

## **Dictamen en relació amb la consulta formulada per un consell comarcal sobre l'obtenció i cessió de dades personals en el sistema de recollida selectiva de residus mitjançant l'accés controlat dels contenidors**

### **Antecedents**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit de la Delegada de Protecció de Dades d'un consell comarcal, en què es demana que l'Autoritat emeti un dictamen sobre l'obtenció i cessió de dades personals en el sistema de recollida selectiva de residus mitjançant l'accés controlat dels contenidors.

La consulta s'acompanya de la següent documentació:

- Registre de les activitats del tractament que du a terme el consell comarcal com a encarregat del tractament.
- Conveni de delegació de competències municipals d'un ajuntament en matèria de recollida, gestió i tractament de les deixalles domèstiques i assimilables a domèstiques a favor del consell comarcal.
- Decret de nomenament de la delegada de protecció de dades del consell comarcal, juntament amb la tramesa efectuada a aquesta Autoritat.
- Instància presentada per un ciutadà a l'ajuntament en què qüestiona el model de recollida implementat al municipi i sol·licita diversa informació al respecte.

Analitzada la consulta, vista la normativa vigent aplicable, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent dictamen.

### **Fonaments Jurídics**

I

(...)

II

La delegada de protecció de dades del consell comarcal exposa en la consulta que aquest ens local presta el servei de recollida, gestió i tractament de deixalles domèstiques i assimilables a les domèstiques per compte de, entre d'altres, el municipi (...), de conformitat amb el conveni de delegació de competències en aquesta matèria signat específicament amb l'ajuntament, de què adjunta una còpia.

Tot seguit manifesta que actualment el model de recollida implantat en el dit municipi correspon a un model de contenidors amb sistema de control d'accés amb identificació d'usuaris, amb l'objectiu últim d'establir el sistema de pagament per generació. Al seu torn, en concreta els següents aspectes:

- Totes les persones usuàries del servei disposen d'una targeta identificativa mitjançant la qual poden accedir als contenidors assignats.
- La base de dades de les persones usuàries i la targeta contenen informació del nom de la persona titular, l'adreça, el codi de la persona usuària i les àrees de contenidors a les quals tenen l'accés permès.
- Els contenidors s'obren amb la lectura de la targeta.
- Un cop identificada la persona usuària, el dispositiu instal·lat en el contenidor registra la informació del codi de persona usuària i les dades d'accés (hora, obertura del contenidor, tipus de contenidor, tancament, etc.), les quals es trameten periòdicament al servidor d'un Consorci.
- Voluntàriament les persones usuàries poden descarregar-se una aplicació per a smartphones que els permet consultar els usos que han fet de la targeta i rebre informació.

Dit això, la DPD fa avinent que recentment l'Ajuntament de (...) els ha tramès una instància d'un ciutadà del seu municipi, de la qual s'adjunta còpia, en què, entre d'altres qüestions, exposa el següent: "la recollida de les dades dels propietaris vulnera l'article 5 del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques en el que respecta al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel que es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades), ja que no és necessari tractar les dades dels propietaris, ni les dades d'ús dels contenidors per part de cada propietari, per assolir els objectius perseguits pel responsable del tractament. En aquest sentit, significa que per conèixer el grau d'utilització de cada contenidor no és necessari saber qui és el propietari de l'habitatge. (...) Aquestes peticions venen argumentades per la resolució l'Agència Espanyola de Protecció de Dades (AEPD), reflectides a l'expedient núm. PS/00547/2022."

Afegeix que, arran aquesta instància, se'ls ha plantejat el dubte de si aquesta resolució afecta el model de recollida de residus implementat i, per tant, si caldria adaptar o modificar algun dels aspectes que en matèria de protecció de dades van tenir en compte a l'inici del seu desplegament.

A tot això, la DPD sol·licita a aquesta Autoritat l'emissió d'un dictamen sobre "l'obtenció i cessió de dades personals en el sistema de recollida selectiva de residus mitjançant l'accés controlat dels contenidors."

### III

Aquesta Autoritat ha tingut l'ocasió d'examinar amb anterioritat la incidència que la implementació d'un model de gestió de residus enfocat al pagament d'una taxa justa, com succeeix en el present cas, pot comportar pel dret a la protecció de dades de les persones afectades. Ens referim, en concret, als dictàmens CNS 6/2020, CNS 36/2020

i CNS 60/2021, disponibles tots ells en aquest [enllaç](#) del web de l'Autoritat, quines consideracions, amb caràcter general, continuen sent de plena aplicació.

