



EDPS

EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

16 décembre 2022

Avis 26/2022

sur la proposition de règlement concernant la
collecte et le partage des données relatives
aux services de location de logements de
courte durée, et modifiant le
règlement (UE) 2018/1724

Le Contrôleur européen de la protection des données (le «CEPD») est une institution indépendante de l'Union chargée, en vertu de l'article 52, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1725, «[...] [e]n ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel, [...] de veiller à ce que les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques, notamment le droit à la protection des données, soient respectés par les institutions et organes de l'Union», et en vertu de l'article 52, paragraphe 3, «[...] de conseiller les institutions et organes de l'Union et les personnes concernées pour toutes les questions concernant le traitement des données à caractère personnel».

Wojciech Rafał Wiewiorowski a été nommé Contrôleur le 5 décembre 2019 pour un mandat de cinq ans.

*Conformément à l'**article 42, paragraphe 1**, du règlement (UE) 2018/1725, «[à] la suite de l'adoption de propositions d'acte législatif, de recommandations ou de propositions au Conseil en vertu de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou lors de l'élaboration d'actes délégués ou d'actes d'exécution, la Commission consulte le Contrôleur européen de la protection des données en cas d'incidence sur la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel».*

Le présent avis porte sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la collecte et le partage des données relatives aux services de location de logements de courte durée, et modifiant le règlement (UE) 2018/1724. Le présent avis n'exclut pas que le CEPD formule ultérieurement des observations ou des recommandations supplémentaires, en particulier si d'autres problèmes sont détectés ou si de nouvelles informations apparaissent. En outre, le présent avis est sans préjudice de toute mesure future qui pourrait être prise par le CEPD dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement (UE) 2018/1725. Le présent avis se limite aux dispositions du projet de proposition pertinentes en matière de protection des données.

Synthèse

Le 7 novembre 2022, la Commission européenne a publié une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la collecte et le partage des données relatives aux services de location de logements de courte durée, et modifiant le règlement (UE) 2018/1724.

La proposition vise à harmoniser les **systèmes d'enregistrement** et d'autres exigences de transparence en ce qui concerne les services de location de logements de courte durée, ainsi qu'à permettre, par **le traitement des données relatives aux locations de courte durée**, de définir des mesures appropriées pour examiner des questions telles que le logement abordable ou la protection de l'environnement urbain. Le CEPD rappelle à cet égard, dans la mesure où le traitement concerne des données à caractère personnel, la nécessité de respecter les principes de nécessité et de proportionnalité.

La proposition établit des règles sur **l'enregistrement** des prestataires de services de location de logements de courte durée (hôtes); énumère les informations que les hôtes doivent fournir pour recevoir un **numéro d'enregistrement**; fixe les obligations des autorités compétentes en ce qui concerne la **vérification** des informations fournies par les hôtes, la demande d'informations complémentaires et la suspension de la validité du numéro d'enregistrement. Elle prévoit également des règles relatives à l'obligation, pour les **plateformes numériques de services de location de courte durée**, de garantir la validité des enregistrements effectués par les hôtes.

En outre, la proposition établit que **les autorités compétentes recevront des plateformes numériques de location de courte durée des informations spécifiques sur les activités des hôtes** par l'intermédiaire du point d'entrée numérique unique. La proposition précise également quelles autorités peuvent accéder aux données collectées et partagées par les plateformes numériques de location de courte durée.

Dans le présent avis, le CEPD recommande de modifier l'article 2 afin de préciser dans le dispositif de la proposition que cette dernière **exclut l'utilisation de données à caractère personnel traitées en vertu de la proposition à des fins répressives ou fiscales et douanières**.

Selon la proposition, les plateformes numériques de location de courte durée ne devraient pas être tenues de communiquer des données à caractère personnel relatives aux **clients**. En effet, les **«données d'activité»**, telles que définies à l'article 3, paragraphe 11, qui doivent être transmises par la plateforme numérique de location de courte durée aux autorités compétentes, ne concernent que le *«nombre de nuitées pour lesquelles une unité est louée et le nombre de clients ayant séjourné dans l'unité par nuitée»*. Le CEPD considère qu'il s'agit d'un élément essentiel de la proposition, compte tenu de la nécessité de veiller à ce que le traitement des données à caractère personnel soit limité à ce qui est nécessaire et proportionné.

