



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 56/2022 du 1<sup>er</sup> avril 2022**

**Objet: Avant-projet de loi fixant le régime fiscal des rétributions pour des activités d'association visées à l'article 17 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (CO-A-2022-039)**

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

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 de Monsieur Vincent Van Peteghem, Vice-Premier ministre et ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude reçue le 14 février 2022;

émet, le 1<sup>er</sup> avril 2022, l'avis suivant :

## I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. En date du 14 février 2022, Monsieur Vincent Van Peteghem, Vice-Premier ministre et ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude, a sollicité en urgence l'avis de l'Autorité concernant un avant-projet de loi fixant *le régime fiscal des rétributions pour des activités d'association visées à l'article 17 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs* (ci-après « l'avant-projet »).
2. L'avant-projet entend créer une alternative au régime qui est prévu dans la loi du 24 décembre 2020 *relative au travail associatif* et qui a cessé d'être en vigueur le 31 décembre 2021<sup>1</sup>. La loi précitée visait à offrir un cadre juridique temporaire afin de répondre à la situation créée à la suite de l'annulation par la Cour constitutionnelle<sup>2</sup> de la loi du 18 juillet 2018 *relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale*.
3. La solution définitive consiste à prendre le régime de sécurité sociale relatif au travail associatif inscrit à l'article 17 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 *pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs* (ci-après « l'arrêté ONSS ») comme base pour le régime fiscal des revenus issus de ce travail associatif. À cet effet, l'avant-projet vise à modifier certaines dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après « le CIR 92 »).
4. L'article 17 de l'arrêté ONSS prévoit qu'aucune cotisation de sécurité sociale n'est due, sous certaines conditions, pour les prestations dans les secteurs de la formation socioculturelle, des arts amateurs ainsi que de l'initiation sportive ou des activités sportives. L'article 17, § 1, alinéas 3 et 4, de l'arrêté ONSS fixe comme condition que l'occupation du travailleur ne dépasse pas un certain nombre d'heures au cours d'une année civile et par trimestre. Le plafond annuel<sup>3</sup> est fixé à 300 heures chez un ou plusieurs employeurs pour les activités dans les secteurs de la formation socioculturelle et des arts amateurs et 450 heures de prestations chez un ou plusieurs employeurs dans le secteur de l'initiation sportive ou des activités sportives. Ces deux plafonds peuvent être cumulés sans toutefois dépasser le plafond de 450 heures pour tous les secteurs conjointement. Les plafonds trimestriels sont déterminés comme suit : 190 heures pour le troisième trimestre et 100 heures pour les autres trimestres dans les secteurs de la formation socioculturelle et des arts amateurs, et 285 heures pour le troisième trimestre et 150 heures pour les autres trimestres dans

---

<sup>1</sup> Voir l'article 72, alinéa 1er, de la loi du 24 décembre 2020 *relative au travail associatif*.

<sup>2</sup> Cour const., 23 avril 2020, n° 53/2020

<sup>3</sup> S'il s'agit d'un étudiant, le plafond annuel est fixé à 190 heures au cours d'une même année civile, conformément à l'article 17 *bis*, §2, de l'arrêté ONSS.

le secteur de l'initiation sportive ou des activités sportives. Les nombres maximums pour les deux catégories de secteurs peuvent être cumulés, sans toutefois dépasser le maximum de 285 heures pour le troisième trimestre et 150 heures pour les autres trimestres pour tous les secteurs conjointement.

5. L'article 4, 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet, qui vise à modifier l'article 90 CIR 92, en remplaçant à l'alinéa 1<sup>er</sup>, le point 1<sup>o</sup> *ter*, qualifie de revenus divers les rétributions issues d'activités dans le cadre du travail associatif, telles que visées à l'article 17, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> à 7<sup>o</sup><sup>4</sup>, de l'arrêté ONSS pour lesquelles, en application dudit article 17, aucune contribution sociale n'est due. Ces revenus seront imposés au taux de 20% (article 171, 3<sup>o</sup>bis, a), CIR 92), après application d'une déduction forfaitaire des coûts conformément à l'article 97/2, alinéa 1er, du CIR 92.
6. Conformément à l'article 3 de l'avant-projet qui vise à modifier l'article 37 *bis*, §2, CIR 92, en remplaçant l'alinéa 1<sup>er</sup>, les rétributions visées à l'article 90, alinéa 1er, 1<sup>o</sup> *ter*, pour des prestations fournies pendant une année civile déterminée, sont considérées comme des revenus professionnels lorsque pour cette année civile une des limites visées à l'article 17, §1<sup>er</sup>, alinéas 3 et 4 est dépassée, y compris les rétributions qui n'ont pas été soumises aux cotisations sociales,

