

Dictamen en relació amb la consulta d'un ajutament sobre l'obtenció i cessió de dades personals en la implementació d'un sistema de recollida de residus, i sobre la possibilitat de crear-ne perfils

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un ajuntament en el qual es demana que l'Autoritat emeti un dictamen sobre l'obtenció i cessió de dades personals en la posada en marxa d'un nou sistema de recollida selectiva de residus, i sobre la possibilitat de crear perfils amb aquestes dades.

La consulta s'acompanya d'un informe emès per la tècnica de residus i medi natural del consistori en relació amb el sistema de recollida de residus.

Aquesta consulta està relacionada amb una anterior consulta formulada per aquest mateix Ajuntament en què es plantejaven diverses qüestions relacionades amb la primera fase de la implementació d'aquest nou sistema de recollida selectiva de residus, les quals es varen analitzar en el dictamen CNS 6/2020, que es troba disponible al web de l'Autoritat <https://apdcat.gencat.cat/ca/inici>.

Analitzada la petició i la documentació aportada, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent.

I

(...)

II

L'Ajuntament en la seva primera consulta adreçada a aquesta Autoritat (CNS 6/2020) manifestava la voluntat d'implementar un nou sistema de gestió i recollida selectiva de residus en el municipi basat en el sistema de control d'accés amb identificació d'usuaris en contenidors de resta i orgànica, i formulava diverses qüestions al respecte.

Així mateix, assenyalava que la implantació d'aquest sistema es duria a terme progressivament en tres fases, amb l'objectiu últim d'establir el sistema de pagament per generació (PXG).

Tot seguit, definia els tractaments de dades que es derivaven de la primera fase d'implementació del sistema, que, a grans trets, eren:

1. Crear la base de dades necessària per a la implementació del servei.

Aquesta base de dades estaria formada per determinades dades que li cedeix l'Àrea Metropolitana de Barcelona, un codi numèric únic per cada persona usuària i els números de les targetes assignades a cada codi, les quals han de permetre l'accés de les persones usuràries als contenidors per dipositar el residu generat.

2. Lliurar a l'empresa VALORIZA concessionària del servei, i també (des d'aquesta empresa) a l'empresa que li proveeix la solució tecnològica necessària per a la prestació del servei (MOBA), el codi únic assignat per l'Ajuntament a cada persona usuària del servei.

La finalitat d'aquesta comunicació seria poder vincular l'esmentat codi a les targetes que posteriorment es facilitaran i empraran les persones usuàries.

3. Emprar les dades del Padró municipal per adreçar una carta informativa als veïns del municipi sobre la implementació del nou sistema de gestió i recollida selectiva de residus, i als efectes de recavar el seu consentiment per al tractament de les dades relatives a:
 - El correu electrònic, per tal de gestionar la seva alta en una aplicació per a telèfons mòbils.
 - El número de telèfon mòbil, per tal de gestionar la seva participació en el projecte *LIFE 18 GIE/IT/000156 REthinkWASTE "Rethinking municipal tariff Systems to improve urban waste governance"*.

Examinats aquests tractaments de dades personals i en atenció a les qüestions formulades en aquella consulta, l'Autoritat va concloure (CNS 6/2020) que:

"Els tractaments de dades personals descrits en la fase 1 d'implantació del sistema de recollida selectiva de residus podrien estar emparats en la base jurídica de l'article 6.1.e) de l'RGPD en efectuar-se en exercici de les competències que en matèria de gestió de residus la legislació de règim local i la legislació sectorial aplicable atribueixen al municipi. Això, sempre que es respecti el principi de minimització de dades i l'article 155 de la Llei 40/2015, en la seva redacció donada pel RDL 14/2019.

La participació de tercers en la implementació d'aquest sistema, inclòs el procés de seudonimització de les dades, requereix la formalització d'un contracte d'encarregat del tractament i, si escau, de subencarregat, en els termes de l'article 28 de l'RGPD, i, si escau, el compliment de les obligacions establertes al respecte en l'LCSP.

L'enviament d'una carta informativa als residents del municipi a partir de les dades del Padró municipal d'habitants no plantejaria inconvenients en tractar-se d'una finalitat compatible.

Per garantir l'eficàcia de la seudonimització, seria convenient revisar el procés de registre en l'aplicació per a telèfons intel·ligents que s'oferirà als usuaris del servei, per articular-lo a través del codi assignat."

L'Ajuntament formula ara una nova consulta a l'Autoritat en què manifesta que les necessitats reals i operatives del nou model de gestió i recollida selectiva de residus requereix que els diferents agents implicats en la seva implementació hagin de tractar més informació personal de les persones usuàries.

Sosté en la seva consulta que el plantejament inicialment presentat, que es fonamentava en el tractament de dades seudonimitzades, *"dificulta i sobrecarrega en gran manera les tasques de*

l'Ajuntament que difícilment tindria el temps i mitjans per internalitzar-les." Alhora apunta que, vist el dictamen CNS 6/2020, aquesta seudonimització no semblaria obligatòria.

Vist això, planteja en concret la següent qüestió:

"Si el tractament de dades no seudonimitzades per un tercer que es pretén dur a terme està legitimat i és una opció a què es pot acollir l'Ajuntament segons la cobertura de la normativa de protecció de dades, sempre que estigui degudament justificat per dur a terme les funcionalitats i tasques assignades a:

- l'empresa adjudicatària del Contracte del servei de neteja viària, recollida i transport de residus sòlids urbans i subministrament de contenidors i sistemes de tancament i identificacions (VALORIZA), la qual ha subcontractat MOBA, com empresa que subministra el servei de gestió de la informació i tecnologies TIC de tancament de contenidors (...).

- a l'empresa adjudicatària del Contracte per l'assistència externa per a desenvolupar activitats de comunicació del servei nou de recollida de residus, seguiment de les persones usuàries i del servei de recollida de residus i neteja viària de Sant Just Desvern (lot1) (SISTEMAS MEDIOAMBIENTALES) (...).

