

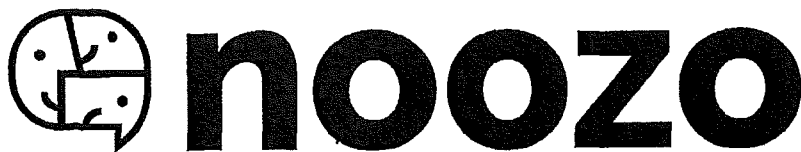
# Advies over het Besluit van de Vlaamse Regering over de uitvoering van het decreet werk- en zorgtrajecten

---

Advies op vraag van Jo Brouns, minister van  
Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en  
Landbouw

**Datum van publicatie:** 9 september 2022

**Contactpersoon:** Veronique Deblon | [veronique@noozo.be](mailto:veronique@noozo.be)



VLAAMSE ADVIESRAAD HANDICAP

Noozo | [info@noozo.be](mailto:info@noozo.be) | 02 274 00 31 | [www.noozo.be](http://www.noozo.be)  
Vooruitgangstraat 323 bus 7, 1030 Brussel  
Ondernemingsnr. 0778291475 | RPR Brussel

# Inhoud

---

<b>1. Samenvatting .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Situering .....</b>	<b>4</b>
2.1 Situering .....	4
2.2 Decreet werk- en zorgtrajecten.....	5
2.3 Besluit werk- en zorgtrajecten .....	6
<b>3. Positieve punten in het Besluit.....</b>	<b>9</b>
<b>4. Meer regie voor personen in een werk- of zorgtraject .....</b>	<b>9</b>
<b>5. Meer afstemming nodig op het VN-Verdrag handicap .....</b>	<b>11</b>
<b>6. Begeleiding op maat.....</b>	<b>13</b>
6.1 Een inclusieve werkplek .....	13
6.2 Invulling van begeleiding .....	14
6.3 Afstemmen op individueel maatwerk .....	14
6.4 Ervaringsdeskundigen inzetten .....	14
<b>7. Drempels in werk- en zorgtrajecten .....</b>	<b>15</b>
7.1 Financiële drempels en rechtenverkenning tot vergoeding .....	15
7.2 Arbeidsgereedschap en hulpmiddelen .....	16
7.3 Schakelen en combineren met andere ondersteuning .....	16
7.4 Heropstarten na een pauze .....	18
<b>8. Begrippenlijst.....</b>	<b>19</b>

# 1. Samenvatting

---

De beleidsdomeinen Werk en Welzijn werken samen om personen met een cognitieve, medische, psychische of sociale problematiek aan de slag te helpen. Dit gebeurt via:

- Activeringstrajecten. Via een stage en begeleiding op vlak van werk en leven worden personen voorbereid op betaald werk.
- Arbeidsmatige activiteiten (zowel georganiseerd vanuit Welzijn als vanuit Werk). Deelnemers krijgen begeleiding op hun werk en in hun leven. Het werk dat ze doen is onbetaald.

Casemanagers (of ondersteuners) begeleiden de deelnemers van activeringstrajecten en arbeidsmatige activiteiten. Zij werken een plan uit in dialoog met de deelnemer. NOOZO vindt dit een goede zaak, maar vraagt meer mogelijkheden om deelnemers nog meer de regie in eigen handen te laten nemen. Dit kan bijvoorbeeld op volgende manieren:

- ✓ Geef deelnemers van een traject duidelijke inspraak in de keuze van ondersteuning.
- ✓ Verzeker dat deelnemers op de hoogte zijn van het trajectplan/ondersteuningsplan via een handtekening voor akkoord.
- ✓ Evalueer de tevredenheid van de deelnemer over de geboden ondersteuning en het traject.

De wetgeving rond werk- en zorgtrajecten is te weinig afgestemd op het VN-Verdrag handicap dat tewerkstellingskansen op de open arbeidsmarkt voorstaat. NOOZO adviseert:

- ✓ Bied deelnemers via concrete acties ook aan om ervaring op te doen op de open arbeidsmarkt.
- ✓ De overgang naar betaald werk is te vaag uitgewerkt in de besluiten. De overstap naar (betaald) werk zou een duidelijke schakel moeten zijn als deel van het traject.

- ✓ Maak het mogelijk dat eenzelfde coach deelnemers op de lange termijn begeleidt doorheen verschillende loopbaanstappen. Dit betekent dat dezelfde coach instaat voor werk- en zorgtrajecten als individueel maatwerk als jobcoaching op de werkvloer.

Verder doen we nog enkele aanbevelingen om drempels voor deelnemers weg te werken:

- ✓ Zorg voor meer flexibiliteit om te schakelen tussen verschillende trajecten of om zorgtrajecten te combineren met andere ondersteuning.
- ✓ Haal de financiële drempels weg om in een werk- en zorgtraject te stappen. Dit kan door een groter deel van de werkelijke kosten te financieren.
- ✓ Verken met deelnemers aan werk- en zorgtrajecten wat hun rechten zijn. Zorg ervoor dat deelnemers die aanspraak maken op een onkostenvergoeding deze vergoeding ook ontvangen.
- ✓ Zorg ervoor dat deelnemers aan arbeidsmatige trajecten aanspraak maken op de terugbetaling van hulpmiddelen, arbeidsgereedschap en arbeidskledij.
- ✓ Voorzie een betere ondersteuning voor deelnemers die hun traject herstarten na een pauze.

## **2. Situering**

---

### **2.1 Situering**

Met de regelgeving over werk- en zorgtrajecten wil de overheid personen met een cognitieve, medische, psychische of sociale problematiek begeleiding bieden om stappen vooruit te zetten richting een job. Deze begeleiding gebeurt zowel door ondersteuners met ervaring op gebied van werk, als ondersteuners met kennis en ervaring van het zorg- en welzijnslandschap.

De Minister van Werk en Sociale Economie vroeg advies aan NOOZO over het uitvoeringsbesluit. Dit advies kwam tot stand met ondersteuning van het overlegplatform Handicap & Arbeid.

## **2.2 Decreet werk- en zorgtrajecten**

In het decreet werk- en zorgtrajecten wordt er onderscheid gemaakt tussen:

### **1. Activeringstrajecten (3 tot 18 maanden)**

Deelnemers krijgen een voorbereiding op betaald werk. Dit gebeurt onder andere via een (onbetaalde) stage. Daarbij krijgen ze ondersteuning van een casemanagementteam. Dit team bestaat uit ondersteuners (of 'casemanagers') die begeleiding bieden op vlak van werk en op het gebied van zorg. Zij bieden begeleiding zowel op de werkvloer als ernaast. De casemanager Zorg onderzoekt bijvoorbeeld op welke tegemoetkomingen de deelnemer recht heeft. Samen stellen ze een trajectplan op waarin alle acties op vlak van werk en zorg worden opgenomen.

### **2. Arbeidsmatige activiteiten**

Deze activiteiten zijn onbetaald. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen:

#### **- Arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie (AMA WSE)**

Dit is onbetaald werk waar deelnemers kunnen proeven van de voordelen van een job, zoals structuur, een netwerk opbouwen ... Deze trajecten zijn gericht op personen die omwille van hun problematiek (nog) niet betaald kunnen werken.

#### **- Arbeidsmatige activiteiten erkend door het departement Welzijn, Volksgezondheid en gezin (AMA Welzijn)**

Deelnemers zetten zich onbetaald in en ontvangen hierbij begeleiding. Deze activiteiten zijn gericht op deelname aan de samenleving, en minder gericht op de overstap naar (betaald) werk.

### **3. Onthaaltrajecten via geïntegreerd breed onthaal**

Als er geen mogelijkheid tot betaalde arbeid is in de toekomst, dan gaat men via het geïntegreerd breed onthaal toch op zoek naar een vangnet voor de persoon (door onder andere het inkomen te beschermen of op zoek te gaan naar dagbesteding).

NOOZO bracht eerder een advies uit over het decreet werk- en zorgtrajecten waarbij we aandacht vroegen voor:

- Mogelijkheden om de expertise van dienstverleners uit te breiden met ervaringsdeskundigheid.
- Een afdoende kostenvergoeding voor de deelnemers bij arbeidsmatige activiteiten en activeringstrajecten. Dit gaat over kosten voor mobiliteit, kinderopvang en kosten omwille van de handicap.
- Een betere afstemming tussen het decreet werk- en zorgtrajecten en de regelgeving individueel maatwerk.
- Meer aandacht voor inclusie en kansen voor deelnemers om hun competenties te versterken op de open arbeidsmarkt.

### **2.3 Besluit werk- en zorgtrajecten**

In het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de uitvoering van het decreet van 8 juli 2022 over de werk- en zorgtrajecten wordt verder uitgewerkt hoe activeringstrajecten en arbeidsmatige activiteiten vorm krijgen.

#### **Activeringstrajecten**

In het Besluit worden de voorwaarden uitgewerkt over de opdracht van de casemanagementteams en hun organisatie. De VDAB is verantwoordelijk voor de aanmeldingsprocedure en de beslissing tot deelname. Ook vanuit welzijns- en zorgvoorzieningen kunnen personen aangemeld worden.

De opdracht van **het casemanagementteam** bestaat uit volgende zaken:

- Samen met de deelnemer een geïntegreerd trajectplan opstellen. Hierin staan welke acties ze ondernemen op vlak van werk en zorg. Deze acties zijn erop gericht om de deelnemer vaardigheden te laten ontwikkelen, rekening houdend met de zorgbehoefte.
- Het team maakt een gemotiveerde keuze welke dienstverleners een aanvullende rol spelen in het traject.
- Op het einde van het traject schrijft het team een advies over de mogelijkheid van de deelnemer om betaald werk uit te voeren.

De ondersteuning van de **casemanager Werk** bestaat uit:

- Begeleiding bieden bij de zoektocht en uitvoering van een werkervaringsstage.
- Het recht op tewerkstellingsondersteunende maatregelen onderzoeken.
- Indicering (zowel voor collectief als individueel maatwerk) onderzoeken.

Op vlak van **Zorg gebeurt begeleiding** onder andere via:

- Verkennen en inzicht verlenen in de zorgbehoefte van de deelnemer.
- Een ondersteunend netwerk bij elkaar brengen.
- Bepaalde competenties versterken, zoals: communicatie, motivatie, zelfredzaamheid, assertiviteit, omgaan met conflict ...

Naast een casemanagementteam kunnen verschillende dienstverleners helpen om acties uit te voeren als deel van het traject. Deze dienstverleners verenigen zich in een netwerk.

## **Arbeidsmatige activiteiten**

### **1. Arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid**

Begeleiding bestaat onder andere uit:

- Een gesprek om te verkennen welke mogelijkheden er zijn (intake en oriëntering).
- Zoeken naar een passende activiteit en werkpost.
- Een overeenkomst met de werkpost opstellen.
- Begeleiding bieden bij de start op de werkpost en uitvoering van de activiteiten.
- Evalueren of gezondheids- en welzijnsbeleid nog passend zijn voor de deelnemer.

### **2. Arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie**

De VDAB houdt bij de beslissing tot deelname onder andere rekening met:

- Inschatting van de vaardigheden van de persoon (in kaart gebracht via het ICF-instrument).
- Verwachting dat de persoon stappen kan zetten naar betaald werk.

Een maatwerkbedrijf zorgt samen met andere (welzijns)organisaties voor begeleiding en stuurt het samenwerkingsverband aan. De begeleiding bestaat onder andere uit:

- In dialoog met de deelnemer een persoonlijk ontwikkelingsplan opmaken, opvolgen en bijsturen.
- Passende activiteiten op een werkpost (in de sociale economie) zoeken.
- Een jaarlijkse evaluatie in dialoog met de deelnemer en VDAB.
- Opleidingen organiseren.
- Begeleiding op maat in functie van uitstroom naar betaald werk.



### **3. Positieve punten in het Besluit**

---

- In het decreet en besluit wordt een **nieuwe term gebruikt om de doelgroep te omschrijven**. Personen met een cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale problematiek kunnen zich opgeven als kandidaat. De (verouderde) term 'mentale problematiek' verdwijnt en wordt niet langer gebruikt om personen met een verstandelijke beperking te benoemen. **Nog liever hadden we de term 'verstandelijke beperking' in de teksten gezien**. Wij houden van klare taal. Personen met een verstandelijke beperking herkennen zich moeilijk in de term 'personen met een cognitieve problematiek' door het moeilijke woordgebruik.
- De actoren in het samenwerkingsverband stellen een **gemeenschappelijke visie** op over aanbod en samenwerking. Daarbij stemmen ze ook hun taakverdeling af op elkaar.
- Er is aandacht voor **uitwisseling van goede praktijken** en methodieken bij casemanagers en samenwerkingsverbanden.
- De mandaatperiode voor samenwerkingsverbanden Zorg wordt verlengd naar **een periode van 5 jaar**. Dit garandeert de continuïteit voor deelnemers en laat dienstverleners toe om meer ervaring en expertise op te bouwen. Deelnemers krijgen voortaan ook begeleiding van de casemanager Zorg bij de start van het traject.
- De casemanagers stellen een **geïntegreerd trajectplan (of ondersteuningsplan)** op in dialoog met de deelnemer.
- Er komen handvaten voor begeleiders om deelnemers met een **vraag tot betaald werk beter te ondersteunen**.