---

<sup>4</sup> « Art. 17. §1er. Sont soustraits à l'application de la loi, pour autant que l'occupation visée ne dépasse pas 25 journées de travail au cours d'une année civile, chez un ou plusieurs employeurs :

1<sup>o</sup> l'Etat, les communautés, les régions, les administrations provinciales et locales affiliées à l'Office national de Sécurité sociale et les personnes qu'ils occupent à un travail comportant des prestations accomplies :

a) en qualité de chef responsable, d'intendant, d'économiste, de moniteur ou de moniteur adjoint dans les cycles de vacances sportives organisées pendant les vacances scolaires, les journées ou parties de journées libres dans l'enseignement, ou comme animateur d'activités socio-culturelles et sportives pendant les journées ou parties de journées libres dans l'enseignement.

b) sous forme d'initiation, de démonstration ou de conférence qui ont lieu après 16 h 30 ou pendant les journées ou parties de journées libres dans l'enseignement.

[...]

3<sup>o</sup> l'Etat, les communautés, les régions, les administrations provinciales et locales, de même que les employeurs organisés en tant qu'association sans but lucratif ou en société à finalité sociale dont les statuts stipulent que les associés ne recherchent aucun bénéfice patrimonial, qui organisent des colonies de vacances, plaines de jeux et campements de sport et les personnes qu'ils occupent en qualité d'intendant, d'économiste, de moniteur ou de surveillant exclusivement pendant les vacances scolaires;

4<sup>o</sup> les organisations reconnues par les autorités compétentes ou les organisations qui sont affiliées à une organisation coupole reconnue, et qui ont pour mission de dispenser une formation socioculturelle et/ou une initiation sportive et/ou activités sportives et les personnes que ces organisations occupent comme animateur, chef, moniteur, coordinateur, entraîneur sportif, professeur de sport, coach sportif, coordinateur des sports pour les jeunes, responsable du terrain ou du matériel, formateur, coach, responsable de processus en dehors de leurs heures de travail ou scolaires ou pendant les vacances scolaires et les organisations du secteur des arts amateurs reconnues par les autorités compétentes ou les organisations qui sont affiliées à une organisation coupole reconnue, qui occupent des personnes en tant qu'enseignants, formateurs, coachs et responsables de processus artistiques ou techniques (artistiques) et dont les prestations ne sont pas des prestations artistiques déjà couvertes ou éligibles au titre d'indemnités forfaitaires de défraiement au sens de l'article 1erbis, § 3, alinéa 2, de la loi ou visées à l'article 17sexies du présent arrêté;

5<sup>o</sup> les pouvoirs organisateurs des écoles subsidiées (par une Communauté) et les personnes qu'elles occupent comme animateurs d'activités socio-culturelles et sportives pendant les journées ou parties de journées libres dans l'enseignement.

6<sup>o</sup> les organisateurs de manifestations sportives et les personnes qu'ils occupent exclusivement le jour de ces manifestations. Cette disposition ne s'applique pas aux personnes qui s'engagent à se préparer ou à participer à une compétition ou à une exhibition sportive sous l'autorité d'une autre personne en application de la loi du 24 février 1978 relative au contrat de travail du sportif rémunéré ou de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail ou aux titulaires d'une licence de " coureur élite avec contrat " délivrée par la Royale Ligue vélocipédique belge;

7<sup>o</sup> les organisateurs de manifestations socioculturelles et les personnes qu'ils occupent pour un maximum de 32 heures à répartir selon les besoins le jour de l'évènement et 3 jours avant ou après l'évènement, à l'exclusion des prestations artistiques couvertes ou éligibles au titre d'indemnités forfaitaires de défraiement au sens de l'article 1erbis, § 3, alinéa 2, de la loi ou visées à l'article 17sexies du présent arrêté. »

telles que les rétributions pour les prestations accomplies avant le dépassement de la limite pour un employeur autre que celui chez qui la limite a été dépassée.

7. L'article 4 de l'avant-projet vise également, en son point 2°, à compléter l'article 90 CIR 92, en ajoutant un alinéa 4, qui prévoit que chaque redevable de rétributions pour des activités d'association telles que visées à l'article 17 de l'arrêté ONSS doit établir annuellement un document pour chaque travailleur qu'il doit remettre à celui-ci ainsi qu'à l'administration fiscale. Cet article précise les données devant figurer sur ledit document.
8. L'avis de l'Autorité est demandé en particulier ce qui concerne l'article 4, 2° de l'avant-projet.

