



Advies nr. 31/2019 van 6 februari 2019

Betreft: adviesaanvraag betreffende een ontwerpbesluit van de Waalse Regering tot vaststelling van de voorwaarden voor registratie van staalnemers van afvalstoffen en de voorwaarden voor de erkenning van laboratoria voor afvalanalyse (CO-A-2018-205)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26 (hierna de "WOG");

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van dhr. Carlo Di Antonio, Minister van milieu van de Waalse Regering, ontvangen op 7 december 2018;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 6 februari 2019 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

1. De Minister van Milieu van de Waalse Regering raadpleegt de Autoriteit voor advies over de artikelen 9 tot 22 van een ontwerpbesluit van de Waalse Regering tot vaststelling van de voorwaarden voor registratie van staalnemers van afvalstoffen en de voorwaarden voor de erkenning van laboratoria voor afvalanalyse [**hierna het ontwerp**].
2. Naast de regelgeving voor deze registraties van staalnemers en erkenningen van laboratoria, voorziet het ontwerp ook in de goedkeuring door de Minister aan wie het Milieu is toegewezen, van een "Guide de Référence des Déchets" (Handleiding voor afvalstoffen),(artikel 2 van het ontwerp) [**GRD**]. De GRD bepaalt de minimaal na te leven regels door de staalnemers en de laboratoria over een reeks onderwerpen die het ontwerp opsomt, zoals het gebruik en de eerbiediging van de concepten als gedefinieerd in een verklarende woordenlijst en de nadere regels voor toepasselijke rapportering aan laboratoria in het kader van de analyse-certificaten (zie artikel 2, paragraaf 2 van het ontwerp).
3. Het ontwerp regelt verder de inhoud van het "Compendium wallon des méthodes d'échantillonnage" (Waals Compendium voor monsternemingmethododes) [**CWEA**] dat de minimale regels omschrijft voor de methodes voor monsterneming, bewaring, voorbehandeling en analyse van de monsters, alsook de analytische procedures die moeten worden gehanteerd om de kenmerken van afvalstoffen te bepalen (artikel 3, paragraaf 1, van het ontwerp, zie ook paragrafen 2 en 3)¹.

II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

II.1. Advies van de GBA nr. 96/2018 van 26 september 2018

4. Ingevolge een vraag om informatie van de GBA, verstrekte de aanvrager de nota ter attentie van de Waalse Regering dat samengaat met het ontwerp. Daaruit blijkt dat de bepalingen betreffende de registratie van staalnemers en de erkenning van de laboratoria in een afvalcontext gelijk zijn aan de bepalingen als vastgesteld in het ontwerpbesluit van de Waalse Regering betreffende het bodembeheer en bodemsanering als goedgekeurd na een eerste lezing door de Waalse Regering op 12 juli 2018. De Autoriteit werd over dit ontwerp geraadpleegd en bracht daarover het advies 96/2018

¹ Dit wordt uitdrukkelijk bepaald in artikel 18 van het decreet van 1 maart 2018 betreffende het bodembeheer en bodemsanering. Zie hierover de website van de l'Institut scientifique de service public de la Région wallonne, <https://www.issep.be/cwea-presentation/>, geraadpleegd op 14 januari 2019.

uit op 26 september 2018 waarin in hoofdzaak de *relevante bepalingen voor onderhavig geval* (nl. de erkenningsproblematiek), van dit ontwerpbesluit van de Regering geen bijzondere opmerkingen² opriep. De Autoriteit richtte zich bij die gelegenheid op de bepalingen met betrekking tot de Databank Ondergrond.

5. De Autoriteit verwijst bijgevolg naar dit advies in algemene zin maar geeft niettemin de volgende opmerkingen mee, die eigen zijn aan dit ontwerp waarvan de termijnen en de rechtsgrond niet dezelfde zijn.

