



00671/11/IT
WP 183

Parere 12/2011 sui contatori intelligenti (*smart metering*)

adottato il 4 aprile 2011

Il Gruppo di lavoro è stato istituito in virtù dell'articolo 29 della direttiva 95/46/CE. È l'organo consultivo indipendente dell'UE per la protezione dei dati personali e della vita privata. I suoi compiti sono fissati all'articolo 30 della direttiva 95/46/CE e all'articolo 15 della direttiva 2002/58/CE.

Le funzioni di segreteria sono espletate dalla direzione C (Diritti fondamentali e cittadinanza dell'Unione) della Commissione europea, direzione generale Giustizia, libertà e sicurezza, B-1049 Bruxelles, Belgio, ufficio MO-59 06/036.

Sito Internet: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/index_en.htm

[NdT] Ai fini del presente parere, con "responsabile del trattamento" e con "incaricato del trattamento" si intendono rispettivamente il "titolare" e il "responsabile" di cui all'articolo 4, lettera f) e lettera g) del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (codice in materia di protezione dei dati personali).

IL GRUPPO PER LA TUTELA DELLE PERSONE CON RIGUARDO AL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI,

istituito con direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995,

visti l'articolo 29 e l'articolo 30, paragrafo 1, lettera a), e paragrafo 3, della suddetta direttiva,

visto il proprio regolamento interno,

HA ADOTTATO IL PRESENTE PARERE:

Introduzione e campo di applicazione

L'obiettivo del Gruppo di lavoro articolo 29 nell'ambito del presente parere è chiarire il quadro giuridico applicabile al funzionamento della tecnologia dei contatori intelligenti (*smart metering*) nel settore energetico. Il parere non mira a fornire una panoramica esaustiva di tutti gli aspetti specifici dei programmi relativi ai contatori intelligenti esistenti negli Stati membri, poiché le disparità riscontrate nella situazione attuale non consentono di farlo. I contatori intelligenti offrono nuove funzionalità quali la fornitura di informazioni dettagliate sul consumo energetico, la capacità di effettuare una lettura remota dei dati, la creazione di tariffe e servizi nuovi sulla base dei profili energetici degli utenti e la capacità di disattivare la fornitura in remoto.

Le reti intelligenti (*smart grids*) danno ancora più spazio allo sviluppo e al trattamento di quantitativi maggiori di dati personali. In questa fase, il Gruppo di lavoro non intende includere la funzionalità delle reti intelligenti nell'ambito del presente parere, ma non esclude, tuttavia, di esaminare ulteriormente la questione a tempo debito.

La direttiva CE concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici (2006/32/CE) stabilisce gli obiettivi di risparmio energetico che ogni Stato membro deve adottare. Al fine di raggiungere tali obiettivi, tranne rare eccezioni, l'articolo 13 della direttiva impone agli Stati membri di fornire ai consumatori contatori che riflettano con precisione il loro consumo effettivo e forniscano informazioni sul tempo effettivo d'uso. Questi contatori intelligenti rientrano nell'intento di conseguire gli obiettivi dell'Unione europea riguardanti il raggiungimento della sostenibilità dell'approvvigionamento energetico entro il 2020.

La direzione generale Energia ha istituito una task force sulle reti intelligenti. Il gruppo di esperti 2, che è parte della task force, ha chiesto l'assistenza del Gruppo di lavoro articolo 29 per formulare un'analisi di più ampio respiro riguardo alle misure attuate a livello nazionale. Per questo motivo, nel 2010 è stato distribuito un questionario alle autorità di controllo della protezione dei dati. Sei domande erano volte a ottenere un parere sugli sviluppi nel settore delle reti intelligenti (molti dei quali sono esaminati anche nel presente parere). Un'ulteriore serie di dodici domande mirava a ricevere informazioni sulla situazione corrente relativa all'introduzione di contatori intelligenti negli Stati membri. Secondo gli Stati membri che hanno risposto

alle sei domande, il livello di sicurezza dovrebbe essere analogo a quello di altre operazioni su ampia scala, come l'*internet banking*. Dalle risposte alle altre dodici domande è emerso che l'attuazione di programmi finalizzati all'introduzione di contatori intelligenti presso i consumatori domestici di energia costituisce un argomento urgente e pertinente in molti Stati membri dell'UE. Le misurazioni mediante contatori intelligenti rivestono particolare importanza in quanto hanno il potenziale di influire sulla vita di quasi tutti i cittadini, poiché si presume che tutti ricevano una fornitura di elettricità e gas. Il loro raggio d'azione è notevolmente ampio e non si limita a coloro che hanno deciso di impegnarsi negli sviluppi tecnologici. L'obiettivo prevede la copertura dell'80% delle utenze entro il 2020¹.

I contatori intelligenti consentono la produzione, la trasmissione e l'analisi di dati relativi ai consumatori in una misura decisamente superiore a quella possibile con i contatori "tradizionali" o "non intelligenti". Conseguentemente, essi permettono inoltre al gestore della rete (denominato anche "gestore del servizio di distribuzione", altrimenti noto con l'acronimo DSO, dall'inglese *Distribution Service Operator*), ai fornitori di energia e ad altre parti di elaborare informazioni particolareggiate sul consumo energetico e sugli schemi di utilizzo, nonché di adottare decisioni sui singoli consumatori in base a profili utente. Pur riconoscendo che tali decisioni possono spesso andare a vantaggio dei consumatori in termini di risparmio energetico, risulta anche che, con l'impiego di dispositivi che vengono installati nelle abitazioni, si configura una potenziale intrusione nelle vite private dei cittadini. I contatori intelligenti, inoltre, segnano una svolta nella nostra relazione di base con i fornitori di energia, dal momento che, tradizionalmente, i consumatori hanno pagato i fornitori soltanto per l'elettricità e il gas forniti. Con l'avvento dei contatori intelligenti questo rapporto è più complesso, poiché l'interessato trasmette al fornitore informazioni sulle sue abitudini personali.