- a l'empresa ARS Ambiente (com a soci del projecte LIFE REthinkWaste) i l'empresa contractada pel servei d'assistència externa per promoure l'estratègia KAYT a través d'incentius i premis en el marc Projecte LIFE REthinkWASTE (encara a determinar i contractar).

i definides pels plecs i contractes corresponents."

L'Ajuntament puntualitza que amb totes aquestes empreses s'ha signat -o se signarà- un contracte d'encarregat del tractament, de conformitat amb l'article 28.2 del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d'abril de 2016, General de Protecció de Dades (en endavant, RGPD).

Per altra banda, l'Ajuntament planteja si *"és possible legalment crear perfils de conducta amb aquestes bases de dades"*, sense més concreció al respecte.

Situats en aquest context, i abans d'examinar les qüestions concretes plantejades, convé assenyalar que la proposta d'implementació del sistema de gestió i recollida selectiva de residus presenta algunes novetats respecte la descripció sobre el seu funcionament feta a aquesta Autoritat en l'anterior consulta, per la qual cosa es considera convenient fer també, tot seguit, algunes consideracions al respecte.

III

Com s'ha dit, l'Ajuntament assegura que l'objectiu últim del sistema de recollida de residus és implementar un sistema de pagament per generació (PXG), de tal manera que les persones usuàries del servei de recollida de residus acabin pagant la taxa d'escombraries en funció de la seva generació real de residus i del servei necessari per a la seva gestió.

L'aplicació d'un sistema d'aquestes característiques es fonamenta en tres pilars:

- La identificació del generador de residus.
- La mesura de la quantitat de residus generada.
- La taxació individual.

L'Ajuntament en la primera consulta adreçada a aquesta Autoritat (CNS 6/2020) assenyalava que aquest sistema s'implementaria en relació amb els residus de tipus **domèstic**, per a la qual cosa s'empraria un sistema de control d'accés amb identificació d'usuaris (mitjançant targetes) en els contenidors de resta i orgànica, i concretava com es duria a terme aquesta identificació, així com els subjectes intervinents i possibles fluxos de dades.

Més enllà d'això, l'Ajuntament no aportava en aquella ocasió informació sobre els altres dos pilars en què es fonamenta un sistema de PXG. Això és, ni del mode en què l'Ajuntament pretén mesurar la quantitat de residus generada per les persones usuàries del servei. És a dir, si es pretén, per exemple, emprar contenidors amb una cambra volumètrica incorporada a l'interior (sistema de pagament per volum) o contenidors amb un sistema de pesatge incorporat a l'interior (sistema de pagament per pes), dues de les principals alternatives per a la implementació d'un sistema de PXG basat, com en el cas que s'examina, en la identificació de l'usuari (tal com es feia avinent a la CNS 6/2020, aquesta tecnologia adicional permet obtenir dades més acurades dels patrons de comportament dels usuaris i sol ser habitual en els anomenats "sistemes de cambra"); ni tampoc del mode en què es pretén fer la taxació individual, un cop identificat el generador i mesurada la quantitat de residu generada.

En la present consulta es repeteix aquesta manca d'informació concreta sobre les diferents actuacions que ha d'efectuar l'Ajuntament amb l'objectiu final d'instaurar un sistema de PXG en relació amb la recollida de residus domèstics.

De fet, l'Ajuntament fa esment (apartat c) punt 5 de l'informe) a l'establiment del "*pagament per generació/participació mitjançant la taxa justa (és a dir, una taxa relacionada amb el nombre d'obertures dels contenidors d'orgànica i resta de cada usuari)*", per la qual cosa no és clar si ens trobem davant un sistema de PXG o bé d'un sistema de pagament per participació (PXP).

Per bé que ambdós sistemes preveuen l'establiment d'una taxa justa d'escombraries, cal tenir en compte que en un sistema de pagament per participació (PXP) la persona usuària del servei de recollida paga aquesta taxa en funció de la seva participació o utilització del servei de recollida, no en funció del residu real generat, com succeeix en el sistema de PXG (per tant, en aquest sistema pot no ser necessari –tot i que tampoc es pot descartar- mesurar la quantitat (volum o pes) de residus que genera). En qualsevol cas, per la informació de què es disposa, en aquests sistemes de recollida dels residus domèstics no es relacionaria la tipologia concreta de residus dipositats amb la identitat de les persones que els han dipositat, sinó només el volum o el pes.

L'Ajuntament també fa esment (apartat c) punt 2 i 5 de l'informe) a la recollida **comercial** porta a porta, la qual no estava contemplada en la primera consulta adreçada a l'Autoritat.

En aquest sentit, especifica que per les fraccions de resta, orgànica i vidre, s'empraran bujols els quals comptaran amb un tag (etiqueta) enganxat, la qual cosa permetrà relacionar aquests bujols i el seu contingut amb el comerç en qüestió. Pel que fa a la fracció de paper i cartró, especifica que es lliurarà sense receptacle, i pel que fa als envasos, amb bossa. En aquests casos, per identificar-ne la recollida es preveu que el tag es col·locarà a la paret del comerç.

Per tant, en aquest cas, la identificació del generador dels residus es du a terme mitjançant la identificació del bujol a través del qual l'usuari lliura el residu al servei de recollida porta a porta, i, en d'altres ocasions, a través de la informació que consta en l'etiqueta de la paret del seu establiment, en funció del residu de què es tracti.

D'acord amb l'Ordenança municipal de residus del municipi, tenen la condició d'usuàries del servei de recollida de residus municipals comercials *“totes les persones físiques o jurídiques, tant públiques com privades, i entitats de l'article 33 de la Llei general tributària que utilitzen o ocupen els locals, establiments, oficines i serveis de tot tipus, públics i privats, situats a llocs, carrers, places o vies públiques on es presta el servei, sigui a títol de propietari dels immobles o locals, sigui a títol d'usufructuari o qualsevol altre, ubicats en el terme municipal de Sant Just Desvern”* (article 22).

Fer notar que el tractament d'informació relativa a persones físiques titulars de l'activitat generadora de residus comercials resta sotmès a la legislació de protecció de dades personals.