II.2. Wezenlijke elementen van de verwerking

6. **Beginsels.** Krachtens de transparantie- en rechtmatigheidsbeginselen vervat in artikelen 8 van het EVRM en 22 van de Grondwet, moet een rangnorm van de wet duidelijk bepalen in welke omstandigheden een verwerking van persoonsgegevens is toegestaan³, en bijgevolg bepalen welke gegevens worden verwerkt, alsook de betrokkenen, de voorwaarden en doeleinden van de bedoelde verwerking, de bewaartermijn van de gegevens⁴ en de personen die toegang hebben⁵. De Autoriteit kreeg reeds de gelegenheid om deze beginselen te herhalen⁶. Wanneer de basis van de verwerking berust op een rechtsgrond van nationaal recht, vereist artikel 6, 3 van de AVG eveneens dat deze doeleinden specifiek worden gedefinieerd in deze rechtsgrond.

7. **Toepassing op onderhavig geval.** Er moet worden benadrukt dat zelfs als een laboratorium een rechtspersoon moet zijn om erkend te worden in toepassing van het ontwerp, zal het beheer van de erkenningen van laboratoria niettemin een verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengen (zie de artikelen 5, 12 en 15 en de bijlage 2 van het ontwerp).

8. De inleiding van het ontwerp geeft meerdere rechtsgronden op, met name artikel 40, 1^o en 2^o van het decreet van 27 juni 1996 betreffende afvalstoffen, het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, artikel D.147 van het Boek 1 van het Milieuwetboek⁷ en artikel 18,

² Zie het advies van de GBA, nr. 96/2018 van 26 september 2018, punten 4 en 5.

³ In die zin, lees Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punten B.9 en v. en punt punt B.13.3 in het bijzonder.

⁴ Het Grondwettelijk Hof heeft erkend dat "de wetgever (...) de bewaring van persoonsgegevens en de duur van die bewaring op een algemene wijze (vermocht) te regelen", Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B. 23.

⁵ Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v.

⁶ Zie bijvoorbeeld het Advies van de GBA nr. 110/2018 van 17 oktober 2018, punten 7-9; Advies van de GBA nr. 161/2018 van 19 december 2018, voor een concreet geval waar een wetgever de bevoegdheid fundeert van de Koning om een verwerking van persoonsgegevens in te voeren.

⁷ Deze bepaling betreft de "officiële analyses" die gelet op de structuur van het Milieuwetboek en artikel D. 138, lid 1 (« Dit deel bevat de bepalingen inzake toezicht, dwangbevel en straffen die nodig zijn voor de toepassing van de volgende wetten en decreten, alsook van de desbetreffende uitvoeringsbesluiten [...] ») betrokken zijn in de gevallen van controle van een hele reeks wetgevingen (waaronder het decreet 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen) en opgesomd worden in dit artikel D.138. Deze bepalingen zijn ingevoegd in een deel VIII van het decretale gedeelte van het Milieuwetboek met als titel « Opsporing,

paragraaf 2 van het decreet van 1 maart 2018 betreffende bodembeheer en bodemsanering. Uit de briefwisseling met de aanvrager blijkt dat voor wat **de registratie- en erkenningsprocedures voor staalnemers en laboratoria** betreffen, artikel 40 van het decreet van 27 juni 1996 betreffende afvalstoffen de rechtsgrond is van het ontwerp. Zo is het doel van dit ontwerp hier om de erkenning van de laboratoria mogelijk te maken met het oog op de monsterneming en de analyse van afvalstoffen op basis van de voormelde decreetbepalingen via de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

9. Volgens artikel 40 van dit decreet kan « De Regering (...): 1° de methoden voor de monsterneming en de analyse van afvalstoffen bepalen; 2° analyselaboratoria erkennen en staalnemers erkennen of registreren volgens de door haar bepaalde regels; 3° de voorwaarden bepalen waaraan het door haar aangewezen referentielaboratorium moet voldoen». Het toepassingsgebied voor erkenningen en registraties blijkt dus nogal breed aangezien het gaat om alle activiteiten in verband met monsterneming en analyses betreffende afvalstoffen (afvalstof wordt gedefinieerd in artikel 2, 1° van het decreet; zie ook de artikelen 4 en 5 over de respectieve verplichtingen om zich te laten registreren en te laten erkennen). De voorbereidende werkzaamheden voor de wijzigingen aan deze bepaling in 2018, herhalen het doel van de erkenning (vrije vertaling): Het is noodzakelijk dat de te analyseren monsters worden genomen door ervaren personen die daarvoor de technische vaardigheden hebben en de kwaliteitsprocedures naleven. Bovendien laat deze bepaling toe om gemeenschappelijke regels en bepalingen op te stellen voor alle staalnemers en dit met het oog op een betere representativiteit, homogeniteit en vergelijking van de genomen monsters⁸.