### **4. Meer regie voor personen in een werk- of zorgtraject**

---

In het besluit is er slechts beperkt aandacht voor de personen zelf die deelnemen aan een werk/zorgtraject. Het

casemanagementteam stelt een trajectplan op in dialoog met de deelnemer. Dit is een belangrijke stap om personen inspraak te geven in hun traject. Toch blijven de mogelijkheden om de regie in handen te nemen eerder beperkt. Wij geven hierbij enkele suggesties hoe zij meer impact kunnen hebben op hun eigen traject.

Deelnemers aan werk- en zorgtrajecten moeten **duidelijke inspraak krijgen in de keuze van ondersteuning**. Dit is vaak een belangrijke succesfactor om begeleiding te doen slagen. Zoals we eerder al benadrukten in ons advies over individueel maatwerk, is er een goed contact nodig tussen werknemer en begeleider om de samenwerking te doen slagen. Personen getuigen dat er 'een klik' moet zijn. Door deelnemers mee te laten beslissen over de begeleiding is er meer kans op een goede opstart en verloop van de begeleiding.

Laat deelnemers het trajectplan goedkeuren via een handtekening. **Een handtekening van de deelnemers verzekert dat de deelnemer op de hoogte wordt gebracht van de plannen. Het bekrachtigt dat de deelnemer voldoende werd betrokken tijdens de opmaak.** Om die reden vinden we dat de regelgeving ook aan deelnemers mag opleggen dat een handtekening voor akkoord nodig is. We merken dat dit in de praktijk wel zo wordt uitgevoerd, maar vinden dat dit evengoed in het besluit mag worden opgenomen (net zoals een gelijkaardige bekrachtiging van het ondersteuningsplan werd opgenomen in het uitvoeringsbesluit individueel maatwerk (art. 23 § 3)).

Deelnemers moeten voldoende op de hoogte zijn van de klachtenprocedure. Wij vinden het de taak van de werkactoren om tijdens het oriënteringstraject ook te wijzen op de klachtenprocedure. We weten uit ervaring dat deelnemers hier vaak op worden gewezen tijdens de start van het traject. Het uitvoeringsbesluit bakent zeer gedetailleerd af wat de opdracht is van de casemanagers. Transparantie over de klachtenprocedure is wat ons betreft een van die belangrijke details. Op die manier verankeren we de rechten van deelnemers mee in de wetgeving.

Evaluatie is een belangrijke component van de verschillende trajecten. Daarbij wordt de inzet en evolutie van de deelnemer in kaart gebracht. **Er zou evenzeer gepeild mogen worden naar de tevredenheid van de deelnemer over de ondersteuning en de afloop van het traject.**

### **Aanbevelingen**

- ✓ Geef deelnemers van een traject duidelijke inspraak in de keuze van ondersteuning.
- ✓ Casemanagers moeten deelnemers op de hoogte brengen over de klachtenprocedure. Neem deze opdracht op in de regelgeving.
- ✓ Deelnemers ondertekenen het trajectplan voor akkoord. Neem deze actie mee op in de regelgeving. Dit zorgt ervoor dat deelnemers voldoende zicht hebben op de opmaak en verloop van het plan.

## **5. Meer afstemming nodig op het VN-Verdrag handicap**

---

NOOZO herhaalt dat de wetgeving over werk- en zorgtrajecten te weinig is afgestemd op het VN-Verdrag handicap. Volgens het VN-Verdrag (art. 27) dienen Staten zich te engageren om in te zetten op tewerkstellingskansen op de open arbeidsmarkt. Het is aan de overheid om:

- Personen met een handicap mogelijkheden te bieden om werkervaring op te doen op de open arbeidsmarkt.
- Te waarborgen dat op de werkplek voorzien wordt in redelijke aanpassingen.

De ambitie om deelnemers aan werk- en zorgtrajecten te laten doorstromen naar de open arbeidsmarkt wordt te vaag uitgewerkt. Veel van de deelnemende dienstverleners hebben vooral ervaring met collectief maatwerk. Er zijn dus bijkomende en concrete acties

nodig om deelnemers van deze trajecten ook ervaring aan te bieden op de open arbeidsmarkt. In ons advies over het decreet benadrukten we eerder al het belang om werk- en zorgtrajecten in grote mate buiten collectief maatwerk te laten uitvoeren. Als dit niet het geval is, blijven mensen vaak te lang hangen in collectief maatwerk. We weten dat de doorstroom naar gewone bedrijven moeilijk is. Net daarom is het belangrijk om tijdens werk- en zorgtrajecten ook ervaring op te doen op de open arbeidsmarkt.

Het is positief dat de samenwerkingsverbanden Zorg een visie moeten uitwerken op hun samenwerking. Wij stellen voor dat elk samenwerkingsverband ook een visie op inclusie uitwerkt. Op die manier wordt nagedacht welke stappen zij kunnen zetten richting meer inclusie.

Het is de bedoeling dat deelnemers van zorgtrajecten regelmatig evalueren met hun begeleiders of stappen naar betaald werk mogelijk zijn, zoals ook werd vastgelegd in de regelgeving. Dit vinden wij een essentieel onderdeel van deze trajecten. **We zijn beducht om personen te lang onbetaalde taken te laten opnemen of overnemen waar het evengoed betaald kan.** Wij vragen ook om in kaart te brengen hoeveel deelnemers de overstap maken naar betaald werk en verdere beleidsmaatregelen hierop af te stemmen.

## **Aanbevelingen**

- ✓ Bied deelnemers via concrete acties ook aan om ervaring op te doen op de open arbeidsmarkt.
- ✓ Laat samenwerkingsverbanden Zorg in hun visievorming ook een visie op inclusie uitwerken. Dit geeft kansen om de begeleiding binnen werk- en zorgtrajecten op een meer inclusieve manier uit te werken.
- ✓ Monitor hoe de toeleiding naar betaald werk gebeurt: hoeveel personen maken de overstap naar een job?

## **6. Begeleiding op maat**

---

### **6.1 Een inclusieve werkplek**

Bij arbeidsmatige activiteiten als deel van het welzijnsbeleid (AMA Welzijn) gaan deelnemers vaak aan de slag op een externe werkpost. Dit kan gaan van een bibliotheek tot meewerken in de cafetaria van een ziekenhuis of woon-zorgcentrum. In de regelgeving werden bijkomende verplichtingen opgenomen voor deze werkposten. Zo moet de werkgever een werkpostbegeleider aanduiden om extra begeleiding op de werkvloer aan te bieden. Ook de werknemers op de werkvloer krijgen informatie over de komst van de deelnemer. NOOZO is tevreden dat er in het Besluit expliciet aandacht uitgaat naar begeleiding en sensibilisering.

**Sensibilisering van collega's en ondersteuning van een werkpostbegeleider zijn belangrijke sleutelementen om het traject tot een succes te maken.** We raden daarom ook aan om dezelfde verplichtingen op te leggen bij de arbeidsmatige activiteiten WSE. Bij AMA WSE worden de activiteiten vaak uitgevoerd in een maatwerkbedrijf of binnen de context van een welzijnsorganisatie. Op deze plaatsen is er doorgaans veel ervaring met maatwerk voor personen met een handicap. Als bij AMA WSE een externe werkpost wordt ingeschakeld, dan draagt het maatwerkbedrijf de verantwoordelijkheid van het traject. Voor deze gevallen achten we het nuttig om de nood aan sensibilisering en een werkpostbegeleider in de regelgeving op te nemen.

Bij activeringstrajecten volgen deelnemers een activerings- of werkervaringsstage. De invulling van begeleiding op de werkvloer bij deze stages is uitgewerkt in andere regelgeving, zoals het Besluit van de Vlaamse Regering over arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding. Toch zouden we **in het Besluit werk- en zorgtrajecten ook expliciet willen toevoegen dat collega's op de werkvloer worden gesensibiliseerd over de noden van de deelnemer aan een activeringstraject en de aanstelling van een werkpostbegeleider.** Wij vragen die toevoeging vanuit het idee dat werken aan een inclusieve werkplek een belangrijke

opdracht is voor de werkgever. Ook de omgang met collega's bepaalt de slaagkansen van een stage. Daarom zien wij dit graag expliciet opgenomen in dit Besluit.

## **6.2 Invulling van begeleiding**

Vandaag ligt het initiatief op vlak van zorgbegeleiding nog te vaak bij de werknemer. Voor veel deelnemers bestaan er drempels om hun casemanagers zelf te contacteren. **We adviseerden eerder al om de zorgbegeleiding aanklampend te werk te laten gaan.** Begeleiders nemen op regelmatige basis zelf het initiatief om te polsen naar het verloop van het traject. Het zou een meerwaarde zijn als deze opdracht aan het takenpakket van het casemanagementteam van een activeringstraject wordt toegevoegd. Het zou de kwaliteit van het traject verhogen als er meer outreachend te werk wordt gegaan.

## **6.3 Afstemmen op individueel maatwerk**

Werk- en zorgtrajecten zijn amper afgestemd op individueel maatwerk. Dit is een gemiste kans. Er worden wel al enkele voorzichtige stappen gezet om te onderzoeken of deelnemers van een activeringstraject kunnen doorstromen naar betaald werk met ondersteuning (individueel maatwerk).

NOOZO pleit ervoor om aan de samenwerkingsverbanden van dienstverleners ook minimum **één organisatie toe te voegen die begeleiding uitvoert in het kader van individueel maatwerk**. Zo zal de stap naar betaald werk op de arbeidsmarkt vlotter gezet worden en kunnen de deelnemers genieten van continuïteit op vlak van begeleiding. Maak het mogelijk dat eenzelfde coach deelnemers op de lange termijn begeleidt voor verschillende loopbaanstappen. Dit betekent dat dezelfde coach instaat voor zowel werk- en zorgtrajecten als individueel maatwerk als jobcoaching op de werkvloer.

## **6.4 Ervaringsdeskundigen inzetten**

De begeleiders van de verschillende trajecten behoren tot welzijnsorganisaties of maatwerkbedrijven. Wij herhalen ons

pleidooi om ook ruimte te laten voor ervaringsdeskundigen in het netwerk van dienstverleners.

## **Aanbevelingen**

- ✓ Sensibiliseer werknemers op stageplaatsen over de komst van de deelnemer en voorzie een werkpostbegeleider (zoals dit gebeurt voor arbeidsmatige activiteiten Welzijn) bij activeringstrajecten. Eenzelfde maatregel is nodig voor AMA WSE op externe werkposten.
- ✓ Maak het mogelijk dat eenzelfde coach deelnemers op de lange termijn begeleidt voor verschillende loopbaanstappen. Dit betekent dat dezelfde coach instaat voor werk- en zorgtrajecten als individueel maatwerk als jobcoaching op de werkvloer.
- ✓ Breid het netwerk van dienstverleners uit met deskundigen die niet verbonden zijn aan zorgverstrekkers. Het gaat dan onder andere ook om ervaringsdeskundigen.

## **7. Drempels in werk- en zorgtrajecten**

---

### **7.1 Financiële drempels en rechtenverkenning tot vergoeding**

Deelnemers ervaren financiële drempels om de stage of arbeidsmatige activiteiten (en de begeleiding) te kunnen uitvoeren. We herhalen ons pleidooi voor een uitgebreidere vergoeding rond mobiliteit die alle vervoersmiddelen vergoedt. Ook vergoedingen om tot bij een begeleider of therapeut te raken kunnen financiële drempels wegwerken en een belangrijke sleutel zijn om een traject te doen slagen.

Sommige deelnemers aan arbeidsmatige activiteiten hebben recht op een onkostenvergoeding, en andere niet. Dit hangt af van hun statuut. In de eerste plaats pleit NOOZO ervoor om dit soort financiële drempels voor alle deelnemers aan arbeidsmatige activiteiten weg te werken. In de praktijk merken we dat veel

deelnemers niet op de hoogte zijn van de zaken waar ze recht op hebben op vlak van onkostenvergoeding. Zelfs voor sommige begeleiders is dat niet altijd duidelijk. **We adviseren daarom om een grondige rechtenverkenning te doorlopen met deelnemers.**

## **7.2 Arbeidsgereedschap en hulpmiddelen**

Tijdens een activerings- of werkervaringsstage hebben deelnemers recht op het gebruik van arbeidsgereedschap en kledij. Het kan daarbij ook gaan om materiaal op maat gemaakt, zoals orthopedische veiligheidsschoenen. Je maakt ook aanspraak op het gebruik van hulpmiddelen, zoals een brailleleesregel, signalisatie ... De VDAB zorgt ervoor dat je dit materiaal (tijdelijk) kan gebruiken.