Tra i vantaggi ampiamente discussi dell'uso intelligente dell'energia figura la possibilità, per i consumatori, di ridurre le bollette modificando le proprie abitudini, per esempio utilizzando l'energia in orari diversi per usufruire di tariffe più basse, oltre all'opportunità, per l'industria energetica, di prevedere la domanda con maggiore precisione, riducendo gli elevati costi di stoccaggio dell'elettricità. Il raggiungimento degli obiettivi in materia di cambiamenti climatici si basa, in una certa misura, sul fatto che i consumatori mettano a disposizione i propri dati personali, ma ciò deve avvenire in modo tale che tutte le parti coinvolte nei programmi di introduzione dei contatori intelligenti e nello sviluppo delle reti intelligenti garantiscano la protezione e il rispetto dei diritti fondamentali delle persone. Senza tale forma di protezione vi è il rischio non solo che il trattamento dei dati personali violi le norme nazionali di recepimento della direttiva 95/46/CE, ma anche che i consumatori rifiutino tali programmi, non accettando che si proceda alla raccolta di dati personali. Tale rifiuto può verificarsi anche in mancanza di una violazione delle norme. In sintesi, nell'ottica della protezione dei dati, il Gruppo di lavoro articolo 29 intende sottolineare che, benché i benefici potenziali di tali programmi siano lungimiranti e significativi, essi comportano anche la possibilità, senza precedenti in questo settore, del trattamento di

¹ *Smart meters: controlling your energy bill?* (Contatori intelligenti: controllano la vostra bolletta dell'elettricità?) *Euractiv.com*, [on-line] disponibile all'indirizzo:

<http://www.euractiv.com/en/energy-efficiency/smart-meters-controlling-your-energy-bill-links dossier-257199> [consultato il 25 marzo 2011]

L'articolo riguarda le tappe definite nel terzo pacchetto energia, adottato nel giugno 2009.

quantitativi crescenti di dati personali e una più tempestiva trasmissione di tali dati personali a una cerchia più ampia di destinatari rispetto a quanto avviene oggi.

Il Gruppo di lavoro è consapevole del fatto che negli Stati membri le situazioni sono enormemente diverse: si spazia dai paesi in cui l'introduzione è stata pressoché completata a seguito di un mandato governativo a quelli in cui i contatori non sono ancora stati installati.

Vi sono differenze sostanziali anche per quanto riguarda il livello di coinvolgimento delle autorità di protezione dei dati. Ove non sia già il caso, il Gruppo di lavoro intende rammentare a tutti i soggetti interessati dall'introduzione dei contatori intelligenti l'importanza di consultare le competenti autorità di protezione dei dati.

Ulteriori divergenze si possono riscontrare nella natura del mercato degli Stati membri e nell'attribuzione della responsabilità dell'installazione dei contatori. In alcuni Stati membri tale responsabilità incombe alle società pubbliche di servizi. Altrove vi è un mercato di fornitori concorrenziale. In alcuni paesi i gestori del sistema di distribuzione hanno un ruolo più preminente. In alcuni Stati membri la sostituzione dei contatori è obbligatoria e spetta a ciascun cliente. Quando il dettaglio dei consumi viene inviato al gestore del servizio di distribuzione, i fornitori di energia possono avere il diritto di accedere alle informazioni di cui hanno bisogno per gestire i clienti ed emettere le fatture. Possono anche accedere a informazioni più dettagliate (per esempio, per fornire consigli sul risparmio energetico), ma solo con il consenso del consumatore. Il gestore del servizio di distribuzione ha inoltre il diritto di raccogliere informazioni particolareggiate sui consumi dei propri clienti per finalità di gestione e manutenzione della rete fisica.

Vi sono anche metodi diversi e complessi per la comunicazione dei dati, con ulteriori punti di ingresso e percorsi dati che creano sfide insidiose in termini di sicurezza e che necessitano di soluzioni adeguate.

In questo panorama complesso e diversificato il compito di formulare raccomandazioni è potenzialmente arduo, e sembra che in questa fase possa avere solamente carattere generale piuttosto che specifico. Appare pertanto ragionevole e realistico, allo stato attuale delle cose, definire chiaramente la portata di quest'analisi, tenendo presente soprattutto la relazione tra i requisiti giuridici di cui alla direttiva sulla protezione dei dati e il contesto dei contatori intelligenti. A seconda del caso, si farà riferimento allo studio che è già stato realizzato dal gruppo di esperti sulle reti intelligenti². Per esempio, le raccomandazioni contenute nel presente parere in merito alla tutela della vita privata fin dalla progettazione e alla sicurezza coincidono con quelle del gruppo. Il fatto che l'introduzione massiccia dei contatori intelligenti sia già in corso è fuori discussione, per cui è necessario comprendere al più presto e

² Al fine di agevolare e sostenere la procedura di introduzione di una rete intelligente in tutta l'UE, la Commissione europea ha deciso di istituire una task force sulle reti intelligenti. Sono stati così creati tre gruppi di esperti con il compito di formulare raccomandazioni per l'attuazione delle reti intelligenti. Il documento che ha ispirato il presente parere è il seguente:

gruppo di esperti 2 della task force sulle reti intelligenti, *Regulatory Recommendations for Data Safety, Data Handling and Data Protection Report Issued February 16 2011*, [on-line] disponibile all'indirizzo:

http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/smartgrids/doc/expert_group2.pdf> [consultato il 25 marzo 2011]

collettivamente il modo in cui questi apparecchi trattano i dati personali e le problematiche che ciò comporta, anche se la portata di tale parere non è esaustiva.

