



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2020/44 van 6 oktober 2020

betreffende

tekst	het ontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	tot regeling van de leertijd
roepnaam	(besluit leertijd)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 25 september 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 van 2 oktober 2020 van mevrouw Hilde Crevits, Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw,, Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw;

Gelet op de bespreking van het dossier op de zitting van de VTC van 6 oktober 2020 en de beslissing om het dossier af te werken in een schriftelijke procedure;

Brengt op 6 oktober 2020 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor werk (hierna “de aanvrager”) verzocht bij brief van 2 oktober 2020 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van de leertijd (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. In navolging van het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 keurde het Vlaams Parlement het decreet (hierna “transitiedecreet”) goed waarmee het publiekrechtelijk vormgegeven verzelfstandigd Agentschap “Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen” wordt opgeheven¹. Dit decreet wijzigt het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”(hierna “VDAB-decreet). **Aan de VDAB worden daarbij een aantal taken in het kader van de leertijd² toegekend.**
4. Het Ontwerp regelt de modaliteiten volgens welke de maatregel leertijd vanaf 1 januari 2021 vorm zal krijgen.
5. Met het oog op het verzekeren van de continuïteit in het aanbod, wordt de **maatregel overgenomen in zijn bestaande vorm.**
6. Het Ontwerp regelt alle onderdelen van de leertijd die niet in andere regelgeving gevat zijn, met name
 - de opleiding op zich met een theoretisch luik en een luik werkplekleren;
 - de manier waarop de SYNTRA vzw deze dienen neer te zetten;
 - de financiering van de SYNTRA vzw;
 - de voorwaarden waaraan de lesgevers moeten voldoen;
 - de monitoring door VDAB;
 - het toezicht door de Vlaamse Sociale Inspectie.
7. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld minstens de volgende zijn: de leerlingen en de lesgevers.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Algemeen

8. In verband met de kwaliteit van de regelgevende grondslag dienen eerst enkele algemene opmerkingen te worden gegeven.
9. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving - elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een **rechtsgrond** vindt in artikel 6 AVG (dit kan aangegeven worden in de nota aan de Vlaamse regering).

¹Decreet van 19 juni 2020 tot opheffing van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming - Syntra Vlaanderen, tot regeling van de taken en bevoegdheden en tot wijziging van de naam Hermesfonds. <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/decreet/2020/06/19/2020041989/justel>

² Zie verder voor de definitie hiervan.

10. Volgende definities in het decreet van 10 juni 2016 tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen zijn nuttig in het kader van dit advies:

- *in artikel 2:*

"1° agentschap: het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming - Syntra Vlaanderen, opgericht bij het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming - Syntra Vlaanderen";

2° alternerende opleiding: elke opleiding van het voltijds secundair onderwijs en van het buitengewoon secundair onderwijs van opleidingsvorm 3 en 4, die door de Vlaamse Regering als dual wordt aangeduid en elke opleiding in het deeltijds beroepssecundair onderwijs en in de leertijd. In dergelijke opleiding worden contactonderwijs bij een opleidingsverstrekker en opleiding op de werkplek gecombineerd. Beide componenten beogen samen de uitvoering van één enkel opleidingsplan en zijn daarom inhoudelijk en organisatorisch op elkaar afgestemd;"

11. Volgende definitie in het decreet van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding", is nuttig in het kader van dit advies:

- *in artikel 2:*

"15° leertijd: het traject dat bestaat uit een praktijkopleiding in een onderneming, aangevuld met een theoretische opleiding in een erkend centrum als vermeld in artikel 26/2, § 1, 1°, van het decreet van 16 maart 2012 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid, dat voldoet aan de regels, vermeld in artikel 22/20 tot en met 22/23 van dit decreet."

12. De rechtvaardigingsgrond voor deze regeling is volgens de VDAB het algemeen belang, meer specifiek om tegemoet te komen aan de noodzaak tot correcte opvolging van reglementering die verband houdt met onderwijsprojecten om zo te verzekeren dat attesten en getuigschriften die binnen Vlaanderen worden uitgereikt, voldoen aan de gestelde standaarden.

13. De VDAB verwijst naar 2 bepalingen uit het VDAB-decreet:

1) Art. 5, §1/1, 13° dat de taken van VDAB als loopbaanregisseur vastlegt, in combinatie met de definitie van "persoon op beroepsactieve leeftijd" in art. 2, 14°:

"13° taken als loopbaanregisseur. De VDAB heeft als regisseur de volgende taken:

- a) iedere persoon op beroepsactieve leeftijd activeren en verder begeleiden om zijn werk te behouden;*
- b) een uniform referentiekader bepalen om de doelgroep, vermeld in punt a), te activeren;*
- c) proactief personen detecteren en contacteren die behoren tot de doelgroep, vermeld in punt a);*
- d) gegevens verzamelen, analyseren, verwerken en bijhouden die noodzakelijk zijn om de doelstelling, vermeld in punt a), te bereiken. De regisseur wisselt die gegevens ook uit met actoren en partners die nodig zijn om de doelstelling, vermeld in punt a), te bereiken;*

14° persoon op beroepsactieve leeftijd: alle personen tussen vijftien jaar en de pensioengerechtigde leeftijd die niet meer onderworpen zijn aan de voltijdse leerplicht, met inbegrip van gepensioneerden die zich vrijwillig inschrijven als werkzoekende."

2) Art. 5, §1/1, 15° (zoals toegevoegd via het transitiedecreet) dat de taken van VDAB i.k.v. de leertijd vastlegt:

"15° taken in het kader van de leertijd:

- a) het bereik, de effectiviteit en de kwaliteit van de leertijd periodiek evalueren, monitoren, auditen en bijsturen;*
- b) de trajecten en modules controleren. Die controle gebeurt met het oog op:
 - 1) de kwaliteit en het financieel correcte verloop van de leertijd;*
 - 2) de conformiteit met de reglementering;**
- c) de nodige instrumenten en procedures voor kennisborging en verspreiding opzetten;*

d) de voorwaarden en de criteria vastleggen waaraan de kwaliteitssystemen binnen de leertijd moeten voldoen;

e) controleren of voor het uitreiken van studiebewijzen leertijd voldaan is aan alle voorwaarden, vermeld in hoofdstuk III van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap;

f) het algemeen pedagogisch didactisch toezicht uitoefenen op de uitvoering van de overeenkomsten in de leertijd;

g) de financiering van de leertijd.

De Vlaamse Regering bepaalt wie verantwoordelijk is voor de uitbetaling, de werkvoorwaarden en de geldelijke regeling van de lesgevers in de leertijd."

14. De aanvrager heeft verduidelijkt dat vooral punt e) in deze context van belang is, aangezien **de VDAB daar moet kunnen controleren** of de klassenraad correct heeft beslist i.v.m. studievoortgang, of het studiebewijs is uitgereikt, welke certificaten werden behaald, of de resultaten correct werden ingegeven, of het correcte getuigschrift werd afgeleverd, ... Ook voor de uitvoering van punt f) zijn persoonsgegevens van het personeelslid van het bedrijf en leerling nodig om de goede uitvoering te kunnen nagaan, net als voor punt b).
15. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke inmenging 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
16. De VTC onderlijnt in het bijzonder het belang van 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 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).
17. In het VDAB-decreet werden in artikel 4/1 een beperkt aantal van deze elementen opgenomen⁸. In het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap werd (nog) niets opgenomen⁹.

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 F. SCHRAM, *Privacy & persoonsgegevens*. Handboek, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116.

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 Met artikel 129, 012 van het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan 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.

⁹ <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/decreet/2008/07/10/2008203342/justel>

18. In het voorliggende Ontwerp wordt enkel in artikel 22 heel beperkt en eerder impliciet iets bepaald over de verwerking van persoonsgegevens, met name over het doel van de verwerking, een deel van de betrokkenen en de verwerkingsverantwoordelijke(zie verder)
19. De andere aspecten die in randnummer 16 worden opgesomd, komen niet (bewaartermijnen, categorieën van gegevens, de betrokkenen, de entiteiten waaraan de persoonsgegevens mogen worden verstrekt, de opslagperioden) of slechts zeer impliciet aan bod (de betrokkenen).
20. Bijkomende aanvullingen en preciseringen dringen zich dus op. Hierbij moet er op gelet worden dat in een uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen, wat nu nog onvoldoende het geval is. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever¹⁰.

2. Artikelsgewijze bespreking

(eigen onderlijning VTC)

Artikel 10

21. In artikel 10 van het Ontwerp wordt de manier bepaald waarop les wordt gegeven: mondeling maar ook andere vormen zijn mogelijk:
22. **“Art. 10.** De centra organiseren de cursussen van de theoretische vorming.

*De cursussen zijn **mondeling**.*
De raad van bestuur kan, op voorstel van het centrum, toestaan dat de cursussen in het centrum in kwestie op een andere wijze gegeven worden.”
23. In de nota wordt meer uitleg gegeven met verwijzing naar de Coronacrisis:

*“De cursussen theoretische vorming gaan door bij de SYNTRA vzw en worden mondeling gegeven, fysiek of online.
Mits akkoord van de Raad van Bestuur van de VDAB kunnen andere didactische methodes ingezet worden.
Naar aanleiding van de coronacrisis deed de noodzaak zich voor om daar waar mogelijk te werken met ondermeer online lessen, met opdrachten die via e-mail overgemaakt en opgevolgd werden. Deze afwijkingen op de algemene regel werden voorgelegd aan de Raad van Bestuur van SYNTRA Vlaanderen en goedgekeurd. Gezien de theoretische vorming onderdeel uitmaakt van het onderwijskwalificerend luik van de leertijd, is rond de inzet van andere didactische methodes door SYNTRA Vlaanderen – in mei 2020 – afgestemd met Onderwijs.”*
24. De VTC verwijst naar haar adviezen VTC/A/W/2020/34 en 36¹¹ waarin ze gevraagd heeft dat de Vlaamse Regering zich zou buigen over minimale vereisten voor teleconferencing voor de Vlaamse Instanties.
25. De VTC begrijpt dat het door de Coronacrisis moeilijk is om op alle punten degelijke alternatieven te vinden voor de klassieke vormen van onderwijs. Ze wijst er wel op dat toch voor de nodige beveiliging moet worden gezorgd, bijvoorbeeld ook van het mailverkeer, en dat er een aftoetsing aan de eisen van de AVG moet gebeuren. Hiervoor kan dan het advies worden ingewonnen van de functionaris voor gegevensbescherming.

¹⁰ bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v.

¹¹ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2020_34_advies.pdf en https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2020_36_advies.pdf

Artikel 22

26. Zoals voorheen in dit advies gesteld werd, wordt in dit artikel impliciet en beperkt het doel van de verwerking (controle) , een deel van de betrokkenen (de leerlingen) en de verwerkingsverantwoordelijke (de Syntra) bepaald:

Art. 22. Het centrum houdt alle **gegevens** over de leerlingen bij, die relevant zijn voor de controle op:

1° de leerplicht;

2° de begeleiding van de leerlingen;

3° de naleving van de bepalingen van het decreet van 10 juli 2008, het decreet van 10 juni 2016 en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Het centrum registreert de gegevens, vermeld in het eerste lid, in de daartoe geëigende **databanken**.

27. Het “centrum” wordt hiermee impliciet aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke. Dit zijn volgens de definitie in het Ontwerp de erkende centra als vermeld in artikel 22/20 van het decreet van 7 mei 2004¹², zijnde de verschillende Syntra vzw. Ook de doeleinden van de verwerking worden opgesomd. (zie ook de in dit advies vermelde verduidelijking van de VDAB hiervoor).
28. De verwijzing naar de “geëigende databanken” is zeer vaag, maar lijkt aan te geven dat de gegevens van de leerlingen in andere databanken dan deze beheerd door de centra zelf worden opgenomen. De nota aan de Vlaamse Regering geeft geen verdere toelichting. Verduidelijking is bij de “databanken” is dus gewenst.

Artikel 38

29. Artikel 38 bepaalt welke diploma- en bekwaamheidsvereisten de lesgevers moeten hebben. Volgens de nota aan de Vlaamse Regering moeten de Syntra vzw hierop toezien:

“De SYNTRA vzw zullen er bij aanwerving van de lesgever algemene vakken en de lesgever beroepsgerichte vakken nauwgezet op toezien dat deze voldoet aan de voorwaarden zoals bepaald in dit artikel.”

30. Het is dus duidelijk dat gegevens met betrekking tot de diploma’s en bekwaamheid zullen verwerkt worden, maar het is minder duidelijk welke allemaal. De wetgeving moet niet het detail van de gegevens bepalen maar minstens wel de categorieën. Verduidelijking is dus gewenst.
31. De VTC wijst ook op de principes van eenmalige gegevensopvraging en het gebruik van authentieke bronnen, zoals de Leer- en Ervaringsbewijzendatabank¹³.

¹² Decreet van 7 mei 2004, artikel 22/20 (nog niet in werking):

Art. 22/20. De leertijd bestaat uit een praktijkopleiding in een onderneming, aangevuld met een theoretische vorming in een erkend centrum als vermeld in artikel 26/2, § 1, 1°, van het decreet van 16 maart 2012 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid.

De theoretische vorming omvat een algemene vorming en een beroepsgerichte vorming. Er kunnen ook aanvullende taalcursussen worden verstrekt.

Praktijkopleiding en aanvullende theoretische vorming zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en beantwoorden aan de bepalingen van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap.”

¹³ Zie de aanbeveling nr. 09/2012 van 23 mei 2012 aanbeveling uit eigen beweging in verband met authentieke gegevensbronnen in de overheidssector

https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_09_2012.pdf

en de artikelen artikel III.66-III.69 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 samen met het uitvoeringsbesluit daarvan, het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende de uitvoering van artikel III.66, III.67 en III.68 van het bestuursdecreet van 7 december 2018.

Hoofdstukken 7 (monitoring en kwaliteitsopvolging) en 8 (toezicht door de Vlaamse Inspectie)

32. De controle van de leertijd gebeurt door verschillende instanties:
- de VDAB zal staat in voor de eerstelijnsmonitoring en kwaliteitsbewaking;
 - de Onderwijsinspectie oefent toezicht uit op de leertijd als onderwijskwalificerend traject: tijdens de doorlichting van een centrum gaat de Onderwijsinspectie na of het centrum de onderwijsreglementering respecteert en of het centrum aan de kwaliteitsverwachtingen tegemoetkomt die opgenomen zijn in het referentiekader onderwijskwaliteit;
 - de Vlaamse Sociale Inspectie het toezicht uitoefenen op de aspecten van de leertijd die onder de regie van VDAB vallen.
33. Het uitoefenen van deze controletaken zal de mededeling van persoonsgegevens met zich meebrengen. De VTC vestigt in ieder geval de aandacht op:
- het artikel 20 van de WVG en het nieuwe artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, die aan overheden de verplichting opleggen om protocollen af te sluiten voor gegevensuitwisselingen in de publieke sector;
 - de bevoegdheden van het opgerichte "informatieveiligheidscomité"¹⁴.
 - de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot *regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor het gebruik van het rijksregisternummer¹⁵;
34. Ook de eenmalige overdracht van data van het agentschap Syntra Vlaanderen aan de verschillende entiteiten zal moeten omkaderd worden met formele afspraken en beveiligingsmaatregelen conform de beginselen risicobenadering (artikelen 24, 25 en 32, AVG) en integriteit en vertrouwelijkheid (artikel 5, 1, f), AVG)).
35. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren¹⁶.

¹⁴ Wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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 (B.S. 10 september 2018) <https://dt.bosa.be/nl/ivc>

¹⁵ Zie artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot *regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*

¹⁶ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

III. BESLUIT

36. De VTC begrijpt dat het nu enkel de bedoeling is om de bestaande regeling ongewijzigd toe te vertrouwen aan de verschillende entiteiten, maar stelt vast dat die bestaande regeling inzake bescherming van persoonsgegevens te beperkt is en dringt aan op de nodige aanvullingen in decretale regelingen die de rechtsbasis van dit besluit vormen, in het bijzonder van de essentiële elementen die daar nog niet in zijn vervat.
37. Wat het Ontwerp zelf betreft zijn minstens volgende verduidelijkingen gewenst:
- verduidelijking over de “geëigende databanken” en eventuele gegevensstromen (artikel 22);
 - de categorieën van gegevens (artikel 38).
38. Tenslotte moet de nodige aandacht worden besteed aan de beveiliging van de verschillende vormen van communicatie (artikel 10 – zie randnummers 24 en 25).

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2020-11-10 22:43:24 +00:00
Reden: Ik keur dit document goed

