

Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé
Section “sécurité sociale”

CSSSS/16/171

DELIBERATION N° 13/084 DU 3 SEPTEMBRE 2013, MODIFIEE LE 5 NOVEMBRE 2013, LE 4 NOVEMBRE 2014 ET LE 6 SEPTEMBRE 2016, RELATIVE A LA COMMUNICATION DE DONNEES A CARACTERE PERSONNEL PAR LA PLATEFORME OASIS, L’OFFICE NATIONAL DE SECURITE SOCIALE, L’OFFICE NATIONAL DE L’EMPLOI ET L’INSTITUT NATIONAL D’ASSURANCES SOCIALES POUR TRAVAILLEURS INDEPENDANTS AU SERVICE PUBLIC FEDERAL FINANCES EN VUE DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE DANS LE SECTEUR DE LA CONSTRUCTION

Vu la loi du 15 janvier 1990 *relative à l’institution et à l’organisation d’une Banque-carrefour de la sécurité sociale*, notamment son article 15, § 1^{er}, alinéa 2;

Vu les demandes du Service public fédéral Finances du 10 juin 2013, du 24 juillet 2014 et du 14 juin 2016;

Vu les rapports d’auditorat de la Banque Carrefour de la sécurité sociale du 18 juillet 2013, du 23 octobre 2013, du 24 juillet 2014 et du 14 juillet 2014;

Vu les rapports de monsieur Yves Roger.

A. OBJET DE LA DEMANDE

1. Le Service public fédéral Finances, dans le cadre de ses missions d’application des dispositions fiscales et de collecte des ressources financières, analyse et gère les risques, notamment dans un secteur important comme celui de la construction, concernant le contrôle du chiffre d’affaires des entreprises résidentes, l’assujettissement à l’impôt des non-résidents des entreprises étrangères avec établissement stable, d’éventuelles régularisations à la TVA dans le chef des entreprises du secteur et de leurs clients, l’application des sanctions prévues en cas

de non-respect de l'obligation de retenue et l'application de la solidarité dans la chaîne de sous-traitance.

2. Dans le cadre de sa politique de lutte contre la fraude fiscale et sociale et particulièrement afin de lutter contre le phénomène de faux indépendants au travers de sociétés coopératives dans le secteur de la construction, le Service public fédéral Finances souhaite donc obtenir l'accès à certaines données à caractère personnel afin de sélectionner les entreprises qui présentent des risques sur le plan fiscal. En effet, le Service public fédéral Finances souhaite mieux connaître les risques fiscaux existant dans ce secteur, afin de développer, le cas échéant, des actions de contrôle, de recouvrement et améliorer le processus de la gestion de ces risques.
3. Le groupe cible est défini – sauf en ce qui concerne la consultation du cadastre Limosa (voir infra) – par les entreprises actives dans le secteur de la construction, où certains risques sont déjà connus. Les entreprises concernées sont les entreprises redevables d'une cotisation au Fonds de la Commission paritaire de la construction n° 124 dont:
 - l'activité principale consiste en travaux de gros œuvre en général;
 - l'activité principale consiste en travaux de parachèvement en général (notamment peinture, isolation, installations sanitaires, de chauffage, d'objet en bois, d'éléments préfabriqués, vitrerie, charpenterie...) et en commerce de gros de matériaux de construction...;
 - l'activité principale consiste à exécuter des travaux de carrelage, de mosaïque et tous autres travaux de revêtement des murs et du sol (le bois excepté), travaux de plafonnage et d'enduits, travaux de stuc et de staff;
 - l'activité principale réside dans l'exécution des travaux de couverture de construction et de travaux de rejointoiement.
4. Le Service public fédéral Finances demande l'accès aux bases de données à caractère personnel suivantes¹ : le répertoire des employeurs, la DmfA, la banque de données DUC (« Déclaration unique de Chantier »), les données à caractère personnel de l'Office national de l'Emploi et la banque de données OASIS dans le cadre du contrôle réalisé pour les années 2011-2012.
5. En outre, dans le cadre du contrôle réalisé à partir des années 2012-2013, le Service public fédéral Finances demande l'accès au cadastre LIMOSA de l'Office national de sécurité sociale et de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants. L'Administration générale de la Fiscalité traiterait, à partir de l'année 2014, les données à caractère personnel de *tous* les secteurs (donc pas seulement celles du secteur de la construction), notamment en vue du contrôle des activités des employeurs étrangers qui emploient des travailleurs à temps plein ou à temps