Il parere si prefigge di esaminare i seguenti argomenti: la definizione di dati personali nel contesto dei contatori intelligenti, la responsabilità del trattamento dei dati e la revisione dei motivi legittimi per il trattamento. Le raccomandazioni formulate in questa sede si basano sulle conoscenze attualmente disponibili, ma è probabile che sarà necessario un ulteriore intervento per affrontare aspetti che emergeranno in futuro (per esempio, gli apparecchi intelligenti).

Definizioni

Esistono diverse definizioni di contatori intelligenti e reti intelligenti. Tuttavia, per includere tutte le problematiche e le priorità individuate dal Gruppo di lavoro articolo 29 è utile definire le reti intelligenti e i contatori intelligenti come segue:

I contatori intelligenti sono installati nelle abitazioni dei consumatori e consentono una comunicazione bidirezionale. Informano i consumatori sulla quantità di energia utilizzata, e tale informazione può anche essere inviata ai fornitori di energia e ad altre parti designate. La caratteristica fondamentale dei contatori intelligenti consiste nel fatto che essi offrono la possibilità di stabilire una comunicazione remota tra il contatore e parti autorizzate tra cui fornitori, gestori della rete e parti terze autorizzate o società di servizi energetici. I contatori intelligenti possono aumentare la frequenza delle comunicazioni tra il consumatore e le altre parti e ciò determina, di conseguenza, un incremento della quantità di dati relativi al consumatore che viene messa a disposizione delle altre parti. La raccolta e l'utilizzo di dati sono molto maggiori e destinati a un ventaglio più ampio di finalità rispetto ai contatori tradizionali o "non intelligenti", che vengono letti manualmente a intervalli sporadici.

In termini il più possibile semplici e generali, il contatore intelligente effettua una lettura che riflette il consumo energetico in un immobile. A un certo punto tale lettura, unitamente ad altre informazioni, può essere trasmessa al di fuori dell'immobile. Alcuni modelli consentono l'invio diretto a un *hub* centrale di comunicazione dove sono gestiti i dati raccolti dai contatori intelligenti. Da questo punto, i dati possono essere consultati dai gestori del servizio di distribuzione, dai fornitori e dalle società di servizi energetici.

L'introduzione dei contatori intelligenti è una condizione essenziale per le reti intelligenti. La *rete intelligente* è una rete intelligente di elettricità che combina informazioni provenienti dagli utenti della rete per pianificare la fornitura di elettricità in modo più efficace ed economico rispetto a quanto possibile prima della sua introduzione.

Applicazione della legislazione in materia di protezione dei dati al trattamento dei dati raccolti mediante i contatori intelligenti

Nel caso in cui nelle informazioni prodotte e diffuse da un contatore intelligente siano contenuti dati personali, il Gruppo di lavoro stabilisce che la direttiva 95/46/CE si applica al relativo trattamento.

Sulla base delle informazioni generali disponibili su tale argomento e dei dibattiti approfonditi condotti a livello nazionale sul funzionamento dei contatori intelligenti, si è stabilito che le seguenti tipologie di dati possono essere considerate oggetto di trattamento:

- codice identificativo univoco del contatore intelligente e/o numero di riferimento univoco dell'immobile (in mancanza di tali elementi identificativi, il contatore può comunque essere identificato mediante il suo grafico specifico del carico energetico);
- metadati relativi alla configurazione del contatore intelligente;
- descrizione del messaggio che viene trasmesso, per esempio se si tratta di una lettura del contatore o di una segnalazione di manomissione;
- indicazione di data e ora;
- contenuto del messaggio.

È probabile che il contenuto del messaggio comprenda i seguenti tipi di informazione:

- lettura del resoconto dei consumi. Potrebbe trattarsi di una sola lettura o di un gruppo di letture per la definizione di una tariffa più complessa;
- segnalazioni. Il contatore può trasmettere un messaggio che informa di un evento che ha determinato l'attivazione di un allarme;
- informazioni sul livello della rete, ossia riguardo a tensione, interruzioni della fornitura di elettricità, qualità dell'elettricità;
- grafici di carico con vari livelli di dettaglio.

I dati possono essere inviati al responsabile del trattamento in tempo reale o conservati nel contatore intelligente. In entrambi i casi, tuttavia, ai sensi della direttiva sulla protezione dei dati, si considera che i dati sono stati raccolti dal responsabile del trattamento.

L'elenco è lungi dall'essere completo, ma il Gruppo di lavoro osserva che il funzionamento dei contatori intelligenti (e, per estensione, ogni ulteriore sviluppo di reti e apparecchi intelligenti) comporta il trattamento di dati personali secondo la definizione di cui all'articolo 2 della direttiva 95/46/CE e l'interpretazione del Gruppo di lavoro di cui al suo parere 4/2007. Inoltre, l'aumento della quantità di dati personali oggetto del trattamento, la possibilità di gestire la connessione in remoto e la probabilità che siano formulati profili energetici sulla base delle letture precise del contatore fanno sì che sia imperativo tenere in debita considerazione il diritto fondamentale dei cittadini al rispetto della vita privata.

La conclusione secondo cui i dati personali sono sottoposti a trattamento è stata raggiunta per i seguenti motivi:

1. i dati sopra elencati, essendo generati da contatori intelligenti, sono nella maggior parte dei casi associati a elementi identificativi univoci, come il numero identificativo del contatore. Per le utenze domestiche dei fornitori di energia, tale elemento identificativo è inscindibilmente collegato al soggetto responsabile della fattura. In altre parole, l'apparecchio consente di distinguere quella persona dagli altri consumatori;

2. inoltre, le informazioni raccolte nel contesto di un servizio di misurazione intelligente dei consumi sono collegate a un profilo energetico del consumatore nell'ambito del suo utilizzo di energia, e sono usate per adottare decisioni che lo riguardano direttamente. Naturalmente tali decisioni consistono nel determinare il livello di costo relativo alla fornitura di energia, ma non si limitano a scopi connessi alla fatturazione;
3. questo punto di vista trova ulteriore conferma se si considerano i vantaggi ampiamente declamati dell'introduzione dei contatori intelligenti, come la riduzione del consumo energetico generale negli Stati membri. Evidentemente, tale obiettivo può essere raggiunto solamente se si riduce anche il consumo energetico dei singoli consumatori e, secondo i fornitori e le reti di energia, conseguire tale obiettivo è, in ampia misura, strettamente collegato alla raccolta di grandi quantitativi di informazioni sul comportamento dei consumatori.

La definizione di “responsabile del trattamento” applicata ai contatori intelligenti

È pacifico che la direttiva 95/46/CE pone obblighi in capo al responsabile del trattamento in relazione al trattamento di dati personali. Prima di definire quali obblighi trovino applicazione nel contesto del presente parere, è importante che il Gruppo di lavoro stabilisca quali persone giuridiche rientrano nella definizione di “responsabile del trattamento”.

L'introduzione dei contatori intelligenti implica la partecipazione al trattamento dei dati personali di un determinato numero di organizzazioni che potenzialmente comprende, senza pretesa di esaustività, fornitori di energia, gestori della rete energetica, enti di regolamentazione, enti governativi, fornitori terzi di servizi e operatori nel settore delle comunicazioni. Considerate la vastità e la complessità di rapporti, è probabile che si incontreranno difficoltà nell'applicazione delle definizioni pertinenti. In ogni caso, l'analisi effettuata in questo parere riflette l'approccio adottato dal Gruppo di lavoro nel suo parere 1/2010 sui concetti di “responsabile del trattamento” e “incaricato del trattamento”. Pertanto, le responsabilità derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati dovrebbero essere chiaramente ripartite in modo tale che nella pratica si offra una sufficiente garanzia di conformità alle norme pertinenti.

Fornitori di energia

In alcuni Stati membri la persona giuridica maggiormente responsabile del trattamento di dati personali sarebbe il fornitore. Questi, infatti, è in possesso del contratto stipulato con l'interessato in forza del quale si dà avvio al trattamento e, poiché egli decide quali dati sono necessari per adempiere alle sue funzioni e in quale modo raccoglierli, conservarli e utilizzarli, si potrebbe senz'altro affermare che egli ha stabilito le finalità e le modalità del trattamento dei dati personali. Ciò lo identifica abbastanza chiaramente come responsabile del trattamento dei dati personali generati dai contatori di energia, e il Gruppo di lavoro ritiene che, nonostante le ulteriori complessità apportate dai contatori intelligenti, i fornitori rimangano responsabili del trattamento in questo contesto.

Gestori della rete o gestori del servizio di distribuzione

In altri modelli, il gestore del servizio di distribuzione, proprietario della rete, è responsabile dell'installazione e della gestione del sistema dei contatori intelligenti. Al gestore spetta inoltre definire il metodo di raccolta, conservazione e utilizzo dei dati. In questo modello, il gestore del servizio di distribuzione è responsabile del trattamento. Qualora i fornitori di energia abbiano il diritto di accedere ai dati trasmessi dai contatori e utilizzino i dati per le loro finalità (per esempio, per l'emissione di fatture o la fornitura di consulenza ai clienti), anch'essi sono responsabili del trattamento dei dati personali che trattano.

Altre parti

Vi sono molte altre parti che potenzialmente potrebbero trattare dati personali nell'adempimento delle loro funzioni all'interno di un programma per l'introduzione di contatori intelligenti. Poiché è probabile che alcune di esse non vengano alla luce finché non si esplicano i pieni effetti del passaggio al trattamento di maggiori quantitativi di dati personali, il tentativo di stilare un elenco definitivo in questa fase non sarebbe prudente. È inoltre opportuno ricordare le differenze esistenti nei modelli e nelle nozioni di fornitura nei vari Stati membri. In ogni caso è importante riconoscere che, in mancanza di un impegno di tutte le parti ad applicare in maniera condivisa la definizione di "responsabile del trattamento", aumenta il rischio del mancato raggiungimento della conformità e della buona pratica. Consapevole di questo, il Gruppo di lavoro intende rammentare a tutte le parti i seguenti punti importanti:

1. In alcuni modelli di attuazione, viene istituita una figura professionale che svolge una funzione centrale di comunicazione ed è responsabile della gestione della trasmissione dei dati tra il contatore e il fornitore. È possibile che tale figura possa fungere da responsabile del trattamento che opera solo su istruzioni del fornitore al quale invia e dal quale riceve i dati. Tuttavia, se l'addetto con funzioni di comunicazione è in ogni caso incaricato di decidere se i dati personali possano essere divulgati a terzi o se tali dati possano essere sottoposti a trattamento per nuove finalità, questi potrebbe assumere il ruolo di responsabile del trattamento, con specifico riferimento al trattamento di quei dati personali.
2. Anche gli enti di regolamentazione operanti nel settore energetico sono attori importanti. Essi possono avere accesso a dati per finalità di ricerca e di elaborazione di politiche. L'ente di regolamentazione assume chiaramente il ruolo di responsabile del trattamento, nella misura in cui quei dati siano dati personali.
3. I fornitori terzi di servizi (spesso denominati "società di servizi energetici" o altrimenti noti con l'acronimo ESCO, dall'inglese *Energy Service Company*) svolgono un ruolo sempre più preminente nell'utilizzo dei dati generati da contatori intelligenti. Qualora i dati personali siano divulgati alle società di servizi energetici affinché esse forniscano un servizio al cliente o a un'altra parte quale, per esempio, un fornitore, tali società assumono il ruolo di responsabili del trattamento.