Het is onduidelijk wat de regeling rond arbeidsgereedschap of-kleding is voor deelnemers aan arbeidsmatige activiteiten in het kader van het Welzijnsbeleid (AMA Welzijn). **Wij hameren erop dat deelnemers AMA Welzijn evenzeer aanspraak maken op het gebruik van arbeidsgereedschap en hulpmiddelen.**

Hetzelfde geldt voor tolkondersteuning (bijvoorbeeld tolken Vlaamse Gebarentaal). Het is belangrijk dat de nodige handicapspecifieke ondersteuning en aanpassingen beschikbaar zijn.

## **7.3 Schakelen en combineren met andere ondersteuning**

Met het oog op overstap naar betaald werk is een combinatie (max. 3 maanden) van arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie mogelijk met:

- Opleidings-, begeleidings-, en bemiddelingsacties.
- Acties op vlak van competentie-ontwikkeling.
- Deelname aan tijdelijke werkervaring.
- Deelname aan wijk-werken.
- Deeltijdse tewerkstelling als doelgroepwerknemer in maatwerkbedrijf.



Het is positief dat deelnemers de flexibiliteit krijgen om hun activiteiten tijdelijk op te nemen met andere activiteiten. Dit verhoogt hun kansen op een vlotte uitstap, waarbij er verder toegewerkt kan worden richting een betaalde baan. Wij zouden die **flexibiliteit graag uitbreiden om drempels voor deelname aan werk- en zorgtrajecten te verlagen.**

Een arbeidsmatige activiteit in de sociale economie kan je bijvoorbeeld niet combineren met begeleid werken. De motivatie hiervoor is dat de doelstelling van begeleid werken niet overeenkomt met arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie (waar de verwachting leeft dat deelnemers in de toekomst stappen naar betaalde arbeid kunnen zetten). Bij begeleid werken versterk je je competenties. Het lijkt ons zinvol de mogelijkheid in te bouwen om deze verder aan te scherpen in een traject richting betaald werk. **Haal de statische schotten tussen deze vormen van begeleiding weg en doe aan maatwerk, vanuit het geloof in de ontwikkelingsmogelijkheden van mensen en vanuit de bedoeling om mensen toe te leiden naar betaald werk.**

Arbeidsmatige activiteiten als deel van het welzijnsbeleid kan je niet opnemen wanneer je een persoonsvolgend budget besteedt aan dagondersteuning of begeleid werken. Beleidsmakers willen zo dubbele financiering van de zorgverleners vermijden. Maar **als je deze combinatie uitsluit, dan ga je ervan uit dat personen voltijds hun tijdsbesteding invullen binnen 1 bepaald aanbod.** Dit is echter niet altijd het geval. Persoonlijke budgetten voor dagbesteding zijn soms niet voldoende voor een voltijdse aankoop van dagbesteding. Het argument van de dubbele financiering geldt dus niet altijd. Deelname aan arbeidsmatige activiteiten zou bij een combinatie op die dagen gebeuren waarop geen dagbesteding wordt opgenomen en gefinancierd. De huidige formulering in het Besluit doet het erop lijken alsof een combinatie volledig uitgesloten is.

Wij vragen om meer flexibiliteit toe te laten tussen zorgtrajecten en andere vormen van ondersteuning.

## **7.4 Heropstarten na een pauze**

Het casemanagementteam bepaalt de vermoedelijke duur van het activeringstraject (minimum 3 en max. 18 maanden). Dit is verlengbaar tot 24 maanden (door tijdelijke onderbreking). Een tijdelijke onderbreking is mogelijk in het geval van een zwangerschap, of als persoonlijke problemen de bovenhand nemen. Een herstart van een traject vraagt extra begeleiding. Je komt terug op de werkvloer na een tijd van afwezigheid.

In theorie bestaat dus de mogelijkheid om een traject te pauzeren, maar het brengt ook de slaagkansen van het traject in gevaar. Dit geeft dan weer het risico dat het traject volledig wordt stopgezet door de VDAB. Hoe realistisch is het dat deelnemers opnieuw succesvol opstarten na een pauze? Wij vragen daarom een betere ondersteuning voor deelnemers die hun traject herstarten.

### **Aanbevelingen**

- ✓ Haal de financiële drempels om in een werk- en zorgtraject te stappen weg door een groter deel van de werkelijke kosten te financieren.
- ✓ Installeer een rechtenverkenning voor deelnemers arbeidsmatige activiteiten om te controleren of er een onkostenvergoeding mogelijk is op basis van hun statuut.
- ✓ Zorg ervoor dat deelnemers aan arbeidsmatige trajecten aanspraak maken op de terugbetaling van hulpmiddelen, arbeidsgereedschap en arbeidskledij.
- ✓ Zorg voor meer flexibiliteit om te schakelen tussen verschillende trajecten of om zorgtrajecten te combineren met andere ondersteuning.
- ✓ Voorzie een betere ondersteuning voor deelnemers die hun trajecten herstarten na een pauze.

## 8. Begrippenlijst

---

**Activeringstraject:** Dit is een tijdelijk traject van 3 tot 18 maanden waarin deelnemers een voorbereiding krijgen op betaald werk. Een casemanager Werk ondersteunt de deelnemer tijdens een stage. Een casemanager Zorg biedt ondersteuning om problemen op andere levensdomeinen weg te werken.

**AMA** of

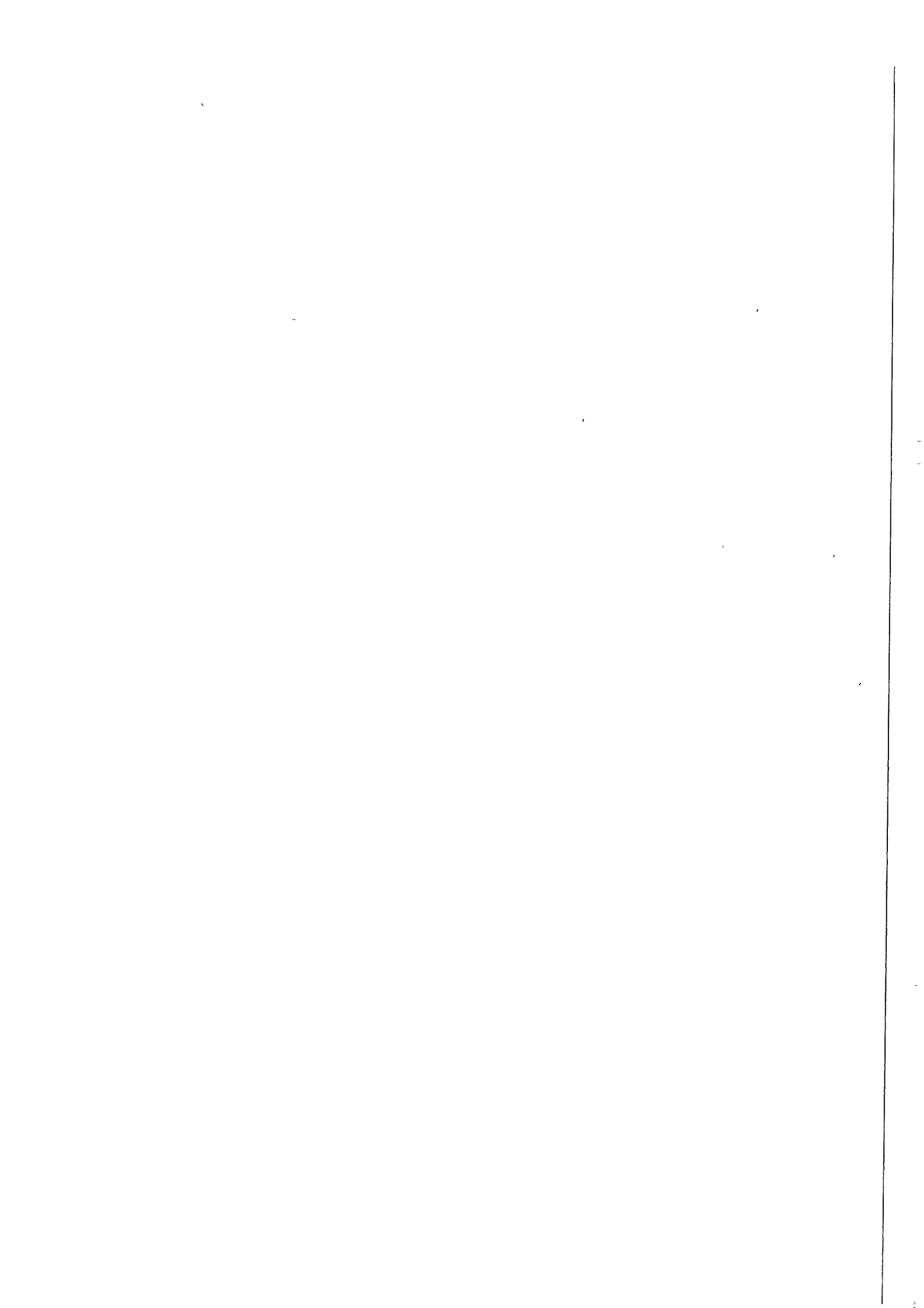
**Arbeidsmatige activiteiten:** dit traject zet in op (onbetaalde) activiteiten waarbij deelnemers de voordelen van werk ervaren, zoals netwerk opbouwen, structuur ...

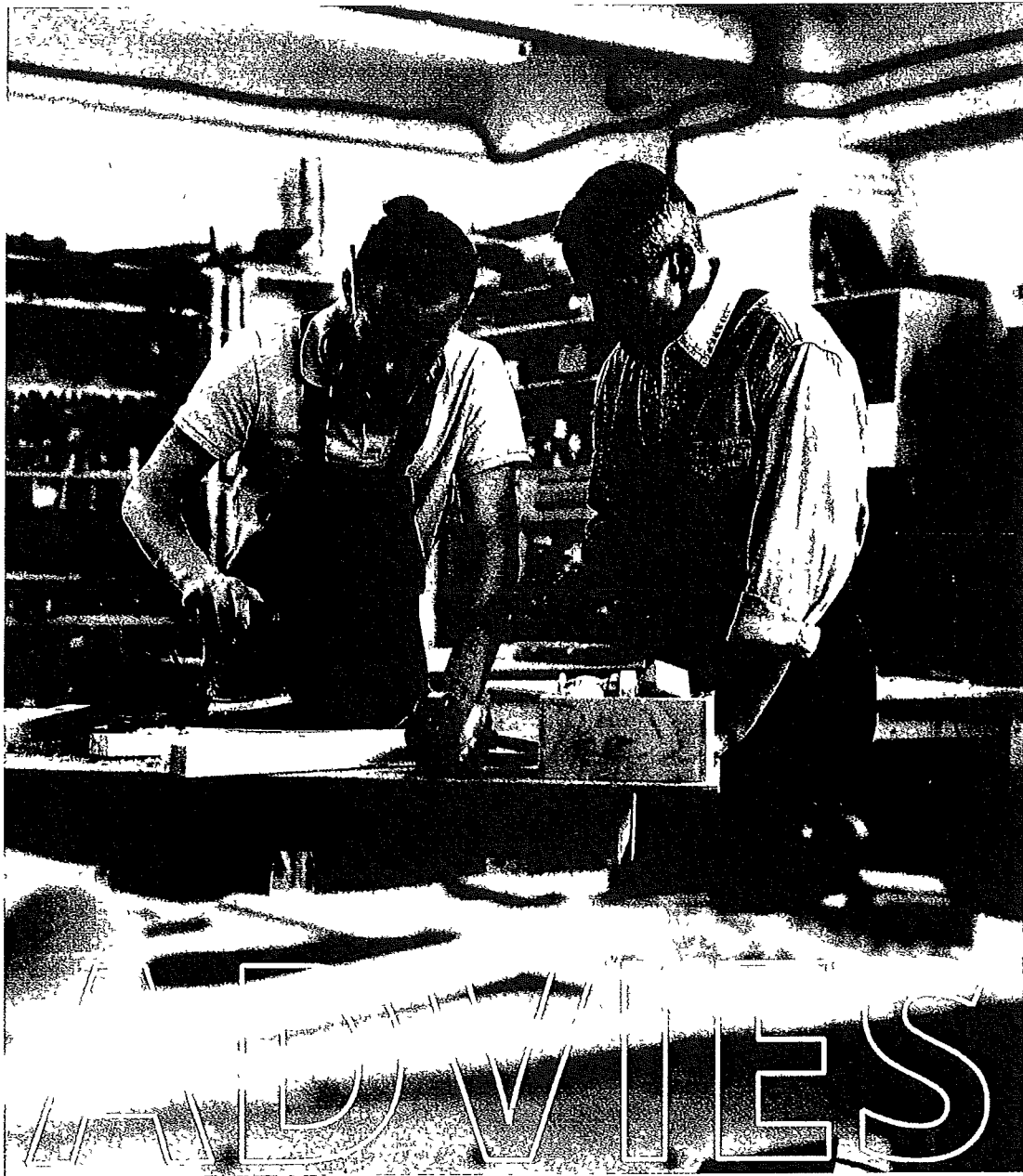
**Casemanagementteam:** een ondersteuner Werk en een ondersteuner Zorg werken samen om een deelnemer aan een traject te ondersteunen.

**ICF** (International Classification of Functioning): een screeningsinstrument dat internationaal gebruikt wordt om competenties van personen in kaart te brengen. De VDAB gebruikt dit instrument voor toegang tot maatregelen.