Le CEPD recommande également de préciser les **catégories de données à caractère personnel** que les hôtes doivent transmettre aux autorités compétentes des États membres conformément à l'article 5, paragraphe 3, et de clarifier le libellé faisant référence à la durée maximale pendant laquelle les données à caractère personnel seront conservées.

En ce qui concerne **la vérification** par les autorités compétentes et par les plateformes numériques de location de courte durée des informations fournies par les hôtes, le CEPD se félicite que les hôtes

soient informés des résultats de cette vérification, ce qui leur permet de contester ou de rectifier ces informations.

Le CEPD recommande également de préciser si le point d'entrée numérique unique conserverait des données à caractère personnel.

Enfin, le CEPD recommande de préciser à l'article 12, paragraphe 4, que ces dispositions font référence à l'agrégation de données à caractère *non personnel*.

Table des matières

1. Introduction.....	5
2. Remarques générales	6
3. Remarques spécifiques	6
3.1. Enregistrement des hôtes (chapitre II).....	6
3.2. Communication des données aux autorités compétentes par les plateformes numériques de location de courte durée (chapitre III).....	7
4. Conclusions.....	9

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données («RPDUE»)¹, et notamment son article 42, paragraphe 1,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT AVIS:

1. Introduction

1. Le 7 novembre 2022, la Commission européenne a publié une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la collecte et le partage des données relatives aux services de location de logements de courte durée, et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (la «proposition»)².
2. La proposition entend harmoniser et améliorer le cadre régissant la collecte et le partage de données sur les locations de **logements de courte durée** dans l'ensemble de l'Union européenne, ainsi que renforcer la transparence de ce secteur³.
3. Plus précisément, la proposition vise à établir:
 - i) une approche harmonisée des **systèmes d'enregistrement des hôtes**, avec l'obligation pour les autorités publiques de mettre en œuvre de tels systèmes pour obtenir des données aux fins de l'élaboration des politiques et du contrôle de l'application de la législation⁴;
 - ii) l'obligation pour les **plateformes numériques** de permettre aux hôtes d'afficher les numéros d'enregistrement (ce qui garantira le respect des exigences en matière d'enregistrement par les hôtes) et de partager avec les autorités publiques les données sur les activités spécifiques des hôtes et leurs référencements;
 - iii) des **outils et des procédures spécifiques** visant à garantir que le partage des données est sûr, conforme au RGPD et d'un bon rapport coûts-efficacité pour toutes les parties concernées⁵.
4. Le présent avis est émis par le CEPD en réponse à une demande de consultation présentée par la Commission européenne le 7 novembre 2022, en vertu de l'article 42, paragraphe 1, du RPDUE. Le CEPD se félicite de la référence faite à cette consultation au considérant 38 de la

¹ JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

² COM(2022) 571 final.

³ Voir exposé des motifs, p 1.

⁴ Il convient également de noter que la proposition modifie, en vertu de son article 17, le règlement (UE) 2018/1724. Comme indiqué au considérant 32, la proposition inclut les procédures relatives à l'enregistrement des hôtes à l'annexe II du règlement (UE) 2018/1724, qui a établi le portail numérique unique, prévoit des règles générales pour la fourniture en ligne d'informations, de procédures et de services d'assistance pertinents pour le fonctionnement du marché intérieur.

⁵ Voir exposé des motifs, p 1.

proposition. À cet égard, le CEPD note également avec satisfaction qu'il a déjà été préalablement consulté de manière informelle, conformément au considérant 60 du RPDUE.