Liceità del trattamento e motivi/fini legittimi del trattamento

Una volta stabilito che una persona giuridica deve essere considerata responsabile del trattamento, è importante definire i requisiti giuridici posti in capo al responsabile del trattamento dalla direttiva sulla protezione dei dati personali. In conformità dell'articolo 6 della direttiva, i dati personali devono essere trattati lealmente e lecitamente. Perché il trattamento di dati personali sia lecito, è necessario soddisfare almeno uno dei sei motivi per il legittimo trattamento di cui all'articolo 7 della direttiva.

Il Gruppo di lavoro osserva che in molti, se non in tutti, gli Stati membri la natura esatta delle finalità del trattamento dei dati personali conservati o trasmessi da un contatore intelligente deve ancora essere resa assolutamente chiara o propriamente definita. Alla luce di quest'osservazione, il Gruppo di lavoro è dell'avviso che si debba procedere alla definizione di tali finalità prima di poter fare valere qualsiasi pretesa riguardo alla legittimità dei motivi del trattamento. Il Gruppo nota altresì che ciascuna finalità separata debba essere, in sé e per sé, legittima e che un fine legittimo non possa a sua volta legittimare un altro fine. Nello specifico, i dati personali non possono essere nuovamente sottoposti a trattamento per altre finalità non compatibili con quelle per le quali sono stati originariamente raccolti.

Il Gruppo di lavoro ritiene che in questo contesto i responsabili del trattamento dispongano di cinque possibili motivi per trattare i dati.

Consenso

È evidente che molte delle finalità per le quali i dati personali possono essere utilizzati riguardano il miglioramento dei servizi offerti all'interessato, quali tariffe orarie o consulenze sull'energia. Qualora un interessato abbia pattuito l'accettazione di tale servizio, è probabile che l'operatore in questione – sia esso un fornitore o un terzo – abbia l'opportunità di ottenere il consenso dell'interessato al trattamento di dati personali.

Il Gruppo di lavoro intende rammentare ai responsabili del trattamento che, nel ricorrere al consenso, devono tener presente che questo è valido solo se l'interessato ha preso una decisione pienamente informata. Non è possibile giustificare il trattamento di dati personali con il consenso, salvo che l'interessato abbia ricevuto informazioni sufficienti sul trattamento dei dati personali in modo da poter effettuare una vera e propria scelta. In particolare, qualora vi siano funzionalità diverse, anziché utilizzare un unico consenso per legittimare finalità potenzialmente divergenti e prive di correlazione, il consenso dovrebbe essere sufficientemente dettagliato e riflettere le varie finalità.

Il Gruppo di lavoro intende raccomandare al settore energetico di sviluppare mezzi efficaci e pratici che consentano agli interessati di manifestare il consenso. È importante ricordare che il consenso deve essere espresso liberamente e deve quindi poter essere revocato. Pertanto, i metodi per ottenere il consenso dovrebbero permettere all'interessato di cambiare parere senza eccessive difficoltà. Una possibile

soluzione potrebbe consistere nella progettazione di un pannello di controllo dell'impianto domestico che preveda la possibilità di manifestare il consenso premendo un pulsante. La disponibilità di questo tipo di funzionalità dipenderebbe dal grado di sofisticatezza del contatore e del pannello di controllo al fine di garantire la validità del processo di consenso.

Contratto

Il trattamento potrebbe anche essere necessario all'esecuzione del contratto concluso con l'interessato o all'esecuzione di misure precontrattuali prese su richiesta di tale persona. Si potrebbe ricorrere a tale fondamento giuridico per legittimare il trattamento di dati personali allo scopo di fatturazione, in quanto, senza una fattura compilata in modo accurato, il contratto di fornitura energetica non può essere adempiuto.

Per quanto attiene alla fatturazione, è importante ricordare l'aspetto della necessità di tale condizione. In altre parole, se il motivo del trattamento è l'esecuzione di un contratto che prevede soltanto l'approvvigionamento del cliente e il pagamento da parte di quest'ultimo di una fattura trimestrale, il fornitore non è tenuto a raccogliere letture più frequenti per adempiere il contratto. Il contratto dovrebbe comprendere disposizioni giuridiche valide riguardanti letture più frequenti oppure il fornitore dovrebbe ricorrere a un altro fondamento giuridico per tali letture.

Esecuzione di un compito nell'interesse pubblico oppure per l'esercizio dell'autorità pubblica

In alcuni Stati membri il gestore della rete di elettricità è responsabile non solo della realizzazione della rete fisica ma anche della riduzione del consumo globale di elettricità. Questo consumo riguarda sia il consumo globale di elettricità, sia il consumo registrato durante le ore di picco. Questi compiti sono svolti nell'interesse pubblico e legittimano l'installazione dei contatori intelligenti.

Obbligo legale

In alcuni Stati membri il gestore della rete ha l'obbligo di installare e raccogliere dati mediante i contatori intelligenti per ogni nuova installazione³.

Interesse legittimo

Ai sensi dell'articolo 7, lettera f), della direttiva, il trattamento è lecito se è necessario per il perseguimento dell'interesse legittimo del responsabile del trattamento oppure del o dei terzi cui vengono comunicati i dati, a condizione che non prevalgano l'interesse o i diritti e le libertà fondamentali della persona interessata.

L'aspetto principale che qui preme sottolineare è che il ricorso a questo fondamento giuridico dipende dal giusto peso conferito agli interessi e ai diritti degli interessati. Potrebbe sembrare fuori discussione che una maggiore efficienza nella fornitura e nel consumo energetico andrebbe a tutto vantaggio dell'interesse legittimo del

³ Si veda il decreto francese n. 2010-1022 del 31 agosto 2010.

responsabile del trattamento e della società nel suo complesso, e che questo risultato potrebbe essere conseguito attraverso i dati personali raccolti dai contatori intelligenti. Tuttavia, il semplice fatto che questo uso specifico di dati personali sembri legittimo (e per molte persone, auspicabile) non significa che esso possa essere applicato per legittimare ogni aspetto del trattamento. In altre parole, l'obbligo di ridurre il consumo energetico, pur essendo un obiettivo sensibile delle politiche pubbliche, non prevale sempre sui diritti e sugli interessi degli interessati.

Di fatto è chiaro che l'introduzione di misure pratiche, quali le tecnologie di rafforzamento della tutela della vita privata e le valutazioni dell'impatto sulla vita privata, volte a migliorare la sicurezza e la riservatezza dei dati trattati dai contatori intelligenti, contribuirebbe a far sì che i responsabili del trattamento possano avvalersi di questo requisito per il trattamento.

Ciò risulta particolarmente importante qualora il trattamento nell'interesse legittimo del responsabile del trattamento sia intrinsecamente e sproporzionatamente intrusivo oppure l'effetto del trattamento provochi un danno ingiustificato all'interessato. È il caso, ad esempio, della creazione di profili dettagliati che, di fatto, non sono necessari per il conseguimento del fine, della trasmissione di dati a terzi a insaputa o senza il consenso dell'interessato oppure dell'utilizzo di dati personali per prendere decisioni sullo scollegamento in remoto senza considerare adeguatamente la protezione dei dati e altri diritti dell'interessato.

Il Gruppo di lavoro rammenta inoltre al settore energetico che in alcuni Stati membri l'interessato può opporsi all'installazione del contatore intelligente e che, in tal caso, le preferenze dell'interessato prevalgono su altri interessi.

Ulteriori questioni di conformità sollevate dalla misurazione con contatori intelligenti

Poiché la natura delle questioni poste dalla misurazione con contatori intelligenti è molto ampia, non è possibile per il Gruppo di lavoro elencare in modo completo i punti sui quali si potrebbe fornire un orientamento. Infatti, trattandosi di un ambito di lavoro relativamente nuovo, il Gruppo di lavoro prevede che, di pari passo con l'installazione di un maggior numero di contatori intelligenti, emergeranno nuovi problemi e soluzioni in materia di protezione dei dati. In ogni caso, vi sono alcune questioni di carattere generale che secondo il Gruppo di lavoro meritano seria considerazione da parte di coloro che sono coinvolti in questo settore.

Tutela della vita privata fin dalla progettazione (“*Privacy by Design*”)

Il Gruppo di lavoro richiama il suo parere 168 in cui si è affermato che la tutela della vita privata fin dalla progettazione dovrebbe essere inserita nei servizi e nelle tecnologie che implicano il trattamento di dati personali. A tale proposito, l'introduzione dei contatori intelligenti dovrebbe tener conto della tutela della vita privata già nella fase iniziale, in termini non solo di misure di sicurezza, ma anche di riduzione al minimo dei quantitativi di dati personali oggetto di trattamento. In alcuni Stati membri si è proceduto con piani di attuazione che richiedono una valutazione

dell'impatto sulla vita privata, e il Gruppo di lavoro intende raccomandare questo approccio.

I contatori intelligenti attualmente in fase di sperimentazione in alcuni Stati membri raccolgono diverse letture, a seconda del tipo di contratto sottoscritto dal cliente. Per esempio, se il cliente possiede un contratto semplice in cui paga lo stesso prezzo per l'elettricità consumata durante tutta la giornata, il contatore raccoglie una singola lettura giornaliera. Altrimenti, se il contratto del cliente prevede prezzi diversi a seconda della fascia oraria, il contatore raccoglie dieci diverse letture al giorno. Al suo livello più basilare, la tutela della vita privata fin dalla progettazione garantirebbe che le letture del contatore siano trasmesse solamente con la frequenza necessaria per il funzionamento del sistema o per la fornitura di un servizio che il cliente ha pattuito di ricevere.

Per esempio, un tipo di contatori attualmente in uso raccoglie le letture dei consumi in tempo reale ogni 10-60 minuti allo scopo di creare un grafico del carico. La frequenza può essere regolata in remoto dal gestore della rete di elettricità. Il grafico di carico è conservato all'interno del contatore, con una cronologia di due mesi, ed è raccolto all'occorrenza dal gestore della rete di elettricità. Adottando l'approccio della tutela della vita privata fin dalla progettazione, questo modello potrebbe essere adattato al fine di raccogliere e conservare il grafico di carico solo su richiesta.

Le specifiche tecniche della rete dovrebbero altresì garantire che i dati raccolti rimangano all'interno della rete domestica, salvo che la trasmissione degli stessi altrove sia necessaria o che l'interessato acconsenta alla trasmissione. Pertanto, il sistema dovrebbe essere progettato in modo tale da garantire che anche nel caso in cui vengano trasmessi dati personali, gli elementi dei dati che non sono necessari per l'adempimento della finalità della trasmissione siano filtrati o rimossi. L'obiettivo globale dovrebbe essere il trattamento e la trasmissione del minore quantitativo possibile di dati.

Il Gruppo di lavoro raccomanda inoltre che i sistemi siano progettati in modo tale da consentire l'accesso ai dati personali soltanto nella misura necessaria allo svolgimento del ruolo del responsabile del trattamento. Si dovrebbe verificare che tutte le parti che accedono a dati personali siano destinatari competenti e idonei dei dati stessi; inoltre, essi dovrebbero poter accedere soltanto ai dati personali necessari per lo svolgimento delle loro funzioni. Essi non dovrebbero quindi accedere a dati personali che esulano da questo ambito.