En aquest sentit, és important vetllar perquè la informació incorporada en els tags o etiquetes emplaçades en els bujols o les parets dels comerços, segons el cas, incorporin la informació mínima necessària per identificar les persones generadores dels residus comercials (article 5.1.c) RGPD). En concret, hi hauria de constar un codi únic (de la mateixa manera que s'ha previst per a les targetes a emprar pels usuaris del servei de recollida de residus domèstics), als efectes d'evitar particularment tractaments de dades no autoritzats.

Així es desprèn tant del principi de minimització de dades (article 5.1.b) RGPD), d'acord amb el qual *“los datos personales serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados”*, com del principi d'integritat i confidencialitat (article 5.1.f) RGPD), que exigeix que es tractin *“de tal manera que se garantice una seguridad adecuada de los datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas”*.

Més enllà d'aquesta informació sobre la identificació del generador de residus comercials, l'Ajuntament no concreta la resta de procediments que es duran a terme per implementar la taxa justa, és a dir, davant quin model de pagament ens trobem: pagament per bujol amb comptatge individual o amb freqüència predeterminada, o sistemes amb identificació i pesatge del bujol, per exemple.

Advertir, per ambdós supòsits (recollida de residus domèstics i comercials), que aquesta manca d'informació acurada sobre tots els aspectes del model que es pretén implantar impedeix un examen acurat de la incidència que la implementació d'un model de gestió de residus enfocat al pagament d'un taxa justa pot comportar pel dret a la protecció de dades de les persones afectades.

IV

Dit això, de la informació aportada en aquesta segona consulta destaca el fet que l'Ajuntament concreta amb més detall la formació del padró de residus de la recollida domiciliària i comercial (base de dades emprada per a la prestació del servei).

En concret, assenyala que (com en la primera consulta) s'empraran determinades dades provinents del padró de què disposa l'AMB per a la gestió de la taxa metropolitana de tractament de residus (apartat c) punt 4 de l'informe).

En el dictamen CNS 6/2020 ja ens vàrem pronunciar sobre la legitimació per a la comunicació d'aquestes dades entre ambdues administracions públiques (FJ V), a què ens remetem. Tot i així, destacar positivament el fet que s'hagi revisat aquest flux d'informació per tal d'ajustar-lo al principi de minimització de dades (article 5.1.c) RGPD), tal com es feia avinent en l'esmentat dictamen.

Amb tot, cal assenyalar que, si bé es constata l'eliminació (correcta) de la dada relativa al número de la pòlissa d'abonament o contracte de subministrament d'aquest flux o comunicació, continuen mantenint-se les dades relatives al número de telèfon i al correu electrònic. Recordar que la seva cessió només seria lícita si resultés necessària per a la implementació efectiva del sistema de recollida selectiva de residus que es pretén dur a terme, qüestió que no queda suficientment clara en la documentació aportada.

Al seu torn, l'Ajuntament fa avinent (i això és una novetat respecte la primera consulta) que aquestes dades rebudes de l'AMB es creuaran amb les que consten en el padró de l'Impost sobre béns immobles (IBI).

Convé recordar que els tractaments de dades efectuats per les administracions públiques resten subjectes al principi de limitació de la finalitat (article 5.1.b) RGPD), segons el qual les dades s'han de recollir per fins determinats, explícits i legítims, i no s'han de tractar ulteriorment de manera incompatible amb aquests fins.

L'Ajuntament, per tant, només podria emprar les dades personals que disposa per a la gestió de l'IBI per a una finalitat ulterior diferent -com és la formació del padró de residus- en la mesura que resulti compatible amb la finalitat que justificà la seva recollida inicial. Així es desprèn tant del mateix article 5.1.b) de l'RGPD com de l'article 6.4 de l'RGPD.

A més, cal tenir present que, per aplicació del principi de minimització (article 5.1.c) RGPD), les dades del padró de l'IBI que es tractin haurien de referir-se només a les dades del padró de l'IBI que siguin adequades, pertinents i limitades al que és necessari en relació amb la finalitat ulterior compatible per a les quals es tracten.

L'Ajuntament gestiona l'IBI a partir de la informació continguda en el cadastre immobiliari, així com la resta de documents sobre les variacions elaborats a l'efecte per la Direcció General del Cadastre, tal i com estableix l'article 77.5 del Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març.

Cal tenir present que la Llei del cadastre immobiliari (Reial decret legislatiu 1/2004, de 5 de març) estableix un règim específic d'accés a les dades cadastrals que pot habilitar determinats tractaments de dades per les administracions públiques.

En concret, l'article 53.2.a) d'aquesta Llei disposa que poden accedir a la informació cadastral protegida, sense que calgui consentiment de l'afectat, *“los órganos de la Administración General del Estado y de las demás Administraciones públicas territoriales, la Agencia Estatal de Administración Tributaria y las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, con las limitaciones derivadas de los principios de competencia, idoneidad y proporcionalidad.”*

És a dir, la Llei del cadastre pot habilitar un canvi de finalitat pel que fa al tractament de dades protegides del cadastre per part d'un ajuntament sempre que sigui necessari per a l'exercici de competències municipals que puguin requerir, per al seu compliment, el tractament de dades del Cadastre, i es respectin els principis de competència, idoneïtat i proporcionalitat a què es refereix la Llei del Cadastre.

En el present cas, tenint en compte les dades facilitades per l'AMB, no semblaria justificat, per la informació que s'aporta, haver de disposar, per creuar-les, d'altres dades provinents del padró de l'IBI.

Si comparem la informació facilitada per l'Ajuntament en les dues consultes fetes a aquesta Autoritat, sembla que la informació que l'Ajuntament pretén incorporar en la base de dades del padró de residus provinent del padró de l'IBI comprendria la referència cadastral dels immobles, atès que la resta d'informació (dades identificatives, de contacte i del domicili o immoble) la tindria en virtut de la cessió provinent de l'AMB.