Tal com es recull en els dits dictàmens, amb la implementació d'aquests models de recollida selectiva de residus, ja sigui el porta a porta o bé l'ús de contenidors tancats, els ens locals pretenen assolir els objectius de prevenció en origen, de fomentar la preparació per a la reutilització, d'incrementar la valorització i de suprimir progressivament la disposició de residus valoritzables que marca la legislació europea i l'Agència de Residus de Catalunya en aquesta matèria. Aquests tipus de models permeten identificar el generador del residu i, per tant, possibiliten també la implantació de sistemes de fiscalització més justos (taxa justa).

Des de la vessant de la protecció de dades, convé recordar que els objectes, substàncies i productes que es poden dipositar en un contenidor de residus (sigui una bossa, un cubell o un contenidor de gran capacitat) poden oferir un volum considerable d'informació sobre les persones que habiten en un determinat domicili, que pot afectar fins i tot aspectes de la seva intimitat. Pot revelar hàbits de consum, hàbits vinculats a la manera com es dipositen els residus, preferències alimentàries o d'altre tipus, o fins i tot informació vinculada a categories especials de dades, com ara dades de salut (incloent addiccions), tendències polítiques, religioses, etc..

El fet que els residus es dipositin de manera que permeti identificar el seu origen comporta una innegable afectació per la protecció de dades personals i la privacitat de les persones, fins i tot si s'empren sistemes de codificació amb l'objectiu de que aquestes persones no puguin ser identificades per tercers. Aquest risc augmenta clarament en el cas que el sistema de codificació no sigui prou segur o, en el cas del porta a porta, que els recipients codificats s'hagin de dipositar directament a la via pública (per exemple en el cas d'habitatges unifamiliars) de manera que es pugui determinar fàcilment el seu origen.

En conseqüència, l'aplicació dels principis i garanties 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), així com de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGGDD), en el disseny i la implementació d'aquests models de recollida selectiva resulta inqüestionable.

#### IV

Com a qüestió prèvia, cal fer avinent la necessitat de comptar amb una avaluació d'impacte sobre la privacitat (AIPD), la qual s'ha d'haver efectuat amb caràcter previ a l'inici del tractament de dades.

L'article 35.1 de l'RGPD requereix fer una AIPD *“cuando sea probable que un tipo de tratamiento, en particular si utiliza nuevas tecnologías, por su naturaleza, alcance, contexto o fines, entrañe un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas”* (article 35.1). I esmenta expressament com un supòsit en què caldrà fer una AIPD, l'avaluació sistemàtica i exhaustiva que permeti l'elaboració de perfils (article

35.2.a)) o l'observació sistemàtica a gran escala d'una zona d'accés públic (article 35.2.c)).

Al seu torn, l'article 28.2 de l'LOPDGDD enumera alguns supòsits en què s'entén probable l'existència d'un alt risc per als drets i llibertats de les persones, entre els quals, convé destacar-ne els següents:

- Quan el tractament pugui generar situacions de discriminació, usurpació d'identitat o frau, pèrdues financeres, dany per a la reputació, pèrdua de confidencialitat de dades subjectes al secret professional, revisió no autoritzada de la pseudonimització o qualsevol altre perjudici econòmic, moral o social significatiu per als afectats (lletra a)).
- Quan el tractament impliqui una avaluació d'aspectes personals dels afectats amb la finalitat de crear o utilitzar perfils personals d'aquests, en particular mitjançant l'anàlisi o la predicció d'aspectes referits al seu rendiment a la feina, la seva situació econòmica, la seva salut, les seves preferències o interessos personals, la seva fiabilitat o comportament, la seva solvència financera, la seva localització o els seus moviments (lletra d)).
- Que es produeixi un tractament massiu que impliqui un gran nombre d'afectats o comporti la recollida d'una gran quantitat de dades personals (lletra f)).

De conformitat amb l'establert a l'article 35.4 de l'RGPD l'Autoritat va publicar la "llista de tipus de tractaments de dades que requereixen avaluació d'impacte relativa a la protecció de dades" amb caràcter previ al seu inici (disponible en aquest [enllaç](#)).