2. Remarques générales

5. Le CEPD prend note des **objectifs** de la proposition, à savoir harmoniser les systèmes d'enregistrement et d'autres exigences de transparence en ce qui concerne les services de location de logements de courte durée, ainsi que permettre, par le traitement des données relatives aux locations de courte durée, de définir des mesures appropriées pour examiner des questions telles que le logement abordable ou la protection de l'environnement urbain. Par ailleurs, le CEPD rappelle, dans la mesure où le traitement concerne des données à caractère personnel, la nécessité de respecter les principes de nécessité et de proportionnalité⁶.
6. Le CEPD croit comprendre que l'article 2, paragraphe 2, point c), de la proposition vise à **exclure toute utilisation future éventuelle de données à caractère personnel traitées en vertu de la proposition à des fins répressives ou fiscales et douanières**. Le CEPD est favorable à une telle exclusion, précisée au considérant 5, mais recommande de reformuler l'article 2 afin d'**indiquer plus clairement cette exclusion dans le dispositif de la proposition**.
7. Le CEPD se félicite également des considérants 26 et 37 de la proposition, qui font référence à l'applicabilité du règlement (UE) 2016/679 (le «RGPD») ⁷ eu égard au traitement des données à caractère personnel dans le contexte de la proposition. Toutefois, le CEPD estime que la dernière phrase du considérant 37, qui précise que «[p]ar conséquent, les autorités de contrôle de la protection des données sont chargées du contrôle du traitement des données à caractère personnel effectué dans le cadre du présent règlement» est superflue et incomplète⁸. Le CEPD recommande donc de la supprimer.

3. Remarques spécifiques

3.1. Enregistrement des hôtes (chapitre II)

8. Le CEPD note que l'article 4 de la proposition établit la **procédure d'enregistrement** pour les «hôtes», définis comme *«une personne physique ou morale qui fournit, ou a l'intention de fournir, à titre professionnel ou non, un service de location de logement de courte durée contre rémunération par l'intermédiaire d'une plateforme numérique de location de courte durée»*⁹.
9. Le CEPD note également que la procédure d'enregistrement permet à l'autorité compétente d'attribuer un **numéro d'enregistrement** une fois que l'hôte a soumis les informations conformément à l'article 5 de la proposition. À cet égard, le CEPD fait observer que **le**

⁶ Voir [Lignes directrices du CEPD portant sur l'évaluation du caractère proportionné des mesures limitant les droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel](#), publiées le 19 décembre 2019.

⁷ 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 (règlement général sur la protection des données) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

⁸ Une formulation plus complète serait la suivante [mots manquants ajoutés en caractères gras]: «[...] les autorités de contrôle de la protection des données sont chargées de contrôler que le traitement des données à caractère personnel effectué dans le cadre du présent règlement **est conforme au règlement (UE) 2016/679**».

⁹ Voir article 3, paragraphe 2.

numéro d'enregistrement, en tant qu'**identifiant unique**¹⁰ lié, bien qu'indirectement en tant qu'identifiant de l'unité louée, à une personne physique ou à une personne morale identifiant une personne physique louant l'unité (l'hôte), est susceptible de constituer des données à caractère personnel au sens de l'article 4, paragraphe 1, du RGPD¹¹.

10. Eu égard à l'article 5 de la proposition sur les **informations que les hôtes doivent fournir aux fins de la procédure d'enregistrement**, le CEPD estime que l'article 5, paragraphe 3, de la proposition doit **préciser les catégories de données à caractère personnel** qui, le cas échéant, peuvent être **demandées** par les autorités compétentes des États membres, en particulier si celles-ci sont également susceptibles d'inclure des catégories particulières de données à caractère personnel.
11. Le CEPD prend note et se félicite de l'inclusion du principe de **limitation de la conservation** à l'article 5, paragraphe 5, de la proposition. Toutefois, le CEPD suggère de **clarifier le libellé faisant référence à la période de limitation de la conservation** à l'article 5, paragraphe 5, de la proposition. Ce libellé pourrait être formulé plus clairement [mots à insérer en caractères gras]: *«uniquement pendant une période nécessaire à l'identification de l'unité et, **en tout état de cause**, pendant une période maximale de 1 an après que l'hôte a indiqué, par les moyens techniques visés à l'article 4, paragraphe 2, point f), que l'unité devrait être retirée du registre»*.
12. Le CEPD note également que la proposition prévoit **la vérification de la déclaration aux fins de l'enregistrement** présentée par les hôtes. La vérification doit être effectuée par les autorités compétentes (article 6), ainsi que par les plateformes de location de courte durée (article 7).
13. À cet égard, le CEPD se félicite de l'article 6, paragraphe 6, de la proposition, qui précise le contenu de **l'injonction émise par les autorités compétentes demandant de retirer ou de désactiver l'accès à tout référencement non conforme de services de location de courte durée**, et de l'article 6, paragraphe 5, qui prévoit notamment que **l'injonction doit être notifiée par écrit à l'hôte en indiquant les raisons de son intention de retirer ou de désactiver l'accès**. Par ailleurs, le CEPD se félicite que l'article 7, paragraphe 2, exige des plateformes numériques de location de courte durée qu'elles informent (non seulement les autorités compétentes, mais aussi) les hôtes des **résultats des contrôles aléatoires**. Cela contribue à une approche fondée sur le respect des procédures, qui consiste à améliorer la qualité des données grâce à une vérification par les hôtes concernés.

