



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 120/2026 du 11 juin 2026

Objet : Avis concernant un avant-projet de loi *modifiant l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, modifiant la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses et modifiant le Code de droit économique, dans le cadre du transfert des missions légales des guichets d'entreprises aux caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants* (ADV-2026-00022)

Traduction

Mots clés : statut social des indépendants – guichets d'entreprises – caisses d'assurances sociales – responsable du traitement – délai maximal de conservation – mesures techniques et organisationnelles – analyse d'impact relative à la protection des données

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 : la 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 : le 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 : la LTD) ;

Vu la demande d'avis de Madame Eléonore Simonet, Ministre des Indépendants (ci-après : le demandeur), reçue le 13 mai 2026 ;

Vu les documents complémentaires et les explications complémentaires quant au fond, reçus le 10 juin 2026 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après : l'Autorité) émet l'avis suivant le 11 juin 2026 :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le 13 mai 2026, le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité à propos des articles 2 à 44 inclus de l'avant-projet de loi *modifiant l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, modifiant la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses et modifiant le Code de droit économique, dans le cadre du transfert des missions légales des guichets d'entreprises aux caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants* (ci-après : le projet).
2. L'Exposé des motifs et la note au Conseil des ministres indiquent que le projet s'inscrit dans le cadre d'une réforme prévoyant le transfert des missions légales des guichets d'entreprises existants aux caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants. Cette mesure est présentée comme une simplification administrative et vise la création d'un point de contact juridiquement et opérationnellement intégré pour les formalités administratives liées au lancement et à la gestion de l'entreprise d'une part, et à la sécurité sociale du travailleur indépendant ou à la cotisation à charge des sociétés, d'autre part.
3. Le projet vise en substance à remplacer le système actuel des guichets d'entreprises par un système où les caisses d'assurances sociales, y compris la Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, assurent les missions légales qui sont actuellement prises en charge par les guichets d'entreprises. Il s'agit entre autres de tâches en matière d'inscription, de modification et de radiation de données d'entreprises soumises à inscription auprès de la Banque-Carrefour des Entreprises.
4. Le projet introduit à cette fin notamment ce qu'on appelle le "principe de correspondance un à un". Ceci implique que la personne physique ou la personne morale déjà affiliée auprès d'une caisse d'assurances sociales déterminée doit en principe s'adresser à cette même caisse d'assurances sociales pour les formalités liées à la BCE. Inversement, l'inscription à la BCE via une caisse d'assurances sociales déterminée implique que, pour le volet social, la personne concernée doit également s'adresser à cette caisse d'assurances. D'après l'Exposé des motifs, le principe du libre choix de la caisse d'assurances sociales est maintenu, mais ce choix est structuré par la première affiliation ou inscription concrète.
5. En outre, la Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants se voit confier une nouvelle mission. Étant donné qu'il n'existait jusqu'à présent aucun guichet d'entreprises mis en place par l'administration publique, la Caisse nationale auxiliaire exercera,

après le transfert, les mêmes tâches dans le domaine économique et social que les caisses libres d'assurances sociales.

6. Il découle du projet et des pièces jointes qu'en principe, il n'est pas question de nouveaux traitements de données à caractère personnel, mais simplement d'une modification de l'attribution organisationnelle de traitements déjà existants dans le cadre de l'inscription, de la modification et de la suppression de données dans la BCE.
7. L'Autorité limite son examen aux aspects du projet liés au droit à la protection des données, en particulier aux conséquences du transfert des missions légales des guichets d'entreprises aux caisses d'assurances sociales pour la désignation du responsable du traitement, la continuité des traitements existants, la prévisibilité du "principe de correspondance un à un", la sécurité et le contrôle des accès au niveau des caisses d'assurances concernées et les garanties qui doivent assurer que les données concernées seront uniquement traitées en vue des missions légalement transférées en ce qui concerne la BCE et le statut social des travailleurs indépendants.