Tal com s'indica en aquest document, quan el tractament compleixi amb dos o més criteris inclosos en aquesta llista pot esdevenir necessària la realització d'una AIPD. Al respecte, com més criteris reuneixi el tractament en qüestió més grans seran els riscos associats i major serà la certesa de la necessitat de realitzar l'AIPD. En el present cas, interessa destacar els criteris següents:

- Tractaments que impliquin perfilat o valoració de subjectes, inclosa la recollida de dades personals del subjecte en múltiples àmbits de la seva vida (rendiment en el treball, personalitat i comportament), que cobreixin diversos aspectes de la seva personalitat o sobre els seus hàbits (criteri número 1).
- Tractaments que impliquin l'ús de dades a gran escala (criteri número 7).
- Tractaments que impliquin la utilització de noves tecnologies o d'un ús innovador de tecnologies consolidades, incloent la utilització de tecnologies a una nova escala, amb un nou objectiu o combinades amb altres, de manera que suposi noves formes de recollida i d'utilització de dades, amb risc pels drets i llibertats de les persones (criteri número 10).
- Tractaments de dades que impedeixin als interessats exercir els seus drets, utilitzar un servei o executar un contracte (...) (criteri número 11).

Cal tenir present que un model de recollida selectiva basat en la identificació del generador de residus mitjançant l'accés controlat (targeta) als contenidors tancats amb l'objectiu últim d'establir un sistema de taxa justa, com el que refereix la DPD en la seva consulta, implica:

- L'elaboració de perfils de comportament de les persones usuàries, els quals, un cop instaurada la taxa justa, permeten la presa de decisions automatitzada amb efectes jurídics.
- L'observació sistemàtica de les persones usuàries, atès que el seguiment és continu durant la prestació del servei, amb una planificació establerta per a l'elaboració dels perfils i la implantació de la taxa justa.
- El tractament de dades a gran escala, atès que abasta totes les persones d'un mateix municipi.
- L'ús innovador de tecnologies en la mesura que s'utilitzen en un nou àmbit o context.
- I un tractament de dades que en si mateix pot impedir als ciutadans l'ús d'un servei.

Per tant, no hi ha dubtes que, en aquest context, és clara la necessitat de dur a terme, abans d'implementar el sistema de recollida selectiva, una AIPD.

## V

Fetes aquestes consideracions inicials, a la vista dels termes de la present consulta, ens referim a continuació a la legitimació per dur a terme el tractament de dades que comporta la implementació d'un model de recollida selectiva amb identificació de l'usuari consistent en l'ús de contenidors tancats, el qual, en darrer terme, ha de portar al cobrament d'una taxa justa.

L'RGPD estableix que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent (article 5.1.a)).

L'article 6.1 de l'RGPD regula les bases jurídiques en les que pot fonamentar-se el tractament de dades personals. En concret, l'apartat e) disposa que el tractament serà lícit si *"es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento"*.

Cal tenir en consideració que, tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 de l'LOPDGDD, el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en la base jurídica de l'article 6.1.e) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

D'acord amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (en endavant, LRBRL), la gestió dels residus sòlids urbans forma part de les competències pròpies dels municipis (article 25.2.b)).

En termes similars, el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (en endavant, TRLMRLC), aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, estableix que el municipi té competències pròpies en matèria de recollida i tractament de residus (article 66.3.1)).

El Text refós de la Llei reguladora dels residus (en endavant, TRLR), aprovat pel Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, regula "la gestió dels residus en l'àmbit territorial de Catalunya, en el marc de les competències de la Generalitat en matèria d'ordenació del territori, de protecció del medi ambient i de preservació de la natura."

L'article 42 del TRLR, relatiu a les competències i funcions dels municipis, disposa el següent:

“1. La gestió dels residus municipals és una competència pròpia del municipi.  
2. El municipi, independentment o associadament, ha de prestar, com a mínim, el servei de recollida selectiva, de transport, de valorització i de disposició del rebuig dels residus municipals.  
(...)”.

Pel que fa concretament a la recollida selectiva de residus, context en què ens trobem, l'article 53 del TRLR disposa el següent:

“1. Amb l'objectiu d'afavorir el reciclatge i la valorització material dels residus municipals tots els municipis han de prestar el servei de recollida selectiva de les diverses fraccions de residus. 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.  
(...)”.

l'article 11 del TRLR disposa que “els municipis gaudeixen de la **potestat de reglamentar la recollida selectiva** dels residus municipals atenent les determinacions específiques que resulten de la legislació de la Generalitat en la matèria i, en particular, del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.”