3.2. Communication des données aux autorités compétentes par les plateformes numériques de location de courte durée (chapitre III)

14. L'article 9, paragraphe 1, de la proposition prévoit **l'obligation pour les plateformes numériques de location de courte durée de collecter et de transmettre mensuellement aux autorités compétentes, par l'intermédiaire d'un point d'entrée**

¹⁰ Voir considérant (9) de la proposition, «le **numéro d'enregistrement**, qui est l'identifiant unique d'une unité louée, devrait garantir que les données collectées et partagées par les plateformes pourront être attribuées correctement aux hôtes et unités concernés».

¹¹ Voir arrêt de la Cour de justice du 9 novembre 2010 dans les affaires jointes C-92/09 et C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09) et Hartmut Eifert (C-93/09)/Land Hessen, ECLI:EU:C:2010:662, point 53.

numérique unique, les données d'activité par unité, ainsi que le numéro d'enregistrement correspondant fourni par l'hôte et l'URL du référencement¹².

15. À cet égard, le CEPD note et se félicite que les «données d'activité», telles que définies à l'article 3, paragraphe 11, mentionnent uniquement le «*nombre de nuitées pour lesquelles une unité est louée et le nombre de clients ayant séjourné dans l'unité par nuitée*». Le CEPD salue notamment le fait que, conformément à la proposition, les données à caractère personnel relatives aux clients ne seraient pas traitées. Le CEPD considère qu'il s'agit d'un élément essentiel de la proposition, compte tenu de la nécessité de veiller à ce que le traitement des données à caractère personnel soit limité à ce qui est nécessaire et proportionné au regard des finalités pour lesquelles les données sont traitées, comme le prévoit la proposition.
16. Le CEPD souligne à cet égard que les «données d'activité», qui doivent être collectées et transmises conformément à l'article 9 de la proposition en tant que telles, ne semblent pas constituer des données à caractère personnel. Toutefois, avec le numéro d'enregistrement, elles sont susceptibles de constituer des données relatives à une personne physique identifiée et, partant, d'être considérées comme des données à caractère personnel.
17. Le CEPD note également que la transmission des données d'activité identifiées par le numéro d'enregistrement correspondant se fera par l'intermédiaire du point d'entrée numérique unique, qui doit être créé par chaque État membre, conformément à l'article 10 de la proposition¹³.
18. Eu égard à l'article 10, paragraphe 4, de la proposition, le CEPD note que, par exemple, lors de la conservation du numéro d'enregistrement avec d'autres données, le point d'entrée numérique unique pourrait effectivement conserver des données à caractère personnel. En outre, le CEPD note que le «traitement transitoire» pourrait également impliquer la conservation (de données à caractère personnel). Par conséquent, le CEPD, tout en accueillant avec satisfaction la deuxième phrase de l'article 10, paragraphe 4, selon laquelle le point d'entrée numérique unique «*[...] assure le traitement automatique, intermédiaire et transitoire des données à caractère personnel qui est strictement nécessaire [...]*», recommande de reformuler la première phrase du même paragraphe, selon laquelle le point d'entrée numérique unique «*ne conserve pas d'informations contenant des données à caractère personnel*».
19. Le CEPD se félicite de l'indication de la **durée de conservation des données** applicable aux données d'activité traitées par les autorités compétentes au titre de l'article 12, paragraphe 3, de la proposition, à savoir «*pas plus de 1 an après leur réception*».
20. Le CEPD note que la dernière phrase de l'article 12, paragraphe 3, de la proposition fait référence à la possibilité pour les autorités compétentes de **partager les données d'activité, à l'exception de toute donnée susceptible de permettre l'identification des unités ou des hôtes individuels**, ainsi que les numéros d'enregistrement ou les URL, notamment avec, «*a) les autorités compétentes chargées d'élaborer des dispositions législatives, réglementaires ou administratives concernant l'accès aux services de location de logements de courte durée et la*