II. Examen quant au fond

a. Remarque préliminaire

8. Tout d'abord, l'Autorité souligne que conformément à l'article premier du RGPD, lu à la lumière du considérant 14 du RGPD, la protection conférée par le RGPD concerne les personnes physiques et ne s'étend donc pas au traitement de données relatives à des personnes morales et, plus concrètement, à des entreprises établies en tant que personnes morales. Dès lors, le présent avis porte seulement sur le traitement de données de personnes physiques qui sont concernées par les dispositions du projet, pour autant que ces traitements doivent être qualifiés de traitements de données à caractère personnel au sens des articles 2, 3, 4.1) et 4.2) du RGPD. Cela ne porte toutefois pas préjudice à la protection dont ces personnes morales bénéficient, le cas échéant, en vertu des articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
9. Il n'en reste pas moins que les données qui sont traitées dans la Banque-Carrefour des Entreprises peuvent également constituer des données à caractère personnel lorsqu'elles concernent des personnes physiques qui agissent en tant qu'entreprise, comme les travailleurs indépendants et les entreprises unipersonnelles, ou lorsqu'elles permettent l'identification de personnes physiques qui sont liées à une entreprise ou à une société. Le fait que le traitement concerne des "entreprises" ne suffit donc pas pour conclure que le RGPD ne s'appliquerait pas.

10. Néanmoins, l'Autorité constate que les traitements concernés se rapportent principalement à la qualité professionnelle ou économique des personnes physiques concernées. Dans ce contexte, conformément à la pratique constante de l'Autorité en matière d'avis, on peut attendre un degré accru de prévisibilité à l'égard du traitement des données qui sont nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle indépendante, dont l'inscription dans la BCE et le respect des obligations liées au statut social des travailleurs indépendants. Cela vaut d'autant plus que, mis à part le transfert des compétences des guichets d'entreprises aux caisses d'assurances sociales et la modification y afférente du responsable du traitement concerné, il n'y a aucune modification essentielle des traitements de données à caractère personnel déjà existants. Les éléments susmentionnés ne portent bien entendu pas préjudice à l'obligation de respecter les principes de protection des données ancrés dans le RGPD, ainsi que le principe de légalité.

b. Analyse du projet

11. L'Autorité constate, comme il ressort également du formulaire de demande, que le projet n'introduit aucun nouveau traitement de données à caractère personnel, mais modifie un traitement existant, en ce sens que le traitement de données d'entreprises dans la BCE qui est actuellement effectué par les guichets d'entreprises, notamment en ce qui concerne l'inscription, les modifications et les radiations dans la BCE, est transféré aux caisses d'assurances sociales. Dès lors, à l'exception de la désignation du responsable du traitement, il n'est en principe pas question d'une extension ou d'une modification substantielle des éléments essentiels sous-jacents des traitements visés.

12. Dans ce contexte, l'Autorité prend acte du fait que les missions légales qui sont actuellement assurées par les guichets d'entreprises seront désormais exercées par les caisses d'assurances sociales. À cette fin, le projet modifie notamment l'article 20, § 1^{er} de l'arrêté royal n° 38, en ajoutant aux missions des caisses d'assurances sociales les tâches qui leur sont imparties au titre 2 du livre III du *Code de droit économique* (ci-après : le CDE), ainsi que les tâches qui leur sont imparties dans le cadre de la cotisation à charge des sociétés. Le projet modifie en outre l'article III.49, § 1^{er} du CDE en disposant que les entreprises soumises à inscription doivent désormais s'inscrire auprès d'une caisse d'assurances sociales, et l'article III.59 du CDE en attribuant aux caisses d'assurances sociales les missions qui étaient auparavant exercées par les guichets d'entreprises.