Així mateix, cal fer esment a la Llei 7/2022, de 8 d'abril, de residus i sòls contaminats per a una economia circular (LRSCEC).

L'article 20 de l'LRSCEC, relatiu a les obligacions del productor inicial o altre posseïdor relatives a la gestió dels seus residus, disposa que “*el productor inicial u otro poseedor de residuos domésticos deberá separar en origen sus residuos y entregarlos en los **términos que se establezcan en las ordenanzas de las entidades locales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25***” (apartat 3).

El citat article 25 de l'LRSCEC, a què ens remet l'article 20.3 de la mateixa llei, disposa, entre d'altres qüestions, que “*entre los modelos de recogida de las fracciones anteriores que establezcan las entidades locales se **deberán priorizar los modelos de recogida más eficientes, como el puerta a puerta o el uso de contenedores cerrados o inteligentes** que garanticen ratios de recogida similares*” (apartat 2 *in fine*).

La legislació examinada estableix que els ens locals han de complir uns objectius en matèria de separació en origen de residus i, al seu torn, preveu que siguin els mateixos ens locals qui determinin els mitjans per aconseguir-ho, mitjans que han de figurar i concretar-se en les ordenances locals. És a dir, la llei habilita expressament a que una norma jurídica de rang inferior contingui disposicions específiques desenvolupant la competència conferida als ens locals en aquesta matèria per la mateixa llei. I, en la mesura que aquests mitjans comportin el tractament de dades personals, com és el cas dels models de recollida selectiva amb identificació de



l'usuari, els dits reglaments o ordenances locals també hauran d'establir previsions específiques al respecte. Essent així, podrà considerar-se d'aplicació la base jurídica de l'article 6.1.e) de l'RGPD, a què s'ha fet esment, com a habilitació del tractament de les dades personals relatives a les persones usuàries del servei per part dels ens locals.

En el cas que s'examina, l'article 12 de l'Ordenança reguladora de la gestió de residus municipals al municipi qüestionat (a què s'ha tingut accés a través del portal de transparència municipal) contempla que "l'Ajuntament podrà establir mecanismes de control d'accés dels usuaris als diferents serveis, amb l'objectiu d'identificar els productors i mesurar la generació de deixalles, amb la finalitat d'aplicar el principi de responsabilitat del productor en la fiscalitat de les deixalles", així com que "els usuaris s'hauran d'identificar correctament per tenir accés als diferents serveis de recollida i gestió de deixalles quan així es requereixi, per contenidors, àrees de recollida, deixalleries, etc.", identificació que "es realitzarà de forma automàtica mitjançant targetes identificatives, permisos amb APP per a dispositius mòbils o de forma manual (...)".

La mateixa Ordenança disposa que s'entén per "control d'accés" el "dispositiu electrònic instal·lat als contenidors, o a la porta d'accés a l'àrea de contenidors, que permet l'obertura i el lliurament de residus només als usuaris que disposin d'algun element identificador i amb el corresponent permís. Aquest element pot ser una targeta, una aplicació instal·lada en un dispositiu mòbil, o algun altre similar" (article 3.h)) i per "identificació d'usuari" el "sistema incorporat al dispositiu de control d'accés que permet conèixer l'usuari que hi vol accedir" (article 3.l)).

Per al servei de recollida domèstica, l'Ordenança disposa que "per accedir a l'ús del contenidor l'usuari haurà de disposar del corresponent sistema d'identificació, que se li facilitarà en donar-se d'alta al sistema" i que "per aquelles àrees de contenidors tancades, l'usuari també haurà de disposar del corresponent sistema de identificació, que serà el mateix que permetrà accedir contenidors, amb prèvia autorització dels permisos d'accés", així com que "l'usuari només podrà fer ús d'aquells contenidors i/o àrees prèviament autoritzats per l'Ajuntament i, si es dona el cas, segons les restriccions horàries i de calendari que determini l'Ajuntament" (article 15).

L'article 13 regula la gestió i alta de les persones usuàries del servei, tot establint, entre d'altres aspectes, que "els sistemes d'identificació estaran a nom del propietari de l'habitatge o titular de l'activitat empresarial, instal·lació pública, entitat o equipament" (lletra f)).