L'Ajuntament no justifica en la seva consulta el motiu pel qual requereix disposar d'aquesta informació que identifica de manera unívoca un immoble per a la correcta prestació del servei de recollida selectiva de residus o per a l'establiment de la taxa justa, és a dir, per a l'exercici de les competències que en matèria de gestió de residus la legislació de règim local i la legislació sectorial aplicable atribueixen al municipi, sobre la base de les quals l'Ajuntament pot efectuar aquells tractaments de dades que per al seu compliment resultin necessaris (article 6.1.e) RGPD).

A la vista d'això, cal concloure que no es justifica la utilització de les dades del padró de l'IBI per a la formació del padró de residus.

A tot això, l'Ajuntament especifica que aquesta base de dades (que hauria d'aglutinar únicament les dades provinents de l'AMB) es nodrirà també de la informació generada durant la resta de fases de la implementació del servei de recollida selectiva de residus, inclosa la que es generi durant la prestació del servei. En concret, s'assenyala que s'incorporarà:

- La informació recopilada o generada en els punts municipals d'informació: la que es deriva de l'assignació i repartiment de les targetes a les persones usuàries, el correu electrònic de les que vulguin registrar-se a l'aplicació per a mòbils i també el telèfon mòbil de les que vulguin participar en el projecte *LIFE 18*.
- La informació relacionada amb el repartiment de bujols amb tags o tags de paret per a la recollida comercial.
- La informació vinculada a l'ús de les targetes i a la lectura dels tags.

L'Ajuntament sosté que aquest mateix padró també es farà servir per gestionar la participació de les persones usuàries del servei al projecte *LIFE 18*, a què es fa esment més endavant.

V

L'Ajuntament també concreta, en aquesta segona consulta, la totalitat d'empreses que participen en la implementació del model de recollida selectiva de residus i la seva funció dins del sistema.

A banda de les empreses VALORIZA, concessionària del servei de recollida de residus en el municipi, i MOBA, proveïdora de les solucions tecnològiques necessàries per a la prestació del servei per l'empresa VALORIZA, a què ja es feia esment en l'anterior consulta, es fa menció a dues empreses més:

- SISTEMAS MEDIOAMBIENTALES, SM, contractada per a la prestació del servei d'assistència externa de seguiment, control i comunicació del contracte de recollida de residus i neteja de Sant Just Desvern.
- ARS Ambiente i una altra empresa (pendent de contractar), contractades per a la prestació del servei d'assistència externa per promoure l'estratègia KAYT en el marc del projecte *LIFE 18*.

L'Ajuntament planteja concretament en la consulta si és possible que aquestes empreses puguin accedir a determinades dades del padró de residus (les quals es defineixen a la taula 3 de l'apartat conclusions de l'informe adjuntat a la consulta) i no només a dades seudonimitzades (article 4.5) RGPD).

Tal com es va posar de manifest en el dictamen CNS 6/2020, en ser aplicable en aquest cas la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (en endavant, LCSP), cal tenir en consideració que la mateixa norma atribueix a les dites empreses la condició d'encarregat del tractament (disposició addicional 25a). L'RGPD defineix aquesta figura com *"la persona física o jurídica, autoritat pública, servei o qualsevol altre organisme que tracta dades personals per compte del responsable del tractament"* (article 4.8).

L'article 33.1 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD) estableix que *"el acceso por parte de un encargado de tratamiento a los datos personales que resulten necesarios para la prestación de un servicio al responsable no se considerará comunicación de datos siempre que se cumpla lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679, en la presente ley orgánica y en sus normas de desarrollo."*

L'Ajuntament manifesta que amb aquestes empreses s'ha formalitzat -o es formalitzarà- un contracte d'encàrrec del tractament, en els termes de l'article 28.3 de l'RGPD (sobre les condicions que ha de reunir aquest contracte ens remetem a les consideracions efectuades al FJ VI del dictamen CNS 6/2020).

Recordar que en el cas de l'empresa MOBA aquesta tindria la consideració de subencarregat del tractament, sempre que l'Ajuntament, en el contracte d'encàrrec amb l'empresa VALORIZA, l'hagi autoritzat a subcontractar els serveis de gestió de la informació i tecnologies TIC (article 28.2 RGPD), i s'hagi formalitzat un contracte específic entre ambdues empreses.

Cal fer notar que l'encarregat del tractament actua per compte del responsable i pot dur a terme els tractaments que se li encarreguin en el contracte i en les condicions que es determini. És a dir, l'Ajuntament pot encarregar a un encarregat del tractament aquells tractaments que el propi Ajuntament estaria habilitat per dur a terme. Ara bé, cal tenir en compte que el fet que intervingui un, o diversos, encarregats del tractament comporta uns riscos addicionals que convé minimitzar. Des d'aquest punt de vista, tot i que a priori no es pot descartar que els encarregats del tractament puguin acabar tractant totes aquelles dades que podria tractar el mateix Ajuntament per dur a terme l'activitat encomanada, és recomanable minimitzar els riscos a través, entre d'altres, de la utilització de la seudonimització, sempre que això sigui possible.

Així es desprèn tant de l'article 33.1 de l'LOPDGDD com, especialment, del principi de minimització de dades (article 5.1.c) RGPD) aplicable a tot tractament de dades i segons el qual, recordem, les dades objecte de tractament han de ser adequades, pertinents i limitades al que és necessari en relació amb les finalitats per a les quals es tracten.

Inicialment l'Ajuntament, titular del servei de recollida selectiva de residus i, per tant, responsable del tractament de les dades vinculades a la seva prestació (el padró o base de dades creada a tal efecte), havia plantejat que les empreses VALORIZA i MOBA només tinguessin accés a dades seudonimitzades.

En concret, s'havia previst (primera consulta) la comunicació del codi numèric assignat per l'Ajuntament a cada persona usuària a l'empresa VALORIZA concessionària del servei, qui al seu torn facilitaria aquest codi a la seva empresa proveïdora de les solucions tecnològiques necessàries per a la prestació d'aquest servei (MOBA), amb la finalitat de vincular-lo a les targetes que posteriorment es facilitarien a les persones usuàries i que han de permetre el seu accés als contenidors per dipositar el residu generat.