## **II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS**

### **a. Urgence**

9. L'Autorité demande qu'il soit veillé à ce que les textes soient, dans la mesure du possible, adoptés dans des délais qui permettent à l'Autorité de se prononcer dans les délais ordinaires afin que toute la qualité requise puisse être accordée à ses avis au vu des moyens qui sont alloués à l'Autorité pour l'exercice de ses missions.
10. En l'espèce, l'Autorité n'est pas en mesure de réserver une suite favorable à la demande de traitement en urgence : elle constate en effet que le projet, qui a été soumis pour avis à l'Autorité le 14 février 2022, vise à proposer une alternative à un régime juridique temporaire qui était destiné à ne plus être en vigueur après le 31 décembre 2021.

### **b. Base juridique et principe de légalité**

11. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur une base juridique au sens de l'article 6 du RGPD. Dans le cas présent, le traitement se base sur l'article 6.1.e) du RGPD, à savoir l'exécution d'une mission d'intérêt public dont l'administration fiscale est investie : établir un impôt correct sur les revenus des personnes physiques, en l'occurrence sur les rétributions pour des activités d'association, telles que visées à l'article 17 de l'arrêté ONSS (article 1<sup>er</sup>, §1<sup>er</sup>, CIR 92).
12. Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD, le traitement de données à caractère personnel jugé nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement doit être régi par une réglementation qui soit claire et précise et dont l'application doit être prévisible pour

les personnes concernées. En outre, selon l'article 22 de la *Constitution*, il est nécessaire que les « éléments essentiels » du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance). Il s'agit au minimum :

- de la (des) finalité(s) précise(s) et concrète(s) des traitements de données ;
- de la désignation du responsable du traitement.

Si les traitements de données à caractère personnel allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique ne représentent pas une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme cela semble être le cas en l'espèce<sup>5</sup>, les autres éléments essentiels (complémentaires) du traitement peuvent être décrits dans des mesures d'exécution, plus particulièrement:

- les (catégories de) données à caractère personnel traitées qui sont pertinentes et non excessives ;
- les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées ;
- les (catégories de) destinataires des données à caractère personnel ainsi que les conditions dans lesquelles ils reçoivent les données et les motifs y afférents) ;
- le délai de conservation maximal des données à caractère personnel enregistrées.

### **c. Finalités**

13. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel ne peut être réalisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
14. Comme déjà mentionné ci-dessus, l'article 4, 2°, de l'avant-projet, précise les données qui doivent figurer sur le document qui, d'une part, doit être établi annuellement par le redevable de rétributions pour des activités d'associations visées à l'article 17 de l'arrêté ONSS et, d'autre part, doit être transmis au travailleur concerné ainsi qu'à l'administration fiscale. L'établissement de ce document et sa transmission à l'administration fiscale permettent donc aux redevables des rétributions concernés de respecter l'obligation légale qui leur incombe, conformément à l'alinéa 4, en projet, de l'article 90 CIR 92 et à l'administration fiscale d'établir et de percevoir l'impôt dû sur lesdites rétributions.
15. Les finalités sont donc déterminées, explicites et légitimes.

---

<sup>5</sup> Les traitements de données auxquels l'avant-projet donne lieu ont trait à un ensemble relativement limité de données à caractère personnel non sensibles des travailleurs concernés qui doivent permettre un établissement correct de l'impôt par l'administration fiscale.