A la vista d'aquestes previsions, podria considerar-se que el tractament de dades que es du a terme en el present cas sobre les persones usuàries del servei de recollida selectiva en el municipi, arran la implementació del model de contenidors tancats intel·ligents, es trobaria legitimat en la base jurídica de l'article 6.1.e) de l'RGPD, això és en el compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits a l'ens local, en relació amb la legislació de règim local i la legislació en matèria de gestió de residus, a què s'ha fet esment.

Tot i així, cal recordar que, des del punt de vista de la protecció de dades, s'exigeix que la norma que doni cobertura a un determinat tractament de dades sigui clara i

precisa, a més que previsible per a les persones afectades (article 6.3 RGPD), requisits que en el present cas cal traslladar a les ordenances locals, en tractar-se d'una extensió de la llei.

Per aquest motiu, i tenint present que en la consulta es planteja expressament quins aspectes del model implementat serien millorables, convindria introduir en l'ordenança reguladora del servei previsions més específiques sobre les condicions del tractament de dades, com ara les dades personals concretes objecte de tractament i l'objectiu o objectius concrets a què respon el seu tractament, els quals han d'anar vinculats a l'exercici de les potestats de control i seguiment de la participació de les persones usuàries i, si escau, sancionadores de l'ens local en aquesta matèria.

Per altra banda, atès que el model implementat al municipi, en darrera instància, té l'objectiu d'establir un sistema de pagament per generació (taxa justa), no és sobrer fer avinent que el tractament de dades que resulti necessari a aquests efectes també podria entendre's habilitat en la base jurídica de l'article 6.1.e) de l'RGPD, en la mesura que es compti amb la corresponent ordenança fiscal que reuneixi els requisits de claredat i previsibilitat per a les persones afectades abans esmentats.

Sobre això, cal fer esment a l'article 10.2 del TRLR, el qual disposa que "s'han d'establir mesures econòmiques i fiscals orientades a promoure la reducció de la producció de residus (...)" i particularment a l'article 11.3 de l'LRSEEC que disposa que *"en el caso de los costes de gestión de los residuos de competencia local, de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, las entidades locales establecerán, en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de esta ley, una tasa o, en su caso, una prestación patrimonial de carácter público no tributaria, específica, diferenciada y no deficitaria, que permita implantar sistemas de pago por generación (...)."*

L'establiment d'aquesta taxa justa requereix indubtablement la identificació prèvia de l'usuari i la quantificació de les aportacions de residus que realitza, fet que dona lloc a l'elaboració de perfils de comportament d'aquestes persones que poden tenir efectes significatius sobre la seva persona. Aquesta elaboració de perfils, a la vista de les previsions de l'LRSEEC esmentades, es podria considerar lícita.

Ara bé, el TRLR estableix que "les taxes i les tarifes dels serveis prestats pels ens locals han de ser fixades per les ordenances fiscals corresponents" (article 40.4) i, com s'ha dit, l'RGPD n'exigeix concreció (article 6.3). Per això, cal comptar amb una ordenança fiscal que reguli el sistema de pagament per generació i concreti aspectes importants des de la vessant de protecció de dades, tals com l'origen de les dades emprades per al càlcul de la taxa, l'elaboració de perfils de les persones usuàries amb efectes significatius sobre la seva persona i, per tant, al seu torn mecanismes de rectificació de l'import de la taxa en cas de disconformitat.

A tot això, en la consulta es fa esment a la resolució del procediment sancionador número PS/00547/2022 de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades (AEPD) i a la seva possible afectació al model de recollida de residus a què es refereix la DPD.



Val a dir que en aquesta resolució, i als efectes que interessin en el present cas, l'AEPD sanciona el responsable del tractament de les dades vinculat a un sistema de recollida selectiva de residus basat en l'ús de contenidors amb control d'accés a través d'una targeta electrònica, en haver-se demostrat que el tractament que duia a terme respecte les persones usuàries no podia considerar-se emparat en la base jurídica de l'article 6.1.e) de l'RGPD en la mesura que l'ordenança reguladora de la gestió de residus de l'entitat local no contemplava cap tractament de dades personals, i atès que el tractament efectuat per aquella entitat tampoc responia a l'exercici de les seves competències d'inspecció i sanció en matèria de gestió de residus, ni a l'establiment d'una taxa justa. Situació que, per la informació de què es disposa, diferiria a l'examinada en el present cas, com s'ha exposat més amunt.