**Individueel maatwerk:** de regelgeving om meer personen met een handicap te ondersteunen bij hun betaalde job. De overheid voorziet in een loonpremie voor de werkgever (om rendementsverlies te compenseren). Daarnaast kunnen werknemers begeleiding tijdens hun job voorzien. Dit wordt betaald via de begeleidingspremie.

**Werk- en zorgtrajecten:** verzamelnaam voor drie soorten trajecten om personen met een cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale problematiek aan de slag te helpen. Dit gebeurt via activeringstrajecten, arbeidsmatige activiteiten of onthaaltrajecten (via geïntegreerd breed onthaal).





BVR WERK- EN ZORGTRAJECTEN

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel  
W [www.serv.be](http://www.serv.be) – T +32 2 209 01 11 – E [info@serv.be](mailto:info@serv.be)

Adviesvraag	Voorontwerp van besluit houdende de uitvoering van het decreet over de werk- en zorgtrajecten	
Adviesvrager	Jo Brouns - Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw	
Ontvangst adviesvraag	26 juli 2022	
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)	
Goedkeuring raad	9 september 2022	
Contactpersoon	Niels Morsink	<a href="mailto:nmorsink@serv.be">nmorsink@serv.be</a>
	Nele Vanheeswijck	<a href="mailto:nvanheeswijck@serv.be">nvanheeswijck@serv.be</a>

De heer Jo Brouns

Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw

Ellipsgebouw

Koning Albert-II laan 35

1030 Schaarbeek

## BVR werk- en zorgtrajecten

Mijnheer de minister

De sociale partners hebben uw adviesvraag over het voorontwerp van besluit houdende de uitvoering van het decreet over de werk- en zorgtrajecten goed ontvangen. Ze geven hieronder een gezamenlijk advies en zijn steeds bereid hierover met u van gedachten te wisselen.

Hoogachtend

Pieter Kerremans  
administrateur-generaal

Hans Maertens  
voorzitter

# Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	6
1. Advies op het decreet	6
2. Financiering	6
3. Activeringstrajecten	7
4. Arbeidsmatige activiteiten	8
5. Geïntegreerd Breed Onthaal	9



# Krachtlijnen

- De sociale partners wensen met aandrang te verwijzen naar verschillende punten in het advies op het decreet die ze nog steeds onderschrijven en waar nog geen antwoord op is geboden.
- Het is positief dat de vergoeding van de netwerkcoördinator en de begeleider AMA WVG wordt verhoogd, maar doordat het geheel budgetneutraal blijft, vrezen de sociale partners dat dit mogelijk ten koste gaat van het aanbod aan dienstverlening, met name het aantal activeringstrajecten en het aantal begeleiders binnen AMA WVG.
- Voor een groot aantal dienstverleners binnen Zorg en Welzijn is de nieuwe indeling niet evident, omdat hun werking momenteel niet georganiseerd is op basis van de referentieregio's (bijvoorbeeld de VAPH en GGZ). Bovendien strekt de omvang van deze regio's tot bezorgdheid. Daarom dient de nodige tijd te worden voorzien om dit op een goede manier tot stand te brengen.
- De sociale partners vragen er nauwlettend op toe te zien dat de nabijheid en bereikbaarheid van de dienstverleners voor alle inwoners van het werkingsgebied wordt gegarandeerd, gelet op de beperkte mobiliteit van de doelgroep.
- De sociale partners vragen dat de netwerkcoördinator op een laagdrempelige manier beroep kan doen op dienstverleners buiten het netwerk en hen kan toevoegen aan het netwerk om de juiste expertise te kunnen binnenhalen.
- Om de overgang tussen deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie en stappen naar betaald werk te vergemakkelijken wordt in de mogelijkheid voorzien om de deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie tijdelijk te combineren met een aantal activerende maatregelen. Niet al deze instrumenten lenen zich echter voor deze doelgroep waarvoor begeleiding en competentieversterking van groot belang zijn.
- De sociale partners herhalen hun vraag naar een afgelijnd en uniform kader met betrekking tot een onkostenvergoeding voor de deelnemers in functie van een logische opbouw met andere werkplekleerinstrumenten.
- Het is van belang dat er bij de inwerkingtreding van het BVR wordt op toegezien dat de overgang naadloos verloopt en met name dat de begeleiding binnen AMA WVG wordt gegarandeerd.
- Het decreet kantelde tot slot de onthaaltrajecten in het GBO in, maar de financiering volgt niet. Dat hypothekeert meer proactieve en outreachende dienstverlening.

# Advies

## 1. Advies op het decreet

De sociale partners wensen met aandrang te verwijzen naar verschillende punten in het advies op het decreet die ze nog steeds onderschrijven en waar nog geen antwoord op is geboden, met name herhalen de sociale partners hun vraag uit Iedereen aan Boord dat voor werkzoekenden die deelnemen aan langlopende trajecten van werkplekleren met het oog op tewerkstelling (inbegrepen arbeidszorgactiviteiten, arbeidsmatige activiteiten, activeringstrajecten, GBO en wijkwerken als opstap naar werk) de degressiviteit van de werkloosheidsuitkering wordt bevroren. Daarnaast herhalen de sociale partners dat om succesvolle doorstroom te realiseren het, naast competentieversterking en kwalitatieve begeleiding, ook belangrijk is dat er op elke trede voldoende plaatsen zijn voor de doelgroep.

## 2. Financiering

Het is positief dat de vergoeding van de netwerkcoördinator en de begeleider AMA WVG wordt verhoogd. Door het gemandateerde samenwerkingsverband Zorg twee maal per jaar voor de afgeronde trajecten uit te betalen (Ter vergelijking BVR 2018<sup>1</sup>: 60% na registratie van trajectplan en resterende 40% bij eindverslag) zal er nu een grotere voorfinanciering zijn. Doordat het geheel echter budgetneutraal blijft, vrezen de sociale partners dat dit mogelijk ten koste gaat van het aanbod aan dienstverlening, met name het aantal activeringstrajecten en het aantal begeleiders binnen AMA WVG. De Inspectie van financiën stelt ook dat 'het budget van de meerjarenbegroting voor de subsidies voor de begeleiders voor arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid voor de komende jaren niet verandert waardoor het maximale aantal begeleidingen wordt aangepast aan de beschikbare kredieten'.

Het is belangrijk dat het departement WSE en departement Welzijn voldoende middelen vrijmaken zodat meer niet-werkende werkzoekenden met cognitieve, medische, psychische, psychiatrische en/of sociale problemen kunnen uitstromen naar werk. Het huidige financieringsniveau laat niet toe om contextgericht te werken en het sociale netwerk van de client meer te betrekken. De

---

<sup>1</sup> Besluit van de Vlaamse Regering houdende de uitvoering van het decreet van 25 april 2014 houdende de werk- en zorgtrajecten, wat betreft de activeringstrajecten en de arbeidsmatige activiteiten van 2 februari 2018

nazorg, die volgens de procesevaluatie activeringstrajecten<sup>2</sup> noodzakelijk is, wordt door de beperkte financiering onder druk gezet.

Het is positief dat het BVR voorziet in een verhoging van de budgetten voor de tussenkomsten van de AMA-trajecten. Voor de AMA Zorg stijgt de tussenkomst van 70 euro per maand naar 88,3 euro per maand. Deze tussenkomst is evenwel niet kostendekkend. Voor de vergoeding AMA WSE gaat men uit van de personeelskost van de begeleider, die te beperkt wordt ingeschat. Het is van belang dat de organisaties die de arbeidsmatige activiteiten aanbieden, ook voldoende ondersteund worden. Daarnaast dient er zoals vermeld in het advies op het decreet voldoende groeimarge te worden voorzien in het contingent.

Het is tot slot van belang dat het aantal activeringstrajecten ook na 2025 in verhouding is met het aantal personen die naar deze maatregel worden toegeleid. Zowel voor de persoon zelf als de arbeidsmarkt zou het zonde zijn dat hij/zij moet wachten tot er plaatsen vrij zijn om in een activeringstraject te kunnen stappen.

### 3. Activeringstrajecten

Vandaag worden voor de werkingsgebieden de zorgregio's – regionale stad gehanteerd. De Vlaamse Regering wenst deze voor de werking van de activeringstrajecten te herorganiseren naar de referentieregio's<sup>3</sup>. Voor een groot aantal dienstverleners binnen Zorg en Welzijn is deze nieuwe indeling niet evident, omdat hun werking momenteel niet georganiseerd is op basis van de referentieregio's (bijvoorbeeld de VAPH en GGZ). Een hervorkaveling over beleidsdomeinen heen richting referentieregio's is een interessant theoretisch idee, maar de realiteit is weerbarstiger. Indien dit in een BVR wordt gebetonneerd, haalt dit alle flexibiliteit weg. Bovendien strekt de omvang van deze regio's tot bezorgdheid. Zeker voor de mandatering van de netwerkcoördinator en de uitwerking van het 'netwerk van dienstverleners' kunnen deze grotere regiogebieden een drempel vormen. Daarom dient de nodige tijd te worden voorzien om dit op een goede manier tot stand te brengen.

De sociale partners vinden het positief dat in het besluit (o.a. de subsidieoproep tot mandatering, de tenderopdracht) aan de kandidaat-dienstverleners in het kader van de afbakening van de werkingsgebieden het belang van het lokale karakter van de activeringstrajecten zal worden beklemtoond en dat de nabijheid en bereikbaarheid als criteria zullen worden meegenomen. Ze vragen er nauwlettend op toe te zien dat vooral wanneer een werkingsgebied meerdere referen-

---

<sup>2</sup> Juchtmans, G. et al (2021) De procesevaluatie activeringstrajecten voor personen met een medische, mentale, psychische, psychiatrische en/of sociale problematiek HIVA Onderzoek in opdracht van het departement Werk & Sociale Economie

<sup>3</sup> In dit BVR wordt reeds verwezen naar deze regio-indeling uit het Regiodecreet, dat op het moment van dit advies enkel principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 1 april 2022.

tieregio's omspant, de nabijheid en bereikbaarheid van de dienstverleners voor alle inwoners van het werkingsgebied wordt gegarandeerd, gelet op de beperkte mobiliteit van de doelgroep. Dit vereist ook binnen de regio een goede spreiding van de dienstverleners.

De sociale partners staan positief ten aanzien van de termijn van 5 jaar voor het samenwerkingsverband zorg, al lijkt artikel 25 de indruk te wekken dat de termijn van de casemanager werk mogelijk niet zou kunnen samenvallen met deze van het samenwerkingsverband zorg. Voor het 'netwerk van dienstverleners' lijkt de vijfjarentermijn minder evident, vooral omdat het 'netwerk van dienstverleners' op voorhand moet uitgetekend en afgesproken zijn binnen de gestelde referentieregio's. Dit beperkt de flexibiliteit van het netwerk. De sociale partners vragen dat de netwerkcoördinator op een laagdrempelige manier beroep kan doen op dienstverleners buiten het netwerk en hen kan toevoegen aan het netwerk om de juiste expertise te kunnen binnenhalen. De bisnota (art. 26) stelt dat het casemanagementteam de meest geschikte dienstverleners uit het netwerk identificeert. Het casemanagementteam bepaalt welke opdrachten/begeleidingen moeten worden opgezet, maar het is aan de netwerkcoördinator om te bepalen welke dienstverlener deze moet voorzien. De SERV vraagt dat dit wordt uitgeklaard.

De organisatie van de activeringstrajecten is complex. Deze complexiteit mag de deelnemer niet hinderen in zijn traject. Daartoe moet de administratie voor de deelnemer beperkt worden gehouden.

## 4. Arbeidsmatige activiteiten

Het is positief dat de nota expliciet vermeldt dat arbeidsmatige activiteiten betaalde arbeid niet mogen verdringen en dat erover moet worden gewaakt dat onze arbeidsmarkt ook kansen biedt aan personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt door het inzetten van hun competenties ook te verlonen. Het is belangrijk dat hier in de praktijk ook voldoende aandacht naar gaat. Deelnemers binnen AMA WSE die klaar zijn om door te stromen naar de reguliere arbeidsmarkt of de sociale economie moeten de kans krijgen om met de nodige ondersteuning in betaalde duurzame statuten aan de slag te gaan. Daartoe biedt de krapte op de arbeidsmarkt een opportuniteit. Het Persoonlijk Ontwikkelingsplan is in dat kader een cruciaal instrument. Daarom is het van belang dat dit jaarlijks wordt opgevolgd en aangepast. Omgekeerd moeten werknemers uit de sociale economie indien nodig ook een overstap naar AMA kunnen maken. Deze piste kan echter niet gebruikt worden als uitstroomkanaal voor (oudere) werknemers.

Om de overgang tussen deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie en stappen naar betaald werk te vergemakkelijken wordt in de mogelijkheid voorzien om de deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie tijdelijk te combineren met een aantal activerende maatregelen, zoals alle opleidings-, begeleidings-, en bemiddelingsacties die nuttig kunnen zijn voor een integratie op de arbeidsmarkt, een actie op het vlak van competentieontwikkeling, zoals de werkplekinstrumenten (IBO,..), Tijdelijke werkervaring, wijk-werken of deel-tijdse tewerkstelling als doelgroepwerknemer collectief maatwerk. Niet al deze instrumenten

lenen zich echter voor deze doelgroep waarvoor begeleiding en competentieversterking van groot belang zijn. Daarom stellen de sociale partners voor om de toegelaten activerende maatregelen te beperken tot de werkervaringsstage, de beroepsverkennende stage en deeltijdse tewerkstelling in een volwaardig arbeidscontract als doelgroepwerknemer collectief maatwerk.

Vandaag betalen sommigen werkposten onkosten terug, terwijl anderen dit niet doen. De sociale partners herhalen hun vraag naar een afgelijnd en uniform kader met betrekking tot een onkostenvergoeding voor de deelnemers in functie van een logische opbouw met andere werkplekleerinstrumenten.

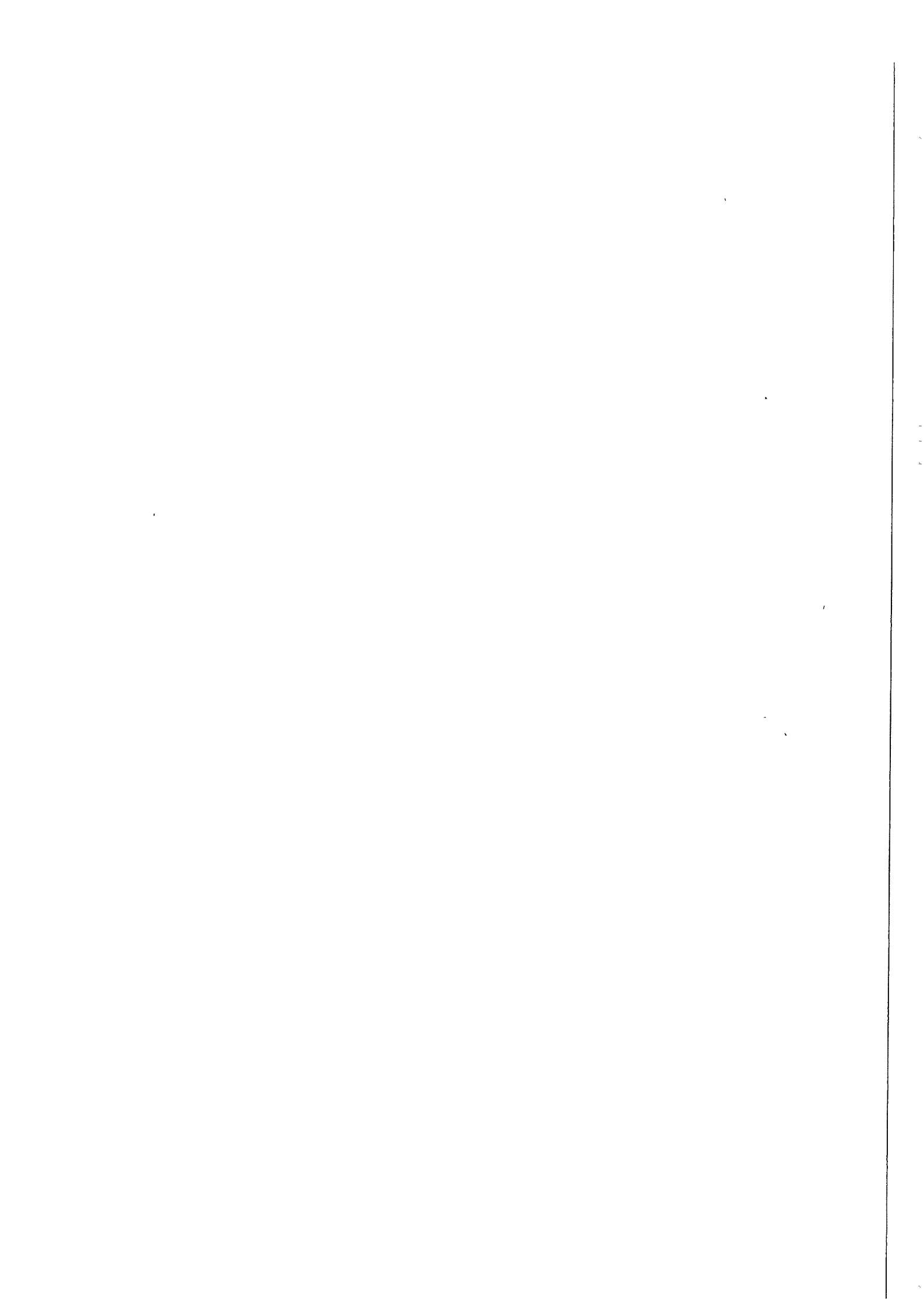
De nota aan de VR stelt inzake art. 43 dat *"bij arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid het gaat om mensen met een nul- of negatieve productiviteit."* De sociale partners erkennen dat het een doelgroep betreft met een zeer geringe productiviteit maar vragen aandacht voor een positievere terminologie ten aanzien van de doelgroep, die vertrekt vanuit competenties en talenten. De overheid heeft op dat vlak een voorbeeldrol te spelen.

Een goede toeleiding is essentieel. Indien er onvoldoende toeleiding is, kan dit (bij minder dan 80% invulling) leiden tot verlies van subsidies en van contingent, waarop de AMA WSE organisatie geen impact heeft. Dit kan op zijn beurt een rem betekenen op het (zo snel mogelijk) laten doorstromen van mensen: Maatwerkbedrijven die snelle doorstroom realiseren, maar die onvoldoende nieuwe toeleiding krijgen, kunnen nu afgestraft worden met verlies van niet-ingevuld contingent. Daarom is het noodzakelijk dat er een goede afstemming is tussen GTB die zicht heeft op de invulling van het contingent en de plaatsen die moeten worden ingevuld en VDAB, die de adviezen AMA WSE geeft.

Tot slot is het van belang dat bij de inwerkingtreding van het BVR er wordt op toegezien dat de overgang naadloos verloopt en met name dat de begeleiding binnen AMA WVG wordt gegarandeerd.

## 5. Geïntegreerd Breed Onthaal

Het decreet kantelde de onthaaltrajecten in het GBO in, maar de financiering volgt niet. Dat hypothekeert meer proactieve en outreachende dienstverlening. Bijgevolg moeten er voldoende middelen worden vrijgemaakt zodat de doelstellingen van het GBO ten volle kunnen gerealiseerd worden.



De heer Jo Brouns

Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale  
Economie en Landbouw

Ellipsgebouw

Koning Albert-II laan 35

1030 Schaarbeek

**contactpersoon**

Gunter Naets  
gnaets@serv.be

**ons kenmerk**

VlaamseRaadWVG\_BR\_20220909\_werk-  
\_en\_zorgtrajecten

**Brussel**

5 september 2022

Advies over het voorontwerp van uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van het decreet over de werk- en zorgtrajecten.

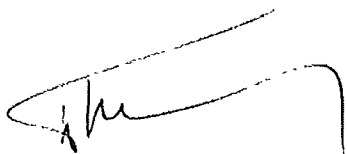
Mijnheer de minister

U vroeg de Vlaamse Raad WVG op 14 juli 2022 om advies over het voorontwerp van uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van het decreet over de werk- en zorgtrajecten.

Het advies is behandeld door de Intersectorale Kamer van de Vlaamse Raad WVG. U vindt het advies in bijlage. Dit advies wordt ook bezorgd aan minister Crevits.

Wij zijn steeds bereid tot verdere toelichting en gedachtewisseling over dit advies.