10. Naast het doeleinde van de verwerkingen die voortvloeien uit deze tekst van artikel 40 van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (waarvan het beter zou zijn dat deze uitdrukkelijker wordt omschreven), worden de andere wezenlijke elementen van de verwerkingen niet bekrachtigd in deze bepaling, en vormt daarom een enigszins kwetsbare rechtsgrond. Aan de andere kant, ter illustratie, zijn de artikelen 32 en volgende van het decreet van 1 maart 2018 betreffende bodembeheer en bodemsanering meer gedetailleerder ten aanzien van de erkenningen waarin moet worden voorzien en met name omdat de minimale elementen zijn bepaald die in aanmerking moeten komen voor de erkenning die, het moet gezegd, doorschijnen in het ontwerp dat voor advies is voorgelegd, en meer bepaald: « 1° de bevoegdheden die de aanvrager moet voorleggen; 2° de technische middelen waarover hij beschikt; 3° de vereiste morele garanties » (artikel 32, paragraaf 2, lid 2 van het decreet van 1 maart 2018 betreffende bodembeheer en bodemsanering).

de vaststelling, de vervolging en de beteugeling van milieuovertredingen en de herstelmaatregelen inzake leefmilieu», en ingevoegd bij decreet van 5 juni 2008. Artikel D.147 is in die context de rechtsgrond voor de bevoegdheid van de Regering om de erkenningsregels te bekrachtigen.

⁸ *Parl. Doc.*, Waals Parlement, zitting 2017-2018, nr. 1142-1 *bis*, commentaar bij artikel 80, blz. 27.

11. De Autoriteit werd echter niet geraadpleegd over artikel 40 van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen of over dit decreet waarin *a priori*, zonder dit onderzoek te hebben kunnen voeren, de verwerking van persoonsgegevens door de administratie ook niet echt geregeld schijnt te zijn. De Autoriteit is ook niet in staat om in het Waals recht de decretale bepalingen te zoeken die de wezenlijke elementen van de gegevensverwerking, die niet bepaald zijn in artikel 40 zelf, verder zouden kunnen aanvullen. Tenzij de wetgever transversale wetten heeft uitgevaardigd met betrekking tot de gegevensverwerking van een of meerdere administraties die handelen in het kader van de uitoefening van hun bevoegdheden⁹, zal de Autoriteit in principe enkel in de wettelijke basis die haar is voorgelegd als rechtsgrond voor de uitvoerende macht van de regering, op zoek gaan naar de wezenlijke elementen van de bedoelde verwerking.

12. Dit gezegd zijnde, gelet op het domein als bedoeld in dit ontwerp, meer bepaald met name de registratie van de staalnemers en de erkenning van de laboratoria in de bijzondere context van monsterneming en de analyse van afvalstoffen als bedoeld in het decreet van 27 juni 1996 betreffende afvalstoffen en in de bredere context van het Waals Milieurecht, en overwegende dat de verwerkingen die verband houden met deze opdracht die is voorzien door het ontwerp, kunnen worden beschouwd als kaderend in het geval bedoeld in artikel 6.1, e) van de AVG, zonder dat de verzamelde gegevens aan derden kunnen worden doorgegeven door de administratie die belast is met de registraties en erkenningen en verder worden verwerkt voor andere doeleinden, zal de Autoriteit er zich in deze fase toe beperken de aanvrager te verzoeken om de essentiële elementen van de gegevensverwerking nader te omschrijven in zijn ontwerp, zonder dit ontwerp ten gronde in vraag te stellen. Hier is het bijvoorbeeld in principe de administratie die belast is met registraties en de uitreiking van de erkenningen (wie moet worden aangeduid / nauwkeurig bepaald in het ontwerp *quod non*) die zou moeten worden aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke van de gegevens die verband houden met deze opdrachten (zie artikel 4, 7 van de AVG over dit concept).

