



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 26/2026 du 23 février 2026

Objet : Avis concernant un projet de décret de la Région wallonne portant modification de l'article 35sexies du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (CO-A-2025-228).

Mots-clés : Gestionnaire du réseau de transport d'électricité – Marché de l'équilibrage - Valorisation de la flexibilité - Fréquence de traitement infra 1/4 horaires

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier ses articles 23 et 26 (ci-après « 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* (ci-après « 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 « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Madame Cécile Neven, Ministre du gouvernement wallon en charge de l'Énergie, du Plan Air-Climat, du Logement et des Aéroports (ci-après « la demanderesse »), reçue le 18 décembre 2025 ;

Vu les informations complémentaires reçues les 26 janvier 2026 et 11 février 2026 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») émet, le 23 février 2026, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La demanderesse a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un projet de décret portant modification de l'article [35sexies](#) du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (ci-après « le Projet »).
2. Le Projet fait suite à la publication d'un [avis](#) de la CWaPE au sujet du projet de décret-programme portant des mesures diverses en matière de budget et de comptabilité, de bien-être animal, d'emploi, de formation, de pouvoirs locaux, d'aménagement du territoire, de mobilité, d'environnement, de santé, d'énergie, de climat, de tourisme, de patrimoine et d'agriculture¹.
3. Cet avis comportait une demande de modification urgente du décret électricité, « *au vu des intentions exprimées du gestionnaire du réseau de transport d'électricité (Elia) de développer, dès le 1er janvier 2026, au sein des réseaux de distribution des produits infra ¼ horaire aFRR, liés au marché de l'équilibre et n'ayant pas d'impact sur le marché de la fourniture* »².
4. L'art. [35sexies](#) du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (ci-après « décret électricité ») concerne la valorisation de la flexibilité entraînant un transfert d'énergie, c'est-à-dire l'exploitation de « *la capacité pour un utilisateur du réseau de moduler son injection, ou son prélèvement net d'électricité, par rapport à son usage normal, en fonction de signaux extérieurs ou de mesures prises localement* »³.
5. Les réseaux électriques sont par essence dynamiques. Leur stabilité est assurée par le réglage de la fréquence et de la tension⁴. L'équilibre entre l'injection et le prélèvement d'électricité est exprimé par « *la fréquence* » du courant transporté. En Europe continentale, cette fréquence moyenne des réseaux est maintenue autour de 50 Hz.
6. Historiquement, l'électricité était produite par des centrales classiques⁵ (nucléaire, charbon, gaz, hydraulique). La vitesse de rotation des alternateurs⁶ de ces centrales peut être pilotée en fonction de la fréquence à maintenir. En revanche, contrairement aux centrales thermiques, les éoliennes et les panneaux photovoltaïques ne sont pas pilotables. De plus, leur production est difficilement prévisible,

¹ Au sujet duquel l'Autorité a rendu l'avis [84/2025](#) du 18 septembre 2025.

² Point 3.2.2.1.a, p. 28; voy. également le [rapport d'évaluation](#) du décret électricité et du décret gaz du 30 septembre 2025, point 2.1.15., p. 17

³ Voy. l'art. [2](#), 35^{ter} et quater du décret électricité.

⁴ La tension (qui ne concerne pas directement le Projet à l'examen) est la pression de l'électricité et est exprimée en « *volts* ».

⁵ Dites synchrones.

⁶ Les alternateurs de ces centrales sont des masses métalliques qui tournent à grande vitesse. Comme ces masses sont très lourdes et qu'elles tournent à grande vitesse, leur inertie cinétique amortit les variations de fréquence. Ces alternateurs sont couplés entre eux par le réseau électrique, ce qui les conduit à être synchronisés par les courants électriques qui circulent entre eux, sur le réseau.

puisque liée aux conditions météorologiques. Par conséquent, les besoins en flexibilité du système électrique croissent à mesure que les moyens de production d'énergie renouvelable se développent.

