



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation ATPrDM
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation ÖDSMB

La Commission

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08
www.fr.ch/atprdm

—
Réf. : LS/ms/al 2025-PrD-397

PRÉAVIS du 13 janvier 2026

**sur la désignation de la Haute école de gestion Fribourg (HEG-FR)
et du Service de la statistique et de la donnée (SSD)**

**en tant qu'organismes responsables du traitement des données à
des fins statistiques sur le marché immobilier**

I. Préambule

Vu

- l'article 18b alinéa 1 de la loi cantonale du 7 février 2006 sur la statistique cantonale (ci-après : LStat ; RSF 110.1) ;
- la loi cantonale du 22 octobre 2023 sur la protection des données (ci-après : LPrD ; RSF 17.1) ;
- la loi cantonale du 15 mai 2014 sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale//Fribourg (ci-après : LHES-SO//FR ; RSF 432.12.1) ;
- la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale (ci-après : LSF ; RS 431.01) ;
- l'ordonnance sur le Registre fédéral des bâtiments et des logements (ci-après : ORegBL ; RS 431.841) ;
- l'article 4 alinéa 1 lettre g de l'ordonnance cantonale du 9 juillet 2002 désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'État et de la Chancellerie d'État (RSF 122.0.13) ;
- le règlement cantonal du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (ci-après : RSD ; RSF 17.15) ;
- l'avant-projet du 3 décembre 2025 de l'ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques cantonaux (ci-après : AP-ORStat) ;

L'article 18b alinéa 1 LStat prévoit qu'après consultation des milieux concernés et préavis de la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après : la Commission), le Conseil d'État désigne l'organisme responsable du traitement des données mentionnées à l'article 18a alinéa 2 LStat.

Par courriel du 6 janvier 2026, la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation (ci-après : DEEF) a informé l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après : ATPrDM) de son intention de proposer au Conseil d'État de désigner la Haute

école de gestion Fribourg (ci-après : HEG-FR) comme organisme responsable de l'exécution des relevés, étant précisé que celle-ci ne peut pas confier l'exécution des relevés à un tiers, et le Service de la statistique et de la donnée (ci-après : SSD) comme destinataire des données fournies par le Service cantonal des contributions (SSC), au sens de l'article 18a alinéa 2 lettre c LStat, sauf des données relatives à la valeur locative. La DEEF demande ainsi à la Commission de préviser ce choix.

La Commission formule le présent préavis concernant les choix de la DEEF.

II. Organismes responsables du traitement des données en lien avec l'Observatoire du logement

Le Conseil d'Etat prévoit de confier les traitements de données en vue de la production des statistiques portant sur l'état et l'évolution du marché immobilier dans le canton, à la HEG. Toutefois, des traitements de données, soient ceux relatifs aux appariements visés à l'article A1-2 alinéa 1 AP-ORStat, sont conservés au sein de l'Etat et effectués par le SSD, qui est l'organisme en charge des statistiques au sens de la LStat. Pour émettre son préavis, la Commission évalue les organismes proposés sous l'angle de leurs compétences en matière de protection des données, en particulier s'agissant du traitement de données à des fins statistiques, ainsi que de leur légitimité à effectuer les traitements envisagés au regard du droit applicable. Elle vérifie également que ces organismes disposent d'une indépendance fonctionnelle vis-à-vis d'intérêts commerciaux susceptibles d'influer sur la finalité du traitement et donc sur la protection des données.

1. Organisme responsable du traitement – HEG

D'après l'article 2 alinéas 1, 2 et 4 LHES-SO//FR, la HES-SO//FR fait partie de la Haute École spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO). Elle comprend notamment la Haute École de gestion de Fribourg (HEG-FR). Elle est autonome dans les limites de la loi et de la Convention intercantonale sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale.

L'article 62 LHES-SO//FR précise que l'enveloppe budgétaire globale de la HES-SO//FR comprend le budget de la direction générale et les budgets de chaque école. En outre, l'article 63 alinéa 1 LHES-SO//FR dispose que le système comptable de la HES-SO//FR est indépendant de la comptabilité cantonale, conformément à l'article 51 alinéa 3 de la Convention HES-SO.

Enfin, parmi ses nombreuses missions définies aux articles 4 ss LHES-SO//FR, la HEG a notamment comme mission d'exercer des activités en recherche appliquée et en développement (ci-après : Ra&D) et d'offrir des prestations de services à des tiers (art. 6 al. 1 LHES-SO//FR). En outre, les écoles de la HES-SO//FR contribuent par leurs activités de Ra&D et de prestations de services au développement durable du canton, conciliant, sur des bases scientifiques et de qualité, ses aspects économiques, sociaux et environnementaux.

Il ressort notamment de ces dispositions que l'indépendance fonctionnelle de la HEG-FR découle directement de la structure juridique et organisationnelle de la HES-SO//FR. Cette dernière dispose d'une autonomie propre dans les limites de la loi et de la Convention intercantonale, englobant la gestion, l'organisation et la conduite de ses écoles, dont la HEG-FR. En d'autres termes, la HEG-FR est indépendante sur le plan fonctionnel parce qu'elle fait partie intégrante de la HES-SO//FR autonome sur les plans organisationnel, financier et scientifique. Cette autonomie garantit que ses

activités, notamment en matière de recherche appliquée et de prestations de services, ne peuvent être subordonnées à des intérêts externes.

Sur le plan de la compétence, il convient de rappeler que l'Observatoire du logement et de l'immobilier Fribourg résulte de la concrétisation d'un projet de recherche conduit à la HEG-FR depuis 2017. Le Conseil d'État a décidé d'en assurer la pérennisation. Celle-ci s'est traduite par une révision partielle de la LStat, destinée à instaurer les bases légales nécessaires à l'élargissement des activités de l'Observatoire du logement et de l'immobilier Fribourg, dont les traitements de données sont réalisés en grande partie par la HEG-FR.

Sur la base des informations dont dispose l'ATPrDM, notamment du rapport d'évaluation établi le 22 décembre 2023 par la HEG-FR, la Commission constate que cette dernière dispose des compétences requises pour effectuer les traitements de données relatifs à l'Observatoire du logement et de l'immobilier Fribourg. Sa mission légale l'habilité à réaliser de tels traitements, son expertise méthodologique confirmée en garantit la fiabilité et la qualité des résultats statistiques, et son ancrage institutionnel, à la fois public et académique, lui confère l'ensemble des aptitudes nécessaires sous l'angle de la protection des données à l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées.

2. Traitement conservé au sein de l'État – SSD

Le traitement de certaines données, à savoir celles fournies par le SSC, est, en raison de leur sensibilité particulière, conservé au sein de l'État et est effectué par le SSD, sauf en ce qui concerne les données relatives à la valeur locative.

Cela correspond à ce qui est prévu par la loi ; le SSD dispose d'une compétence générale de réaliser les statistiques. Le SSD a pour tâche de fournir des prestations de nature statistique aux services et établissements de l'État, aux communes et au public (art. 10 al. 1 LStat).

3. Compétence légale du SSD et de la HEG-FR en matière d'appariement des données

L'article A1-2 AP-ORStat précise les appariements à réaliser ainsi que les organismes responsables. Ces appariements utilisent l'EGID et/ou l'EWID comme clés. Tous seront effectués par la HEG-FR, sauf ceux impliquant des données issues du SCC.

L'article 14a alinéa 2 LSF prescrit que les services cantonaux et communaux de statistique ne sont autorisés à appairer les données de l'office avec d'autres données pour exécuter leurs tâches en matière de statistiques qu'avec l'accord écrit de ce dernier et aux conditions qu'il aura fixées. Toutefois, il ressort de l'Annexe 1 de l'ORegBL que l'identificateur fédéral du bâtiment (EGID) et l'identificateur de logement attribué par l'OFS (EWID) constituent des données accessibles au public, soit des données dont le niveau d'accès est le niveau A. Ces données sont publiques et publiées sur Internet gratuitement (art. 16 et art. 17 al. 1 ORegBL).

Par ailleurs, l'article 15 alinéas 1 et 2 ORegBL prévoit en substance que l'OFS permet un accès en ligne aux données du RegBL pour travaux statistiques, de recherche, de planification et tâches légales : aux services et centres de recherche publics (Confédération, cantons, communes) ainsi qu'aux autres administrations, institutions publiques et tiers mandatés. L'accès aux données requiert une demande écrite et motivée adressée à l'OFS.

En conséquence, il ne semble pas contraire à la loi que la HEG et le SSD procèdent à l'appariement des données du RegBL avec d'autres données.

