

**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van
persoonsgegevens**

Advies wetgeving VTC nr. 2020/32 van 8 september 2020
betreffende

tekst	het voorontwerp van decreet
van	van het Vlaams Parlement
titel	houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (datum) tussen de Vlaamse gemeenschap, het Vlaamse Gewest en het Brusselse hoofdstedelijke gewest over de afstemming van het arbeidsmarktbeleid, opleiding, vorming en de bevordering van de mobiliteit van werkzoekenden
roepnaam	(decreet samenwerkingsakkoord arbeidsmarktbeleid)
datum	zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 juli 2020

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad Van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies mevrouw Hilde Crevits, Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw, van 20 juli 2020, ontvangen per mail door de VTC op 20 juli 2020;

Gelet op de schriftelijke procedure;

Brengt op 8 september 2020 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De minister bevoegd voor Werk (hierna “de aanvrager”) verzocht bij brief van 20 juli 2020 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een voorontwerp van decreet *houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (datum) tussen de Vlaamse gemeenschap, het Vlaamse Gewest en het Brusselse hoofdstedelijke gewest over de afstemming van het arbeidsmarktbeleid, opleiding, vorming en de bevordering van de mobiliteit van werkzoekenden* (hierna “het Ontwerp”).
2. Aangezien de **adviesbevoegdheid** van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het voorontwerp van decreet is er op gericht om in te stemmen met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest over de afstemming van het arbeidsmarktbeleid, opleiding, vorming en de bevordering van de mobiliteit van werkzoekenden.
4. Het samenwerkingsakkoord beoogt een samenwerking tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest om te streven naar een vlottere werking van de arbeidsmarkt met als doel een grotere mobiliteit van werkzoekenden te realiseren tussen de gewesten.
5. Hiertoe willen de regeringen zich volgens de memorie van toelichting engageren om in te zetten op de competentieontwikkeling, inclusief de taalkennis, (niet-)technische vaardigheden en de erkenning van eerder verworven competenties, van de werkzoekenden en werknemers. Beide regeringen streven ook naar een betere afstemming van het onderwijs en de arbeidsmarkt.
6. De memorie van toelichting verduidelijkt dat *“Door de vergrijzing evolueert Vlaanderen steeds meer naar een knelpunteconomie. Er komen de volgende decennia onvoldoende nieuwe instromers op de arbeidsmarkt om de uitstroom van de babyboomers op te vangen. Brussel daarentegen zal als enige gewest in België de komende decennia een overschot aan arbeidskrachten hebben in vergelijking met de tewerkstellingsmogelijkheden binnen het gewest. Brussel is voor Vlaanderen de dichtstbijzijnde pool aan mogelijke arbeidskrachten. Een duurzame samenwerking tussen beide gewesten is voor Vlaanderen de eenvoudigste weg om arbeidskrachten naar het Vlaamse gewest te krijgen. Bovendien heeft Vlaanderen met de gemeenschapsbevoegdheid Beroepsopleiding een belangrijke hefboom in handen om de tekorten aan competenties bij Brusselse werkzoekenden weg te werken.”*

Persoonsgegevens

7. Op basis van het voorgelegde Ontwerp en van vorige dossiers die aan de VTC werden voorgelegd, denkt de VTC dat het minstens volgende categorieën personen betreft:
 - werkzoekenden in het Vlaamse en Brusselse Gewest;
 - jongeren in beroepsinschakelingstijd;
 - werknemers (zie het advies van de VTC over de uitbreiding van de doelgroep van de VDAB: VTC/A/W/2020/04¹);
 - personeel van de betrokken instanties;
 - contactpersonen bij werkgevers.
8. Er zal dus een verwerking van persoonsgegevens plaatsvinden en de VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

¹ Het is niet duidelijk of die aanzienlijke verbreding van de doelgroep ook hier een rol speelt (en hoe de partners daarover denken).

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

A. Doelbinding en minimale gegevensverwerking

9. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).
10. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
11. De genoemde doelstellingen zijn op zich gerechtvaardigd. De VTC stelt zich alleen de vraag naar de doelmatigheid gezien de mogelijke impact van Corona.

B. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

12. De samenwerking impliceert verschillende uitwisselingen van persoonsgegevens, waaronder minstens:
 1. het samenvoegen van persoonsgegevens voor analyses: tweejarige arbeidsmarktanalyse (art. 3) en het monitoren van pendelstromen en mobiliteit (art. 4);
 2. het doorgeven van persoonsgegevens in het kader van trajectbegeleiding;
 3. het doorgeven van persoonsgegevens voor controle van de beschikbaarheid van de werkzoekende en eventuele sanctionering (zie ook MvT over art. 2).
13. De vermelde actoren zijn in de eerste plaats VDAB en Actiris, maar ook het agentschap voor Integratie en Inburgering en het Huis van het Nederlands, de Werkwinkels in Brussel en het nog in Brussel op te richten Talenpunt, Syntra, Tracé Brussel.
14. De opstellers van het samenwerkingsakkoord verwijzen in de memorie van toelichting enkele malen naar de wetgeving ter bescherming van persoonsgegevens (MvT over art. 5 en 14), maar dit is niet voldoende.
15. Voor elke verwerking, waaronder mededeling van persoonsgegevens, moet er een wettelijke basis zijn.
16. In het samenwerkingsakkoord wordt daar geen aandacht aan geschonken, zodat er een **onvolkomen wettelijke basis is en de verwerking van persoonsgegevens** in het kader van de samenwerking niet mag plaatsvinden.
17. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG en voor sommige verwerkingen in artikel 9 AVG, en dat de in randnummer 19 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden².
18. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.³

² Minstens in de Memorie van Toelichting had moeten verduidelijkt worden welke rechtvaardigingsgrond de opstellers inroepen.

³ Zie DEGRAVE, E., *"L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26). Zie ook SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116.

19. De VTC onderlijnt in het bijzonder artikel 6.3 van de AVG dat – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet- voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c) ⁴ of punt e)⁵ van de AVG omkadert, in principe minstens de volgende essentiële elementen van die verwerkingen zou moeten vermelden:
- het doel van de verwerking;
 - de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”)⁶;
 - de betrokkenen;
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
 - de opslagperioden⁷;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)⁸.

III. Opmerkingen bij de verschillende verwerkingen

A. Het samenvoegen van persoonsgegevens voor analyses: tweejarige arbeidsmarktanalyse (art. 3) en het monitoren van pendelstromen en mobiliteit (art. 4)

20. Voor het samenbrengen van persoonsgegevens voor onderzoek wordt niet aangegeven hoe men dat wil opzetten. Denken de vraagstellers deze monitoring te doen op basis van het datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming⁹ dat beheerd wordt door de KSZ?
21. In ieder geval vraagt de VTC dat de hosting van het onderzoeksplatform aan alle veiligheidseisen voldoet. Zo er gedacht wordt aan het gebruik van (publieke) cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen in dat verband¹⁰.
22. De VTC is van oordeel dat voor de keuze van een digitaal platform eerst een gegevensbeschermingsimpactanalyse wordt gedaan in samenwerking met de functionaris voor gegevensbescherming. Daarbij moet ook bekeken worden of het noodzakelijk is om de data van Vlaanderen en Brussel samen te voegen in plaats van de resultaten van afzonderlijke onderzoeken samen te leggen.

B. Het doorgeven van persoonsgegevens in het kader van trajectbegeleiding;

23. De Memorie van Toelichting stelt het volgende (p.2):
“Beide diensten moeten ervoor zorgen dat elke werkgever automatisch zijn weg vindt naar elke werkzoekende in Vlaanderen en Brussel. En dat elke burger in Vlaanderen en Brussel vrij kan solliciteren in het andere Gewest en dit bij voorkeur via de digitale weg (automatische matching van vacatures aan je profiel Mijn Loopbaan of MijnActiris).”
24. Wat betreft de uitwisseling van gegevens van vacatures en klanten, wordt in de Memorie van Toelichting (p. 3) aangegeven dat die gegevensstromen via de KSZ zullen gebeuren.

