



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 121/2025 du 18 novembre 2025

Objet : Avis concernant un avant-projet d'ordonnance et un avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération concernant le cadre de la Responsabilité Elargie des Producteurs pour certains flux de déchets et pour les déchets sauvages (CO-A-2025-180 + CO-A-2025-181).

Mots-clés : déchets – finalités – durée de conservation

Version originale

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

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu les demandes d'avis de Monsieur Alain Maron, Ministre chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie, de la Propreté publique, de la Démocratie participative et de Monsieur Yves Coppieters, Ministre de la Santé, de l'Environnement, des Solidarités, de l'Economie sociale, de l'Egalité des chances et des Droits des femmes (ci-après « les demandeurs »), reçues le 20 octobre 2025 ;

Vu les informations complémentaires reçues le 7 novembre 2025 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») émet, le 18 novembre 2025, l'avis suivant :

L'Autorité ne publie en français et en néerlandais que les avis concernant les projets ou propositions de textes de rang de loi émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Commission Communautaire Commune. La « Version originale » est la version qui a été validée.

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE

1. En date du 20 octobre 2025, les demandeurs ont sollicité l'avis de l'Autorité en ce qui concerne un avant-projet de décret et un avant-projet d'ordonnance portant assentiment à l'accord de coopération concernant le cadre de la Responsabilité Élargie des Producteurs pour certains flux de déchets et pour les déchets sauvages (l'« **accord de coopération** »). Les deux demandes sont traitées de façon conjointe dans le présent avis, étant donné qu'elles portent sur le même accord de coopération.
2. L'accord de coopération a notamment pour objectif de mettre en œuvre un cadre interrégional pour les mécanismes de la responsabilité élargie des producteurs (la « **REP** ») (à savoir, en vertu de l'article 2, §. 1^{er}, 4^o de l'accord de coopération, « *un ensemble de mesures prises pour veiller à ce que les producteurs de produits assument la responsabilité financière ou la responsabilité financière et organisationnelle de la gestion de la phase « déchet » du cycle de vie d'un produit* ») pour certains flux de déchets et pour les déchets sauvages¹. L'accord de coopération entend transposer partiellement la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (la « **directive 2008/98** ») ainsi que la directive 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'impact de certains produits en plastique sur l'environnement. L'accord de coopération vise également à mettre partiellement en œuvre le règlement 2023/1542 du 12 juillet 2023 relatif aux batteries et déchets de batteries (le « **règlement 2023/1542** »).
3. En 2023, une première version de l'accord de coopération a fait l'objet de l'avis 74.614/VR du 30 novembre 2023 du Conseil d'État. Dans cet avis, le Conseil d'État relevait que certaines dispositions de l'accord de coopération (notamment les articles 11, 15, 22, 23, 25 et 34) prévoyaient le traitement de données à caractère personnel et que l'Autorité n'avait pas été consultée. Le Conseil d'État invitait donc les demandeurs à introduire une demande d'avis auprès de l'Autorité. Le Conseil d'État relevait également que certains des éléments essentiels des traitements dont la mise en œuvre était envisagée par les articles susmentionnés de l'accord de coopération n'étaient pas fixés dans l'accord de coopération, ce qui contrevenait au principe de légalité.
4. À la suite de l'avis du Conseil d'État, les demandeurs ont chacun introduit une demande d'avis auprès de l'Autorité. Compte tenu du nombre important de demandes d'avis transmises à l'Autorité pendant cette période, causée par l'approche imminente de la fin de législature, l'Autorité a émis un avis standard.²

¹ A savoir, en vertu de l'article 2, §. 1^{er}, 29^o de l'accord de coopération, « *tout déchet abandonné, rejeté ou géré en méconnaissance des règles en vigueur* ».

² Voir avis n°65/2023 du 24 mars 2023 pour le contenu de l'avis standard.