## VI

Dit això, cal recordar que no és suficient amb que concorri una base jurídica per poder tractar les dades personals, atès que els tractaments de dades que du a terme l'administració pública estan subjectes també a la resta de principis establerts a l'RGPD.

Un d'aquests principis és el de minimització de les dades (article 5.1.c) 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”*.

Un sistema de recollida selectiva com el que refereix la consulta, adreçat a aconseguir els objectius normatius de separació de residus en origen, implementant en darrer terme un sistema de pagament per generació, requereix com s'ha vist el tractament de dades personals de les persones que en son usuàries.

En concret, si tenim en compte que la finalitat és fer un seguiment de la participació i realitzar accions comunicatives i de seguiment individualitzades de les persones usuàries, així com, un cop instaurada la taxa justa, gestionar-ne el seu cobrament, fàcilment pot dir-se que es requereix la identificació de la persona usuària / subjecte tributari, l'adreça de l'habitatge i les dades de contacte, així com també la informació vinculada a l'ús de les targetes (dia, hora, tipus de contenidor, permisos atorgats, nombre d'aportacions, incidències detectades), per tal de poder determinar-ne el seu comportament.

Així mateix, si tenim en compte que també es posa a disposició de les persones usuàries una aplicació per a telèfons mòbils amb l'objectiu d'establir un canal bidireccional de comunicació entre la ciutadania i el servei, en relació amb aquelles persones que voluntàriament es donin d'alta a la dita aplicació (per tant, es compti amb el seu consentiment), també es podran recollir i tractar les dades facilitades a tal efecte (per exemple, el correu electrònic).

Arribats a aquest punt és important tenir present que ens trobem en un àmbit d'actuació on sol ser habitual la participació de diferents agents en el tractament de les dades personals: entitats supramunicipals, empreses concessionàries, empreses proveïdores de tecnologia, empreses que duen a terme la campanya informativa inicial, etc..

Així, en el cas concret i per la informació de què es disposa, hi participen, com a mínim, l'Ajuntament de (...), que en seria el responsable, el consell comarcal, que en seria l'encarregat, i el Consorci SIGMA, que seria un subencarregat.

Això, sens perjudici de la possible participació d'altres entitats, que ostentarien la condició de subencarregades del tractament, atesa la previsió de l'apartat 7 de l'annex I del Conveni de delegació de competències municipals, que recull l'autorització de l'Ajuntament vers el consell comarcal per a que pugui subcontractar determinats serveis necessaris per garantir la prestació del servei.

Vist això, a banda de comptar amb els corresponents contractes d'encarregats del tractament (article 28.3 i 4 RGPD), és important garantir també el principi de minimització de dades a què s'ha fet esment, de tal manera que cada entitat només tingui accés a les dades imprescindibles per a dur a terme les tasques concretes encomanades, d'acord amb les instruccions del responsable (l'Ajuntament), i, dins d'aquestes entitats, només hi tinguin accés les persones treballadores que així ho requereixen per a l'exercici de les seves funcions.

Sobre això, cal recordar que l'encarregat del tractament actua per compte del responsable i, per tant, pot dur a terme els tractaments que se li encarreguin en el contracte i en les condicions que es determini (article 28.3.a) RGPD). És a dir, l'Ajuntament pot encomanar a un encarregat del tractament aquells tractaments de dades 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 per a la privacitat de les persones afectades que convé minimitzar.

Així es desprèn de l'aplicació al cas concret del principi de protecció de dades des del disseny i per defecte, a què es refereix l'article 25 de l'RGPD:

*“1. Teniendo en cuenta el estado de la técnica, el coste de la aplicación y la naturaleza, ámbito, contexto y fines del tratamiento, así como los riesgos de diversa probabilidad y gravedad que entraña el tratamiento para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable del tratamiento aplicará, tanto en el momento de determinar los medios de tratamiento como en el momento del propio tratamiento, medidas técnicas y organizativas apropiadas, como la seudonimización, concebidas para aplicar de forma efectiva los principios de protección de datos, como la minimización de datos, e integrar las garantías necesarias en el tratamiento, a fin de cumplir los requisitos del presente Reglamento y proteger los derechos de los interesados.*

*2. El responsable del tratamiento aplicará las medidas técnicas y organizativas apropiadas con miras a garantizar que, por defecto, solo sean objeto de tratamiento los datos personales que sean necesarios para cada uno de los fines específicos del tratamiento. Esta obligación se aplicará a la cantidad de datos personales recogidos, a la extensión de su tratamiento, a su plazo de conservación y a su accesibilidad. Tales medidas garantizarán en particular que, por defecto, los datos personales no sean accesibles, sin la intervención de la persona, a un número indeterminado de personas físicas.*

*(...).”*

En el Conveni de delegació de competències es preveu expressament l'ús sempre de dades seudonimitzades en les operacions de tractament en què resulti possible (annex I, apartat 3).