Aquesta actuació es va valorar de manera positiva per aquesta Autoritat (FJ IV del dictamen CNS 6/2020), atès que l'aplicació de la tècnica de la seudonimització a les dades personals permet als responsables i encarregats del tractament reduir els riscos associats al seu tractament per a les persones afectades, així com garantir un tractament de dades més segur i el compliment de la resta d'exigències en matèria de protecció de dades.

En aquest sentit, en atenció a la informació aportada en aquell moment sobre les actuacions que havien de dur a terme les dites empreses i que implicaven tractar dades personals, es va considerar que, per al seu compliment, no es despenia que fos necessari ni pertinent haver de disposar d'altra informació personal de les persones usuàries diferent a l'esmentat codi. És a dir, es va considerar que l'Ajuntament, amb aquesta decisió d'emprar dades seudonimitzades, ajustava la seva actuació al principi de minimització de dades esmentat i donava també compliment a l'establert a l'article 25 de l'RGPD, relatiu a la protecció de dades des del disseny i per defecte.

Ara l'Ajuntament es replanteja els termes de la participació de les empreses VALORIZA i MOBA en el tractament de les dades personals vinculades a la prestació del servei de recollida selectiva de residus. També preveu la participació d'altres empreses.

Advertir que la informació personal concreta a què podran accedir aquests tercers vindrà en tot cas determinada per les funcions i/o tasques que els correspongui dur a terme com a conseqüència de l'encàrrec efectuat per l'Ajuntament i sempre que, per al seu exercici, resulti necessari disposar d'aquesta informació.

Sobre aquesta qüestió, l'Ajuntament assenyala en aquesta segona consulta que les empreses **VALORIZA** -i **MOBA**- han de poder disposar del conjunt d'informació del padró de residus, això és:

- Dades identificatives, de contacte i l'adreça de cada persona usuària, inclòs el codi únic assignat als usuaris del servei de recollida de residus domèstics a incloure en les targetes electròniques, i el número assignat a cada usuari del servei de recollida de residus comercials a incloure en els tags.

- Tota aquella informació generada per la plataforma informàtica: codi de les targetes assignades a l'usuari, data d'alta i baixa de la targeta, identificació de contenidors oberts per cada usuari, nombre d'obertures de contenidors per cada usuari i nombre de recollides de residus comercials per cada usuari.
- El correu electrònic de les persones usuàries donades d'alta a l'aplicació mòbil.
- El telèfon mòbil de les persones usuàries que participen en el projecte *LIFE 18*.

En principi no s'aprecia que per a la prestació del servei de recollida selectiva de residus per l'empresa que n'és concessionària (ni per MOBA) resulti imprescindible o necessari haver de disposar del conjunt de dades personals que consten en el padró de residus.

Tenint en compte les característiques del model de recollida selectiva de residus domèstics, fonamentat, com s'ha vist, en l'ús de contenidors tancats i en l'ús de targetes identificatives per part dels usuaris, sembla clar que tant VALORIZA com MOBA han de poder accedir a les dades que permeten la comprovació de l'autorització d'accés i la identificació de l'usuari. En la primera consulta formulada per l'Ajuntament s'exposava que aquesta identificació es podia fer a través d'un codi numèric aleatori assignat per ell mateix a les persones usuàries.

Ara l'Ajuntament, per tal de justificar l'accés a més dades del padró de residus fa avinent en la present consulta (apartat d) punt 1 de l'informe) que l'empresa concessionària, a través de MOBA, ha de *“fer-se càrrec de la introducció de la base de dades d'usuaris al programari per tal de deixar el sistema preparat i poder repartir les targetes i assignar-les als usuaris durant la campanya d'implantació”*, així com que el programari del sistema de dades ha de permetre, entre d'altres funcionalitats, *“vincular les targetes amb el cens d'usuaris dels contenidors”*.

Es constata, per tant, un canvi en les atribucions assignades a l'encarregat del tractament per part de l'Ajuntament respecte allò previst inicialment. D'acord amb les manifestacions de l'Ajuntament, aquest encarrega a VALORIZA, a través de MOBA, la tasca de vincular les targetes amb les persones usuàries del servei, per tant també l'atribució del codi numèric que ha de permetre la identificació unívoca d'aquestes persones en l'ús de les esmentades targetes.

Per tant, sembla clar que les dites empreses han de poder disposar, per què altrament no podrien dur a terme l'activitat per compte de l'Ajuntament, de la resta de dades identificatives de les persones usuàries del servei que consten en el padró de residus.

Això no treu que, tant des del punt de vista del principi de minimització de dades com del principi de privacitat des del disseny i per defecte, hagués estat preferible mantenir l'opció inicial de tractar dades seudonimitzades.

Per altra banda, l'accés de VALORIZA i MOBA al codi identificatiu de l'establiment comercial que ha de constar en els tags dels bujols assignats o en la paret de l'establiment, segons la fracció de residu de què es tracti, no plantejaria inconvenients des del punt de vista de la protecció de dades.

A banda d'aquesta informació, sembla clar que VALORIZA i MOBA també han de poder tractar tota aquella informació relacionada amb la utilització de les targetes (número de la pròpia targeta, dates d'alta i baixa de la targeta en el sistema, nombre d'obertures de contenidors per cada usuari i identificació d'aquests contenidors) i/o amb la lectura dels tags (nombre de recollides), atès que es tracta d'informació que es genera durant la prestació del servei i que forma part de l'objecte de l'encàrrec del tractament.

L'Ajuntament també assenyala en la consulta que aquestes empreses han de poder accedir al correu electrònic de les persones usuàries del servei donades d'alta a l'aplicació mòbil.

VALORIZA, a través de MOBA, posa a disposició de l'Ajuntament l'aplicació per a telèfons mòbils *BitPAYT*, per tal de fomentar la participació de ciutadans i comerços en la recollida selectiva de residus.

