



## Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale

Délibération AF n° 01/2010 du 21 février 2010

**Objet** : demande d'autorisation formulée par l'Agentschap Vlaamse Belastingdienst (VLABEL, Service flamand des Impôts) pour le traitement de données à caractère personnel enregistrées à l'Administration générale de la Documentation patrimoniale en vue de la perception de la taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale (AF/MA/2009/016)

Le Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale (ci-après "le Comité") ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après la "LVP"), en particulier les articles 31*bis* et 36*bis* ;

Vu l'arrêté royal du 17 décembre 2003 *fixant les modalités relatives à la composition et au fonctionnement de certains comités sectoriels institués au sein de la Commission de la protection de la vie privée*, en particulier l'article 18 ;

Vu la demande du Service flamand des Impôts, reçue le 20/10/2009 ;

Vu la demande d'avis technique et juridique adressée au Service public fédéral Fedict en date du 05/01/2010 ;

Vu le rapport du Président ;

Émet, après délibération, la décision suivante, le 21/01/2010 ;

## I. OBJET DE LA DEMANDE

1. Le 21 octobre 2009, le Comité a reçu une demande d'autorisation du Service flamand des Impôts (ci-après "VLABEL") afin de pouvoir réclamer des données cadastrales à l'Administration générale de la Documentation patrimoniale (ci-après la "AGDP") en vue de la perception de la "taxe sur les bénéfiques résultant de la planification spatiale". Il s'agit d'une taxe qui est imposée lorsqu'une parcelle de terrain subit une modification de destination déterminée (par exemple, un terrain agricole qui devient un terrain à bâtir)<sup>1</sup>.
2. Le Codex flamand sur l'Aménagement du Territoire stipule que le calcul de cette taxe sur les bénéfiques résultant de la planification spatiale doit se baser sur les données de superficie qui sont conservées à la source authentique de l'AGDP<sup>2</sup>. VLABEL lui-même, en raison de "considérations d'efficacité et de coûts", préfère cependant extraire les données de sa propre "Banque de données de référence" plutôt que de les réclamer à l'AGDP.
3. *De facto*, VLABEL ne réclamera donc pas ces données directement auprès de la source authentique de l'AGDP, mais bien à sa propre "Banque de données de référence". Pour alimenter cette "Banque de données de référence", VLABEL demande depuis longtemps déjà des données cadastrales à l'AGDP. Dans la délibération<sup>3</sup> par laquelle le Comité a autorisé VLABEL à procéder à l'échange de données précité, la finalité de ce traitement a toutefois été délimitée de façon stricte. D'après cette autorisation, les données ne peuvent en effet être utilisées que pour le traitement de dossiers en matière de précompte immobilier.
4. Étant donné que VLABEL souhaite à présent utiliser ces données à d'autres fins – à savoir la perception de la taxe sur les bénéfiques résultant de la planification spatiale –, il a introduit à cet effet une nouvelle demande d'autorisation, laquelle fait l'objet de la présente délibération.

---

<sup>1</sup> "Een planbatenheffing is verschuldigd als, op basis van een in werking getreden ruimtelijk uitvoeringsplan, een perceel in aanmerking komt voor een bouw –of verkavelingsvergunning, waarvoor het de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van dat plan niet in aanmerking kwam." (cf. demande d'autorisation de VLABEL et article 2.6.4. du Codex flamand sur l'Aménagement du Territoire).

<sup>2</sup> Article 2.6.10 du Codex flamand sur l'Aménagement du Territoire.

<sup>3</sup> Délibération AF n° 10/2008 du 20 novembre 2008.

## II. EXAMEN DE LA DEMANDE

### A. RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE

5. En vertu de l'article 36*bis* de la LVP, "*toute communication électronique de données personnelles par un service public fédéral ou par un organisme public avec personnalité juridique qui relève de l'autorité fédérale, exige une autorisation de principe* (du Comité sectoriel compétent)".

6. Il incombe à ce Comité de vérifier "*que ladite communication, d'une part, est nécessaire à la mise en œuvre des missions confiées, par ou en vertu de la loi, à l'autorité fédérale demanderesse et, d'autre part, que cette communication, en ses divers aspects, est compatible avec l'ensemble des normes en vigueur en matière de protection de la vie privée en ce qui concerne le traitement de données personnelles.*" (Doc. Parl. 50, 2001 2002, n° 1940/004).

7. Le Comité constate que VLABEL reçoit déjà de l'AGDP par voie électronique les données à caractère personnel demandées, ce en vue de la perception du précompte immobilier. Par la présente demande d'autorisation, VLABEL souhaite également à présent utiliser ces données pour une autre finalité, à savoir la perception de la taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale. Le Comité s'estime compétent pour évaluer cette demande quant au fond – qui implique *de facto* une extension de l'autorisation octroyée dans sa délibération n° 10/2008.

8. Dans la demande d'autorisation, il est également question d'une communication électronique de données de l'administration flamande "Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed" (Aménagement du territoire, Politique du logement et patrimoine immobilier) à VLABEL. Par souci d'exhaustivité, le Comité souligne qu'il ne relève pas de sa compétence de se prononcer sur ce flux de données<sup>4</sup>.

### B. QUANT AU FOND

#### 1. PRINCIPE DE FINALITÉ

9. L'article 4, § 1, 2° de la LVP ne permet le traitement de données à caractère personnel que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et les données ne peuvent en outre pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités. En l'occurrence, VLABEL demande l'accès à des données cadastrales de l'AGDP.

---

<sup>4</sup> L'absence d'une quelconque obligation d'autorisation n'implique toutefois pas que la LVP ne s'applique pas à ce traitement. Le Comité attire dès lors l'attention de VLABEL sur sa responsabilité en la matière.

10. Une taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale est due lorsque l'entrée en vigueur d'un plan d'exécution spatial ou d'un plan particulier d'aménagement entraîne pour une parcelle, une modification de destination déterminée<sup>5</sup>. La personne qui, au moment de l'entrée en vigueur d'un tel plan peut faire valoir la (nue) propriété sur la parcelle est soumise à la taxe.

11. La taxe est calculée à partir de la plus-value présumée d'une parcelle à la suite de la modification de destination et en fonction de la superficie de la parcelle à laquelle s'applique la modification de destination. La superficie de la parcelle est la superficie déclarée et enregistrée au cadastre<sup>6</sup>, d'où le souhait de VLABEL d'accéder à certaines données cadastrales.

12. VLABEL a été créé par arrêté du Gouvernement flamand du 11 juin 2004 *portant création de l'agence "Vlaamse Belastingdienst" (Service flamand des Impôts)*. Ses missions sont décrites comme suit à l'article 3 de cet arrêté :

*" 1° la perception et le recouvrement, y compris l'enrôlement et le traitement des recours, des impôts flamands, y compris les impôts qualifiés de redevances, à l'exception de la redevance sur la pollution de l'eau, la redevance sur le captage d'eaux souterraines, la redevance écologique sur l'élimination des déchets et les redevances sur les engrais ;*

*2° l'exercice du contrôle fiscal de ces impôts, à l'exception des redevances énumérées à l'article 3, 1° ; (...)"*.

13. Vu ces dispositions, le Comité constate que VLABEL assure l'enregistrement des contribuables, le calcul, la perception et le suivi des créances en cours ainsi que l'exécution de contrôles sur le terrain, et ce en ce qui concerne la taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale en Région flamande. Pour pouvoir accomplir ces tâches, il souhaite accéder aux données qui sont enregistrées à l'AGDP.

14. À la lumière des tâches de VLABEL décrites dans les paragraphes précédents, le Comité estime que le transfert envisagé de données cadastrales se fera en vue de finalités déterminées et explicites et rappelle que les données demandées ne peuvent être traitées qu'en vue de ces finalités.

---

<sup>5</sup> Article 2.6.4. du Codex flamand sur l'Aménagement du Territoire.

<sup>6</sup> Article 2.6.10, § 1 du Codex flamand sur l'Aménagement du Territoire.

15. Compte tenu de la réglementation applicable<sup>7</sup> et vu l'article 5, c) de la LVP<sup>8</sup>, les finalités des traitements de données envisagés par le demandeur sont également admissibles.

16. Dans ce contexte, il faut également analyser si les finalités des traitements envisagés par VLABEL sont compatibles avec les finalités pour lesquelles les données ont été traitées initialement par l'AGDP. Conformément à l'article 4, § 1, 2<sup>o</sup> de la LVP, il faut tenir compte, lors de l'examen de cette compatibilité, de tous les facteurs pertinents, notamment des prévisions raisonnables de l'intéressé et des dispositions légales et réglementaires applicables.

17. À cet égard, le Comité constate que :

➤ VLABEL a notamment la compétence suivante : "*1<sup>o</sup> la perception et le recouvrement, y compris l'enrôlement et le traitement des recours, des impôts flamands, y compris les impôts qualifiés de redevances (...)*"<sup>9</sup> ;

➤ l'article 6.2.10 du Codex flamand sur l'Aménagement du Territoire stipule ce qui suit : "*La taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale est calculée à partir de la plus-value présumée d'une parcelle à la suite de la modification de destination et en fonction de la superficie de la parcelle à laquelle s'applique la modification de destination. La superficie de la parcelle est la superficie déclarée et enregistrée au cadastre.*"

➤ l'article 504 du Code des impôts sur les revenus stipule ce qui suit : "*L'administration du cadastre<sup>10</sup> assure la conservation et la tenue à jour des documents cadastraux suivant les règles fixées par le Roi. L'administration du cadastre est seule habilitée, selon les règles et les tarifs déterminés par le Roi, à établir et à délivrer des extraits ou des copies de documents cadastraux*" ;

18. Vu le cadre réglementaire précité, le Comité estime que le traitement de VLABEL en question peut être considéré comme étant compatible avec le traitement initial par l'AGDP.

---

<sup>7</sup> Le Comité constate en la matière que le Codex flamand sur l'Aménagement du Territoire introduit la taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale et mentionne explicitement à cet égard que pour le calcul de la taxe, la superficie déclarée et enregistrée au cadastre est déterminante (article 2.6.10, § 1).

<sup>8</sup> "*Le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que dans l'un des cas suivants : (...)*

*c) lorsqu'il est nécessaire au respect d'une obligation à laquelle le responsable du traitement est soumis par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance ; (...)*".

<sup>9</sup> Article 3 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 11 juin 2004 portant création de l'agence "*Vlaamse Belastingdienst*" (Service flamand des Impôts).

<sup>10</sup> Remarque : l'administration du cadastre fait partie de l'AGDP.

19. Le Comité remarque toutefois que VLABEL ne réclamera pas directement les données à la source authentique de l'AGDP mais bien dans sa propre "Banque de données de référence", qui est alimentée par des données de la source authentique. Cette méthode est d'ailleurs également appliquée par VLABEL en ce qui concerne le traitement de ses dossiers en matière de précompte immobilier (cf. délibération AF n° 10/2008).

20. Le Comité constate donc que cette méthode constitue une exception au principe selon lequel les données doivent toujours être réclamées à la source authentique<sup>11</sup>. Lors d'une concertation entre des représentants de VLABEL et le Président du Comité le 17 novembre 2009, il a dès lors été demandé s'il était envisageable que VLABEL – pour ses dossiers en matière de précompte immobilier et de taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale – puisse, à terme, travailler exclusivement via un lien direct avec l'AGDP, sans qu'une copie de toutes les données cadastrales reste nécessaire dans sa "Banque de données de référence". Les représentants de VLABEL n'ont pas estimé cette piste réalisable, ce pour deux raisons :

- "La situation actuelle a historiquement évolué de la sorte et entre-temps, on a aussi fortement investi dans cette méthode. Opter pour rendre systématiquement accessibles à terme les données de l'AGDP via un intégrateur de services tel que CORVE<sup>12</sup> impliquerait une révision intégrale de l'architecture existante. Cela engendrerait évidemment un coût important, tandis que la plus-value de cette adaptation en profondeur serait extrêmement limitée.
- D'un point de vue informatique et technique, il est difficilement possible de consulter l'AGDP pour chaque dossier relatif au précompte immobilier (avec ou sans intervention de CORVE). Le traitement massif de données-source en fonction de l'envoi d'avertissements-extraits de rôle constitue en effet un traitement de masse de millions d'avertissements-extraits de rôle. Les données doivent à cet égard être ordonnées de la manière la plus optimale possible afin de pouvoir atteindre la performance ICT la plus élevée.

---

<sup>11</sup> Article 2, 2 et article 3, § 1, (b), deuxième alinéa de l'*Accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés flamande, française et germanophone, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune concernant les principes pour un e-gouvernement intégré et la construction, l'utilisation et la gestion de développements et de services d'un e-gouvernement intégré* (M.B. du 19 octobre 2006) ; Article 3 du décret du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*.

<sup>12</sup> Cellule de coordination de l'e-Government flamand.

Une consultation en ligne de toutes les sources authentiques lors de la constitution de ces données occasionnerait une charge très lourde, tant pour les sources authentiques et pour l'intégrateur que pour le système propre. C'est la raison pour laquelle on travaille avec des copies des fichiers source. Lors de l'ensemble du processus, du chargement à l'envoi des avertissements-extraits de rôle, en passant par le traitement des paiements, aucun dossier d'impôt n'est créé. Ce processus se fait de manière entièrement automatisée. Ce n'est que lorsque le citoyen conteste l'imposition établie qu'un dossier est créé. En fonction de ce dossier, la situation initiale des données doit également pouvoir être reconstituée ; c'est pour cette raison que VLABEL conserve aussi ces données.

Pour les dossiers en matière de taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale, il serait théoriquement possible, à terme, de réclamer les données directement à l'AGDP pour chaque dossier (avec ou sans intervention de CORVE), mais étant donné que les données nécessaires se trouvent quand même déjà dans la Banque de données de référence de VLABEL en vue de la perception du précompte immobilier, il ne serait pas vraiment efficace de créer une connexion distincte et permanente avec la source authentique de l'AGDP pour ce type de dossiers."<sup>13</sup> [Traduction libre réalisée par le secrétariat de la Commission, en l'absence de traduction officielle.]

21. Vu ces arguments, le Comité ne s'oppose pas en l'occurrence à la méthode proposée par VLABEL qui consiste à travailler via sa "Banque de données de référence". À la lumière de l'article 4, § 1, 4° de la LVP, il souligne toutefois la nécessité de tenir à jour en permanence la "Banque de données de référence", afin que les données traitées soient suffisamment précises.

## **2. PRINCIPE DE PROPORTIONNALITÉ**

### ***2.1. Nature des données***

22. L'article 4, § 1, 3° de la LVP affirme que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.

---

<sup>13</sup> Cf. le rapport de la réunion du 17/11/09.

23. VLABEL demande l'autorisation d'accéder à des informations cadastrales qui sont conservées par l'AGDP. Il s'agit concrètement des données suivantes :

- la situation de la parcelle (nom de rue et numéro) ;
- le nom du ou des propriétaire(s) d'un bien immobilier ;
- la résidence du ou des propriétaire(s) d'un bien immobilier (nom de rue, numéro, numéro de boîte, code postal, commune et pays) ;
- la description du droit réel (usufruit, pleine propriété, ...).

24. Après analyse de ces données, le Comité constate qu'elles sont nécessaires afin de pouvoir percevoir correctement la taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale et de réaliser les autres finalités telles que décrites au point 13. Le Comité conclut dès lors que les données réclamées à l'AGDP sont conformes à l'article 4, § 1, 3° de la LVP.

## ***2.2. Délai de conservation des données***

25. Dans son e-mail du 21 décembre 2009, VLABEL mentionne qu'il souhaite conserver les données pour une durée illimitée. Le Comité est conscient du fait que VLABEL peut difficilement déterminer à l'avance le délai de conservation des données, ce pour les raisons suivantes :

- la taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale ne doit être payée qu'au moment où un "fait initial"<sup>14</sup> se produit ;
- en cas de contestation d'un impôt ou d'une taxe, il est difficile d'estimer la durée nécessaire à la clôture de la procédure ;
- on peut difficilement prévoir quand le montant dû sera intégralement perçu.

---

<sup>14</sup> Par exemple : imaginons qu'une parcelle de terre agricole devienne terrain à bâtir. La taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale ne devra être payée qu'au moment où la parcelle est vendue ou lorsque l'on y construit. Cela peut évidemment durer des années.

26. Le Comité estime que l'on peut faire une distinction en pratique entre différents modes de conservation. Le traitement d'un dossier pendant – dans le cadre des finalités envisagées par le présent traitement de données (cf. point 13) – requiert une conservation de données de manière telle que celles-ci soient disponibles et accessibles normalement pour les fonctionnaires chargés de la gestion du dossier.

Dès que les délais nécessaires à la gestion administrative d'un dossier sont dépassés, le mode de conservation choisi ne doit conférer aux données qu'une disponibilité et une accessibilité limitées. Un tel mode de conservation doit permettre de répondre à d'autres finalités éventuelles de cette conservation, comme le respect des prescriptions légales en matière de prescription ou l'exécution d'un contrôle administratif.

Lorsque la conservation n'est plus utile, les données doivent être détruites.

### ***2.3. Fréquence de l'accès et durée de l'autorisation***

27. VLABEL demande un accès permanent, étant donné qu'il doit être en mesure de déterminer à tout moment quels droits de propriété valent pour une parcelle faisant l'objet d'une taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale. Le Comité estime qu'un tel accès permanent est approprié à la lumière de l'article 4, § 1, 3° de la LVP.

28. L'accès est également demandé pour une durée indéterminée. La compétence de percevoir la taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale n'est pas limitée dans le temps et l'accès aux données est ainsi essentiel pour pouvoir assurer le suivi de dossier dans ce cadre. Le Comité constate qu'en vue de la réalisation des finalités indiquées, une autorisation d'une durée indéterminée est appropriée (article 4, § 1, 3° de la LVP).

### ***2.4. Destinataires et/ou tiers auxquels les données sont communiquées***

29. D'après les informations fournies par VLABEL, les données ne seront utilisées qu'en interne. Il s'agit notamment des collaborateurs<sup>15</sup> qui sont impliqués dans les processus opérationnels dans le cadre de la perception et du recouvrement de la taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale. Le Comité y consent.

---

<sup>15</sup> Il s'agit aussi bien du management (administrateur général, chefs de section, ...) que des adjoints du directeur, des experts et autres collaborateurs.

### **3. PRINCIPE DE TRANSPARENCE**

30. Le Comité rappelle qu'un traitement de données loyal est un traitement qui se fait de manière transparente. L'obligation d'information au sens de l'article 9, § 2 de la LVP constitue une des pierres d'angle d'un traitement transparent.

31. En l'espèce, les traitements de données envisagés seront toutefois effectués en vue de l'application de dispositions prescrites par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. En vertu de l'article 9, § 2, deuxième alinéa, b) de la LVP, une dispense de l'obligation d'information s'applique dans une telle situation. Cette dispense n'empêche toutefois pas que le Comité puisse s'assurer de l'existence de garanties adéquates pour la protection des droits fondamentaux des personnes concernées.

32. Le Comité constate ici que les personnes soumises à la taxe recevront un avertissement-extrait de rôle de la part de VLABEL. D'après VLABEL, une "clause relative à la vie privée" sera reprise au verso de cet avertissement-extrait de rôle. Cette clause n'a toutefois pas encore été rédigée et ne peut donc pas être examinée.

33. Le Comité souligne que les informations fournies par VLABEL doivent au moins permettre à la personne concernée d'avoir un aperçu des données utilisées, de leur origine ainsi que de la logique suivie par VLABEL pour prendre la décision. Il insiste donc pour que les renseignements fournis par l'avertissement-extrait de rôle soient rédigés en ce sens.

34. Le Comité recommande également d'assurer une transparence maximale du côté de l'AGDP. L'AGDP pourrait fournir des informations générales via des canaux appropriés quant au fait qu'elle transmet des données à VLABEL et en vue de quelles finalités ce transfert a lieu. Elle pourrait le faire par exemple en le mentionnant sur son site Internet.

#### **4. SÉCURITÉ**

35. D'après les documents communiqués par VLABEL, il apparaît qu'il dispose d'un conseiller en sécurité et d'une politique de sécurité, de même qu'un plan en application de celle-ci. L'AGDP a également déjà soumis des informations similaires au Comité dans le cadre du dossier en matière de précompte immobilier (cf. délibération AF n° 10/2008).

36. Le Comité en prend acte.

#### **PAR CES MOTIFS,**

#### **le Comité**

**étend l'autorisation qu'il a octroyée dans la délibération AF n° 10/2008, en ce sens que VLABEL** obtient un accès aux données demandées qui sont conservées à l'AGDP pour réaliser les finalités telles que décrites au point 13, à condition de respecter les exigences susmentionnées (voir les points 14, 21, 26 et 33).

Pour l'Administrateur e.c.,

Le Président e.c.,

(sé.) Patrick Van Wouwe

(sé) Stefan Verschuere