#### **d. Proportionnalité / Principe de minimisation**

16. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées.
17. L'alinéa 4, en projet, de l'article 90 CIR 92, prévoit que le document qui doit être établi par le redevable des rétributions concernées mentionne « au moins » :
  - l'identité du bénéficiaire et son numéro de Registre national ;
  - la description des prestations fournies ;
  - le nombre d'heures prestées par trimestre, et
  - le montant des rétributions, le cas échéant, ventilé en fonction de la nature.
18. L'expression « au moins » sera supprimée de l'avant-projet dans la mesure où elle sous-entend que des (catégories de) données à caractère personnel supplémentaires à celles mentionnées peuvent être collectées et figurer sur le document précité, ce qui est contraire au principe de minimisation. En outre, conformément aux principes de prévisibilité et de légalité, les données à caractère personnel qui sont nécessaires à la réalisation d'une finalité poursuivie par un traitement doivent être listées de manière exhaustive, sous peine de priver les personnes concernées d'une vue claire et prévisible quant au traitement de leurs données.
19. L'identité du bénéficiaire ainsi que son numéro de Registre national sont des données nécessaires, pertinentes et adéquates afin d'identifier de manière certaine et univoque ledit bénéficiaire des rétributions concernées. De plus, l'Autorité constate que l'alinéa 4, en projet, de l'article 90 CIR 92, prévoit que l'utilisation du numéro du Registre national est limitée aux fins de l'établissement du document en cause, ce qui permet de garantir que ledit numéro ne sera pas utilisé à d'autres fins.
20. La description des prestations fournies est adéquate, pertinente et nécessaire au regard des finalités poursuivies dans la mesure où seules les rétributions de prestations effectuées dans le cadre du travail associatif, telles que visées à l'article 17 de l'arrêté ONSS, font l'objet du régime fiscal mis en place par le projet (à savoir la qualification de ces rétributions en tant que revenus divers). Le nombre d'heures prestées par trimestre est aussi une donnée adéquate, pertinente et nécessaire dès lors que le dispositif mis en place par l'avant-projet conditionne l'application du régime fiscal des revenus divers aux rétributions des prestations dans le cadre du travail associatif au non dépassement des plafonds fixés à l'article 17 de l'arrêté ONSS. Le montant des rétributions est aussi une donnée pertinente et nécessaire dès lors qu'en vertu de l'article 37 *bis*, §2, alinéa 2, CIR 92, les revenus issus d'activités d'association sont, sauf preuve contraire, considérés comme des revenus professionnels lorsque le montant brut de ces revenus excède pour l'année civile ou

l'année civile précédente le montant de 3 830 euros (montant de base à indexer). La ventilation des rétributions en fonction de la nature paraît nécessaire au regard de l'article 5 de l'avant-projet qui vise à modifier l'article 97/2 CIR 92, en remplaçant l'alinéa 2 par un nouvel alinéa, selon lequel « *le montant brut des revenus visés à l'article 90, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>ter, comprend toutes les rétributions pour l'emploi, y compris les rétributions telles que visées à l'article 38 et les indemnités en réparation totale ou partielle d'une perte temporaire de revenus* ».

21. L'alinéa 4 en projet de l'article 90 CIR 92 prévoit aussi que le Roi « *détermine le contenu du document* ». L'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait qu'en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel, cette compétence déléguée au Roi sera conforme aux principes de légalité et de prévisibilité pour autant que la détermination du contenu du document en cause se limite à reprendre les (catégories de) données à caractère personnel mentionnées de manière exhaustive à l'article 90, alinéa 4, en projet, du CIR 92, sans ajouter d'autres (catégories de) données.

#### **e. Responsable du traitement**

22. L'Autorité constate que l'avant-projet ne désigne pas de responsable du traitement.
23. Elle relève cependant que la loi du 3 août 2012 *portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions* désigne, en son article 2, le SPF Finances comme responsable des traitements des données à caractère personnel qu'il réalise dans le cadre de ses missions légales. L'Autorité en prend acte.

#### **f. Délai de conservation**

24. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
25. L'Autorité constate que l'avant-projet ne prévoit aucun délai de conservation des données à caractère personnel traitées et collectées en vue de l'établissement et de la perception de l'impôt.
26. Il ressort du formulaire joint à la demande d'avis que le délai de conservation des données concernées sera précisé dans un arrêté royal.

27. L'Autorité rappelle à cet égard que le délai de conservation étant un élément essentiel des traitements de données, une délégation au Roi pour le déterminer « *n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur* »<sup>6</sup>. L'avant-projet sera donc adapté afin de prévoir une telle délégation.

**PAR CES MOTIFS,**

**L'Autorité**

**estime que les modifications suivantes s'imposent dans l'avant-projet :**

- supprimer l'expression « au moins » à l'alinéa 4 en projet de l'article 90 CIR 92 et lister de manière exhaustive les (catégories de) données qui seront traitées lors de l'établissement du document visé à cet alinéa et communiquées à l'administration fiscale (point 18) ;
- prévoir une délégation du Roi pour la détermination du délai de conservation des données (point 27).

Pour le Centre de Connaissances,

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

---

<sup>6</sup> Voir aussi Cour Constitutionnelle : arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2 ; avis du Conseil d'Etat n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.