13. En ce qui concerne les finalités, l'Autorité constate que la simplification administrative soulignée par l'Exposé des motifs et l'analyse d'impact relative à la protection des données (ci-après : AIPD) jointe en annexe constitue davantage la finalité stratégique générale du projet que la finalité proprement dite des traitements concernés de données à caractère personnel. La finalité du

traitement consiste à traiter les données nécessaires des entreprises soumises à inscription en vue de leur inscription, de leur modification et, le cas échéant, de leur radiation dans la BCE, afin que les données qui y sont reprises soient exactes, actuelles et conformes à la situation réelle. Cette finalité ressort suffisamment du cadre juridique existant du CDE, en particulier des dispositions relatives à l'inscription dans la BCE, à l'obligation de modification lorsque la situation réelle ne correspond plus à l'inscription et à l'exécution (ou au refus) de l'inscription, de la modification ou de la radiation demandée. Le projet ne modifie pas cette finalité en tant que telle, mais remplace principalement l'acteur qui exécute les formalités en question liées à la BCE.

14. En ce qui concerne la désignation du responsable du traitement, l'Autorité constate qu'en vertu du projet, ce rôle reviendra aux caisses d'assurances sociales, pour autant qu'elles exercent les tâches qui leur sont confiées par le CDE en matière d'inscription, de modification et de radiation dans la BCE. Cette qualification découle du fait qu'elles sont désormais chargées par la loi de l'exécution des tâches en question, dont les finalités et les moyens essentiels sont déterminés par le cadre légal applicable.
15. Parallèlement, il faut distinguer ce transfert de la gestion de la BCE en tant que base de données. La Note au Conseil des ministres précise en effet que la gestion des données, les services aux citoyens/entrepreneurs et le développement ultérieur de la base de données restent entièrement au sein du SPF Économie.
16. L'Autorité observe que cette distinction est d'autant plus importante dès lors que le projet modifie une répartition existante des tâches et que plusieurs acteurs demeurent impliqués dans le traitement de données BCE. Afin d'éviter toute confusion entre, d'une part, la responsabilité du traitement dans le chef des caisses d'assurances sociales pour les formalités concrètes relatives à la BCE qu'elles exécutent et, d'autre part, le rôle du SPF Économie concernant la gestion, le développement et le fonctionnement général de la BCE, il est recommandé de préciser plus clairement dans le projet, ou à tout le moins dans l'Exposé des motifs, quel acteur intervient en tant que responsable du traitement pour quel traitement.
17. En ce qui concerne la proportionnalité et la minimisation des données, l'Autorité prend acte de la position du demandeur selon laquelle aucun nouveau traitement n'est introduit et que le traitement existant demeure en soi inchangé. D'après l'AIPD, les traitements concernés portent sur des données BCE, des données relatives aux entreprises ou aux sociétés et des données sectorielles, telles que des codes NACEBEL et des codes professionnels. En principe, l'Autorité n'a aucune remarque à propos de ces catégories de données, pour autant que les caisses d'assurances sociales ne traitent pas davantage de données que celles qui sont nécessaires à l'exécution des tâches relatives à la BCE qui leur sont assignées, et pour autant que les données ne soient pas

utilisées ultérieurement pour des finalités non compatibles avec les finalités initiales de ces traitements relatifs à la BCE.

18. Dans ce contexte, il convient d'accorder une attention particulière au "principe de correspondance un à un". L'application de ce principe a pour conséquence que le libre choix de la caisse d'assurances sociales est structuré selon l'affiliation ou l'inscription antérieure et que l'ensemble des missions légales qui étaient auparavant assurées par les guichets d'entreprises seront désormais exécutées par la caisse d'assurances sociales à laquelle la personne physique ou la personne morale concernée est affiliée. Du point de vue du droit à la protection des données, ce principe ne pose pas de problème en soi, dans la mesure où il est suffisamment clair pour la personne concernée de savoir quelle caisse d'assurances est compétente, quelles données sont traitées par cette caisse d'assurances et en quelle qualité cette caisses d'assurances intervient.

19. L'Autorité attire toutefois l'attention sur le fait que le "principe de correspondance un à un" implique également que des données BCE et des données relatives au statut social sont réunies entre les mains d'un seul et même acteur. Bien que les traitements concernés s'inscrivent dans le cadre de missions légalement transférées, il faut éviter que, dans la pratique, cette intégration organisationnelle ne conduise à un brassage illicite de finalités. Les caisses d'assurances sociales doivent dès lors prévoir des séparations internes appropriées, des limitations des accès et des mécanismes de journalisation afin que les données qui sont traitées pour des formalités liées à la BCE ne soient pas réutilisées sans base juridique ad hoc pour d'autres finalités au sein de la caisse d'assurances, et inversement. À cette fin, il est recommandé que le demandeur documente plus précisément quelles mesures techniques et organisationnelles concrètes seront prises afin de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la sécurité des données, conformément aux articles 24, 25 et 32 du RGPD.

20. En ce qui concerne les délais de conservation, l'Autorité constate que d'après le formulaire de demande, aucune dérogation n'est prévue aux délais de conservation généraux conformément à la législation respective applicable. En réponse à une question supplémentaire de l'Autorité, le demandeur a précisé que le traitement actuel par les guichets d'entreprises était régi par l'article III.59, § 1^{er}, 5^o du CDE, qui renvoie aux modalités déterminées par le Roi en termes de conservation des archives, lesquelles sont exécutées par l'arrêté royal du 16 mai 2004 *relatif aux modalités de la conservation des archives dans les guichets d'entreprises agréés*. Le "plan de gestion des archives" qui y est mentionné est ensuite repris en annexe 9.5 du cahier des charges pour les guichets d'entreprises¹. Pour le traitement futur par les caisses d'assurances sociales,

¹ Consultable via le lien suivant : <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/cahier-des-charges-Guichets-d-entreprises-agrees.pdf>. D'après l'annexe 9.5, il s'agit d'un plan de gestion des archives pour des documents d'archives résultant de l'inscription, la modification ou la radiation d'entreprises dans la BCE ainsi que d'autres missions des guichets d'entreprises. Le délai de conservation est défini comme étant le délai correspondant à la période d'utilisation administrative déterminée dans le tableau de gestion et commence à courir à partir du jour où le dossier est clôturé ; un dossier est clôturé dès que l'inscription,

cette habilitation au Roi cesse toutefois de s'appliquer et l'arrêté royal du 16 mai 2004 sera par conséquent abrogé. Selon le demandeur, dans un souci de cohérence avec le fonctionnement existant des caisses d'assurances sociales, les modalités de la conservation des archives relatives à l'inscription des entreprises soumises à inscription et les conditions à contrôler seront désormais régies dans une note aux caisses d'assurances sociales qui reprendrait le plan de gestion des archives existant pour les guichets d'entreprises.

21. Tout d'abord, l'Autorité attire l'attention sur le fait que la terminologie utilisée peut prêter à confusion. Bien que la réglementation existante se réfère à la "conservation des archives" et à un "plan de gestion des archives", il ressort de ce plan qu'il s'agit en réalité de règles relatives aux délais de conservation et à la destruction de documents. L'Autorité recommande dès lors d'harmoniser la terminologie avec celle du RGPD et de parler clairement de délais de conservation, étant donné que l'archivage, en particulier l'archivage dans l'intérêt public, peut constituer une finalité de traitement distincte au sens de l'article 5.1.b) du RGPD et est soumis à des conditions spécifiques en vertu de l'article 89 du RGPD.
22. En outre, l'Autorité constate que pour les dossiers d'inscription, de modification et de radiation, le plan de gestion des archives existant se base sur une période d'utilisation administrative de cinq ans, la destruction pouvant intervenir au plus tôt à partir du premier mois qui suit l'année au cours de laquelle expire cette période d'utilisation, ce qui revient *de facto* à un délai de conservation **minimal**. Une telle approche ne suffit pas à la lumière de l'article 5.1.e) du RGPD, lu conjointement avec l'article 6.3 du RGPD, ce qui implique qu'un délai de conservation **maximal** doit être repris dans la réglementation, ou du moins des critères clairs permettant de déterminer

la modification ou la radiation a été introduite dans la BCE. La destruction s'effectue au plus tôt le premier mois qui suit l'année au cours de laquelle expire le délai de conservation :