Conservazione dei dati personali

Nell'epoca antecedente i contatori intelligenti, il settore energetico ha sviluppato pratiche per la conservazione dei dati per un numero limitato di finalità, tra cui, ad esempio, la fatturazione. L'ambiente di misurazione intelligente presenta nuove sfide. Se si considera che quantitativi sostanzialmente maggiori di dati saranno oggetto di trattamento, si dovranno definire politiche e pratiche di conservazione per le nuove finalità e rivedere quelle per le finalità esistenti. Al fine di essere certi che i dati siano conservati solo per la durata necessaria al raggiungimento di uno scopo specifico e lecito, si devono meglio comprendere le finalità del trattamento. Ciò, a sua volta, consentirà ai contatori di dimostrare che i dati personali sono conservati soltanto per il

tempo necessario. Per esempio, una finalità menzionata abbastanza frequentemente è che i dati raccolti da un contatore consentirebbero la fornitura di consulenza sull'efficienza energetica. In alcuni casi questo tipo di servizio potrebbe ricomprendere l'offerta di confronti su base annua, ed è stato suggerito che, al fine di soddisfare questa finalità, tredici mesi potrebbero rappresentare un periodo di tempo idoneo per la conservazione dei dati personali. Tuttavia, un periodo di conservazione di questa durata sarebbe accettabile solo qualora l'interessato abbia concordato di trarre vantaggio da questo schema. Per la fornitura di altri tipi di servizio dovrebbe essere richiesto un periodo di conservazione molto più breve.

Inoltre, si può ipotizzare che i consumatori potrebbero conservare la gran parte di questi dati nel contatore o in un altro analogo dispositivo di interfaccia (diverso da quelli richiesti ai fini di fatturazione). Ciò offre l'opportunità di consentire all'interessato di prendere una decisione autonoma riguardo alla conservazione. In tal caso sarebbe consigliabile che i consumatori ricevano un sistema di avvisi o solleciti che offra loro assistenza in questa forma di gestione domestica.

Trattamento di dati personali effettuato da terzi

È probabile che vi sarà un coinvolgimento significativo di soggetti terzi/società di servizi energetici impegnati, attraverso attività di fornitura e supporto, nell'introduzione del sistema di contatori intelligenti e il Gruppo di lavoro ritiene che quest'aspetto vada tenuto in debita considerazione. L'influenza e la partecipazione di soggetti terzi varierà da Stato membro a Stato membro, ma è chiaro che l'introduzione dei contatori intelligenti, nella sua forma più intrusiva, potrebbe comportare "un traffico" di profili energetici nell'interesse delle parti che intendono commercializzare i servizi energetici.

Le tecniche che sono state suggerite per contribuire a garantire la conformità comprendono l'istituzione di un *hub* centrale di comunicazione e informazione che funga da tramite per tutti coloro che intendono accedere a dati relativi ai consumatori; un codice del quale tutte le parti devono essere firmatarie, e una Carta che si estenderebbe all'intero settore energetico. Il Gruppo di lavoro desidera chiarire che quanto più intrusivo è il trattamento tanto più severe devono essere le misure di tutela adottate. Il Gruppo intende esortare fortemente gli enti di regolamentazione competenti a prendere quanto prima posizione sull'accettabilità del trattamento più intrusivo.

Tutte queste misure si baserebbero sul consenso del consumatore, e il settore energetico dovrebbe garantire che l'interessato si trovi in una posizione tale da poterlo manifestare in modo informato. Il Gruppo di lavoro sottolinea che sarebbe inaccettabile che un soggetto terzo tratti dati particolareggiati sull'utilizzo energetico di un interessato all'insaputa e senza il consenso di quest'ultimo.

Sicurezza

Nell'ambito del processo di tutela della vita privata fin dalla progettazione, le valutazioni del rischio ai fini della sicurezza e della vita privata consentiranno di individuare i rischi potenziali per la sicurezza dei dati. Considerando le nuove e vaste

prospettive che si aprono con la rete intelligente e le tecnologie ad essa associate, il compito di prevedere i requisiti di sicurezza è davvero arduo.

Ponendo a mente questa considerazione, il presente parere raccomanda, al fine di mitigare il rischio, di adottare un approccio di tipo “*end-to-end*”, che coinvolga tutte le parti e attinga da esperienze ampiamente diversificate. La sicurezza, inoltre, deve essere definita in una fase precoce nel quadro dell’architettura della rete piuttosto che in un momento successivo.

Il Gruppo di lavoro desidera chiarire che, affinché gli interessati siano sicuri che i propri dati sono trattati in sicurezza e che il loro diritto fondamentale al rispetto della vita privata è protetto, è necessario che siano adottate solide garanzie di sicurezza. Tali garanzie devono essere applicate a tutto il processo, inclusi gli elementi della rete interni alle abitazioni, la trasmissione di dati personali nella rete e la conservazione e il trattamento di dati personali da parte di fornitori, reti e altri responsabili del trattamento.

Il Gruppo di lavoro prevede che i contatori intelligenti avranno una lunga durata di vita e quindi consiglia, col passare del tempo, di sottoporre le garanzie ad aggiornamenti e miglioramenti, oltre che a revisione e controlli periodici.

Considerato l’aumento dei quantitativi di dati personali oggetto di trattamento, è evidente che anche i rischi per la riservatezza dei dati aumentano. Il Gruppo di lavoro raccomanda pertanto che le misure tecniche e organizzative coprano perlomeno gli ambiti seguenti:

- prevenzione della comunicazione non autorizzata di dati personali;
- mantenimento dell’integrità dei dati per impedirne la modifica non autorizzata;
- verifica effettiva dell’identità di eventuali destinatari di dati personali;
- occorre evitare che importanti servizi siano interrotti a causa di attacchi alla sicurezza dei dati personali;
- strutture per effettuare controlli adeguati dei dati personali conservati o trasmessi da un contatore;
- controlli dell’accesso adeguati e periodi opportuni di conservazione;
- aggregazione di dati quando non sono richiesti dati di rilevanza individuale.