Cela étant, l'AP-ORStat prévoit explicitement que le SSD est le destinataire des données fiscales, hors données relatives à la valeur locative. L'article A1-2 alinéa 1 AP-ORStat précise ensuite que les données issues de FriPers, du Registre fédéral des bâtiments et des logements (ci-après : RegBL) et des données fiscales sont appariées par le SSD. Il se pose la question de savoir si le SSD est en droit de communiquer le résultat de son appariement à la HEG-FR conformément à l'article 18 alinéa 2 AP-ORStat.

En vertu de l'article 15 alinéa 6 ORegBL, les services au bénéfice d'une autorisation d'accès selon l'alinéa 1 peuvent communiquer les données à des tiers si leur législation cantonale le prévoit et si les tiers ont besoin des données pour l'exécution de travaux statistiques, à but de recherche ou de planification ou pour l'accomplissement d'une tâche légale. Le traitement des données par un tiers doit se faire conformément aux dispositions de la présente ordonnance.

Ainsi, la Commission est d'avis que les appariements prévus par l'article A1-2 AP-ORStat et la communication prévue par l'article 18 alinéa 2 AP-ORStat sont conformes aux prescriptions sur la protection des données.

III. Capacités techniques et organisationnelles

Les organismes désignés pour traiter les données personnelles doivent être en mesure de démontrer que l'infrastructure utilisée pour ces traitements est sécurisée et localisée en Suisse (cf. art. 19 AP-ORStat) et qu'ils disposent d'une gouvernance interne adéquate (politiques de sécurité, contrôle des accès, journalisation et anonymisation des données et leurs effacements dans les délais légaux, etc.).

La Commission ne dispose pas d'éléments qui documentent les mesures techniques et organisationnelles. Toutefois, ces éléments ressortiront de l'AIPD qu'il conviendrait de réaliser (cf. ch. IV ci-dessous).

IV. Analyse d'impact en protection des données

L'article 41 LPrD prévoit que, lorsqu'un nouveau traitement de données est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits fondamentaux de la personne concernée, le responsable du traitement procède préalablement à une analyse d'impact relative à la protection des données personnelles.

Toutefois, l'article 62 alinéa 2 LPrD dispose que, pour autant que les finalités du traitement restent inchangées et que de nouvelles données ne soient pas collectées justifiant la réalisation d'une analyse d'impact, les articles 41 et 42 ne sont pas applicables aux traitements qui ont débuté avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ainsi, en cas de nouvelles données collectées après l'entrée en vigueur de la LPrD, le responsable de traitement doit réaliser une analyse d'impact au sens de l'article 41 LPrD. Au vu des informations à sa disposition, le catalogue de données collectées a été vraisemblablement élargi par rapport à la phase pilote, soit avant l'entrée en vigueur de la LPrD, de sorte que la Commission est d'avis qu'il serait

nécessaire de réaliser une AIPD en vue du traitement envisagé. Cette AIPD permettra entre autres d'évaluer les risques et de prendre les mesures de sécurité nécessaires pour garantir les droits fondamentaux des personnes concernées. Il convient notamment de conclure une convention ou un contrat avec la HEG-FR qui offre dans ce cadre une prestation de service (art. 6 al. 1 LHE-SO//FR).

Enfin, il est rappelé aux organismes désignés que les données collectées en application de l'article 18a LStat ne peuvent être traitées qu'aux fins de production de statistiques relatives à l'état et à l'évolution du marché immobilier (art. 18a al. 1 LStat), conformément au principe de finalité prévu à l'article 7 LPrD, sous réserve de l'article 26 LPrD.

V. Conclusion

La Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation, sous réserve de **la réalisation d'une AIPD** et du fait que la Haute école de gestion Fribourg et le Service de la statistique et de la donnée **documentent la mise en œuvre de mesures techniques et organisationnelles propres à assurer la protection des données personnelles**, émet le préavis suivant :

- > **un préavis favorable à la désignation de la Haute école de gestion Fribourg** en tant qu'organisme responsable de l'exécution des relevés, étant entendu qu'un traitement de données – celles fournies par le Service cantonal des contributions – est conservé auprès du Service de la statistique et de la donnée, sauf en ce qui concerne les données relatives à la valeur locative.

VI. Remarques

Le présent préavis sera publié.

Laurent Schneuwly
Président