13. Dezelfde opmerking geldt voor de **controlebevoegdheden van de administratie** om na te gaan of de voorwaarden en regels voor registratie en erkenning zijn nageleefd (zie de artikelen 21, lid 1, 6° en 22, lid 1, 11°, 12°, 15° en 17°) en geldt eveneens *mutatis mutandis*, voor de **minimale regels die de GRD moet vaststellen inzake de rapportering** en meer precies de verplichting voor die laatste om de persoonsgegevens te integreren (identiteit van de staalnemer, van de eigenaar van de afvalstoffen en de opdrachtgever van de monsterneming alsook de observaties van de staalnemer, zoals deze aangaande de geur, kleur, de matrix en textuur, zie artikel 2, paragraaf 2, lid 2 van het ontwerp). Voor zover natuurlijk de wezenlijke elementen van deze gegevensverwerkingen

⁹ Zie bijvoorbeeld voor het principe op federaal niveau en de FOD Financiën, de wet van 3 augustus 2012 houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten, onverminderd de commentaren die hierover kunnen worden geleverd en wat uitsluitend in het kader van deze aanvraag kan.

niet voortvloeien uit de toepassing van andere normatieve teksten die respectievelijk van toepassing zijn op de GRD en de controlebevoegdheid van de administratie (zie punt *supra*, punt nr.11).

II.3. Bijzondere opmerkingen

14. Daarnaast beperkt de Autoriteit zich tot de volgende opmerkingen. Aangaande de persoonsgegevens die verwerkt zullen worden bij de erkenning van laboratoria, moet artikel 15 nader worden omschreven. Het lijkt erop dat bepaalde verwijzingen naar artikel 12, lid 3 aangepast moeten worden. In die zin zou artikel 15, paragraaf 2, 5° eerder moeten verwijzen naar artikel 12, lid 3, 1° dat betrekking heeft op de laboratoriumverantwoordelijken. Artikel 15, paragraaf 2, 4° dat betrekking heeft op de technische gesprekspartner, zou eerder moeten verwijzen naar artikel 12, lid 2, daar waar die laatste verwijst naar artikel 7, lid 2. Artikel 12, lid 3, 5° beoogt niet de "gemachtigde personen" zodanig dat artikel 15, paragraaf 2, 6° waarschijnlijk eerder zou moeten verwijzen naar de personen die belast zijn met de toepassing van de methodes bedoeld onder artikel 12, lid 3, 5°.

15. De Autoriteit herinnert er overigens aan dat de gegevens van het curriculum vitae (bijlage 2 van het ontwerp, kader III) van de betrokkenen (de «de laboratoriumverantwoordelijken» en de «gemachtigde personen» - gegevens die niet vereist zijn als het laboratorium het bewijs levert van zijn accreditatie ISO 17025) zouden slechts vereist mogen zijn als zij noodzakelijk zijn (artikel 5.,1. c) van de AVG) uitgaande van het nagestreefde doeleinden (namelijk in dit geval een nuttige ervaring kunnen aantonen in het domein als garantie voor de kwaliteit van de geleverde prestaties, zie *supra*, punt 99; zie artikel 12, lid 3, 1° en 2° van het ontwerp). Zo moet alleen de ervaring worden meegedeeld die noodzakelijk is voor de activiteiten bedoeld in het ontwerp. De bestaande beschrijving in die zin van de bij te voegen bijlage 7 moet worden aangepast krachtens kader III van het formulier bedoeld in bijlage 2. Het ontwerp zou bovendien moeten omschrijven wie de «gemachtigde personen zijn». **NB:** het lijkt te gaan over de personen bedoeld onder punt 7, van het kader II, van bijlage 2 van het ontwerp en meer precies, deze bedoeld onder artikel 12, lid 3, 2° van het ontwerp (zie ook *supra*, punt 14).