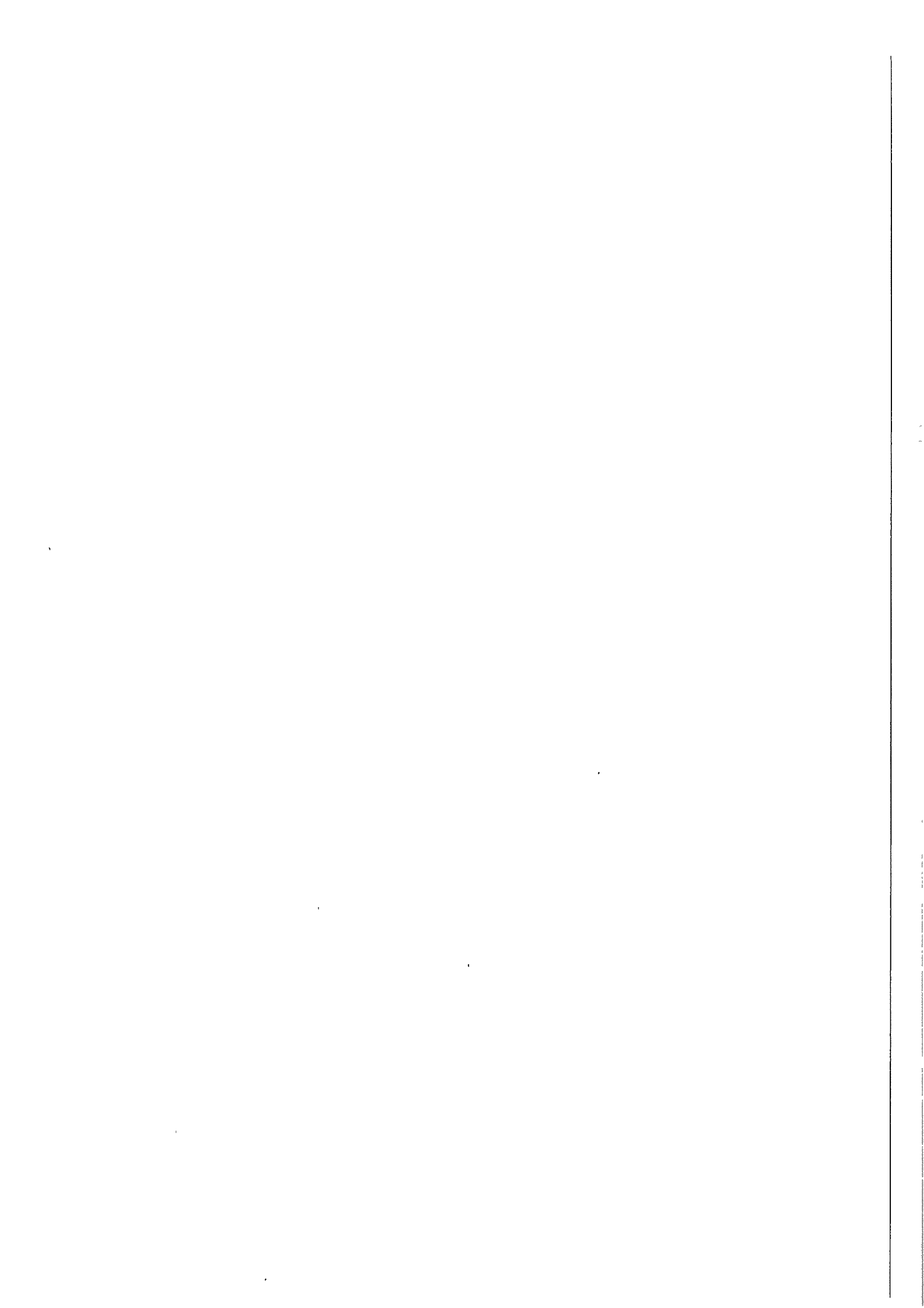
Hoogachtend



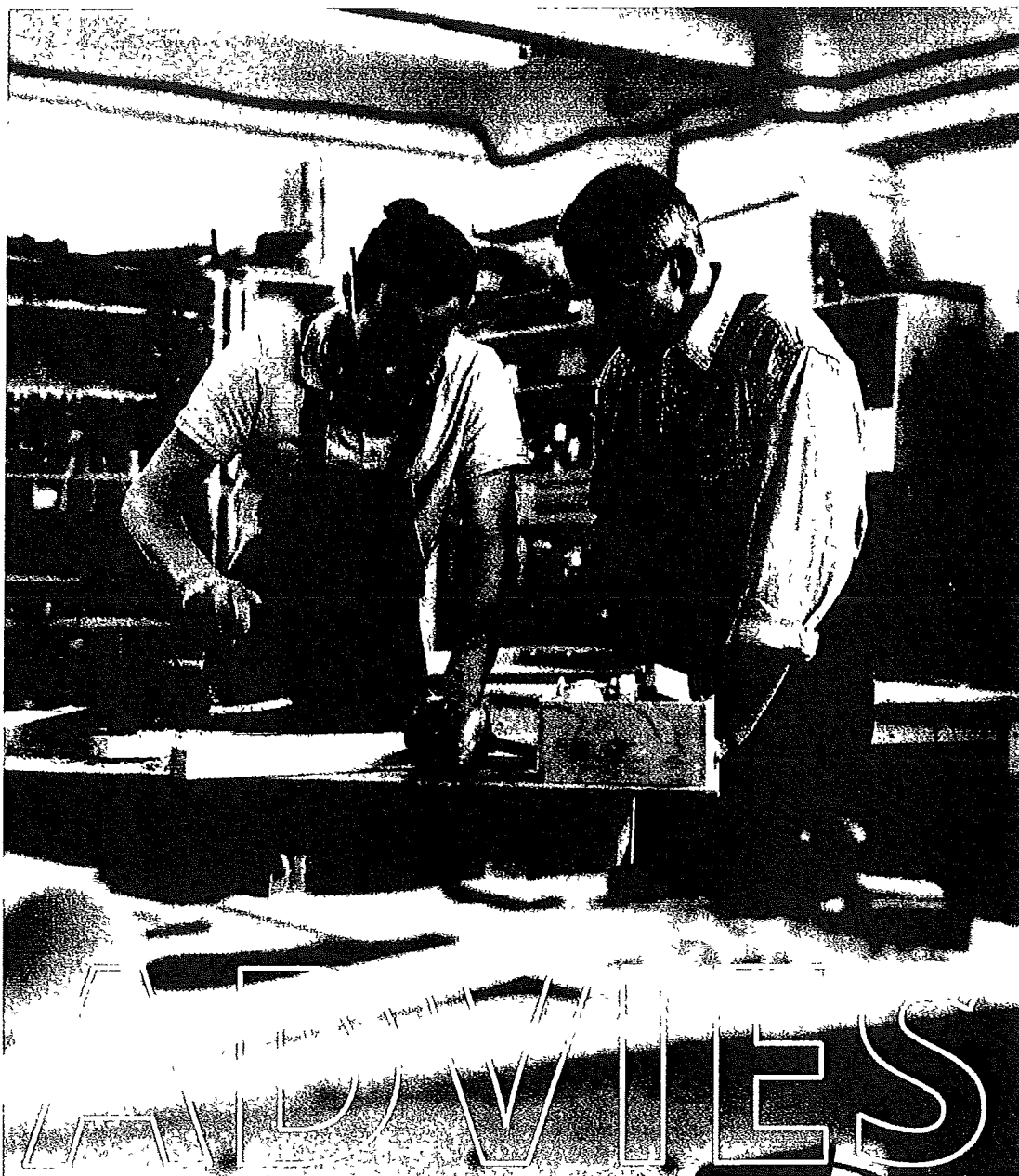
Gunter Naets  
secretaris



Hendrik Delaruelle  
voorzitter







## BVR WERK- EN ZORGTRAJECTEN



**Vlaamse Raad WVG**  
Welzijn • Volksgezondheid • Gezin

Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel  
W [www.vlaamseraadwvg.be](http://www.vlaamseraadwvg.be) – T +32 2 209 01 11 – E [info@vlaamseraadwvg.be](mailto:info@vlaamseraadwvg.be)

Adviesvraag	Voorontwerp van besluit houdende de uitvoering van het decreet over de werk- en zorgtrajecten	
Adviesvrager	Jo Brouns - Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw	
Ontvangst adviesvraag	14 juli 2022	
Decretale opdracht	adviesfunctie	
Goedkeuring	Intersectorale kamer op 30 augustus 2022	
Contactpersoon	Annemie Nys	<a href="mailto:anys@serv.be">anys@serv.be</a>

# Inhoud

Advies	4
Situering	4
1. Algemene beschouwingen	5
Weinig weerklank voor de structurele problemen	5
Beperkte of ontbrekende financiering op diverse vlakken	5
Kluwen van grote werkingsgebieden	6
Voldoende ruimte voor effectieve begeleiding?	7
2. Activeringstrajecten	8
2.1 Werkingsgebieden	8
2.2 Mandatering	9
2.3 Financiering en begeleiding	10
2.4 Overige punten ter verduidelijking	10
3. Arbeidsmatige activiteiten	12
3.1 Finaliteit	12
3.2 Warme overdracht	12
3.3 Financiering	12
3.4 Overige punten ter verduidelijking	13

# Advies

## Situering

Binnen beide beleidsdomeinen Werk en Sociale Economie en Welzijn, Volksgezondheid en Gezin liepen onderzoeken via VIONA en het Steunpunt WVG waarvan de inhoudelijke of beleidsmatige aanbevelingen verwerkt werden in aanpassingen van het regelgevend kader. Na de aanpassing van het decretale kader volgt de verdere uitwerking via het voorliggende voorontwerp van besluit.

De raad ontving op 14 juli een adviesvraag van Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw, Jo Brouns over het voorontwerp van besluit houdende de uitvoering van het decreet over de werk- en zorgtrajecten. Deze adviesvraag is binnen de raad behandeld door de Intersectorale kamer die het voorliggende advies in consensus aanvaarde op 30 augustus 2022.

# 1. Algemene beschouwingen

Een inclusieve samenleving, waarbij iedereen op zijn niveau en ritme actief kan zijn, is een belangrijk maatschappelijk streefdoel. De voorliggende maatregelen moeten dan ook maximaal een antwoord op maat bieden aan personen die omwille van persoons- en/of maatschappijgebonden redenen niet, nog niet of niet (meer) betaald aan het werk kunnen in het reguliere of beschermde tewerkstellingscircuit, maar wel nog gemotiveerd zijn om arbeidsmatig actief te zijn. Personen binnen de activeringstrajecten en de arbeidsmatige activiteiten (AMA) sociale economie die evenwel klaar zijn om door te stromen naar de reguliere arbeidsmarkt of de sociale economie moeten de kans krijgen om met de nodige ondersteuning in betaalde duurzame statuten aan de slag te gaan. De huidige krapte op de arbeidsmarkt is een opportuniteit om sterker in te zetten op een inclusieve tewerkstelling op maat.

## Weinig weerklank voor de structurele problemen

De raad formuleerde in februari 2022 een advies over het voorontwerp van decreet betreffende de werk- en zorgtrajecten waarin hij – ondanks vele positieve elementen – vaststelde dat nog een aantal structurele uitdagingen en bekommernissen onbeantwoord bleven. De raad betreurt dan ook dat er in het voorontwerp van besluit weinig aandacht is voor de aangekaarte problemen met o.a. het statuut bij een advies 'welzijn', de onkostenvergoeding voor deelnemers binnen AMA, de degressiviteit van de werkloosheidsuitkering, de afstemming en continuïteit, etc. Hij gaat er van uit dat deze gekende problematieken hoog op de agenda blijven en de werk- en zorgtrajecten continu gemonitord en geoptimaliseerd zullen worden. Ook voor de onthaaltrajecten via het Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO), die geen verdere uitwerking in dit besluit vinden, geeft de raad mee dat het cruciaal is om kwaliteitsvolle begeleiding te kunnen blijven bieden. Bijgevolg moeten er voldoende middelen worden vrijgemaakt zodat de doelstellingen van het GBO ten volle kunnen gerealiseerd worden. De projectfinanciering van de onthaaltrajecten valt in het nieuwe kader volledig weg. Een verhoging van het beschikbare begrotingskrediet GBO is dan ook noodzakelijk. De raad behoudt zijn standpunten die in het advies over het voorontwerp van decreet werden opgesteld.

## Beperkte of ontbrekende financiering op diverse vlakken

Hoewel de nota stelt dat de hervorming budgetneutraal is, stelt de raad vast dat er door de Inspectie van Financiën wordt gewezen op heel wat budgettaire risico's en niet-opgenomen kosten in de raming.

**Met betrekking tot de activeringstrajecten**, leest de raad in de nota van de Inspectie van Financiën dat *"het groepspad<sup>1</sup> (zoals voorzien in het BVR 2018) wordt behouden"* en dat *"de verhoogde kost per activeringstraject moet [] leiden tot een hogere uitgave"*. De raad treedt de Inspectie van Financiën bij en vraagt een antwoord op de vraag hoe de vastgelegde activeringstrajecten aan een hogere kost gerealiseerd kunnen worden binnen een budgetneutraal kader. **Met betrekking tot**

**de arbeidsmatige activiteiten** wordt het budget vastgeklikt op het eerder overeengekomen groeipad<sup>1</sup>. De raad is tevreden met de hogere uitgave per begeleiding, maar vreest dat een verhoging van de financiële ondersteuning voor de begeleiding binnen het huidige bestaande financiële kader zal leiden tot minder erkenningen en dus minder begeleiding. Gelet op het plaatsgebrek van vandaag, kan dit uiteraard niet de bedoeling zijn.

De raad is niet overtuigd dat het groeipad en het financieel kader aansluit bij de reële noden. Hij vraagt hier verduidelijking rond en **dringt aan op én voldoende plaatsen én voldoende kwalitatieve begeleiding**.

De raad stelt wel tevreden vast dat bepaalde vergoedingen worden verhoogd, maar vreest dat deze alsnog niet toereikend zijn. Een beperkte financiering hypothekeert in ernstige mate het inzetten op méér proactief, outreachend en aanklappend werken, hoewel dat een wenselijke aanbeveling is op basis van het VIONA onderzoek. Hetzelfde geldt voor meer contextgericht werken en het sociale netwerk van de client meer te betrekken. In het uitvoeringsbesluit worden deze werkingsprincipes expliciet onderschreven, maar er worden navenant geen middelen of tijd voorzien. Ook de noodzakelijke nazorg en/of een kwaliteitsvolle overdracht van en naar andere maatregelen binnen hetzelfde decreet wordt onder druk gezet. Deze zorgzame begeleiding is, gezien de kwetsbaarheid van de betrokken cliënten, nochtans cruciaal. Het decreet beoogde deze vlottere overgangen, maar in het besluit vinden deze geen uitwerking. De raad kaartte dit punt reeds aan in zijn vorig advies, maar moet vaststellen dat dit niet verder uitgewerkt is.

## Kluwen van grote werkingsgebieden

De raad uitte zijn bezorgdheid bij het ontwerpdecreet over de onduidelijkheid met betrekking tot de werkingsgebieden. Niet alleen kwam het 'werkingsgebied' meermaals voor zonder dat het duidelijk was of hier over éénzelfde regio werd gesproken, maar het was ook niet duidelijk wat dit concreet ging inhouden. Het uitvoeringsbesluit geeft hier nu duidelijkheid over en refereert voor alle concretisering van de werkingsgebieden naar de referentieregio's.

De raad onderschrijft dat er moet ingezet worden op een efficiëntere werking en dat schaalgrootte daarbij van belang is, maar er mag niet voorbij worden gegaan aan de realiteit van het werkveld en het draagvlak van de betrokken actoren. De **werkingsgebieden mogen geen belemmerende factor** worden – iets waar de raad met de huidige concretisering voor vreest. Er moet op worden toegezien dat het engagement en de verworven knowhow die over de jaren is opgebouwd, niet verloren gaat. Er moet bovendien voor gezorgd worden dat de doelgroep in de eigen regio terecht kan. De nabijheid en continuïteit van de dienstverlening is cruciaal in deze trajecten. Dit vereist ook binnen de regio een goede spreiding van de initiatiefnemers/dienstverleners. Het zal belangrijk zijn dit proces goed op te volgen en zo nodig met het werkveld concrete oplossingen te zoeken.

---

<sup>1</sup> Zie *Nota van de Vlaamse regering bij de principiële goedkeuring van het uitvoeringsbesluit 2018* (VR 2017 1310 DOC 1005-1)

## Voldoende ruimte voor effectieve begeleiding?

De raad stelt vast dat de activeringstrajecten een zeer zware procesmatige 'bovenbouw' kennen waarbij (het dossier van) een cliënt eerst passeert bij het casemanagementteam, nadien bij de netwerkcoördinator om uiteindelijk te belanden bij één of meerdere partner(s) in het netwerk. De raad herneemt zijn uitgangspunt dat de **deelnemers zelf een naadloos traject moeten kunnen afleggen, zonder administratieve drempels en met een duidelijke en transparante ondersteuning en coördinatie**. Hij dringt er op aan dat deelnemers zelf maximaal administratief ontzorgd moeten worden, zodat zij volledig kunnen focussen op hun inhoudelijk traject. Kwalitatieve begeleiding is daarbij essentieel, maar de middelen voor daadwerkelijke ondersteuning<sup>2</sup> door de dienstverleners in het netwerk zijn binnen de activeringstrajecten, zeker in de verhouding met de "overheadkost", laag. Ook bij AMA welzijn is de vergoeding te beperkt, waardoor ze volledig naar administratie gaat en niet naar de begeleiding. Het optrekken van de vergoeding binnen AMA welzijn kan positief zijn, maar niet in een budgetneutraal kader.

---

<sup>2</sup> De vergoeding voor de coördinatie (i.e. de casemanagers werk (indien uitbesteed), het Samenwerkingsverband Zorg en de netwerkcoördinator) bedraagt in totaal 2.088,54 euro. De vergoeding voor de effectieve begeleiding van de deelnemer door de dienstverleners in het netwerk bedraagt (maximaal) 2.989 euro. Dit impliceert een overheadkost van 41%.

In de volgende sectie zal de raad deze algemene aandachtspunten, tezamen met enkele traject-specifieke bezorgdheden, verder verduidelijken.