7. Pour faire face aux aléas⁷ susceptibles de perturber l'équilibre du réseau électrique, trois niveaux de « réglages » de la fréquence, activant différentes réserves de puissance, sont prévus. Le réglage primaire sert à arrêter la dérive de la fréquence, le réglage secondaire permet de rétablir la fréquence à son niveau de référence et le réglage tertiaire permet de reconstituer les réserves. Les produits de flexibilité infra ¼ horaire que le gestionnaire du réseau de transport (« GRT »)⁸ a l'intention de développer, relèvent de la deuxième catégorie. « aFRR » est l'acronyme d'« *automatic frequency restoration reserve* ». Il s'agit d'une capacité de puissance disponible (exprimée en MW) que des fournisseurs de services d'équilibrage⁹ (des producteurs, des propriétaires de batteries voire des consommateurs flexibles) mettent à disposition du GRT. Ils s'engagent à pouvoir augmenter ou réduire leur puissance automatiquement, sur signal du GRT, afin de ramener la fréquence à 50 Hz et de rétablir les échanges prévus. Ils sont rémunérés pour la capacité mise à disposition et pour l'énergie réellement activée.
8. Le fonctionnaire délégué a précisé que la fourniture de services auxiliaires aFRR rendait indispensable une activation et un suivi fin et rapide des volumes et nécessitait « le placement d'un équipement de mesure spécifique capable de fournir des données de mesure de 4 secondes afin de mesurer l'injection ou le prélèvement du point de livraison du service ». Or, les compteurs que les GRD déploient réalisent le comptage sur une période de temps de 15 minutes et ils ne souhaitent pas assumer cette responsabilité en ce qui concerne les données infra ¼ horaire¹⁰.
9. Le nouveau libellé de l'art. 35 sexies, §1^{er}, al. 2, proposé est le suivant :

« Par dérogation à l'alinéa précédent et dans le respect de la protection de la vie privée, lorsque les données de comptage nécessaires au calcul du volume de flexibilité à des fins d'équilibrage ont une granularité inférieure à la période de règlement des déséquilibres et que leur traitement n'a pas d'impact sur les données de comptage du marché de fourniture, les gestionnaires de réseaux et le gestionnaire du réseau de transport s'accordent entre eux au travers d'une convention spécifique reprenant a minima les rôles, les modalités et responsabilités en termes de collecte, de vérification, de traitement et de transmission des données nécessaires au calcul du volume de flexibilité. Le cas échéant, la convention délègue au gestionnaire du réseau de transport la responsabilité pour les activités transmises.

⁷ Variation de production, de consommation, pannes ou déconnexions, propagation d'un déséquilibre dans un pays interconnecté, etc...

⁸ En l'occurrence Elia.

⁹ Ou « *balancing service providers* » (BSP).

¹⁰ La note au Gouvernement wallon précise cependant que les GRD « *ne souhaitent pas fermer la porte à de possibles développements futurs en matière de gestion de la congestion infra ¼ horaire, raison pour laquelle le scope proposé est limité* ».

Le projet de convention est soumis à la CWaPE au moins 30 jours avant sa conclusion pour observations préalables à son adoption. Si le projet porte atteinte au bon fonctionnement du marché ou à la protection des utilisateurs du réseau, la CWaPE enjoint les gestionnaires de réseaux et le gestionnaire du réseau de transport à y remédier ».

10. Le commentaire de l'article unique en projet précise que :

Le présent article [35sexies] est complété pour permettre au gestionnaire de réseau de transport (GRT) de développer des produits infra-quart horaires à des fins de gestion de l'équilibre de son réseau pour autant que cela n'impacte pas le marché de la fourniture.

Dans ce cadre, les gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) peuvent s'accorder avec le GRT sur la manière d'encadrer la responsabilité et les modalités en matière de collecte, vérification, traitement et transmission des données nécessaires aux calculs des volumes dans le cadre des produits de flexibilité. Ces modalités sont alors entérinées à travers une convention GRT-GRD, selon un format similaire à la convention de collaboration GRT-GRD laquelle est portée à la connaissance du régulateur wallon pour observations préalables à son entrée en vigueur.

En cas de problème identifié pour le bon fonctionnement du marché ou encore la protection des utilisateurs du réseau, la CWaPE est doté du pouvoir d'enjoindre au GRT et aux GRD d'y remédier.

11. La note au Gouvernement wallon permet de mieux comprendre la problématique à laquelle le Projet entend remédier. Dans sa version actuelle, la définition de « *gestionnaire de réseau* », visée à l'art. [35sexies](#), §1^{er}, du décret électricité, n'inclut pas le GRT. La responsabilité vis-à-vis des données « *collectées, vérifiées, traitées et transmises* » au GRT, appartient aux gestionnaires de réseaux de distribution (GRD). L'objectif est donc de permettre aux GRD de déléguer au GRT (Elia) les rôles, les modalités et responsabilités en termes de collecte, de vérification, de traitement et de transmission des données nécessaires au calcul du volume de flexibilité¹¹ dans le cadre d'une convention GRT-GRD.