L'Ajuntament assenyala que a través d'aquesta aplicació els usuaris podran consultar el nombre d'obertures que han realitzat, generar incidències del servei de residus com de neteja viària i també podran consultar el calendari de recollida de residus i altra informació relativa als residus municipals. També fa avinent que aquesta aplicació requereix el registre previ de l'usuari, que cal efectuar facilitant el correu electrònic, i que la validació del registre la du a terme MOBA.

Vist això, podria considerar justificat l'accés de les dites empreses al correu electrònic de les persones usuàries del servei donades d'alta a l'aplicació mòbil.

Finalment, en relació amb la dada relativa al telèfon mòbil de les persones usuàries que participen en el projecte *LIFE 18* i que també constarà en el padró de residus, fer avinent que, atesa la informació aportada amb la consulta, no s'aprecia que aquestes empreses hagin de poder disposar d'aquesta informació per a la prestació del servei de recollida de residus per compte de l'Ajuntament.

Pel que fa a l'empresa **SISTEMAS MEDIOAMBIENTALES, SM**, l'Ajuntament assenyala que, per a la prestació del servei d'assistència externa de seguiment, control i comunicació del contracte de recollida de residus, ha de poder disposar de:

- Les dades identificatives, de contacte i l'adreça de cada persona usuària, inclòs el codi únic assignat als usuaris del servei de recollida de residus domèstics a incloure en les targetes electròniques, i el número assignat a cada usuari del servei de recollida de residus comercials a incloure en els tags.
- Tota aquella informació generada per la plataforma informàtica: codi de les targetes assignades a l'usuari, data d'alta i baixa de la targeta, identificació de contenidors oberts per cada usuari, nombre d'obertures de contenidors per cada usuari i nombre de recollides de residus comercials per cada usuari.

L'Ajuntament apunta en la consulta (apartat d) punt 2 de l'informe) que correspon a aquesta empresa, en coordinació amb l'empresa concessionària del servei:

- El seguiment de la participació i la resolució d'incidències de les persones usuàries en el marc de la recollida comercial i domèstica.
- L'elaboració d'informes de participació, estadístiques i altres indicadors de resultat de recollida i funcionament del sistema.
- Activitats d'educació, comunicació i sensibilització del nou servei de recollida i altres serveis, la qual cosa inclou, entre d'altres:
 - o *“les taques de registre (és a dir, vincular els codis de targeta a la base de dades d'usuaris que parteix de la base de l'AMB) de les persones usuàries a la Plataforma Mawis (amb totes les dades que siguin necessàries) que s'habiliti per la gestió del tancament dels contenidors, la gestió de protocols de protecció de dades, l'entrega dels elements identificatius (targetes) vinculats a les persones usuàries” i la “gestió*

de base de dades de les persones usuàries i distribució d'elements identificació fora del període d'implantació de les diferents zones: altes, baixes, canvis de perfils, pèrdua/ trencament de targetes, etc.”

- *“1 visita inicial a tots els establiments comercials i equipaments per a fer el cens de les persones usuàries i actualitzar informació.”*
- *“Realitzar els registres, vincular els bujols xipats a la base de dades de les persones usuàries i a la plataforma de gestió.”*

Advertir que per al compliment d'algunes de les funcions indicades tals com, per exemple, el seguiment de la participació, l'elaboració d'informes o estadístiques, etc. no resultaria necessari disposar d'informació que permeti la identificació de les persones usuàries del servei de recollida selectiva de residus tant domèstics com comercials.

Més enllà d'això, sembla clar que per a la resolució de possibles incidències relacionades amb la prestació del servei de recollida, SISTEMAS MEDIOAMBIENTALES, SM ha de poder accedir tant a la informació de les persones usuàries com a la que es genera durant la prestació del servei que consta en el padró de residus.

Així mateix, per al desenvolupament d'activitats d'educació, comunicació i sensibilització del nou servei de recollida, no es pot descartar la necessitat d'haver de disposar de les dades identificatives i de contacte que consten en el padró de residus (per exemple, per a la realització de campanyes informatives sobre el model de recollida selectiva de residus adreçades als usuaris del servei).

Pel que fa concretament a les tasques de registre de les persones usuàries, a banda que aquestes actuacions no semblen encaixar en el concepte d'activitats d'educació, comunicació i sensibilització del nou servei de recollida, fer avinent que la vinculació dels codis de les targetes amb el cens d'usuaris a què s'hi fa esment és una actuació que, per la informació de què es disposa, correspon a VALORIZA mitjançant MOBA. Per tant, convindria aclarir aquest aspecte.

Pel que fa a l'empresa **ARS Ambiente** l'Ajuntament assenyala que, per a la prestació del servei d'assistència externa per promoure l'estratègia KAYT en el marc del projecte *LIFE 18*, aquesta ha de poder disposar de:

- El codi únic assignat als usuaris del servei de recollida de residus domèstics.
- La informació generada per la plataforma informàtica consistent en el codi de les targetes assignades a l'usuari, la data d'alta i baixa de la targeta, la identificació dels contenidors oberts per cada usuari i el nombre d'obertures de contenidors per cada usuari.
- El telèfon mòbil de les persones usuàries que participen en el projecte.

En la consulta l'Ajuntament fa avinent (apartat d) punt 3 de l'informe) que participa en el Projecte *LIFE 18 GIE/IT/000156 RETHINKWASTE “Rethinking municipal tariff systems to improve urban waste governance”*, el qual té per objectiu principal conèixer els hàbits i canvis d'actitud de les persones usuàries abans i després del canvi de model de recollida de residus.

També es pretén, amb aquest projecte, incentivar i motivar les persones usuàries per tal que separin més i millor els residus sense necessitat de penalitzar-les a través de la taxa justa (estratègia KAYT). En aquest sentit, es preveu que les persones usuàries puguin acumular

“eco-punts” per diferents actuacions (donar-se d’alta en el projecte, rebre missatges informatius sobre l’ús dels contenidors que han realitzat, enviar dubtes, etc.) i obtenir premis i bonificacions a canvi.