## 2. Activeringstrajecten

### 2.1 Werkingsgebieden

In de toelichting bij [artikel 7](#) leest de raad dat het werkingsgebied van de casemanager Werk, het gemandateerde samenwerkingsverband Zorg en de netwerkcoördinator op gelijkaardige wijze wordt bepaald. De werkingsgebieden worden gebaseerd op de 15 referentieregio's, opgenomen in het Regiodecreet dat op 1 april 2022 principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering (m.u.v. Limburg waar het werkingsgebied ook uit één of meer subregio's kan bestaan). Er wordt verder gesteld dat *"de betrokken organisaties in de activeringstrajecten voor hun andere werking vandaag ook gevat zijn door de indeling in referentieregio's."* Gelet op de verschillende wijze van mandateren, wordt ten slotte een onderscheid gemaakt tussen enerzijds het werkingsgebied van (1) de casemanager Werk en de netwerkcoördinator en (2) het gemandateerde samenwerkingsverband Zorg. Het werkingsgebied kan aldus verschillend zijn naargelang de functie.

De raad vindt het een goede zaak dat men tot een gekend en standvastig team wil komen, maar stelt vast dat de referentieregio's zeer grote regio's zijn en dat WVG-actoren in hun werking vandaag *niet* gevat zijn door deze indeling. Zorgvoorzieningen, waaronder ook VAPH- en GGZ-voorzieningen, hebben geen afgebakende werkingsgebieden of zijn gevat onder andere netwerkgebieden (bv. GGZ-netwerken) die niet overeenstemmen met de referentieregio's. De raad ziet de grootte van de regio's dan ook als een niet te onderschatten uitdaging voor de mandaathouders en vreest dat deze keuze drempelverhogend zal zijn voor organisaties die deze rol willen opnemen. Om de beperkte financiering van casemanager Zorg als organisatie haalbaar te houden, combineren verschillende organisaties op vandaag de rol van casemanager Zorg met de rol als zorgactor en eventueel ook penhouder. Dit zal veel moeilijker gaan door het kiezen voor referentieregio's omdat veel van deze organisaties niet regio-dekkend zijn (en dit een mandateringsvoorwaarde is voor het Samenwerkingsverband Zorg). De raad vreest dat reeds ervaren organisaties hierdoor gaan afhaken en verworven knowhow verloren zal gaan.

Ook voor de netwerkcoördinator wacht een grote opdracht om binnen de afgebakende regio's het overzicht te houden en de veelheid aan dienstverleners op één lijn te houden. De vereiste kennis van het netwerk en de sociale kaart is veel ruimer dan de huidige regio's, en zal dan ook de nodige tijd vragen. In functie van continuïteit benadrukt de raad dat de opgebouwde knowhow en jarenlange ervaring van de huidige penhouders en organisaties essentieel zal zijn om een zo vlot mogelijke overgang te maken naar de nieuwe situatie.



## 2.2 Mandatering

### Samenwerkingsverband Zorg

In Afdeling 4 van het ontwerpbesluit stelt de raad vast dat – in tegenstelling tot het vorige besluit<sup>3</sup> waarin elke actor zich onbeperkt in tijd en onafhankelijk van andere actoren kandidaat kon stellen – het samenwerkingsverband Zorg nu als een vast trio van zorgactoren wordt gemandateerd. Er wordt bovendien geen melding gemaakt van de mogelijkheid om deze opdracht uit te besteden aan andere actoren. De welzijns- en zorgvoorzieningen van het gemandateerde samenwerkingsverband Zorg zullen bijgevolg het hele werkingsgebied moeten kunnen bedienen.

De raad stelt vast dat de mandateringsprocedure en -voorwaarden zwaar zijn en vreest dat deze voorwaarden weinig realistisch zijn. De raad herhaalt dat er vandaag geen VAPH-voorzieningen noch GGZ-voorzieningen of OCMW's actief zijn die een volledige regio kunnen dekken. Het kan niet de bedoeling zijn om deelnemers te verplichten zich te verplaatsen naar één centraal punt in het werkingsgebied. De nabijheid en continuïteit van de dienstverlening is cruciaal in deze trajecten en dit vereist dan ook werkingsgebieden die niet te groot zijn. Het beperken tot één VAPH-, één GGZ-voorziening, en één OCMW is dan ook onhaalbaar tenzij men samenwerkingsverbanden toelaat, die dan wel regio-dekkend zijn.

### Netwerkcoördinator en netwerk van dienstverleners

Het is voor de raad zeer belangrijk dat beschikbare expertise maximaal wordt ingezet, en dat de blik steeds open wordt gehouden om de meest geschikte partners te kunnen betrekken bij de trajecten. In artikel 31 leest de raad dat er *"wordt geeist dat de werkdactoren en de welzijns- en zorgorganisaties die als dienstverleners de acties willen uitvoeren, zich samen kandidaat stellen als een netwerk van dienstverleners"*. Doordat bij de start het volledige netwerk van dienstverleners moet bepaald worden, wordt de flexibiliteit sterk beperkt. Daarnaast moeten deze dienstverleners zich ook voor vijf jaar engageren - een lange periode in tijden van constante evoluties en verandering. De raad vreest dat dit zal leiden tot zeer uitgebreide samenwerkingsverbanden waarbij partners zich wel principieel aanmelden, maar operationeel wachten tot de eerste aanmelding van een cliënt (die mogelijks niet gebeurt).

De raad herhaalt dat de vereiste kennis van het netwerk en de sociale kaart zeer belangrijk zal zijn voor de trajecten. In artikel 26 leest hij dat *"het casemanagementteam identificeert samen de meest geschikte dienstverleners uit het netwerk om de vooropgestelde acties uit te voeren."* Artikel 14§2 5° in het ontwerpdecreet stelt echter dat *"een geïntegreerde trajectplan [] met acties op het vlak van zorg en op het vlak van begeleiding op en naar een werkvloer [] [wordt bezorgd] aan de netwerkcoördinator"* wat betekent dat de netwerkcoördinator instaat voor de effectieve uitvoering van het trajectplan. De raad vraagt uitklaring over de taakverdeling tussen de netwerkcoördinator en het casemanagementteam, maar meent dat de netwerkcoördinator het meest geschikt is

---

<sup>3</sup> Zie artikel 7, Besluit van de Vlaamse Regering houdende de uitvoering van het decreet van 25 april 2014 houdende de werk- en zorgtrajecten, wat betreft de activeringstrajecten en de arbeidsmatige activiteiten

om overzicht te houden over het netwerk, en hierbinnen te bekijken met welke dienstverlener het uitgetekende trajectplan best wordt uitgevoerd.

## 2.3 Financiering en begeleiding

Wat betreft de vergoedingen, stelt de raad vast dat er – ten opzichte van de huidige financiering - enkel bij de netwerkcoördinator een verhoging is voorzien. De raad is tevreden met deze herziening, maar ondanks de stijging, blijven de voorziene middelen voor de activeringstrajecten zowel wat betreft het uurloon (vergoeding onder huidige loonbarema's voor sommige disciplines) als qua voorziene tijds marge per actie eerder onrealistisch laag.

Verder wordt er bij de berekening per traject ook geen rekening gehouden met

- ondersteunende, doch noodzakelijke kosten zoals bv. verplaatsingstijd, administratie in het Vertrouwelijk Luik (VDAB registratie), overhead-onkosten (stafmedewerker, boekhouding, personeelsdienst...), verplaatsingskosten, ...
- middelen voor de organisatie die binnen het Samenwerkingsverband Zorg als administratief aanspreekpunt optreedt.
- Ook middelen voor verplichte en niet verplichte opleidingen en overleg worden niet voorzien, terwijl het belang daarvan als sleutelfactor wél expliciet in het uitvoeringsbesluit staat. Het gaat dan onder meer om de verplichte ICF opleiding, maar ook om de aangehaalde wenselijke ondersteuning met het oog op verdere professionalisering (bv rond contextgericht werken, gegevensbescherming en -deling werk-zorg...), wenselijke basisopleiding voor nieuwe casemanagers, de praktijkimplementatie van de Samenwerkingsverbanden Zorg enerzijds en van de interprofessionele (werk-zorg) casemanagementteams anderzijds. De installatie van deze teams tot vlot functionerend geheel vergt – zeker in de opstartfase – extra tijd voor overleg en afstemming, en dit zowel praktisch, administratief als inhoudelijk.

Tot slot valt de passage op die stelt dat *"deze kostprijs wordt bepaald op niveau van het traject. Gezien de complexe problematiek van de deelnemers is een inschatting van de prijs van een standaardtraject geen evidentie. De Vlaamse overheid moet er doorheen de uitvoering van de opdrachten op toezien dat de compensatie niet hoger is dan de kosten van de gehele of gedeeltelijke uitvoering van de opdrachten, anders is er sprake van overcompensatie."* Dit betekent concreet dat de mandaathouders niet zeker zijn dat het voorziene budget ook zal uitgekeerd worden. In de praktijk wordt vandaag echter vastgesteld dat de dossiers vaak té zwaar zijn in verhouding met de beschikbare middelen. Activering initiëren en hen vervolgens kwalitatief begeleiden vergt meer inzet dan een 'standaard' dossier. De modaliteiten rond deze overcompensatie zullen dan ook zeer duidelijk moeten toegelicht worden aan de organisaties die willen indienen, om niet voor onverwachte verrassingen te komen staan doorheen of op het einde van de uitvoeringsperiode.

## 2.4 Overige punten ter verduidelijking

Voor wat betreft de activeringstrajecten resten er voor de raad nog de volgende vragen en onduidelijkheden:

- Artikel 24 bepaalt dat "*als VDAB beroep doet op één of meer werkbactoren om de functie van casemanager Werk op te nemen (artikel 13 §2), [] de bevoegde minister de procedure en het model van het aanvraagformulier [bepaalt]*". De raad vindt de criteria van deze mandateringsprocedure zeer onduidelijk, en stelt vast dat de zwaarte van de procedure mogelijk in contrast staat tot de mandateringsprocedure van het Samenwerkingsverband Zorg. Ook wat betreft de einddatum van het mandaat is het voor de raad onduidelijk waarom deze op een andere wijze dan die van de samenwerkingsverband Zorg wordt bepaald. De raad vraagt hier duidelijkheid om.
- In de toelichting staat dat de vergoeding minstens 883,27€ per traject bedraagt wanneer VDAB beroep doet op een werkbactor. In het BVR vindt de raad hier echter niets over terug en ook in de raming van de budgettaire impact wordt met deze kost geen rekening gehouden.
- In artikel 30 van het BVR staat het volgende geformuleerd: '*elke casemanager zorg van het gemandateerde samenwerkingsverband Zorg beschikt over een gecertificeerde kennis van ICF of verbindt zich ertoe die te verwerven aansluitend bij de start van het mandaat van het samenwerkingsverband Zorg*'. Binnen de terug-naar-werk trajecten hebben de coördinatoren de opleiding disability management van het RIZIV gevolgd, waarvan het ICF een klein onderdeel is. Hoe ziet men dan concreet de link met de opleiding van het RIZIV?
- Het is momenteel onduidelijk of alle mandaten automatisch worden verlengd tot juni 2023 of dat casemanagers, zorg- en werkbactoren zelf nog iets moeten ondernemen om erkend te blijven onder het huidige decreet?
- Het is voor de raad belangrijk dat het nieuwe Samenwerkingsverband Zorg, het casemanagers team en het nieuwe dienstverlenersnetwerk op hetzelfde moment opstarten en niet het ene voor het andere. Het is voor organisaties/begeleiders anders een grote chaos om te weten volgens welke manier ze cliënten moeten opstarten, begeleiden en hoe ze onderling dienen samen te werken. Verduidelijking over de bepalingen in artikel 78 en artikel 79 is voor de raad dan ook belangrijk.

## 3. Arbeidsmatige activiteiten

De raad is tevreden om in de nota te lezen dat *"het niet de bedoeling kan zijn om betaalde arbeid te verdringen"* en *"erover gewaakt wordt dat onze arbeidsmarkt ook kansen biedt aan personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt door het inzetten van hun competenties ook te verlonen"*. De raad heeft wel bekommernissen over hoe dit in de praktijk zal worden bewaakt.

### 3.1 Finaliteit

De opsplitsing van de AMA in de sociale economie, gericht op activering, en de AMA in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid gericht op participatie, blijft behouden omwille van de verschillende subfinaliteit. [Artikel 46](#) stelt dat maatwerkbedrijven – die binnen de AMA in de sociale economie een essentiële partner vormen omwille van hun expertise in het herkennen van arbeidsmarkgerichte competenties – ook als begeleider voor AMA welzijn kunnen optreden. Omwille van de uiteenlopende subfinaliteit van de groepen, moet er actief bewaakt worden dat de juiste begeleiding voor elke doelgroep gegarandeerd blijft.

### 3.2 Warme overdracht

De raad is voorstander van een warme overdracht bij de overstap naar een ander traject. Het is momenteel echter niet te beoordelen of de tijdelijke combinatie van AMA in de sociale economie en een aantal andere activerende maatregelen in [artikel 56](#) daar het juiste antwoord op biedt. Een draaideurpolitiek moet ten alle tijden vermeden worden en het is momenteel onduidelijk in welke mate artikel 56 een oplossing dan wel een versterking van het probleem voorstelt. Hoe zal men bij een tijdelijke combinatie de begeleiding in deze verschillende maatregelen, met andere begeleidingskaders, op elkaar afstemmen? En welke financiële impact heeft dit op de deelnemer?