12. En ce qui concerne la « *préservation de la vie privée* », la note au Gouvernement wallon précise que « *le texte maintient le respect de la protection de la vie privée comme principe fondamental, en encadrant strictement le traitement des données nécessaires au calcul du volume de flexibilité. Par ailleurs, le traitement de la donnée n'évolue pas et demeure identique à celui réalisé par le GRD* ». Interrogé au sujet des données à caractère personnel susceptibles d'être traitées, le fonctionnaire délégué a indiqué qu'il s'agissait « *des EAN ainsi que des volumes mesurés. D'autres informations peuvent également être transmises en lien avec les modalités contractuelles, mais il s'agit essentiellement de données habituellement échangées dans le cadre de tout contrat afin d'en assurer la bonne exécution* ».

¹¹ « *Lorsque les données de comptage nécessaires au calcul du volume de flexibilité à des fins d'équilibrage ont une granularité inférieure à la période de règlement des déséquilibres (le quart d'heure) et que leur traitement n'a pas d'impact sur les données de comptage du marché de fourniture* ».

Le fonctionnaire délégué a par ailleurs ajouté que les modalités de « *la mise en œuvre d'un service auxiliaire, (...) sont encadrées contractuellement entre le [GRT] et le fournisseur du service auxiliaire* ».

II. EXAMEN DU PROJET

II.1. Délégation au profit du GRT – Convention GRD-GRT

13. Comme indiqué *supra*, le Projet vise à déléguer au GRT (Elia) les rôles, les modalités et responsabilités en termes de collecte, de vérification, de traitement et de transmission des données nécessaires au calcul du volume de flexibilité.
14. L'Autorité comprend que cette tâche relève des compétences des GRD et que le recours à la délégation soit nécessaire.
15. Cependant, l'Autorité estime qu'il est essentiel de préciser dans la disposition en projet que **la convention GRD-GRT ne peut en aucun cas s'analyser comme une convention de sous-traitance au sens de l'art. 28.3 du RGPD**. En effet, c'est bien pour ses finalités propres (à savoir le calcul du volume de flexibilité offert) que le GRT traitera les données à caractère personnel des fournisseurs de services d'équilibrage¹². Le **GRT agira** donc en tant **responsable du traitement** pour les traitements de ces données à caractère personnel qu'il effectuera.

II.2. Nécessité de faire une distinction entre les catégories de personnes susceptibles d'être des fournisseurs de services d'équilibrage

16. L'Autorité relève que le traitement de données à caractère personnel engendré par la disposition en projet n'est pas appelé à être imposé par une obligation légale, ni à être rendu nécessaire pour l'exercice d'une mission d'intérêt public. Le fonctionnaire délégué a par ailleurs précisé qu'il s'agissait d'une « *participation sur une base volontaire, contre rémunération. Les modalités de mise en œuvre sont acceptées par l'utilisateur de réseau qui souhaite participer et un accord contractuel est passé entre le GRT (Elia) et l'utilisateur de réseau* ». L'Autorité en prend acte, mais estime que le Projet doit explicitement **mentionner les volumes minimaux de capacité**, pour qu'une personne puisse se porter candidat en tant que fournisseur de service d'équilibrage.

¹² Sur cette question voy. les lignes directrices [07/2020](#) de l'EDPB, concernant les notions de responsable du traitement et de sous-traitant dans le RGPD, adoptées le 7 juillet 2021.