En atenció a la pròpia mecànica de l’estratègia KAYT del projecte *LIFE 18*, sembla clar que l’empresa a qui l’Ajuntament n’encarrega la promoció i gestió de la participació de les persones usuàries ha de poder disposar del codi assignat a la persona usuària i de la informació generada pel sistema en relació amb l’ús de les targetes assignades a aquesta persona (nombre d’obertures dels contenidors, tipus de contenidor, data, hora), així com el seu el telèfon mòbil, en preveure’s com a dada de contacte entre la persona usuària participant i l’empresa.

Per tant, en aquest cas l’accés d’ARS Ambiente a la informació del padró de residus que proposa l’Ajuntament en la consulta podria dir-se que s’ajustaria al principi de minimització de dades (article 5.1.c) RGPD) i per tant a la normativa de protecció de dades (article 33.1 LOPDGDD).

En qualsevol cas, i sens perjudici que les consideracions que s’acaben de fer puguin servir com a orientació, pel que fa a la determinació de les dades concretes que resulten adequades per dur a terme els tractaments realitzats per cadascuna de les empreses implicades en el sistema, seria necessari disposar d’informació detallada sobre cadascuna de les funcions que tenen encomanades.

VI

En la consulta també es fa referència a la possibilitat de crear perfils de conducta amb les dades que, cal entendre, consten en el padró de residus.

Com s’ha vist, el padró de residus constitueix la base de dades creada per l’Ajuntament per a la gestió de la taxa per la prestació del servei de recollida selectiva de residus domèstics i comercials al municipi, la qual es determina en funció del residu real generat per les persones usuàries del servei (PXG) o de la seva participació o utilització del servei (PXP).

Aquest tractament de dades, tal com es va fer avinent en la CNS 6/2020, podria entendre’s fonamentat en la base jurídica de l’article 6.1.e) de l’RGPD, en atenció a les competències que, en matèria de gestió de residus, la legislació vigent atribueix als municipis.

Amb tot, sembla clar que aquests tipus de model de recollida selectiva de residus, que permeten identificar les persones que en són usuàries i mesurar o quantificar els seus residus durant un període de temps determinat (en aquest cas, segons marqui l’ordenança fiscal), pot donar lloc, des de la vessant de la protecció de dades, a l’elaboració de perfils o patrons de comportament d’aquestes persones.

L’article 4.4) de l’RGPD defineix l’elaboració de perfils com *“qualsevol forma de tractament automatitzat de dades personals consistent a utilitzar aquestes dades per avaluar determinats aspectes personals d’una persona física; en especial, per analitzar o predir aspectes relatius al rendiment professional, la situació econòmica, la salut, les preferències personals, els interessos, la fiabilitat, el comportament, la ubicació o els moviments d’aquesta persona.”*

En el present cas, de l’anàlisi de les dades que permet generar el sistema informàtic emprat en la prestació del servei (data, hora, nombre d’obertures, tipus de contenidor), junt amb la resta

de dades identificatives que consten en el padró de residus, es podria arribar a establir les rutines i/o les preferències de les persones afectades en l'ús del servei de recollida selectiva de residus domèstics (si diposita el residu sempre en una mateixa franja horària, quin residu recicla amb més o menys facilitat, etc.). És a dir, avaluar determinats aspectes del comportament d'aquestes persones.

En la consulta no es concreta amb claredat per a quina finalitat es pretén elaborar perfils de comportament amb les dades del padró de residus, ni tampoc les possibles conseqüències de l'elaboració d'aquests perfils, si s'escau, per a la persona usuària.

En un cas com el que s'examina, una finalitat a què podrien respondre aquests perfils de comportament de les persones usuàries del servei de recollida de residus podria ser la creació d'informes de participació, d'estadístiques i d'altres indicadors de resultat de recollida i funcionament del sistema implementat.

Ara bé, per a l'assoliment d'aquesta finalitat podria ser suficient tractar dades anonimitzades, de tal manera que les persones usuàries del servei no fossin identificades ni resultessin identificables (considerant 26 RGPD). De ser així, caldria optar per l'elaboració de perfils anonimitzats, sempre que sigui possible (principi de minimització).

Més enllà d'això, cal tenir en consideració que la normativa de protecció de dades reconeix el dret de l'afectat a no ser objecte d'una decisió automatitzada, inclosa l'elaboració de perfils, que produeixi efectes jurídics en ell o que l'afecti significativament de manera similar (article 22.1 RGPD). L'elaboració de perfils s'admet només, amb un cert caràcter excepcional, en els tres supòsits que preveu l'article 22 de l'RGPD i amb els requisits i garanties que s'hi recullen:

“1. Todo interesado tendrá derecho a no ser objeto de una decisión basada únicamente en el tratamiento automatizado, incluida la elaboración de perfiles, que produzca efectos jurídicos en él o le afecte significativamente de modo similar.

2. El apartado 1 no se aplicará si la decisión:

a) es necesaria para la celebración o la ejecución de un contrato entre el interesado y un responsable del tratamiento;

b) está autorizada por el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento y que establezca asimismo medidas adecuadas para salvaguardar los derechos y libertades y los intereses legítimos del interesado, o

c) se basa en el consentimiento explícito del interesado.

3. En los casos a que se refiere el apartado 2, letras a) y c), el responsable del tratamiento adoptará las medidas adecuadas para salvaguardar los derechos y libertades y los intereses legítimos del interesado, como mínimo el derecho a obtener intervención humana por parte del responsable, a expresar su punto de vista y a impugnar la decisión.

4. Las decisiones a que se refiere el apartado 2 no se basarán en las categorías especiales de datos personales contempladas en el artículo 9, apartado 1, salvo que se aplique el artículo 9, apartado 2, letra a) o g), y se hayan tomado medidas adecuadas para salvaguardar los derechos y libertades y los intereses legítimos del interesado.”

Tenint en compte això, cal analitzar la possibilitat que l'elaboració d'aquests perfils de comportament estigui relacionada amb el programa *LIFE 18* en què participa l'Ajuntament.