¹²En ce qui concerne les petites plateformes numériques ou les microplateformes de location de courte durée qui n'ont pas atteint, au cours du trimestre précédent, une moyenne mensuelle de 2 500 hôtes actifs ou plus, les données doivent être transmises tous les trois mois (voir article 9, paragraphe 2).

¹³ Voir également considérant 22: «*[...] un point d'entrée numérique unique national devrait être créé en tant que portail pour la transmission électronique des données entre les plateformes et les autorités compétentes, garantissant ainsi des processus de partage de données efficaces, fiables et en temps utile.*»

prestation de ces services.»¹⁴ À cet égard, le CEPD considère que ce partage de données **concerne uniquement des données à caractère non personnel**.

21. Eu égard à l'article 12, paragraphe 4, de la proposition, qui dispose que les données d'activité doivent être **agrégées** pour être utilisées à des fins statistiques par les **instituts nationaux de statistique et Eurostat**, le CEPD recommande également de **préciser** que cette disposition fait référence à l'agrégation **de données à caractère non personnel** (notamment des données d'activité non «accompagnées» d'un numéro d'enregistrement ou de toute autre référence permettant d'identifier les hôtes). Le considérant 27 de la proposition fait effectivement référence au partage des données d'activité, à l'exception de toute donnée susceptible de permettre l'identification d'unités ou d'hôtes individuels (numéros d'enregistrement et URL, par exemple).
22. Enfin, le CEPD note que, conformément à l'article 10, paragraphe 5, la Commission doit adopter des **actes d'exécution** établissant des spécifications techniques et des procédures communes afin de garantir l'interopérabilité des solutions pour le fonctionnement des points d'entrée numériques uniques nationaux et l'échange transparent des données, y compris en ce qui concerne la structure des numéros d'enregistrement¹⁵. À cet égard, et dans la mesure où des données à caractère personnel seraient traitées, le CEPD rappelle que la Commission est tenue de le consulter sur ces actes d'exécution conformément à l'article 42, paragraphe 1, du RPDUE.

4. Conclusions

23. À la lumière des considérations qui précèdent, le CEPD émet les recommandations suivantes:
 - (1) *modifier l'article 2 afin de préciser dans le dispositif de la proposition que cette dernière exclut l'utilisation de données à caractère personnel traitées en vertu de la proposition à des fins répressives ou fiscales et douanières;*
 - (2) *supprimer la dernière phrase du considérant 37;*
 - (3) *préciser les catégories de données à caractère personnel qui peuvent être demandées par les autorités compétentes des États membres conformément à l'article 5, paragraphe 3;*
 - (4) *clarifier le libellé faisant référence à la période de limitation de la conservation à l'article 5, paragraphe 5;*
 - (5) *envisager de modifier la première phrase de l'article 10, paragraphe 4, à la lumière du fait que le point d'entrée numérique unique pourrait effectivement conserver des données à caractère personnel;*
 - (6) *préciser à l'article 12, paragraphe 4, que ces dispositions font référence à l'agrégation de données à caractère non personnel.*

¹⁴ Voir également considérant 27. Ce considérant fait référence, dans la dernière phrase, aux données d'activité qui pourraient être «mises à disposition par l'intermédiaire d'espaces de données sectoriels, une fois créés». Le CEPD note qu'à l'heure actuelle, il n'est pas possible d'évaluer notamment la nécessité de la proportionnalité de cette possibilité de partage des données.

¹⁵ Voir également considérant 24.

Bruxelles, le 16 décembre 2022

(signature électronique)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI