



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 21/2022 du 16 février 2022**

**Objet : Demande d'avis sur les articles 20, 29 et 33 de l'avant-projet de loi portant réduction de charges sur le travail (CO-A-2022-005)**

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),  
Présent.e.s : Madame Marie-Hélène Descamps et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel;

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

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

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

Vu la demande d'avis du Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances du gouvernement fédéral, Vincent Van Peteghem, reçue en date 24 décembre 2021 ;

Vu les informations complémentaires reçues en date des 17, 18, 20 et 25 janvier 2022 ;

émet, le 16 février 2022, l'avis suivant :

## **I. Objet de la demande**

1. La Ministre du gouvernement fédéral qui a les Finances dans ses attributions a sollicité l'avis de l'Autorité sur les articles 20, 29 et 33 de l'avant-projet de loi portant réduction de charges sur le travail (ci-après « l'avant-projet de loi »).

## **II. Examen**

### **a. Déclaration de précompte professionnel (art. 20 de l'avant-projet de loi)**

2. L'article 20 de l'avant-projet de loi complète l'article 312 du Code d'impôts sur les revenus (CIR) afin de prévoir une habilitation au Roi plus étendue que ce qui existe actuellement pour la détermination de la déclaration que les contribuables doivent faire pour bénéficier d'une dispense de paiement du précompte professionnel. L'intention de l'auteur de l'avant-projet de loi est de pallier les limites de déclaration actuelle de précompte professionnel en augmentant la quantité de données systématiquement demandées dans ce cadre. Selon l'exposé des motifs, actuellement, l'administration fiscale « *ne dispose, par employeur, que du montant global du précompte professionnel qui est dispensé de versement et du montant global du revenu imposable qui donne droit à la dispense de versement. Cela a pour conséquence que l'administration fiscale n'a pas de vue directe sur le nombre de travailleurs, sur la hauteur des rémunérations individuelles de ces travailleurs ou sur la hauteur du précompte professionnel qui est retenu sur ces rémunérations et sur lesquelles la dispense de versement de précompte professionnel a été appliquée. Actuellement, ces informations ne peuvent être obtenues que lorsque l'administration demande à l'employeur les listes nominatives et les documents accompagnants visés à l'annexe IIIter de l'AR/CIR 92.* »
3. A cet effet, l'article 312 en projet du CIR prévoit le Roi peut déterminer que cette déclaration doive mentionner une série d'informations y listées, concernant les travailleurs pour lesquels le précompte professionnel n'a pas été (entièrement) versé au Trésor.
4. Tout d'abord, afin de rendre cette disposition en projet conforme à l'article 6.3 du RGPD, il convient d'y insérer la finalité de cette communication obligatoire de données, à savoir, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues de la déléguée du Ministre, permettre à l'Administration fiscale de vérifier le respect des conditions légales requises pour pouvoir bénéficier des dispenses totales ou partielles de précompte professionnel.

5. Interrogé quant aux catégories de données à caractère personnel complémentaires qui seront systématiquement collectées par le biais de la déclaration et quant à la justification quant au caractère nécessaire de ces données, la déléguée du Ministre a précisé que « het is dus niet de bedoeling dat de belastingplichtige nieuwe gegevens verstrekt. Het is enkel de bedoeling om de aangifte van de vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing te kunnen loskoppelen van de aangifte van de bedrijfsvoorheffing, en hierin ook enkele gegevens te kunnen opvragen die tot vandaag door de belastingplichtige ter beschikking moeten kunnen worden gesteld in geval van controle » et que « de wet voorziet (met uitzondering van één van de 12 verschillende vrijstellingen), dat het bedrag moet worden berekend op basis van de bezoldiging van de werknemer die in aanmerking komt. Hierdoor voldoet de huidige aangifte absoluut niet om het juiste vrijstellingsbedrag te kunnen verifiëren, waardoor de Koning vraagt om deze gegevens afzonderlijk bij te houden en deze voor te leggen in geval van controle ».
6. Par conséquent, mis à part pour la dispense de précompte professionnel dont montant ne dépend des rémunérations payées par l'employeur (à laquelle la déléguée du Ministre fait allusion), les catégories de données à caractère personnel listées à l'article 312, al. 2 en projet du CIR (à savoir, les données relatives à « *l'identité complète* » des employés du redevable du précompte professionnel, les montants des rémunérations payées ayant servi de base pour la détermination du précompte professionnel, le détail des calculs réalisés par les employeurs pour chaque dispense (code identifiant la nature de la dispense, montant comprenant soit la base de la dispense de versement de précompte professionnel, soit les rémunérations imposables payées sur lesquelles le précompte n'est pas dû et montant de précompte professionnel non dû) apparaissent pertinentes et nécessaires pour la finalité poursuivie. Par conséquent, il convient de préciser, à l'article 312 en projet du CIR, que cette collecte systématique du montant des rémunérations payées aux travailleurs concernés ne concerne pas la catégorie de dispense visée par la déléguée.
7. Interrogée quant aux catégories de données d'identification des employés qui seront nécessaires à l'administration fiscale pour la finalité précitée, la déléguée du Ministre n'a pas précisé lesdites catégories de données mais a uniquement mis en avant qu'il s'agit « de gegevens die nodig zijn om de werknemer te kunnen identificeren. De Koning zal bepalen welke gegevens concreet worden bedoeld ». En l'espèce, l'Autorité n'a pas d'objection à ce que ces catégories de données d'identification soient déterminées par le Roi mais, dans le respect du principe de proportionnalité, il convient de remplacer les termes « *identité complète* » par « catégories de données d'identification à déterminer par le Roi ».