17. En effet, le fonctionnaire délégué indique ne pas disposer « *d'indications selon lesquelles des utilisateurs résidentiels seraient impliqués dans ce processus d'équilibrage* », mais ajoute qu'« *à l'avenir, il conviendra toutefois de rester attentif à l'évolution des besoins en la matière, notamment au regard de la problématique croissante de l'incompressibilité*¹³ ».
18. L'Autorité en déduit que si, à l'heure actuelle, les personnes physiques susceptibles d'être concernées ne peuvent être que de gros producteurs d'énergie (par exemple un agriculteur, agissant en tant que personne physique, qui stockerait son excédent de production solaire dans des batteries), il ne peut être exclu, qu'à terme, des ménages puissent se porter candidats à la fourniture de ce genre de services¹⁴.
19. L'Autorité précise que le modèle actuel de [convention](#) ne sera pas adéquat si, à l'avenir, la capacité minimale devait être revue à la baisse et permettre d'inclure des petits producteurs résidentiels. Pour ces personnes, c'est un **accord éclairé** (au sujet du traitement de leurs données et en particulier des données relatives à leur prélèvement net d'électricité, réalisé par le GRT pour permettre de calculer de volume de flexibilité offert par ces producteurs résidentiels) que le GRT devra obtenir. Ceci impliquera de fournir, au préalable, des informations aux candidats fournisseurs résidentiels, afin de leur permettre de comprendre ce à quoi ils donnent leur accord et de prendre leur décision en toute connaissance de cause. Bien entendu, une convention (rédigée dans un langage accessible¹⁵) pourra permettre au GRT de se ménager la preuve de l'obtention d'un tel accord éclairé.
20. En revanche, pour les fournisseurs de service d'équilibrage actuels, l'Autorité estime simplement que, dès lors qu'il n'est pas totalement exclu que des personnes physiques puissent se porter candidat à la fourniture de services d'équilibrage, le modèle de convention devrait comporter les **informations** suivantes : le nom et l'adresse du responsable du traitement (des données à caractère personnel à identifier dans la convention), les coordonnées de son délégué à la protection des données, les finalités de la collecte de ces données ainsi que la base juridique de leur traitement, les destinataires ou catégories de destinataires de ces données, l'existence des différents droits conférés par le RGPD aux personnes concernées (y compris leur droit d'accès et de rectification), le caractère obligatoire ou non de la communication de ces données ainsi que les conséquences d'un défaut de communication, la durée de conservation de ces données ou les critères utilisés pour la déterminer, le droit d'introduire

¹³ C'est-à-dire des limites de la flexibilité de la consommation d'électricité (couplée à la diminution de la part d'électricité produite par des centrales pilotables et à la variabilité de la production d'énergie renouvelable).

¹⁴ En ce sens, voy.

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/publications/Plan%20ressources%20R%C3%A9seaux%20%C3%A9lectriques_0.pdf

¹⁵ Si dans le cadre de la fourniture de capacité, les exigences d'un consentement libre peuvent difficilement être rencontrées, les exigences minimales d'un consentement éclairé devraient guider le responsable du traitement ; sur cette question voy. les lignes directrices [05/2020](#) de l'EDPB sur le consentement au sens du règlement (UE) 2016/679, adoptées le 4 mai 2020, chapitre 3.3., §§ 64 et sv. ; Voy. également les lignes directrice [260/17](#) du Groupe de travail « Article 29 » sur la transparence au sens du RGPD, adoptées le 29 novembre 2017.

une réclamation auprès de l'APD et le cas échéant, l'existence d'une prise de décision automatisée (y compris un profilage) telle que visée à l'article 22 du RGPD et les informations concernant sa logique sous-jacente ainsi que l'importance et les conséquences de cette prise de décision automatisée pour les personnes concernées.

II.3. Principe de minimisation des données et garanties

21. A la question de savoir quelles sont les mesures mises en œuvre pour minimiser les données à caractère personnel traitées, le fonctionnaire délégué a répondu que « *ni Elia, ni la CWaPE, que nous avons consulté, n'avaient d'éléments à transmettre sur ce point* ».
22. L'Autorité estime que le fait d'indiquer que « *le texte maintient le respect de la protection de la vie privée comme principe fondamental* » est insuffisant. Il convient de **cadre strictement la manière dont le GRT se voit offrir la possibilité de traiter des données à caractère personnel relatives à la fourniture de services d'équilibrage**. L'impossibilité pour les petits producteurs résidentiels de se porter candidat (évoquée *supra*) pourrait par exemple être expressément prévue.
23. L'Autorité ajoute qu'elle considère le fait que les compteurs actuellement déployés par les GRD réalisent le comptage sur une période de temps de 15 minutes comme une **garantie** très importante. Elle estime donc qu'il est important que ce standard soit maintenu et que **la généralisation du déploiement de compteurs capables de fournir des données de mesure de 4 secondes est à proscrire**.

**PAR CES MOTIFS,
L'Autorité
est d'avis que:**

1. Le Projet doit indiquer que la convention GRD-GRT ne peut en aucun cas s'analyser comme une convention de sous-traitance au sens de l'art. 28.3 du RGPD (**considérant no 15**) ;
2. Le Projet doit mentionner les volumes minimaux de capacité pour qu'une personne puisse se porter candidat en tant que fournisseur de service d'équilibrage (**considérants nos 16 et 22**) ;
3. Le modèle actuel de [convention](#) ne sera pas adéquat pour des petits producteurs résidentiels (**considérant no 19**) ;

4. Certaines informations devraient être ajoutées au modèle de convention (**considérant no 20**) ;

5. La généralisation du déploiement de compteurs capables de fournir des données de mesure de 4 secondes est à proscrire (**considérants no 22 - 23**).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice