers est supprimé et en ce qui concerne l'introduction d'une prime à l'investissement rétroactive pour l'installation d'une pompe à chaleur mise en service avant le 1^{er} janvier 2021, combinée à des panneaux solaires photovoltaïques (CO-A-2021-131)

L'Autorité de protection des données (ci-après l' "Autorité") ;

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 "la 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* (Règlement général sur la protection des données, ci-après "le 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 "la LTD") ;

Vu la demande d'avis en urgence de Madame Zuhail Demir, Ministre flamande de la Justice et du Contrôle, de l'Environnement, de l'Énergie et du Tourisme, reçue le 11/06/2021 ;

Vu les documents complémentaires et les explications complémentaires quant au fond, reçu(e)s le 15/06/2021 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 22 juin 2021, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. La Ministre flamande de la Justice et du Contrôle, de l'Environnement, de l'Énergie et du Tourisme (ci-après le demandeur) sollicite en urgence l'avis de l'Autorité concernant un projet d'arrêté du Gouvernement flamand *modifiant l'Arrêté relatif à l'énergie¹ du 19 novembre 2010, en ce qui concerne l'introduction d'une prime à l'investissement rétroactive pour d'autres installations de production décentralisée que des panneaux solaires photovoltaïques pour lesquelles le compteur tournant virtuellement à l'envers est supprimé et en ce qui concerne l'introduction d'une prime à l'investissement rétroactive pour l'installation d'une pompe à chaleur mise en service avant le 1^{er} janvier 2021, combinée à des panneaux solaires photovoltaïques* (ci-après le projet d'arrêté).

Contexte et antécédents

2. Par son arrêt n° 5/2021 du 14 janvier 2021, la Cour constitutionnelle a annulé les articles 17, 31, 35, 3° et 4°, et 42 du décret du 26 avril 2019 *modifiant le décret sur l'Énergie² du 8 mai 2009 en ce qui concerne le déploiement de compteurs numériques et modifiant les articles 7.1.1., 7.1.2. et 7.1.5. du même décret*, mettant fin ainsi au régime "financier" proposé, basé sur un compteur tournant virtuellement à l'envers - souvent élément décisif pour procéder à l'installation de panneaux solaires photovoltaïques (combinés ou non à une pompe à chaleur) ou à d'autres installations de production décentralisée (comme de petites éoliennes, des micro-installations de cogénération, ...) - pour les personnes ayant mis en place de telles installations avant le 31 décembre 2020.

3. Afin de rétablir la confiance des investisseurs dans l'installation de sources d'énergie renouvelables, le Gouvernement flamand veut offrir à ces prosommateurs qui mettent en place de telles installations une alternative raisonnable (à la suppression du compteur tournant virtuellement à l'envers) sous la forme d'une prime à l'investissement rétroactive.

4. Le 15/04/2021, le demandeur a déjà soumis dans ce contexte un premier projet d'arrêté à l'avis de l'Autorité, plus précisément un projet d'arrêté du Gouvernement flamand *modifiant l'arrêté relatif à l'énergie du 19 novembre 2010 en ce qui concerne l'introduction d'une prime à l'investissement*

¹ L'arrêté du Gouvernement flamand du 19 novembre 2010 *portant des dispositions générales en matière de la politique de l'énergie* (ci-après l'Arrêté relatif à l'énergie du 19 novembre 2010).

² Le décret flamand du 8 mai 2009 *portant les dispositions générales en matière de la politique de l'énergie* (ci-après le Décret sur l'Énergie du 8 mai 2009).

rétroactive pour les propriétaires de panneaux photovoltaïques³ pour lesquels le compteur tournant virtuellement à l'envers est supprimé, au sujet duquel l'Autorité a émis l'avis n° 51/2021 du 23 avril 2021⁴.