D'acord amb l'article 4.5) de l'RGPD s'entén per seudonimització *“el tratamiento de datos personales de manera tal que ya no puedan atribuirse a un interesado sin utilizar información adicional, siempre que dicha información adicional figure por separado y esté sujeta a medidas técnicas y organizativas destinadas a garantizar que los datos personales no se atribuyan a una persona física identificada o identificable.”*

A través d'aquesta tècnica es pretén garantir un major respecte a la privacitat de les persones afectades, atès que la seva aplicació a les dades personals permet reduir els riscos associats al seu tractament per a les persones afectades (considerant 28 RGPD), per la qual cosa cal valorar-ho positivament.

Ara bé, atès que en la documentació tramesa no queda prou definit quines operacions de tractament es duen a terme amb dades seudonimitzades, no és sobrer fer les següents observacions al respecte, partint de la base que la consulta refereix a possibles millores en el sistema implementat:

- La informació sobre les persones usuàries del servei que consta en el padró elaborat a tal efecte (base de dades d'usuaris) ha d'estar vinculada a un codi alfanumèric aleatori per a cada usuari. Els codis no han de seguir cap correlació lògica ni constar de cap sèrie numèrica que permeti identificar ni relacionar el codi amb la persona usuària per un tercer diferent a qui ha dut a terme el procés de seudonimització. Habitualment, és suficient vincular el codi amb l'adreça postal.
- Aquest codi és l'única informació que ha d'estar incorporada a les targetes electròniques que empen les persones usuàries del servei per accedir als contenidors tancats, als efectes d'evitar particularment tractaments de dades no autoritzats (això és fa avinent en atenció als termes emprats per la DPD en la consulta on hi diu “la base de dades d'usuaris i la targeta contenen informació del nom del titular, l'adreça, el codi de l'usuari i les àrees de contenidors a les quals té l'accés permès”).
- Cal definir clarament el procés de seudonimització i, particularment, qui du a terme la vinculació esmentada, això és si és una tasca que du a terme el mateix Ajuntament o bé si forma part de l'encàrrec fet al consell comarcal o bé d'un possible subencàrrec.
- Des del punt de vista de la protecció de dades és sempre preferible que les diferents entitats que participen en la prestació del servei tinguin accés únicament a dades seudonimitzades, atès que això comporta menys riscos per a la privacitat de les persones afectades, si bé pot no ser l'únic esquema operatiu. En tot cas, cal tenir present que la informació personal concreta a què pot accedir l'encarregat (o encarregats) del tractament ve determinada per les funcions i/o tasques que li corresponen 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 (article 33.1 LOPDGDD i article 5.1.c) RGPD).

En el present cas, ateses les competències delegades en el consell comarcal (clàusules 1 i 2 del Conveni), sembla justificat que aquest encarregat tingui accés al

conjunt de dades personals de la base dades d'usuaris de què és responsable l'Ajuntament.

El fet que l'esmentat codi no formi part de la base de dades d'usuaris que l'Ajuntament posa a disposició del consell comarcal per a la prestació del servei (annex I, apartat 2, del Conveni) podria considerar-se com un indicatiu de que l'atribució del codi alfanumèric que ha de permetre la identificació unívoca de les persones usuàries del servei, així com la vinculació d'aquest codi a les targetes electròniques, correspon al consell comarcal. D'ésser així, facilitar-li la informació que permet identificar les persones usuàries del servei resultaria justificat, atès que altrament no podria dur a terme l'activitat per compte de l'Ajuntament.

En el cas que aquesta vinculació la dugui a terme un subencarregat del tractament (podria ser el cas del Consorci SIGMA, annex I, apartats 7 i 8, del Conveni), resultaria justificat l'accés d'aquest subencarregat a la informació identificativa de les persones usuàries, atès que resulta necessària per dur a terme la dita tasca. Ara bé, en el cas que la vinculació la dugui a terme el consell comarcal, seria suficient facilitar a aquest subencarregat els codis alfanumèrics assignats.