5. Le texte de l'accord de coopération a fait l'objet de modifications après la réception des avis du Conseil d'État et de l'Autorité. À la suite de ces modifications, l'accord de coopération a été à nouveau soumis pour avis au Conseil d'État. Le 15 octobre 2025, le Conseil d'État a rendu son avis 78.112/VR. Le Conseil d'État y observe notamment que le texte modifié de l'accord de coopération prévoit un nouveau traitement de données à caractère personnel par rapport au texte ayant fait l'objet des avis du Conseil d'État et de l'Autorité identifiés au paragraphe 3 ci-dessus. Le traitement de données en question est mis en œuvre par l'article 15, §.3 de l'accord de coopération, lequel prévoit l'établissement d'un registre des producteurs de batteries afin de répondre aux exigences de l'article 55 du règlement 2023/1542. Dans ce contexte, le Conseil d'État a invité les demandeurs à solliciter à nouveau l'avis de l'Autorité.
6. Les demandes portent sur cet article 15, §.3 ainsi que sur les articles 42 à 44 de l'accord de coopération. Dans la mesure où les articles 42 et 43 visent à préciser certains éléments essentiels de traitements de données à caractère personnel (à savoir, leurs finalités et les durées de conservation des données traitées) ainsi que les responsables (au sens de l'article 4.7 du RGPD) de ces traitements, l'Autorité a également pris en compte, dans le cadre du présent avis, les dispositions qui mettent en œuvre ces traitements (à savoir les articles 11, 15, 22, 23, 25 et 34 de l'accord de coopération). Par ailleurs, l'Autorité a également revu l'article 37 de l'accord de coopération, lequel précise les modalités de contrôle du respect de l'accord de coopération.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

a. Remarque liminaire

7. L'accord de coopération fournit deux définitions du terme producteur, une applicable au livre II et une applicable au livre III de l'accord de coopération. Dans les deux cas, les définitions précisent que le producteur peut être une personne physique ou morale, comme le prévoient les instruments européens visés au paragraphe 2. L'Autorité comprend cependant de ses échanges avec les délégués des demandeurs que les producteurs sont en pratique toujours des personnes morales et que la possibilité qu'ils soient des personnes physiques est purement théorique. Les définitions de « producteur » n'excluant pas la possibilité que les producteurs soient des personnes physiques, l'Autorité doit néanmoins prendre en compte cette possibilité dans son analyse.
8. À ce sujet, l'Autorité souhaite rappeler que les données relatives à des personnes morales ne sont pas des données à caractère personnel. Par exception, les personnes morales peuvent se prévaloir de la protection des articles 7 (respect de la vie privée et familiale) et 8 (protection des données à caractère personnel) de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans la mesure où le nom

légal de la personne morale identifie une ou plusieurs personnes physiques.³ Enfin, les données relatives à des personnes physiques, même si elles agissent en tant que professionnels (par exemple, en qualité d'indépendants personnes physiques) sont des données à caractère personnel.

b. Article 42 (précisant les traitements de données prévus aux articles 11, 15 et 34)

9. L'article 42 de l'accord de coopération prévoit que :

« Les données à caractère personnel visées aux articles 11, 15 et 34 sont utilisées afin de vérifier si le producteur respecte ses obligations en matière de responsabilité élargie des producteurs.

Le responsable du traitement de ces données est la Commission interrégionale de la REP. Ces données sont conservées pendant une durée d'au maximum 5 ans. »

L'Autorité comprend que, dans certains cas, la vérification du respect par le producteur de ses obligations en matière de REP peut mener à des sanctions en application de l'article 38 de l'accord de coopération. Dans ce contexte, **l'Autorité invite les demandeurs à préciser, dans l'article 42, que les traitements visés peuvent également prendre place à des fins de sanction (dans le cadre de l'application de l'article 38 de l'accord de coopération).**

10. L'Autorité n'a pas de remarque à formuler en ce qui concerne les traitements de données prévus aux articles 11 et 34 de l'accord de coopération, lesquels prévoient une obligation à charge, respectivement des gestionnaires de places de marchés en ligne (article 11) et des organismes collectifs⁴ (article 34) de fournir, sur une base annuelle, certaines informations (en ce compris des informations relatives à des producteurs) à l'Organe de décision REP⁵.
11. L'article 15, §§. 1^{er} et 2 concerne la mise en œuvre d'un registre des producteurs qui doit contenir *« toutes les informations utiles rendant compte des activités du producteur en Belgique, dont notamment les données suivantes »* : *« 1. nom et adresse du producteur et nom et adresse du mandataire le cas échéant (code postal et localité, rue et numéro, pays, numéros de téléphone et de télécopieur,*

³ CJUE, arrêt du 9 novembre 2010, *Volker und Markus Schecke GbR, Hartmut Eifert c. Land Hessen*, affaires jointes C-92/09 et C-93/09, point 53.