5. Outre l'introduction d'une prime à l'investissement rétroactive pour des panneaux solaires photovoltaïques, le projet d'arrêté⁵ à présent soumis pour avis instaure également une telle prime à l'investissement pour :

- des installations de production décentralisée autres que des panneaux solaires photovoltaïques (comme de petites éoliennes, des micro-installations de cogénération, ...) (voir l'article 3 du projet d'arrêté) et
- l'installation d'une pompe à chaleur, combinée à des panneaux solaires photovoltaïques (voir l'article 4 du projet d'arrêté).

6. Par analogie avec la prime à l'investissement rétroactive pour des panneaux solaires photovoltaïques, pour l'obtention de telles primes à l'investissement pour d'autres installations de production décentralisée et pour l'installation d'une pompe à chaleur, combinée à des panneaux solaires photovoltaïques, certaines informations, dont des données à caractère personnel au sens de l'article 4.1) du RGPD doivent également être fournies. L'Autorité est donc compétente.

7. L'Autorité prend acte du fait qu'une analyse d'impact relative à la protection des données a été effectuée. À cet égard, il a été constaté que le responsable du traitement a pu prendre les mesures nécessaires de manière à ce qu'il n'y ait plus aucun risque résiduaire pour les droits et les libertés des personnes concernées⁶.

³ PV dans la version néerlandaise pour panneaux photovoltaïques.

⁴ Dans ce cadre, l'Autorité a particulièrement attiré l'attention sur les éléments/adaptations suivant(e)s :

- *"régler les conséquences juridiques d'un éventuel problème technique avec le site Internet sur lequel les notifications doivent être effectuées (point 18) ;*
- *régler le délai de conservation (points 20 et 21) ;*
- *si le but est de communiquer à des tiers les données à caractère personnel que la VEKA [NdT : Vlaams Energie-en Klimaatagentschap, Agence flamande de l'Énergie et du Climat)] traite en vue de l'application des dispositions du présent projet, reprendre ces (catégories de) destinataires dans le projet ainsi que la (les) finalité(s) de cette communication et les (catégories de) données concernées (points 25 et 26)."*

⁵ La compétence du Gouvernement flamand d'introduire des programmes d'aide et des interventions visant à promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie, des produits, techniques et systèmes peu énergivores et des technologies d'énergie renouvelables découle des articles 7.5.1, 8.2.1, 8.3.1, 8.4.1 et 8.7.1 du *Décret sur l'Énergie* du 8 mai 2009.

⁶ Voir à cet effet les points 6 et 9 du formulaire de demande d'avis.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

a) Finalité

8. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.

9. L'article 8.2.1.3° du *Décret sur l'Énergie* du 8 mai 2009 charge le Gouvernement flamand d'établir des programmes d'aide comportant des interventions en faveur des personnes physiques appliquant des technologies d'énergies renouvelables⁷. L'article 8.1.1 du même décret dispose à cet égard que les interventions pouvant être accordées sur la base des programmes d'aide pour favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie, la gestion rationnelle de l'énergie et l'utilisation de sources d'énergie renouvelables, sont allouées dans les limites des crédits disponibles du Fonds de l'Énergie ou du budget général des dépenses.

L'octroi d'une prime à l'investissement rétroactive suite à la mise en place d'installations de production décentralisée autres que des panneaux solaires photovoltaïques ou à l'installation d'une pompe à chaleur, combinée à des panneaux solaires photovoltaïques, s'inscrit dans le cadre de la finalité poursuivie telle qu'elle ressort des articles 8.1.1 et 8.2.1.3° du *Décret sur l'Énergie* du 8 mai 2009.

10. À la lumière de l'article 5.1 b) du RGPD, cette finalité ne donne lieu à aucune remarque particulière.

b) Proportionnalité

11. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées (minimisation des données).

12. L'article 3 du projet d'arrêté insère un nouvel article 7.16.2 dans l'*Arrêté relatif à l'énergie* du 19 novembre 2010. Ce nouvel article 1.16.2 [NdT : il convient de lire 7.16.2], § 2 définit les conditions pour bénéficier de la prime à l'investissement rétroactive pour des installations de production décentralisée autres que des panneaux solaires photovoltaïques et le § 3, premier alinéa énumère les données (à caractère personnel) que la personne concernée doit, sous peine d'irrecevabilité, fournir à cet effet dans le délai déterminé via une application en ligne du gestionnaire de réseau de distribution d'électricité ou sa société d'exploitation. Il s'agit des données suivantes :

1° l'identification unique, le numéro de Registre national, le numéros bis ou le numéro

⁷ Les articles 8.3.1.3° et 8.4.1.3° du *Décret sur l'Énergie* du 8 mai 2009 comportent une disposition similaire respectivement pour les entreprises et les entreprises non-commerciales.

d'entreprise ainsi que les coordonnées du demandeur de la prime à l'investissement rétroactive ;

2° le numéro de compte sur lequel la prime à l'investissement rétroactive sera versée ;

3° l'identification de l'installation de production décentralisée à l'aide du code EAN du point d'accès ;

4° la date de mise en service de l'installation de production décentralisée ;

5° la puissance installée de l'installation de production décentralisée exprimée en kWp ;

6° la date d'installation du compteur numérique ;

7° la technologie de l'installation de production décentralisée [Ndt : tous les passages cités du dossier ont été traduits librement par le Secrétariat Général de l'Autorité en l'absence de traduction officielle].

13. L'article 4 du projet d'arrêté insère un nouvel article 7.17.1 dans *l'Arrêté relatif à l'énergie* du 19 novembre 2010. Ce nouvel article 7.17.1 [Ndt : il convient de lire 7.17.1], § 2 définit les conditions pour bénéficier de la prime à l'investissement rétroactive pour l'installation d'une pompe à chaleur (mise en service avant le 1^{er} janvier 2021) combinée à des panneaux solaires photovoltaïques et le § 3, premier alinéa, énumère les données (à caractère personnel) que la personne concernée doit, sous peine d'irrecevabilité, fournir à cet effet dans le délai déterminé via une application en ligne du gestionnaire de réseau de distribution d'électricité ou sa société d'exploitation. Il s'agit des données suivantes :

1° l'identification unique, le numéro de Registre national, le numéros bis ou le numéro d'entreprise ainsi que les coordonnées du demandeur de la prime à l'investissement rétroactive ;

2° le numéro de compte sur lequel la prime à l'investissement rétroactive sera versée ;

3° l'identification de la pompe à chaleur à l'aide du code EAN du point d'accès ;

4° la date de mise en service de la pompe à chaleur ;

5° la facture finale pour l'installation de la pompe à chaleur ;

6° la date d'installation du compteur numérique."

14. L'Autorité constate que les données mentionnées au point 1° sont similaires à celles que le gestionnaire du réseau de distribution d'électricité traite déjà en application de l'article 14.2.2, § 1/1 du *Décret sur l'Énergie* du 8 mai 2009. Ces données permettent d'identifier la personne concernée de manière univoque et de la contacter. À la lumière de ces éléments, ces données ne donnent lieu à aucune remarque particulière, tout comme le numéro de compte (repris au point 2°) sur lequel la prime à l'investissement sera versée.

15. Le code EAN (voir le point 3°) identifie le point d'accès de façon unique et exclut par conséquent l'octroi de plusieurs primes à l'investissement pour un même point d'accès.

16. Les données mentionnées aux points 4° à 6°/7° permettent de vérifier si certaines des conditions mentionnées dans les nouveaux articles 7.16.2, § 2⁸ et 7.17.1, § 2⁹ sont remplies.

Par conséquent, ces données ne donnent pas lieu non plus à une remarque particulière.

17. L'Autorité constate ensuite que le fait de démontrer qu'une personne concernée répond aux conditions pour recevoir la prime à l'investissement rétroactive pour des installations de production décentralisée autres que des panneaux solaires photovoltaïques et le fait de calculer la prime impliquent la communication de documents comportant également des données à caractère personnel :

- la renonciation expresse à toute action en justice envers la Région flamande pour réclamer une indemnisation des dommages suite à l'arrêt d'annulation n° 05/2021 de la Cour Constitutionnelle (nouvel article 7.16.2, § 2, 7°) ;
- la preuve de la puissance électrique nominale sur la base de la facture d'installation ou d'une certification de contrôle de conformité au RGIE (nouvel article 7.16.2, § 4, deuxième alinéa) ;
- la demande de la personne concernée, d'initiative, d'installer un compteur numérique (lorsqu'elle a lieu avant le 31/12/2023, on bénéficie d'une majoration de la prime à l'investissement) (nouvel article 7.16.2, § 5, premier alinéa).

Compte tenu des conditions posées et de la finalité, ces documents ne semblent pas excessifs.

18. Il transparaît du texte du projet d'arrêté (nouvel article 7.16.2 [NdT : il convient de lire 7.16.2], § 3, premier alinéa et nouvel article 7.17.1, § 3, premier alinéa) que la demande d'obtention d'une prime à l'investissement rétroactive doit, sous peine d'irrecevabilité, être introduite avant expiration du délai qui y est déterminé, et ce manifestement exclusivement via une application en ligne mise à disposition par le gestionnaire de réseau de distribution d'électricité ou sa société d'exploitation.

À propos de cette méthode, l'Autorité a déjà constaté dans son avis n° 51/2021 (concernant

⁸ Pour la prime à l'investissement rétroactive pour des installations de production décentralisée autres que des panneaux solaires photovoltaïques, ces conditions d'octroi sont notamment :

"1° l'installation de production décentralisée a une puissance nominale des transformateurs de maximum 10 kVA et a été mise en service entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2020 inclus ;

5° le gestionnaire de réseau a installé, pour le point d'accès en question, un compteur numérique ou un autre compteur pouvant mesurer séparément l'injection et le prélèvement."

Ensuite, il ressort du nouvel article 7.16.2, § 4, premier alinéa et de l'annexe IV/3 jointe au projet d'arrêté que le montant de la prime à l'investissement dépend également du type de technologie de l'installation de production décentralisée.

⁹ Pour la prime à l'investissement rétroactive pour l'installation d'une pompe à chaleur, combinée à des panneaux solaires photovoltaïques, ces conditions d'octroi sont notamment :

"1° la pompe à chaleur répond aux conditions suivantes :

- a) elle a été mise en service au cours de la période allant du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2020 inclus ;*
- b) elle fonctionne à l'électricité ;*
- c) elle sert d'unique chauffage dans le bâtiment.*

5° le gestionnaire de réseau a installé, pour le point d'accès en question, un compteur numérique ou un autre compteur pouvant mesurer séparément l'injection et le prélèvement."

l'introduction d'une prime à l'investissement rétroactive pour des panneaux solaires photovoltaïques) que rien n'est prévu pour le cas où l'application Internet connaîtrait des problèmes techniques peu avant l'expiration du délai, empêchant certaines personnes concernées de se manifester à temps. En vue de la sécurité juridique, le projet d'arrêté doit régir cette éventualité (par ex. prolongation du délai, notification par e-mail, envoi recommandé traditionnel).

c) Délai de conservation

19. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

20. L'Autorité constate que le projet d'arrêté (voir l'article 3 insérant un nouvel article 7.16.2, § 3, *in fine* et l'article 4 insérant un nouvel article 7.17.1, § 3, *in fine*) prévoit explicitement, pour les données traitées dans le cadre des demandes de primes à l'investissement rétroactives, un délai de conservation de 15 ans après la décision de refus ou jusqu'au paiement des interventions.

21. Ce délai est dicté par le fait que la réglementation (voir les nouveaux articles 7.16.1 [NdT : il convient de lire 7.16.2], § 7 et 7.16.2, § 7 [NdT : il convient de lire 7.17.1, § 6]) prescrit que la prime à l'investissement rétroactive pour des installations de production décentralisée (tant des panneaux solaires photovoltaïques que d'autres installations) doit être remboursée si ces installations sont déplacées par la suite sur une autre parcelle, et ce dans un délai de 15 ans suivant la date de mise en service de l'installation de production décentralisée.