¹ La délibération n° 09/010 du 3 février 2009 autorise déjà le Service public fédéral Finances à consulter la banque de données OASIS, le répertoire des employeurs, la banque de données des comptes et des dettes de l'Office national de sécurité sociale, la DmfA, le cadastre GENESIS, la banque de données DIMONA et la banque de données GOTOT afin de lutter contre la fraude dans le domaine du transport routier et du nettoyage industriel.

partiel en Belgique et des travailleurs indépendants établis à l'étranger qui fournissent des services en Belgique.

6. La banque de données à caractère personnel OASIS contient des données à caractère personnel relatives à des employeurs identifiés (tant des personnes physiques que des personnes morales) des banques de données à caractère personnel existantes (dont la banque de données à caractère personnel DmfA et la banque de données à caractère personnel DIMONA), qui sont classées et agrégées. Les données à caractère personnel au niveau du travailleur sont cependant codées.
7. Dans le cadre du projet OASIS, la méthode de travail suivante est plus précisément appliquée : à partir de la banque de données à caractère personnel OASIS et à l'intervention de la Banque Carrefour de la sécurité sociale, une demande de données à caractère personnel relative à un employeur déterminé est transmise à l'Office national de sécurité sociale. L'Office national de sécurité sociale recherche dans ses banques de données à caractère personnel toutes les données à caractère personnel disponibles concernant l'employeur en question, qui est identifié à l'aide de son numéro d'inscription, et concernant les travailleurs de ce dernier. Ces données à caractère personnel sont alors communiquées par l'Office national de sécurité sociale à la Banque Carrefour de la sécurité sociale.
8. La Banque Carrefour de la sécurité sociale code le numéro d'identification de la sécurité sociale des travailleurs concernés, effectue plusieurs transformations des données à caractère personnel et transmet celles-ci à la banque de données à caractère personnel OASIS. La Banque Carrefour de la sécurité sociale se charge en outre de la gestion de la table de conversion entre le numéro d'identification de la sécurité sociale codé et le numéro d'identification de la sécurité sociale non codé.
9. Par ailleurs, la banque de données à caractère personnel OASIS transmet, à l'intervention de la Banque Carrefour de la sécurité sociale, une demande supplémentaire à l'Office national de l'emploi pour obtenir des renseignements complémentaires concernant certains numéros d'identification de la sécurité sociale codés. Les numéros d'identification de la sécurité sociale codés des travailleurs repris dans cette demande sont décodés par la Banque Carrefour de la sécurité sociale à l'aide de sa table de conversion avant de transmettre la demande à l'Office national de l'emploi. L'Office national de l'emploi communique ensuite plusieurs données à caractère personnel de son répertoire des chômeurs à la Banque Carrefour de la sécurité sociale, qui procède au recodage des numéros d'identification de la sécurité sociale et envoie le résultat à la banque de données à caractère personnel OASIS.
10. OASIS permet de détecter des scénarios de fraude (« avertisseurs »). Si le service d'inspection constate des irrégularités concernant un employeur déterminé sur la base de la banque de données à caractère personnel OASIS, il consulte la table de conversion précitée auprès de la Banque Carrefour de la sécurité sociale afin de retrouver le numéro d'identification de la sécurité sociale des travailleurs concernés

et de réaliser sur cette base des consultations ciblées des données à caractère personnel des travailleurs dans les banques de données à caractère personnel opérationnelles, conformément aux autorisations existantes du comité sectoriel.

11. Conformément à l'article 327 du Code des impôts sur les revenus 1992 et à l'article 93 quaterdecies du Code de la taxe sur la valeur ajoutée, les institutions publiques de sécurité sociale et les services publics fédéraux sont tenus, lorsqu'ils en sont requis par un fonctionnaire chargé de l'établissement ou du recouvrement des impôts, de lui fournir tous renseignements en leur possession, de lui communiquer, sans déplacement, tous actes, pièces, registres et documents quelconques qu'ils détiennent et de lui laisser prendre tous renseignements, copies ou extraits, que ledit fonctionnaire juge nécessaires pour assurer l'établissement ou la perception des impôts perçus par l'Etat.
12. En ce qui concerne les entreprises concernées, les données à caractère personnel suivantes seraient communiquées :

Données à caractère personnel du répertoire des employeurs de l'Office national de sécurité sociale : le numéro d'entreprise, le numéro d'immatriculation et le code d'importance indiquant le nombre de travailleurs.

Données à caractère personnel de la banque de données à caractère personnel DmfA de l'Office national de sécurité sociale : les données concernant les rémunérations des travailleurs déclarés par l'employeur par trimestre, les données relatives à l'occupation d'un travailleur pour un employeur par trimestre, catégorie et code de travailleurs et le code d'activité principale Nace.

Données à caractère personnel de la banque de données DUC : le lieu du chantier, l'identification du déclarant du chantier, les données relatives au chantier, l'identification du maître d'ouvrage entreprise, le volet 30bis (responsabilité solidaire), l'identification du sous-traitant et l'information sur l'activité du sous-traitant.

Données à caractère personnel de l'Office national de l'emploi : le nombre de travailleurs en chômage temporaire pour manque de travail pour les ouvriers et les employés, le nombre de jours de chômage temporaire pour cause d'intempéries, l'identification de l'employeur et la localisation du chantier sur lequel le chômage temporaire survient.

Données à caractère personnel de la banque de données à caractère personnel OASIS : l'existence d'alarmes générales (par exemple, l'engagement ou le licenciement en masse de travailleurs au cours d'une période très brève, l'existence de dettes vis-à-vis d'instances officielles, ...) et d'alarmes spécifiques (par exemple, l'augmentation du chômage à temps partiel en combinaison avec le maintien voire l'augmentation du chiffre d'affaires, le dépassement de la moyenne du secteur en ce qui concerne le nombre de jours de chômage technique ou de

chômage pour cause d'intempéries, ...). Par employeur identifié, il est indiqué quels avertisseurs de typologies de fraude ont été détectés par la banque de données à caractère personnel OASIS.

Données à caractère personnel du cadastre LIMOSA à partir des années 2012-2013 (pour tous les secteurs à partir de 2014): le numéro unique de la déclaration, la date de création de la déclaration, la date de la dernière modification, l'identification du travailleur étranger, la date de début et de fin de l'occupation, la liste des intervenants liés à la déclaration, la liste des lieux d'occupations du travailleur et le secteur d'occupation. Concernant les travailleurs salariés/indépendants détachés, les données suivantes sont mises à la disposition : l'identification des employeurs étrangers concernés, l'identification et l'adresse des travailleurs salariés/indépendants détachés en Belgique avec la période de détachement et le type, l'identification des employeurs belges concernés et l'identification et l'adresse des travailleurs salariés/ indépendants détachés à l'étranger avec la période de détachement et le type. Les aspects pratiques du détachement sont également disponibles (tels la date de début et de fin de l'activité, le type d'activité, le lieu de l'activité, la durée du travail et l'horaire de travail). Pour de plus amples informations sur le cadastre Limosa, le Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé renvoie à ses délibérations antérieures en la matière (délibération n° 07/15 du 27 mars 2007, délibération n° 07/47 du 4 septembre 2007 et délibération n° 07/68 du 4 décembre 2007). Les données à caractère personnel seraient utilisées afin de déterminer les secteurs d'activité qui font souvent appel à des détachés et afin de sélectionner les contribuables qui présentent un risque fiscal. Le Service public fédéral Finances déterminerait les caractéristiques des entreprises étrangères actives en Belgique, se chargerait de les identifier, de les répertorier et d'établir des profils de risque. Ceci lui permettrait de définir ses priorités en matière de contrôle et de prendre les actions nécessaires. Sont considérés comme des risques spécifiques : le fait que des non-Belges ne déclarent pas leurs revenus ou introduisent une déclaration incomplète, le fait de ne pas retenir le précompte professionnel, l'absence d'une identification TVA en Belgique, l'inscription de travailleurs fictifs, le fait de ne pas déclarer des établissements en Belgique, ...