8. Quant à la collecte du numéro du Registre national de chacun de ces travailleurs, l'Autorité rappelle que l'article 87 du RGPD prévoit que les Etats membres adoptant un numéro d'identification national doivent veiller à ce qu'il ne soit utilisé que sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée. L'article 8 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques (LRN) limite l'utilisation du numéro d'identification du Registre aux tâches d'intérêt général et dispense d'autorisation préalable par Arrêté ministériel les organismes qui sont habilités à utiliser ce numéro à cet effet par ou en vertu d'une loi. Toute disposition légale qui prévoit une telle utilisation doit prévoir un minimum de garantie. Comme la Commission de protection de la vie privée (CPVP), prédécesseur en droit de l'Autorité, a déjà eu l'occasion de le mettre en évidence<sup>1</sup>, « *de telles garanties impliquent :*
- *que l'utilisation d'un numéro d'identification général soit limitée aux cas où il est strictement nécessaire étant donné que son utilisation implique des risques en termes d'interconnexion de fichiers,*
  - *que les finalités de cette utilisation soient précisées clairement et explicitement afin que l'on puisse entrevoir les types de traitements visés<sup>2</sup>,*
  - *que la durée de conservation de ce numéro et ses éventuelles communications à des tiers soient également encadrées,*
  - *que des mesures techniques et organisationnelles encadrent adéquatement son utilisation sécurisée et*
  - *que le non-respect des dispositions encadrant son utilisation soit sanctionné au moyen de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives ».*
9. Par conséquent, l'avant-projet de loi sera adapté en conséquence en précisant la finalité précise et concrète pour laquelle ce numéro sera utilisé dans ce cadre par l'administration fiscale en charge du calcul du précompte professionnel dû en la limitant au strict nécessaire et proportionné au regard de cette mission.
10. Enfin, l'Autorité relève l'absence de précision, à l'article 312 en projet du CIR, de la durée pendant laquelle l'administration fiscale va conserver les données collectées via la déclaration de précompte professionnel pour vérifier le respect des conditions légales requises pour pouvoir bénéficier des dispenses totales ou partielles de précompte professionnel ; alors qu'il s'agit d'un élément essentiel permettant de garantir la prévisibilité de ce traitement de données à caractère personnel. Interrogée quant à la durée pendant laquelle l'administration fiscale conservera ces informations, la déléguée du Ministre s'est référée à la durée de conservation déterminée à l'article 5 de la loi

---

<sup>1</sup> Avis 19/2018 du 29 février 2018 sur l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses « Intérieur ».

<sup>2</sup> *Enoncer uniquement « l'identification » comme finalité d'utilisation du numéro d'identification du Registre national ne répond pas à ces critères. Les raisons pour lesquelles l'identification est réalisée et le cadre de l'utilisation de ce numéro doivent être précisés de manière telle que l'on puisse entrevoir les types de traitements qui seront réalisés à l'aide de ce numéro.*

du 3 août 2012 *portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le SPF Finances dans le cadre de ses missions*. L'Autorité relève que cette disposition légale détermine la durée de conservation par le SPF Finances de données à caractère personnel traitées pour d'autres finalités que celle consistant à calculer le montant de précompte professionnel dû par les contribuables. Cette omission doit par conséquent être corrigée dans l'avant-projet de loi (ou, à tout le moins, dans l'AR qui sera pris en exécution de l'article 312 en projet du CIR, ce qui nécessite de compléter la délégation au Roi en y ajoutant la tâche de détermination de cette durée de conservation) et ce, dans le respect du principe de limitation de conservation du RGPD (art. 5.1.e RGPD). A cet effet, l'auteur de l'avant-projet de loi aura utilement égard au délai endéans lequel l'administration fiscale peut entamer une procédure en rectification ou taxation d'office à l'encontre des contribuables concernés.