L'Autorité en prend acte.

d) Responsable du traitement

22. L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation.

23. Les nouveaux articles 7.16.2, § 3, troisième alinéa et 7.17.1, § 3, troisième alinéa qui seront insérés en vertu des articles 3 et 4 du projet d'arrêté identifient la VEKA¹⁰ comme responsable du traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD, pour les traitements de données liés à l'octroi des primes à l'investissement rétroactives. L'Autorité en prend acte.

¹⁰ Vlaams Energie- en KlimaatAgentschap (Agence flamande de l'Énergie et du Climat).

24. Il ressort des nouveaux articles que la VEKA fait appel aux services du gestionnaire du réseau de distribution d'électricité ou de sa société d'exploitation (dans les faits Fluvius) pour le traitement administratif des dossiers. Cela signifie que ces derniers doivent être qualifiés de sous-traitants. En tant que responsable du traitement, la VEKA doit conclure avec eux un contrat de sous-traitance, conformément à l'article 28 du RGPD.

25. Les nouveaux articles 7.16.2, § 3, quatrième alinéa et 7.17.1, § 3, quatrième alinéa disposent qu'en vue de lutter contre la fraude à l'énergie¹¹, la VEKA peut réclamer auprès de ses sous-traitants les informations nécessaires concernant l'exactitude des données des demandes de prime à l'investissement. En application de l'article 13.1.3¹² du *Décret sur l'Énergie* du 8 mai 2009, la VEKA peut contrôler en tout temps si les conditions relatives aux primes et aux interventions ont été correctement appliquées. En outre, le gestionnaire du réseau de distribution d'électricité ou sa société d'exploitation, en tant que sous-traitants, traitent les demandes d'obtention d'une prime à l'investissement à la demande et pour le compte de la VEKA, qui en tant que responsable du traitement peut réclamer ces données en tout temps auprès de ses sous-traitants. Compte tenu de ces 2 éléments, ces dispositions paraissent superflues mais elles présentent l'avantage de la transparence vis-à-vis des personnes concernées qui ne connaissent pas forcément l'interaction entre les diverses dispositions du *Décret sur l'Énergie* du 8 mai 2009 et l'*Arrêté relatif à l'énergie* du 19 novembre 2010, qui est modifié par le projet d'arrêté.

¹¹ Voir l'article 1.1.3.40°/1 du *Décret sur l'Énergie* du 8 mai 2009 : *fraude à l'énergie : tout acte illégitime commis par quiconque, tant activement que passivement, et associé à l'obtention d'un avantage illégitime. Sont considérés comme fraude à l'énergie : (...) f) la communication d'informations qui ne concordent pas avec la réalité dans le cadre de demandes de subventions ou de primes en exécution du présent décret ou de ses arrêtés d'exécution ; (...).*

¹² Article 13.1.3 : *"Les membres du personnel de la VEKA sont compétents pour le contrôle du respect des conditions et obligations imposées sur la base des articles 7.6.1, 7.6.2, 7.7.1 et 7.7.2 et du titre VIII du présent décret et de ses arrêtés d'exécution et pour l'imposition des amendes administratives."* (Le Titre VIII est formulé comme suit : Interventions favorisant l'utilisation rationnelle de l'énergie, la gestion rationnelle de l'énergie, l'utilisation de sources d'énergie renouvelables où se trouve la base juridique pour la prime).

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité**

➤ estime que l'adaptation suivante s'impose :

- régler les conséquences juridiques d'un éventuel problème technique avec l'application Internet sur laquelle les demandes d'obtention de primes à l'investissement rétroactives doivent être effectuées (voir le point 18).

(sé) Alexandra Jaspar
Directrice du Centre de Connaissances