Catégorie	Documents	Période d'utilisation administrative	Support	Destination définitive
Catégorie I	Dossiers d'inscription	5 ans	Papier	Destruction
Catégorie II	Dossiers de modification	5 ans	Papier	Destruction
Catégorie III	Dossiers de radiation	5 ans	Papier	Destruction
Catégorie IV	Documents que le guichet d'entreprises reçoit en application de l'art. III.59, 6° du CDE	En fonction de la valeur juridique administrative déterminée par le SPF pour lequel le guichet se charge des formalités	Papier ou selon les conditions requises	Destruction
Catégorie V	Pièces à conserver en vertu d'autres règlements	En fonction des dispositions reprises dans les diverses réglementations	Papier ou selon les conditions requises	Destruction

En résumé, les dossiers principaux (inscription, modification, radiation) sont donc soumis à un délai de conservation de minimum 5 ans à partir de la clôture du dossier, après quoi leur destruction est possible à partir du premier mois qui suit l'année au cours de laquelle expire ce délai.

ce délai. À l'expiration du délai ainsi déterminé ou déterminable, les données à caractère personnel doivent être effacées, détruites ou anonymisées, sauf si une base légale distincte justifie une conservation prolongée.

23. Enfin, l'Autorité rappelle à cet égard que la reprise de cette réglementation dans une note administrative à l'attention des caisses d'assurances sociales ne suffit pas pour satisfaire aux exigences posées par le principe de légalité et l'article 6.3 du RGPD. Les délais de conservation, ou les critères permettant de les déterminer, doivent en effet être repris dans une norme légale ou réglementaire qui soit suffisamment précise et prévisible. C'est d'autant plus important vu le caractère à grande échelle des traitements de données à caractère personnel en question et l'important transfert de compétences des guichets d'entreprises vers les caisses d'assurances sociales. Le projet offre par conséquent l'occasion idéale de mettre le règlement en conformité avec les exigences du RGPD en ce qui concerne les délais de conservation.

24. Enfin, l'Autorité prend acte du fait qu'une AIPD a été réalisée. Vu l'ampleur du transfert sur le plan organisationnel, le nombre d'entreprises et de travailleurs indépendants concernés, le recours aux caisses d'assurances sociales en tant que nouveaux exécutants des missions relatives à la BCE et les risques identifiés par l'AIPD, l'Autorité recommande d'actualiser cette AIPD à mesure que les modalités opérationnelles concrètes du transfert sont élaborées. Elle doit en particulier être assortie d'une analyse approfondie de la répartition des rôles entre les acteurs concernés, des mesures concrètes d'accès et de sécurité, de la séparation interne entre les missions relatives à la BCE et les missions en matière de sécurité sociale ainsi que des garanties pratiques pour l'exercice des droits des personnes concernées.

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité

estime que les modifications suivantes s'imposent dans le projet :

- préciser quel acteur intervient en tant que responsable du traitement pour quel traitement (points 14 – 16) ;
- revoir le règlement relatif aux délais de conservation, conformément à ce qui est exposé aux points 20 – 23.

demande également que :

- les caisses d'assurances sociales soient tenues de prendre des mesures techniques et organisationnelles appropriées afin de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la sécurité des données (point 19) ;
- l'AIPD soit actualisée à mesure que les modalités opérationnelles concrètes du transfert sont élaborées (point 24).

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