Diritti individuali e informazioni agli interessati

L’introduzione dei contatori intelligenti comporterà operazioni di trattamento di dati personali nuove e complesse. La maggior parte degli interessati non sarà a conoscenza della natura di tali operazioni e del potenziale impatto che esse potrebbero avere sulla loro vita privata. Va da sé che, se non sono consapevoli del trattamento dei dati personali, è impossibile che possano prendere decisioni informate a riguardo. L’obbligo di informare gli interessati sul trattamento dei loro dati personali è uno dei principi fondamentali della direttiva sulla protezione dei dati personali. L’articolo 10 disciplina la fornitura di queste informazioni e impone al responsabile del trattamento di comunicare all’interessato:

- l’identità del responsabile del trattamento ed eventualmente del suo rappresentante;

- le finalità del trattamento;
- ulteriori informazioni pertinenti tali da garantire un trattamento leale, tra cui informazioni sull'identità dei destinatari dei dati personali e sull'esistenza di diritti di accesso e di rettifica.

Il responsabile del trattamento incaricato dell'installazione e della manutenzione del contatore deve chiarire agli interessati il tipo di informazioni che sono raccolte dal contatore e le finalità del loro utilizzo.

Analogamente, gli interessati devono essere informati in relazione al coinvolgimento di terzi nel trattamento dei dati personali ai fini della fornitura dei servizi. Potrebbe essere opportuno, in determinate circostanze, consentire il controllo o il monitoraggio indipendente dell'accesso e dell'uso dei dati personali da parte di terzi per garantire che gli interessati non siano tratti in inganno.

Diritti dell'interessato

I responsabili del trattamento devono rispettare i diritti degli interessati all'accesso e, se del caso, alla rettifica o alla cancellazione delle informazioni conservate a loro riguardo. Ovviamente, il fatto che l'introduzione di una "rete domestica" (in cui il consumatore può ottenere informazioni immediate dal contatore intelligente sulle sue abitudini di consumazione e sulle tariffe applicate) sia parte integrante del progetto relativo alle misurazioni intelligenti significa che vi è la possibilità di garantire che gli interessati siano nelle condizioni di esercitare i loro diritti in tutta facilità utilizzando strumenti che consentono loro di accedere direttamente ai dati.

Tuttavia, alcuni dispositivi tecnologici potrebbero non essere idonei ad agevolare l'accesso dell'interessato ai propri dati. Per esempio, uno dei contatori attualmente in fase di sperimentazione in alcuni Stati membri è dotato solamente di un piccolo display per la visualizzazione di testo. Questo non consente al cliente di accedere alle informazioni già trasmesse dal contatore né di visualizzare grafici, come per esempio il grafico di carico (che è conservato all'interno del contatore). Questo display pertanto non sembra idoneo a soddisfare le richieste di accesso dell'interessato.

Trattamento dei dati a fini di prevenzione e indagine penale.

La direttiva sulla protezione dei dati vieta il trattamento di dati personali se tale trattamento è eccedente rispetto alle finalità perseguite. È evidente che il quadro dettagliato ottenuto grazie ai contatori intelligenti, il quale informa i fornitori in merito ai modelli di utilizzo energetico, può consentire di individuare attività sospette e, in alcuni casi, illecite. Il Gruppo di lavoro desidera rammentare al settore energetico che il fatto che questa possibilità esista non legittima automaticamente il trattamento di dati su ampia scala per questo fine. È particolarmente importante osservare che se i dati personali riguardano la presunta perpetrazione di un reato, tali dati personali verrebbero classificati come sensibili e, di conseguenza, il responsabile del trattamento non potrebbe sottoporli a trattamento, se non in applicazione dell'articolo 8, paragrafo 5, della direttiva.

Conclusione

L'avvento dei dispositivi di misurazione intelligenti, che apre la strada alle reti intelligenti, porta con sé un modello totalmente nuovo e complesso di interrelazioni che pone sfide in termini di applicazione della legislazione sulla protezione dei dati. Le risposte fornite al questionario della direzione generale Energia dimostrano che esistono situazioni profondamente diverse negli Stati membri dell'UE, per quanto riguarda sia i progressi compiuti nell'introduzione dei dispositivi sia gli accordi di approvvigionamento energetico, il che contribuisce a complicare ulteriormente il quadro. Tuttavia, è più che evidente che i contatori intelligenti sono un'innovazione di portata enorme: si prevede che le abitazioni della maggior parte dei cittadini europei saranno dotate di un contatore intelligente prima della fine del decennio.

Il presente parere illustra l'applicabilità della legge sulla protezione dei dati: si è dimostrato che i contatori trattano dati personali, pertanto la legge sulla protezione dei dati trova applicazione.

Il parere ha evidenziato che i contatori intelligenti offrono molte nuove possibilità di trattamento dei dati e di erogazione dei servizi ai consumatori. A prescindere dal tipo di trattamento, sia esso simile a quello già esistente o senza precedenti, il responsabile del trattamento deve essere chiaramente individuato e deve conoscere gli obblighi connessi alla legislazione sulla protezione dei dati, anche in fatto di tutela della vita privata fin dalla progettazione, sicurezza e diritti degli interessati. Gli interessati devono essere debitamente informati sulle modalità di trattamento dei loro dati e devono essere a conoscenza delle differenze fondamentali che tale trattamento comporta, in modo che quando esprimono il loro consenso questo possa essere ritenuto valido.

Fatto a Bruxelles, il 4 aprile 2011

*Per il Gruppo di lavoro,
Il presidente
Jacob KOHNSTAMM*