⁴ Défini à l'article 2, §1^{er}, 28° comme *« l'association sans but lucratif, créée et financée par les producteurs, qui assume la Responsabilité élargie des Producteurs fixée au Livre III du présent Accord de coopération pour le compte de ses producteurs affiliés »*.

⁵ Défini à l'article 2, §1^{er}, 5° comme *« la plate-forme de concertation des Régions, appelée auparavant « Plateforme interrégionale des Responsabilités élargies des Producteurs » ou « PIREP », constituant une section de l'Organe de décision de la Commission interrégionale de la REP et chargée de certaines missions d'administration, de contrôle, d'approbation et d'avis dans le cadre du présent Accord de coopération »*.

adresse de courrier électronique, ainsi que personne de contact) ; 2. numéro d'identification national du producteur, y compris numéro d'identification fiscal européen ou national ; 3. catégorie de produit, telle que fixée dans l'Accord de coopération d'exécution prévu à l'article 7, §1 ; 4. type de produit (ménager ou destiné à des utilisateurs autres que les ménages) ; 5. dénomination commerciale du produit ; 6. informations relatives à la manière dont le producteur assume ses responsabilités : dans le cadre d'un système individuel ou collectif, y compris informations sur les garanties financières ; 7. méthode de vente utilisée (par exemple, vente à distance) ; 8. déclaration certifiant que les informations fournies sont conformes à la réalité ».

12. Les données relatives à la personne de contact et aux producteurs et mandataires qui agiraient en qualité de personnes physiques ou dont la dénomination commerciale identifierait une ou plusieurs personne(s) physique(s) doivent être considérées comme des données à caractère personnel.
13. Tout d'abord, l'Autorité relève que l'utilisation du terme « notamment » par rapport à la liste de données pouvant figurer dans le registre est en l'espèce problématique au regard du principe de légalité. En effet, en vertu de ce principe, le texte normatif encadrant un traitement de données à caractère personnel doit identifier les éléments essentiels de ce traitement, en ce compris les (catégories de) données à caractère personnel visées et les (catégories de) personnes concernées. Or, l'utilisation du terme « notamment » laisse entendre que l'Organe de décision REP pourrait décider de requérir la mention, dans le registre, d'autres (catégories de) données à caractère personnel relatives à d'autres (catégories de) personnes concernées que celles déterminées dans l'accord de coopération, ce qui serait contraire au principe de légalité. **Dans ce contexte, l'Autorité recommande aux demandeurs d'identifier de façon exhaustive dans l'accord de coopération les (catégories de) données à caractère personnel et les (catégories de) personnes concernées devant figurer dans le registre.**
14. Ensuite, l'article 15, §.1^{er} prévoit que le registre doit être rendu accessible au public. Dans ce contexte, l'Autorité a interrogé les demandeurs sur la raison pour laquelle le registre doit être rendu public au regard de la finalité identifiée à l'article 42, à savoir, la vérification du respect par le producteur de ses obligations en matière de REP. Les délégués des demandeurs ont répondu que la possibilité pour les États membres de créer un tel registre découlait directement de l'article 8 bis de la directive 2008/98 (lequel ne prévoit pas la mise à disposition au public du registre) et que le fait de rendre le registre accessible au public était inspiré de ce que le règlement 2023/1542 prévoyait concernant les batteries (voir §. 15 ci-dessous) et de ce que la directive 2008/98 prévoit en matière de déchets textiles.⁶ L'Autorité estime cependant que cette réponse ne permet pas de comprendre comment la mise à disposition de ces informations au public permet l'accomplissement de la finalité de vérification du

⁶ Article 22.ter.

respect par le producteur de ses obligations en matière de REP, cette vérification relevant, d'après ce que l'Autorité comprend, de la compétence des personnes visées à l'article 37, §.1^{er} de l'accord de coopération (voir §. 16 ci-dessous). Dans ce contexte, **l'Autorité invite les demandeurs à préciser la finalité poursuivie par la mise à disposition du public des données à caractère personnel contenues dans le registre visé à l'article 15, §§.1^{er} et 2**. L'Autorité attire l'attention des demandeurs sur le fait que la formulation de cette finalité doit permettre de comprendre pourquoi il est **nécessaire** de traiter ces données au regard de la finalité en question.

15. L'article 15, §.3 prévoit qu'un registre des producteurs de batteries sera mis en œuvre dans le respect de l'article 55 du règlement 2023/1542. Cette disposition identifie notamment en son point 3 les informations qui doivent figurer dans le registre. L'Autorité souhaite à ce propos attirer l'attention des demandeurs sur le fait que s'ils envisagent de requérir des producteurs de batteries qu'ils fournissent des (catégories de) données à caractère personnel qui ne seraient pas identifiées dans le règlement, ces (catégories de) données à caractère personnel et les (catégories de) personnes qu'elles concernent devraient être identifiées dans le texte de l'accord de coopération, afin de respecter le principe de légalité.

c. Article 37

16. L'article 37 dispose que :

« §1. Sans préjudice des compétences des officiers de police judiciaire, les fonctionnaires et agents de chaque administration compétente de la Région désignés par leur Gouvernement, ainsi que les membres du Secrétariat permanent de la Commission interrégionale de la REP, sont chargés du contrôle des dispositions des Livres II et III du présent Accord de coopération, ainsi que du contrôle de l'exécution des obligations en matière de Responsabilité élargie des Producteurs, conformément au Règlement (UE) 2023/1542. Les fonctionnaires et agents de chaque administration compétente de la Région désignés par leur Gouvernement, ont la qualité d'agent de police judiciaire et prêtent serment en cette qualité. Ils peuvent se faire assister par la police ordinaire.

§2. Tout producteur et tout organisme collectif est tenu de produire, à la demande des personnes citées au premier paragraphe, tout document et toute correspondance et de fournir verbalement ou par écrit tout renseignement relatif à l'exécution de ses obligations en vertu du présent Accord de coopération et du Règlement (UE) 2023/1542.

Lorsque ces documents et correspondances sont tenus, établis, délivrés, reçus ou conservés au moyen d'un système informatique, les personnes nommées au premier paragraphe ont le

droit de se faire communiquer les données enregistrées sur des supports informatiques sous forme lisible et intelligible.

Les personnes nommées au premier paragraphe peuvent également requérir la personne mentionnée plus haut de réaliser, en leur présence et sur son matériel, des copies dans la forme qu'ils souhaitent, de tout ou d'une partie des données précitées, ainsi que d'effectuer les traitements informatiques jugés nécessaires à la vérification du respect des obligations du présent Accord de coopération et du Règlement (UE) 2023/1542 [...] »

17. Les documents, correspondances et renseignements dont il est fait mention au deuxième paragraphe de l'article 37 sont susceptibles de contenir des données à caractère personnel. Dans ce contexte, l'Autorité a interrogé les demandeurs afin de comprendre comment les éventuels traitements de données à caractère personnel pouvant prendre place dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 37, §. 2 seraient encadrés, en particulier en ce qui concerne la durée de conservation de ces données. Les délégués des demandeurs ont fourni la réponse suivante : *« Les personnes en charge du contrôle visées dans l'article 37, §1 sont d'une part les fonctionnaires et agents de chaque administration compétente de la Région désignés par leur Gouvernement, et d'autre part les membres du Secrétariat permanent de la Commission interrégionale de la REP. En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, ce sont donc les agents de Bruxelles Environnement qui sont visés. L'article 59 de l'ordonnance du 14 juin 2012 relative aux déchets ainsi que les articles 1.10 à 1.12.1 de l'arrêté du 1^{er} décembre 2016 relatif à la gestion des déchets encadrent la gestion des données à caractère personnel. Par ailleurs, Bruxelles Environnement dispose d'un DPO interne ainsi que d'une Politique interne de protection des données à caractère personnel et de la vie privée. En ce qui concerne la Région wallonne, il s'agit des agents du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, Département du sol et des déchets. Les dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel sont organisées à l'article 202 du décret du 9 mars 2023 relatif aux déchets, à la circularité des matières et à la propreté publique. En ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par le Secrétariat Permanent, nous allons ajouter la mention de l'article 37 dans l'article 42 du projet afin de régler le traitement des éventuelles données à caractère personnel qui pourrait survenir lors d'un contrôle ».*
18. Si l'Autorité n'a pas d'objections à ce que certains éléments essentiels de traitements soient déterminés dans d'autres instruments (pour autant qu'ils soient à valeur normative), l'Autorité estime qu'à des fins de clarté, il conviendrait que les dispositions mettant un œuvre ces traitements identifient ces autres instruments (et les dispositions pertinentes en leur sein). De façon plus fondamentale, l'Autorité considère que les dispositions identifiées par les demandeurs ne sont en l'espèce pas satisfaisantes pour les raisons suivantes :

- Pour la Région bruxelloise - L'article 59 de l'ordonnance du 14 juin 2012 relative aux déchets n'identifie pas de durée de conservation applicable et est dépassé puisqu'il contient encore des références à la loi du 8 décembre 1992, laquelle a été abrogée par la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (l'Autorité attire à ce propos l'attention de la Région bruxelloise sur le fait qu'une mise à jour de cette disposition serait bienvenue). S'agissant des articles 1.10 à 1.12.1 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er décembre 2016 relatif à la gestion des déchets, l'Autorité n'identifie pas quelle(s) disposition(s) concernera(en)t le traitement de données à caractère personnel collectées dans le cadre de contrôles mis en œuvre en application de l'article 37, §.2 de l'accord de coopération.
- Pour la Région wallonne : L'Autorité ne parvient pas non plus à identifier comment les contrôles effectués en application de l'article 37, §.2 de l'accord de coopération rentreraient dans le champ d'application de l'article 202 du décret du 9 mars 2023 relatif aux déchets, à la circularité des matières et à la propreté publique tel qu'actuellement rédigé et quelle serait la durée de conservation applicable à des données collectées dans le cadre de ces contrôles.

Dans ce contexte, compte tenu du fait que les demandeurs ne sont pas en mesure d'identifier des dispositions normatives fixant la durée de conservation applicable aux données à caractère personnel qui seraient collectées dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 37, §.2, **l'Autorité recommande aux demandeurs de fixer une telle durée directement dans cette disposition**. À cet égard, l'Autorité rappelle que, dans le respect de l'article 5.1.e) du RGPD, les données ne doivent pas être conservées pour une durée qui excéderait ce qui est nécessaire au regard des ou de la finalité(s) pour le(s)quelle(s) elles sont traitées.

d. Article 44

19. L'article 44 prévoit que : « *La Commission interrégionale de la REP prend des mesures appropriées afin de transmettre à la personne concernée les informations visées aux articles 13 et 14 du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement Européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) et la communication visée aux articles 15 à 22 et à l'article 34 du même règlement en ce qui concerne le traitement de ses données à caractère personnel aux fins visées à l'article 42 du présent accord de coopération, en des termes clairs et simples, sous une forme concise, transparente, compréhensible et aisément accessible* ».

20. Pour les traitements dont elle est la responsable du traitement, la Commission interrégionale de la REP devra se conformer à toutes les obligations que le RGPD impose aux responsables du traitement, ce qui inclut le respect des obligations en matière de transparence (consacrées aux articles 13 et 14 du RGPD) ainsi qu'en matière de droits des personnes concernées (consacrées aux articles 15 à 22 du RGPD). L'Autorité comprend que l'article 44 a pour but d'explicitier ces éléments.
21. Cependant, **l'Autorité estime qu'il convient de supprimer cet article 44**. D'une part, les obligations qui sont reprises dans cet article 44 sont imposées par le RGPD, de sorte qu'il n'est pas recommandé, pour des raisons de clarté, de les reproduire dans l'accord de coopération. D'autre part, la formulation actuelle de l'article 44 n'est pas précise : l'article 44 mentionne une « *communication visée aux articles 15 à 22* » et il est pour le moins difficile, à la lecture de ces dispositions, de comprendre exactement ce que les demandeurs entendent viser par cette communication.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime qu'il convient d'adapter l'accord de coopération comme suit :

- préciser, dans l'article 42, que les traitements visés peuvent également prendre place à des fins de sanction dans le cadre de l'application de l'article 38 de l'accord de coopération ; (§. 9)
- identifier de façon exhaustive les (catégories de) données à caractère personnel et les (catégories de) personnes concernées devant figurer dans le registre visé à l'article 15, §§. 1^{er} et 2 ; (§. 13)
- préciser la finalité poursuivie par la mise à disposition au public des données à caractère personnel contenues dans le registre visé à l'article 15, §§. 1^{er} et 2 ; (§.14)
- prévoir une durée de conservation pour les données à caractère personnel qui seront traitées en application de l'article 37, §. 2 ; (§. 18) et
- supprimer l'article 44 (§§. 19 à 21).

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