Més enllà d'aquestes consideracions, no és possible pronunciar-se de manera més acurada sobre "l'obtenció i cessió de dades en el sistema de recollida selectiva" com demana la DPD. La determinació de les dades concretes que resultarien adequades per dur a terme els tractaments realitzats per cadascuna de les possibles entitats implicades en el present model de recollida -que, com s'ha vist, poden ser diverses-, requeriria disposar d'informació detallada sobre cadascuna de les funcions que tenen encomanades.

## VII

A tot això, és important també informar de manera adequada les persones usuàries del model de recollida selectiva implementat de les condicions en què es durà a terme el tractament de les seves dades personals (article 5.1.a) RGPD) i fer-ho d'una manera concisa, transparent, intel·ligible i de fàcil accés, en un llenguatge clar i senzill (article 12 RGPD).

En aquest sentit, cal tenir present que la informació que s'ha de facilitar a les persones afectades queda detallada en l'article 13 de l'RGPD i que pot ser lliurada per capes o nivells, en els termes de l'article 11 de l'LOPGDD.

Fer notar que, si bé l'RGPD no exigeix incloure informació sobre l'existència i, si escau, la identitat dels encarregats del tractament, en el present cas, atesa la participació de diferents entitats en el tractament de les dades, seria convenient informar, com a mínim, sobre l'existència d'encarregats del tractament per a una major transparència en el tractament de les dades personals.

Així mateix, fer avinent que, en el context en què ens trobem, un moment òptim per donar compliment a aquest deure d'informació seria quan es du a terme la campanya prèvia d'implantació del model de recollida selectiva al municipi, particularment, quan

es lliura a les persones usuàries les targetes electròniques per poder accedir als contenidors tancats.

Escau recordar que l'obligació d'informar les persones afectades recau sobre el responsable del tractament, però també és possible que aquesta tasca formi part de l'encàrrec fet a l'encarregat del tractament.

En qualsevol cas, cal tenir present que l'RGPD exigeix al responsable del tractament (en aquest cas a l'Ajuntament) poder demostrar que ha donat compliment a aquest deure d'informar (article 5.2 RGPD, relatiu al principi de responsabilitat proactiva). Per això, pot ser una bona pràctica que quan es lliuren les targetes a les persones usuàries se'ls faci signar un document de confirmació de la recepció de la clàusula informativa.

I, òbviament, també cal donar compliment a la resta de principis i obligacions de l'RGPD. En aquest sentit, i entre d'altres, cal recordar la necessitat de:

- Implementar les mesures tècniques i organitzatives que resultin adients per garantir un nivell de seguretat adequat al risc que pugui comportar el tractament de dades de les persones usuàries, prenent com a punt de partida l'anàlisi de riscos (article 32 RGPD) i l'AIPD (article 35 RGPD) efectuades, i de conformitat amb l'establert a l'Esquema Nacional de Seguretat (disposició addicional primera de l'LOPDGDD).
- Incorporar el tractament de dades que es deriva de la implementació del model de recollida selectiva en el corresponent Registre d'activitats del tractament (RAT), en els termes de l'article 30 de l'RGPD, així com a l'inventari a què es refereix l'article 31 de l'LOPDGDD.

## Conclusions

El tractament de dades personals de les persones usuàries del servei de recollida selectiva de manera que resulten identificables, arran la implantació del model de contenidors intel·ligents a què es refereix la consulta, estaria emparat 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, i en disposar d'una ordenança reguladora del servei que així ho contempla. Això, sens perjudici de les consideracions fetes al fonament jurídic V d'aquest dictamen.

Aquesta base jurídica també habilitaria el tractament de dades que es derivi de la implementació d'un sistema de pagament per generació, en la mesura que així s'estableixi en la corresponent ordenança fiscal.

Tot això, sempre que es respectin la resta de principis i obligacions de l'RGPD, particularment, el principi de minimització de dades i el deure d'informació a les persones afectades, sens perjudici de les observacions fetes, respectivament, als fonaments jurídics VI i VII d'aquest dictamen.

Un examen acurat sobre la viabilitat dels accessos a la base d'usuaris per cadascuna de les possibles entitats 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.

Barcelona, 27 de març de 2024