⁴ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

⁵ “e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;”

⁶ Zie artikel 5.1.c), AVG.

⁷ Zie ook artikel 5.1.e), AVG.

⁸ Als er meerdere verantwoordelijken voor de verwerking zouden aangeduid worden, dient desgevallend ook rekening gehouden te worden met artikel 26 van de AVG, dat de verplichting oplegt om tussen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in een onderlinge contractuele regeling te voorzien waarin hun respectieve verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Het dient in elk geval voor elke verwerking duidelijk te zijn welke actor(en) als verwerkingsverantwoordelijke(n) optreden.

⁹ Artikel 5, KSZ-wet.

¹⁰ <https://overheid.vlaanderen.be/digitale-overheid/informatieveiligheid/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

25. De VTC beoordeelt het positief dat een dienstenintegrator als de KSZ wordt ingeschakeld conform de aanbevelingen van de voormalige CBPL.
26. Qua procedurele vereisten voor de mededeling van persoonsgegevens brengt dit voor de betrokken Vlaamse instanties die persoonsgegevens meedelen, mee dat het federale Informatieveiligheidscomité bevoegd is en dat er geen protocol op basis van artikel 8, e-govdecreet moet worden gesloten (artikel 8, §2, e-govdecreet).

C. Het doorgeven van persoonsgegevens voor controle van de beschikbaarheid van de werkzoekende en eventuele sanctionering

27. Wat de verwerkingen in het kader van controle en sanctionering betreft (zie ook MvT over art. 2), is het essentieel dat hierover voldoende transparantie gegeven wordt aan de betrokkenen en dat de wettelijke basis sluitend is.
28. De Memorie van Toelichting (p 7) stelt dat
- “Het afsprakenkader met de controlediensten wordt niet gespecificeerd in het voorliggend samenwerkingsakkoord, maar is nog op te maken tussen de betrokken diensten: minimaal bepalen welke gegevens worden uitgewisseld, en/of met welk gevolg, bijvoorbeeld in het geval een werkzoekende begeleid wordt door VDAB (in het kader van de mandatering), maar zijn traject stopzet met een ongeldige reden. Hierbij moet gelet worden op de gelijke behandeling van Brusselse werkzoekenden”.*
29. De VTC benadrukt dat dergelijke afspraken niet voldoende zullen zijn. Bovendien zullen eventuele verwerkingen die op toestemming zouden gebaseerd zijn, moeten herbekeken worden aangezien de doelstellingen verder gaan en meer instanties de gegevens zullen ontvangen.

D. Andere aandachtspunten

30. De VTC vraagt dat de rol van de werkzoekenden verduidelijkt wordt: in welke mate hebben de betrokkenen een keuze?

IV. BESLUIT

31. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde samenwerkingsakkoord waarvoor het instemmingsdecreet voor advies wordt voorgelegd, voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde en dat eerst volgende elementen bijkomend worden geregeld: **het expliciet opnemen van de essentiële elementen vereist door artikel 6, AVG.**
32. Bovendien adviseert de VTC dat volgende maatregelen worden genomen:
- de nodige formaliteiten vervullen voor de mededeling van persoonsgegevens vanuit de Vlaamse databanken;
 - transparantiemaatregelen nemen;
 - een gegevensbeschermingsimpactanalyse opmaken voor de geplande analyses.
33. De VTC vraagt dat de uitvoerende samenwerkingsakkoorden ook aan haar voor advies wordt voorgelegd evenals meer uitleg wordt gegeven over de wijze waarop de analyses gaan gebeuren.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2020-09-15 16:29:13 +01:00
Reden: Ik keur dit document goed