#### **b. Taxe sur l'embarquement dans un aéronef (art. 29 et 33 de l'avant-projet de loi)**

11. Le Chapitre 3 de l'avant-projet de loi introduit, dans le Code des droits et taxes divers (C.D.T.D.), une taxe d'embarquement dans les aéronefs touchant l'aviation civile en vue, ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, de sensibiliser les voyageurs aériens aux coûts sociaux de la pollution associée à ces vols. Le projet consiste à percevoir une taxe par passager sur tous les vols civils. Le montant de cette taxe est plus important pour les vols court-courriers de moins de 500 km.
12. L'article 29 de l'avant-projet de loi prévoit que le redevable de la taxe est le transporteur aérien et impose aux transporteurs aériens ayant leur siège social hors de l'Espace économique européen de faire agréer un représentant responsable solidairement de la déclaration de la taxe et de son paiement. Cette disposition n'encadrant pas de traitement de données à caractère personnel, l'Autorité n'est pas compétente pour se prononcer par voie d'avis à son sujet.
13. L'article 33 de l'avant-projet insère un article 165 dans le C.D.T.D. qui impose à l'exploitant de l'aéroport de fournir au service compétent de l'administration fiscale « *les données nécessaires, déterminées par le Roi, pour assurer la juste perception de la taxe* ». L'alinéa 3 en projet ajoute que « *le Roi peut déterminer des éléments utiles et nécessaires pour la perception de la taxe parmi lesquels, en vue de l'identification des transporteurs aériens : leur numéro d'entreprise dans le cas des personnes morales, ou leur numéro de registre national dans le cas de personne physique* ».
14. L'Autorité n'a pas d'objection à ce que soit déléguée au Roi la détermination des catégories de données qui devront être communiquées à l'administration fiscale par les transporteurs aériens pour assurer la perception de la taxe pour autant que ne soient pas **systematiquement** collectés

les détails de tous les déplacements des clients des transporteurs aériens et leurs données d'identification<sup>3</sup> (ce qui génèrerait alors une ingérence importante dans le chef desdits clients ; tous les éléments essentiels de ce type de traitement devant alors être fixés préalablement par le législateur au sens formel du terme). Par souci de cohérence, le caractère obligatoire de la détermination des éléments essentiels des traitements de données nécessaires à la perception de la taxe sera toutefois prévu<sup>4</sup> à l'alinéa 3 de l'article 165 en projet du C.D.T.D comme c'est le cas à l'alinéa 1 de l'article 165 en projet du C.D.T.D.

15. Pour répondre au principe de prévisibilité des traitements de données à caractère personnel, la durée de conservation des données ainsi collectées devra également être déterminée par le Roi. La délégation au Roi sera complétée en ce sens.
16. L'Autorité rappelle que la détermination des autres modalités de ce traitement par le Roi devra se faire dans le respect du principe de minimisation du RGPD.

**Par ces motifs,**

**L'Autorité,**

**Considère que l'avant-projet de loi soumis pour avis doit être adapté en ce sens :**

1. Mention de la finalité de la déclaration de précompte professionnel à l'article 312 en projet du CIR (cons. 4) ;
2. Exclusion, à l'article 312 en projet du CIR, de la collecte systématique d'information relatives aux rémunérations versées au employés pour la dispense de précompte professionnel dont le montant ne dépend pas desdites rémunération (cons. 6) ;
3. Remplacement, à l'article 312 en projet du CIR, de la notion « d'identité complète » par « catégories de données d'identification à déterminer par le Roi » (cons. 7) ;
4. Précision, à l'article 312 du CIR en projet, de la finalité précise et concrète pour laquelle le numéro de Registre national des employés sera collecté via la déclaration de précompte professionnel (cons. 8 et 9) ;
5. Ajout de la durée pendant laquelle l'administration sera habilitée à conserver la déclaration de précompte professionnel (cons.10) ;
6. Au niveau de l'article 165 en projet du C.D.T.D, précision du caractère obligatoire de la délégation au Roi à l'alinéa 3 et ajout de la détermination de durée de conservation par

---

<sup>3</sup> Ce qui n'apparaît pas à première vue comme nécessaire pour la perception de la taxe et ce qui ne ressort pas de l'exposé des motifs.

<sup>4</sup> Les termes « *Le Roi peut déterminer* » seront remplacés par « *Le Roi détermine* ».

l'administration fiscale de la déclaration pour la taxe sur les aéronefs dans cette délégation au Roi (cons. 14 et 15).

Pour le Centre de Connaissances,

(sé) Rita Van Nuffelen – Responsable a.i. du Centre de Connaissances