En l'informe adjuntat a la consulta (apartat c) punt 3) s'assenyala que en la carta adreçada a tots els domicilis del municipi explicant el nou sistema de recollida de residus s'informarà a les

persones usuàries, entre d'altres aspectes, *“sobre totes les qüestions relacionades amb el tractament de dades i perfilament del comportament que implica l'adhesió i participació en el Projecte LIFE”*.

Com s'ha vist, l'objectiu del projecte *LIFE 18* és conèixer els hàbits i els canvis d'actitud de les persones usuàries abans i després del canvi de model de recollida de residus al municipi, a través d'un sistema d'incentius i premis.

A tal efecte, l'Ajuntament ha previst que l'empresa encarregada de gestionar la participació en el projecte podrà accedir al padró de residus, concretament, a les dades generades per la plataforma informàtica sobre el nombre d'obertures de contenidors efectuades per una mateixa targeta (per tant, un mateix usuari) i el tipus de contenidor que es correspon a aquestes obertures (resta o orgànic).

La mera participació en el projecte, que esdevé voluntària per a les persones usuàries del servei de recollida, sembla que comprèn en si mateixa l'elaboració de patrons de comportament de les persones usuàries pel que fa a l'hora de reciclar, als efectes d'analitzar si aquest varia en atenció als incentius que es proposen o reben. Uns patrons de comportament que s'elaborarien, en tot cas, a partir de dades seudonimitzades (article 4.5) RGPD).

Aquesta actuació podria entrar dins les expectatives raonables que la persona afectada pot tenir sobre el tractament de les seves dades en el moment en què dona el seu consentiment per participar en el projecte en qüestió, sempre que la informació facilitada per l'Ajuntament al respecte compregui informació detallada sobre els termes de la participació en el projecte i les implicacions que això li pot comportar des del punt de vista de la protecció de dades (article 13.2.f) RGPD).

En la mesura que aquest tractament comptaria amb el consentiment de les persones afectades, el qual hauria d'obtenir-se en els termes de l'article 22.2.c) de l'RGPD, podria dir-se que s'adequaria a la normativa de protecció de dades.

Fer notar que en l'informe adjuntat a la consulta (apartat c) punt 3) l'Ajuntament també assenyala que en l'esmentada carta adreçada a tots els domicilis del municipi explicant el nou sistema de recollida de residus s'informarà a les persones usuàries, entre d'altres aspectes, *“sobre totes les qüestions relacionades amb el tractament de dades i perfilament del comportament que implica l'ús de l'App”*.

Ara bé, d'aquestes manifestacions no queda suficientment clar amb quina finalitat s'elaboraran aquests perfils de comportament ni si aquests perfils podrien tenir conseqüències per a la persona usuària. Això impedeix fer un pronunciament concret sobre la seva adequació.

Dit això, una possibilitat seria que l'elaboració d'aquests perfils de comportament estigui vinculada a la gestió pròpia de la taxa justa d'escombraries.

Com s'ha vist, en un sistema de PXG o de PXP la taxa que han de satisfer les persones usuàries del servei de recollida selectiva de residus es determina en funció, respectivament, del residu que generen o de la seva participació en el servei. És pretén, amb aquests sistemes, premiar aquells ciutadans i comerços que fan un esforç per reduir els seus residus i separar-los correctament, els quals obtenen a canvi una bonificació o reducció en el pagament de la taxa.

L'establiment d'aquesta bonificació sembla que es du a terme mesurant la quantitat de residus generats o les aportacions fetes al servei per les persones usuàries, és a dir, examinant el comportament que mostren aquestes persones en el reciclatge dels seus residus.

L'elaboració d'aquest tipus de perfils poden tenir efectes significatius negatius sobre la persona usuària del servei de recollida de residus, per la qual cosa caldria tenir en compte les previsions de l'article 22 de l'RGPD, abans citat.

Aquest article, en el seu apartat 2.b), admet la possibilitat que una norma amb rang de llei habiliti aquest tipus de tractaments, sempre que es prevegin mesures adequades per salvaguardar els drets, llibertats i interessos legítims de l'interessat.

La legislació vigent en matèria de residus estableix que *“els municipis han de prestar el servei de recollida selectiva fent servir els sistemes de separació i recollida que s'hagin mostrat més eficients i que siguin més adequats a les característiques de llur àmbit territorial”* (article 53.1 del Text refós de la Llei reguladora dels residus (TRLR), aprovat pel Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol).

També que, per tal de reduir la producció de residus, les administracions competents han de, entre d'altres actuacions, fomentar *“l'aplicació de les millors tecnologies disponibles que afavoreixin la reducció dels residus (...)”*, establir ***“mesures econòmiques i fiscals orientades a promoure la reducció de la producció de residus, el tractament per reduir-ne la perillositat, la valorització material i el reciclatge”*** (article 10 TRLR), així com *“promoure la participació activa en les accions de reducció de la producció de residus i llur perillositat i en la implantació de la recollida selectiva”* (article 12.b) TRLR).

No obstant això, el TRLR no concreta quins tipus de mesures han d'adoptar-se als efectes de promoure la reducció de la producció de residus i/o la recollida selectiva, ni, per tant, si aquestes mesures han de comportar l'elaboració de perfils de comportament. Per tant, cal recordar que en qualsevol cas l'elaboració de perfils que tingui efectes jurídics o efectes significatius en les persones afectades han d'adequar-se al que estableix l'article 22 RGPD.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

La utilització de dades del padró de l'IBI per a la constitució del padró de residus no s'ajustaria en el present cas als principis de limitació de finalitat i minimització de dades.

Un examen acurat sobre la viabilitat dels accessos previstos al padró de residus per cadascuna de les empreses implicades en el model de recollida selectiva de residus requeriria disposar d'informació detallada sobre cadascuna de les funcions que tenen encomanades com a conseqüència de l'encàrrec efectuat en cada cas per l'Ajuntament.

En cas que l'elaboració de perfils de comportament amb les dades del padró de residus doni lloc a la presa de decisions automatitzades que produeixin efectes jurídics en la persona

usuària del servei o que l'afectin significativament de manera similar, caldrà tenir en compte les previsions de l'article 22 de l'RGPD.

Barcelona, 9 de novembre de 2020