13. L'accès aux données contenues dans la DmfA et notamment les rémunérations et le temps de travail de tous les travailleurs occupés chez un employeur au cours d'un trimestre donné devrait permettre, dans le cadre de la gestion des risques, d'identifier les entreprises actives dans le secteur et leurs clients, d'accoler à cette population des indicateurs de risques, d'établir différents profils de risques par combinaison avec les données fiscales et d'autres données sociales, de prioriser, sélectionner et classer les contribuables nécessitant un contrôle et de couvrir les risques par des actions de recherche, de contrôle, de recouvrement ou d'assistance.
14. Le but est de vérifier, au moyen des données sociales, s'il n'y a pas de grandes discordances vis-à-vis des données fiscales. En outre, certains employeurs actifs dans le secteur de la construction répertoriés dans la DmfA pourraient éventuellement ne pas être connus par le fisc ou inversement.

- 15.** Les risques spécifiques qui pourraient être appréhendés par ce biais consistent en:
- une entreprise étrangère qui ne s'est pas immatriculée à la TVA en Belgique alors qu'elle ne se trouve plus dans les conditions pour opérer avec son numéro de TVA intracommunautaire étranger;
 - une entreprise qui évite de déclarer l'intégralité de son chiffre d'affaire;
 - une entreprise étrangère qui ne souscrit pas la déclaration à l'impôt des non-résidents qu'elle doit introduire, eu égard à la succession de chantiers réalisés en Belgique, constitutifs d'un établissement stable;
 - une entreprise étrangère avec établissement stable en Belgique qui ne retient pas le précompte professionnel sur les rémunérations allouées à ses travailleurs;
 - un maître d'ouvrage ou une entreprise qui n'opère pas les retenues sur les paiements qu'il effectue à un cocontractant accusant des dettes fiscales;
 - un assujetti qui a récupéré toute la TVA sur un immeuble ou une partie d'immeuble qui n'est en définitive pas affecté à des activités soumises à la TVA;
 - un entrepreneur dans une chaîne de sous-traitance qui ne paie pas une dette de solidarité, laquelle doit alors être assumée par un entrepreneur situé en amont de la chaîne.
- 16.** Concernant les données à caractère personnel contenues dans la banque de données DUC, l'article 30bis, §7, alinéa 6, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 26 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, prévoit que l'Office national de sécurité sociale remet une copie électronique des déclarations 30bis à la disposition du service compétent du Service public fédéral Finances.
- 17.** La déclaration unique de chantier contient des données à caractère personnel de nature à permettre, dans le cadre de la gestion des risques, l'identification des entreprises présentant les problématiques contre lesquelles le Service public fédéral Finances souhaite lutter et a documentation des agents chargés du contrôle des dossiers des entreprises du secteur.
- 18.** Les données à caractère personnel de l'Office national de l'Emploi peuvent être utilisées de façon à compléter les informations contenues dans la Déclaration Unique de Chantier en permettant de comparer les données déclarées afin de localiser le plus précisément possible les chantiers de construction. En effet, cette donnée est essentielle afin de pouvoir établir si une entreprise étrangère a un établissement stable en Belgique, qui est une condition pour que la Belgique dispose d'un pouvoir d'imposition.
- 19.** Concernant les données à caractère personnel souhaitées via la banque de données OASIS, elles devraient permettre de réaliser un meilleur classement des entrepreneurs de la construction les plus à risques. Les données demandées seraient relatives à une liste limitative d'entrepreneurs de la construction présélectionnés sur base d'un profil de risque établis par le service Tax Audit & Compliance Management de l'Administration générale de la Fiscalité.

20. Les données issues du cadastre LIMOSA permettraient de contrôler le respect de l'obligation de déclaration pour tous les travailleurs, indépendants ou stagiaires qui se rendent en Belgique pour y effectuer des missions temporaires ou partielles. Par conséquent, l'employeur étranger qui souhaite détacher un de ses travailleurs en Belgique doit également introduire cette déclaration obligatoire électronique.
21. La possibilité de consultation du cadastre Limosa, quel que soit le secteur d'activité, permet au Service public fédéral Finances de contrôler le respect des obligations fiscales sur le plan de l'impôt sur les revenus. Il peut vérifier la situation de l'entreprise étrangère – dispose-t-elle d'un établissement stable en Belgique ou non – et tirer les conclusions adéquates en ce qui concerne l'imposabilité de l'entreprise étrangère et de ses travailleurs. Les données à caractère personnel seraient également utilisées dans le cadre de l'exécution de la réglementation en matière de TVA.
22. Dès lors, ces données portant sur une partie du personnel occupé par des entreprises du secteur de la construction en Belgique pourront être utilisées pour améliorer le profil de risques existant appelé 'reconstitution du chiffre d'affaires' et qui se base sur diverses entrées (marchandises,...), le personnel occupé, l'activité principale exercée et le type de contribuable.
23. Concernant les données à caractère personnel des personnes détachées à l'étranger, elles devraient permettre de comparer le personnel détaché avec le chiffre d'affaires réalisé à l'étranger par les entreprises du secteur de la construction établies en Belgique.
24. Pour ce qui concerne les objectifs de gestion des risques, les données seront conservées pour la durée nécessaire à l'analyse du feed-back après la clôture des actions de contrôle. L'autorisation est demandée pour une durée indéterminée. La première analyse des risques se baserait sur les données de 2011-2012 et serait ensuite reconduite chaque année. Les données à caractère personnel Limosa seraient mises à la disposition à partir de 2012-2013 pour le secteur de la construction et à partir de 2014 pour tous les secteurs.

B. EXAMEN DE LA DEMANDE

25. Il s'agit d'une communication de données à caractère personnel au Service public fédéral Finances qui, en vertu de l'article 15, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque Carrefour de la sécurité sociale, doit faire l'objet d'une autorisation de principe de la section sécurité sociale du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé.
26. La communication poursuit une finalité légitime, à savoir la lutte contre la fraude fiscale et sociale et particulièrement afin de lutter contre le phénomène de faux indépendants au travers de sociétés coopératives dans le secteur de la construction.

Les données à caractère personnel Limosa portent toutefois sur tous les secteurs d'activité.

27. Par ailleurs, le comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé a déjà constaté, dans sa délibération n° 09/010 du 3 février 2009 la légitimité d'une finalité similaire, à savoir la lutte contre la fraude dans le domaine du transport routier et du nettoyage industriel.
28. L'analyse des données à caractère personnel sera analysée par une équipe d'analyse dépendant du service Tax Audit & Compliances Management. Les données à caractère personnel Limosa seront également traitées par les collaborateurs du centre des PME étrangères.
29. Les données à caractère personnel sont pertinentes et non excessives par rapport à cette finalité. En effet, elles concernent principalement un groupe cible défini par les entreprises actives dans le secteur de la construction, où certains risques sont déjà connus. Les données demandées sont nécessaires au Service public fédéral Finances afin d'accomplir ses missions. Les données à caractère personnel Limosa relatives aux travailleurs salariés/indépendants détachés seront mises à la disposition pour tous les secteurs (voir supra).
30. Conformément à l'article 14 de la loi du 15 janvier 1990 *relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale*, la communication doit se dérouler à l'intervention de la Banque Carrefour de la sécurité sociale.
31. En ce qui concerne l'aspect sécurité de l'information, il est souligné que le Service public fédéral Finances dispose de conseillers en sécurité de l'information. En l'occurrence, le traitement de données à caractère personnel sera contrôlé, d'une part, par le gestionnaire de programme « Privacy and Identity Management » du service d'encadrement Personnel et Organisation et, d'autre part, par le conseiller en sécurité « Entité Impôts et Recouvrement » (chef de projet Vie privée) des services centraux Inspection spéciale des impôts.
32. Par ailleurs, tout agent du Service public fédéral Finances est soumis aux directives déontologiques reprises dans la circulaire n° 573 du 17 août 2007 et dans un code déontologique spécifique en matière d'ICT. Les codes concernés (impôts sur les revenus, TVA, droits de succession, ...) contiennent des dispositions relatives au secret professionnel qui prévoient une éventuelle poursuite au pénal des infractions.
33. Les systèmes de gestion des données à caractère personnel sont installés dans des salles informatiques sécurisées. L'accès à ces locaux est surveillé de près. Les sites de production et de secours sont surveillés jour et nuit.
34. Chaque connexion à une application du Service public fédéral Finances est gérée de manière centrale et requiert l'introduction du mot de passe personnel de l'agent. Ce mot de passe doit être composé de chiffres et/ou de lettres et/ou de caractère

spéciaux, doit régulièrement être modifié et ne peut pas être répété. Tout agent concerné doit au préalable signer un document par lequel il déclare de manière formelle que l'utilisation de son user-id et mot de passe relève exclusivement de sa propre responsabilité et dans lequel son attention est attirée sur le fait qu'il est responsable de tout accès illicite à des données à partir de ce user-id et mot de passe.

- 35.** Pour obtenir accès aux applications informatiques, le personnel du Service public fédéral Finances doit être enregistré dans un système central d'identification et d'authentification.
- 36.** Les droits d'accès sont enregistrés dans une base de données qui est gérée et contrôlée séparément. Un système d'autorisation d'accès a été installé, de sorte que les données à caractère personnel et les traitements de ces données soient uniquement accessibles aux personnes explicitement autorisées. Lors d'une recherche dans une base de données, le système d'exploitation de la base de données créé un fichier de logging.
- 37.** Finalement, un logging systématique de toutes les personnes qui se sont connectées au système (qui, quand, pendant combien de temps, à partir de quelle adresse IP, ...) est conservé. Il est toujours possible de savoir qui a travaillé sur le système. Les loggings peuvent être conservés pendant une période à déterminer. Le comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé estime que ces loggings doivent être conservés au moins pendant dix ans et doivent lui être soumis à sa simple demande.
- 38.** Les données à caractère personnel seront conservées pendant une période d'un an à partir de la mise en production de l'application en question. Elles seront ensuite détruites.
- 39.** Lors de l'examen de la demande, le Comité sectoriel a constaté que le Service public fédéral Finances ne dispose pas encore d'un système pour la gestion correcte des mutations des numéros d'identification de la sécurité sociale connus. Si le numéro d'identification de la sécurité sociale d'un contribuable est modifié (par exemple parce qu'il est connu comme travailleur frontalier dans les registres Banque Carrefour, mais qu'il déménage en Belgique et est dès lors inscrit dans le registre national des personnes physiques), le lien entre l'ancien et le nouveau numéro n'est pas traité de manière efficace. Par conséquent, les institutions de sécurité sociale, lors d'un traitement de données à caractère personnel du Service public fédéral Finances, sont en mesure de consulter la situation du nouveau numéro, mais ne peuvent plus consulter la situation de l'ancien numéro (il se peut ainsi que l'intéressé possède plusieurs biens immobiliers et obtienne quand même une allocation parce que l'institution de sécurité sociale compétente n'obtient aucune référence à ces biens immobiliers à partir du nouveau numéro et ne peut donc pas en tenir compte lors de la détermination du droit). Le Comité sectoriel demande instamment que cette situation soit rectifiée dans les meilleurs délais et au plus tard pour le 30 novembre 2016.

Par ces motifs,

le comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé

autorise les institutions de sécurité sociale précitées à communiquer les données à caractère personnel précitées au Service public fédéral Finances, dans le but exclusif de lutter contre la fraude dans le secteur de la construction. Les données à caractère personnel du cadastre Limosa peuvent toutefois être consultées pour tous les secteurs, dans le cadre de la lutte contre la fraude en cas de détachement de travailleurs salariés/indépendants.

Yves ROGER
Président

Le siège du Comité sectoriel de la Sécurité sociale et de la Santé est établi dans les bureaux de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale, à l'adresse suivante : Quai de Willebroek, 38 – 1000 Bruxelles (tél. 32-2-741 83 11).