16. En tot slot aangaande de gegevensverzameling, voor wat betreft de aanvragen tot registratie, voorziet het ontwerp erin dat het formulier en de bijlagen elektronisch moeten worden ingediend, voorzien van een door de administratie aanvaarde, elektronische handtekening (artikel 9, paragraaf 1 van het ontwerp). Maar het formulier bedoeld onder bijlage 1 bepaalt overigens het volgende (vrije vertaling): «Een papieren kopie van de aanvraag wordt gericht aan de administratie». Voor wat de erkenningsaanvragen betreft, moeten het formulier en de bijlagen elektronisch worden ingediend, en voorzien zijn van een elektronische handtekening (hier echter zonder verdere precisering), via de website van de administratie (artikel 15, paragraaf 1, lid 3), en een papieren versie gedateerd en ondertekend, van het formulier en de bijlagen, moet gericht worden naar de administratie met elk

middel dat er een zekere datum aan kan toekennen¹⁰ (artikel 15, paragraaf 1, lid 4). Het formulier bedoeld in bijlage 2 verwijst evenwel naar een elektronische handtekening geleverd via een door de administratie goedgekeurd toestel.

17. Aan de ene kant, laten de formulieren in bijlage 1 en 2 van het ontwerp veronderstellen dat de aanvrager de gegevens op dezelfde manier wil verzamelen. Als dit het geval is, moet het ontwerp in die zin worden aangepast. Maar op een andere manier, ziet de Autoriteit *a priori geen noodzaak* om een bijkomende gegevensmededeling te eisen via papieren documenten, als de beschikbare digitale procedure kan volstaan om tegemoet te komen aan de functie van de gehandtekening en aangetekende brief aan van de Europese en Belgische toepasselijke regels en rechten¹¹. Omgekeerd, als de procedure niet volstaat om deze functies te vervullen, ziet de Autoriteit niet in waarom de aanvragers er beroep op zouden moeten doen. Uitgaande van deze Europese en Belgische regels, twijfelt de Autoriteit op zijn minst aan de coherentie en doeltreffendheid van een systeem waar de elektronische handtekening die wordt gebruikt door de aanvragers, in alle gevallen goedgekeurd moet worden door de betrokken administratie zonder dat hierover overigens een criterium is vastgelegd in het ontwerp.

OM DIE REDENEN,

is de Autoriteit van mening dat het ontwerpbesluit van de Waalse Regering tot vaststelling van de voorwaarden voor registratie van staalnemers van afvalstoffen en de voorwaarden voor de erkenning van laboratoria voor afvalanalyse, **moet worden aangepast**.

Samengevat moeten de wezenlijke elementen van de verwerkingen nader worden omschreven (zie *supra*, punten 613) die in verband staan met de registratie van de staalnemers en de erkenning van de laboratoria, de controlebevoegdheden van de administratie en de minimale regels die de GRD moet vaststellen betreffende de rapportering, door de verwerkingsverantwoordelijken te identificeren, de ontvangers van de gegevens en de wezenlijke elementen van de bewaartermijn van de gegevens.

Bepaalde verwijzingen betreffende de persoonsgegevens die zullen worden verwerkt in het kader van de erkenning van de laboratoria moeten bovendien worden aangepast in artikel 15 van het ontwerp (zie *supra*, punt 14). Het formulier bedoeld in bijlage II van het ontwerp moeten worden aangepast zodat alleen de nuttige en relevante ervaring moet worden meegedeeld in het curriculum vitae (zie *supra*, punt 15).

¹⁰ Het gaat misschien niet over de gewenste uitspraak, zie artikel 1328 van het Burgerlijk Wetboek.

¹¹ Zie bijvoorbeeld de Verordening (EU) Nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG.

En tot slot moet de wijze van gegevensverzameling nader en coherent worden omschreven in de artikelen 9 en 15 van het ontwerp en in de twee bijlagen, omdat die bepalingen nu bepaalde incoherenties vertonen en blijkbaar zonder reden een dubbele verplichte inzameling voorziet, een elektronische en een via papieren formulier, van persoonsgegevens, (zie *supra*, punten 16-17).

(get.) An Machtens
Wvd. Administrateur

(get.) Willem Debeuckelaere
Voorzitter,
Directeur Kenniscentrum