Deelnemers binnen AMA sociale economie die klaar zijn om door te stromen naar de reguliere arbeidsmarkt of de sociale economie moeten de kans krijgen om met de nodige ondersteuning in betaalde duurzame statuten aan de slag te gaan. Het is voor de raad dan ook belangrijk dat er maximaal ingezet wordt op een warme overdracht *voor deelnemers die klaar zijn om een overstap te maken*. De vrijwilligheid die vervat zit in artikel 56 is daarom ook zeer belangrijk. Tegelijkertijd moet er ook voldoende lange termijn perspectief kunnen geboden worden wanneer een overstap wordt gemaakt. Om te vermijden dat de doelgroep nadien snel (opnieuw) in werkloosheid of inactiviteit terechtkomt, moet er een algemene sterkere focus liggen op inclusie en werkbaar werk binnen het normaal economisch circuit. Dit is noodzakelijk om op lange termijn de duurzaamheid van deze trajecten te verzekeren, en te vermijden dat de doelgroep van de ene naar de andere maatregel wordt versluisd.

### 3.3 Financiering

De raad heeft bij het ontwerpdecreet gepleit voor een volwaardige en op de voorziene taken afgestemde financiering van AMA en ideaal gezien voor één afgestemde regelgeving rond AMA,

waarbij de financiering maximaal naar dienstverlening gaat en minimaal naar administratieve bepalingen.

Ondanks het feit dat er geen volledig afgestemde regelgeving uitgewerkt is, is de raad tevreden dat in dit uitvoeringsbesluit naar tussenkomsten voor de trajecten AMA voorzien is in een verhoging van de budgetten. De verhoging die wordt voorzien voor de AMA welzijn trajecten is echter ontoereikend, en – omdat het totale budget niet toeneemt – gaan deze verhoogde tussenkomsten ten koste van het aantal begeleiders. Ook de grotere voorfinanciering door AMA welzijn - begeleiders die nu wordt ingevoerd, is een jammere ontwikkeling.

Daarnaast stelt de raad vast dat het budget voor AMA sociale economie het dubbele is van het budget dat voor AMA welzijn is voorzien<sup>4</sup>. Het is voor de raad onduidelijk of de bijkomstige begeleidingsopdrachten zulk groot verschil in budget kunnen verklaren.

### 3.4 Overige punten ter verduidelijking

Voor wat betreft de arbeidsmatige activiteiten resten er voor de raad nog de volgende vragen en onduidelijkheden:

- Bij de uitleg voor [artikel 43](#) wordt vermeld dat "*bij arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid [] het gaat om mensen met een nul- of negatieve productiviteit.*" De betrokken organisaties vertrekken steeds vanuit de mogelijkheden en capaciteiten van de mensen waarbij ze maximaal hierop inspelen en oplossingen zoeken. Stellen dat deze mensen nul of negatieve productiviteit hebben, vindt de raad dan ook een verkeerde bewoording die afbreuk doet aan de mogelijkheden en drive van deze mensen.
- In [artikel 49§2](#) leest de raad dat een erkenning wordt toegekend voor een periode van 5 jaar. Het is echter onduidelijk of [artikel 47](#) impliceert dat er op eender welk moment vanaf de inwerkingtreding van het decreet en het uitvoeringsbesluit een aanvraag tot erkenning kan worden ingediend?
- [Artikel 58](#) stelt dat de psychiatrische afdelingen van een algemeen ziekenhuis wel kunnen instaan als werkpost voor de arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie, maar niet als begeleider arbeidsmatige activiteiten. Het is voor de raad onduidelijk waarom de psychiatrische afdelingen niet langer kunnen optreden als begeleider, maar wel als werkpost. Hij vraagt hierover verduidelijking.
- Het is positief dat [artikel 66](#) een grote variëteit binnen het maatwerk voorziet. Er zit echter ook de mogelijkheid in vervat om de doelgroep binnen een enclavewerking in te zetten. De raad vraagt om waakzaam te zijn dat de werkdruk en verwachtingen van het ontvangend bedrijf aansluiten bij de doelgroep.

---

<sup>4</sup> Het budget voor AMA welzijn wordt opgetrokken van 840 euro/traject/jaar naar max. 1 061,2 euro per begeleide deelnemer per kalenderjaar, op basis van de reeel gepresteerde begeleidingsperiode. Ook het budget van AMA sociale economie wordt opgetrokken (+200€) en afgestemd met de subsidiering binnen collectief maatwerk (2.812,20 euro)

- In artikel 74-76 worden de overgangsbepalingen met betrekking tot de arbeidsmatige activiteiten bepaald. Artikel 76 stelt dat – om de continuïteit van de begeleiding in arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie te verzekeren – het toegekende contingent op 31 december 2023 verder wordt gezet. Tegelijkertijd verliezen de zorg- en welzijnsvoorzieningen hun erkenning vanaf 31 december 2023, en worden voor hen de overgangsmatregelen niet verdergezet. Het is voor de raad onduidelijk wat dit in de praktijk betekent voor AMA Welzijn.



**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van  
persoonsgegevens**

**Advies wetgeving VTC nr. 2022/074 van 6 september 2022**

over

tekst	ontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	houdende de uitvoering van het decreet over de werk- en zorgtrajecten
roepnaam	(besluit uitvoering decreet werk- en zorgtrajecten)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 8 juli 2022

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 de Jo Brouns, Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw van 14 juli 2022, ontvangen door de VTC op 19 juli 2022,

Gelet op de behandeling op de zitting van 6 september 2022;

Brengt op 6 september 2022 het volgend advies uit:

**I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Werk (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van besluit *houdende de uitvoering van het decreet over de werk- en zorgtrajecten* (hierna "het Ontwerp"), zonder aanduiding van specifieke artikelen
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 decreet werk- en zorgtrajecten voorziet in een aanbod voor personen die niet, niet meer of nog niet betaald aan het werk kunnen omwille van cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale problemen Het decreet voorziet drie types dienstverlening

- Onthaaltrajecten via het Geïntegreerd Breed Onthaal gericht op het realiseren van een toegankelijke sociale hulp- en dienstverlening en het tegengaan van onderbescherming De onthaaltrajecten via het Geïntegreerd Breed Onthaal krijgen binnen het decreet een decretale basis voor de gegevensuitwisseling,
- Activeringstrajecten, tijdelijke trajecten waarbij zowel ingezet wordt op werk- als zorgbegeleiding voor mensen met cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale problematieken die momenteel geen betaald werk kunnen verrichten omwille van die problemen, maar die mits een traject van 3 tot 18 maanden kunnen toegeleid worden naar betaald werk, ofwel in het normaal economisch circuit ofwel in de sociale economie;
- Arbeidsmatige activiteiten; een begeleidingsaanbod van onbezoldigde bezigheid voor mensen met cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale problemen die omwille van die problemen niet kunnen toegeleid worden naar betaald werk, noch in het normaal economisch circuit, noch in het sociaal economisch circuit, het aanbod is gericht op de latente voordelen van werk (zingeving, dagstructuur, opbouw van een netwerk, status, competentiebehoud, enz )

4 Aangezien wetgevingstechnisch de voorkeur werd gegeven aan een nieuw decreet (op aansturen van het taal- en wetgevingstechnisch advies) wordt ook een nieuw uitvoeringsbesluit opgesteld Met het Ontwerp wordt uitvoering gegeven aan het tweede luik, activeringstrajecten, en het derde luik, arbeidsmatige activiteiten

Met werk- en zorgtrajecten wordt gestreefd om een toegankelijk en inclusief aanbod voor de doelgroep die niet, nog niet, niet meer betaald aan de slag kan omwille van cognitieve, medische, psychiatrisch, psychische of sociale problemen te realiseren op het continuüm participatie – activering Het aanbod van de werk- en zorgtrajecten onderscheidt zich van het reguliere aanbod op het vlak van bemiddeling en opleiding, alsook van het reguliere aanbod op het vlak van zorg en welzijn

De inhoudelijke aanpassingen aan het decreet zijn gericht op het toekomstbestendig maken van de activeringstrajecten en het mogelijk maken van de uitwisseling en verwerking van persoonsgegevens, rekening houdend met de algemene verordening gegevensbescherming

5 De aanpassingen aan het decreet voor de activeringstrajecten werden vertaald naar het uitvoeringsbesluit Zo wordt de mandatering van de casemanager Zorg aangepast en zal bij de start van een mandaatperiode een samenwerkingsverband Zorg met drie welzijns- en zorgvoorzieningen gemandateerd worden voor de volledige periode van vijf jaar

Dit samenwerkingsverband garandeert dat elke nieuwe deelnemer van bij de start van een traject, in eender welke regio, meteen terecht kan bij een casemanager Zorg met de juiste achtergrond en kennis Deze manier van werken moet niet enkel tot een vlottere expertiseopbouw leiden bij de casemanagers Zorg, maar ook tot een betere samenwerking met de casemanagers Werk, wat op zich weer leidt tot een betere, meer kwalitatieve dienstverlening ten aanzien van de deelnemer Daar komt bij dat de opdrachten van de casemanagers Zorg en casemanager Werk voortaan binnen een casemanagementteam worden opgenomen, elk vanuit de eigen expertise, wat opnieuw de samenwerking rond de deelnemer en dus ook het traject van de deelnemer ten goede komt.

Het netwerk van dienstverleners in een activeringstraject wordt voortaan vertegenwoordigd door een netwerkcoördinator Deze nieuwe naam sluit meer aan bij de opdrachten die deze organisatie opneemt om de uitvoering van de acties uit het geïntegreerd trajectplan vlot op elkaar te laten aansluiten en de eventuele knelpunten hierbij tijdig te ondervangen De samenstelling van het netwerk werd via het decreet werk- en zorgtrajecten licht aangepast



- 6 Binnen arbeidsmatige activiteiten worden twee types van begeleiding van arbeidsmatige activiteiten voorzien. Het gaat om onbetaalde activiteiten, gericht op het aanbieden van de latente functies van arbeid. Met arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid ligt de focus op participatie en het voorkomen van een sociaal isolement. Personen die naar de arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie worden toegeleid kampen met diverse cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale problemen waardoor zij niet betaald aan de slag kunnen, maar zij zijn hier mogelijk al voor in begeleiding bij de reguliere zorg en hulpverlening of zij zijn niet bereid om voor deze problemen in begeleiding te gaan.

De vraag naar werk primeert voor hen en het is vanuit deze vraag dat de begeleiding wordt vormgegeven. Ze worden in een realistische werkomgeving begeleid, ervaren de contacten met collega's, zien een perspectief naar betaalde arbeid, krijgen zelfinzicht door zich te spiegelen aan collega's, ondervinden de verwachtingen van een werkvloer (woon-werkverkeer, samenwerking, ...). De deelname aan arbeidsmatige activiteiten wordt op voorhand niet beperkt in de tijd, maar wordt opgevolgd via een regelmatige evaluatie of de arbeidsmatige activiteiten nog steeds passend zijn voor de persoon.

Hiermee wordt de huidige uitvoering met twee types aan arbeidsmatige activiteiten verdergezet, evenwel met een aantal aanpassingen om tegemoet te komen aan de beleidsaanbevelingen uit het onderzoek en de vragen van het werkveld. Zo wordt het bedrag voor de begeleiding van arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en het welzijnsbeleid aangepast en voorzien we handvaten voor deze begeleiders om deelnemers met een vraag om stappen naar betaald werk te verkennen te ondersteunen.

- 7 De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens.

**Art. 3.**

*De kandidaat-deelnemer dient zijn verzoek tot deelname aan een activeringstraject in bij de VDAB. De volgende organisaties kunnen voor rekening van de kandidaat-deelnemer een verzoek tot deelname aan een activeringstraject registreren of indienen*

*1° de VDAB;*

*2° een werkactor,*

*3° een welzijns- en zorgvoorziening*

*De organisaties, vermeld in het eerste lid, 2° en 3°, bezorgen het verzoek tot deelname aan de VDAB*

**Art. 4.**

*De VDAB voorziet in een aanmeldingsprocedure voor het verzoek tot deelname aan het activeringstraject. Het verzoek tot deelname aan een activeringstraject, vermeld in artikel 3, bevat al de volgende gegevens*

*1° de identiteitsgegevens van de kandidaat-deelnemer,*

*2° de identiteitsgegevens van de organisaties die voor de kandidaat-deelnemer een verzoek tot deelname registreren of indienen als vermeld in artikel 3, tweede lid,*

*3° het medisch-diagnostische materiaal dat de belemmeringen en sterktes van cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale aard die de kandidaat-deelnemer verhinderen om betaalde beroepsarbeid uit te voeren, bevat en dat de deelname aan het activeringstraject ondersteunt,*

*4° een beschrijving van het functioneren van de kandidaat-deelnemer en de drempels tot de arbeidsmarkt volgens de richtlijnen die de VDAB opstelt,*

5° de toestemming van de kandidaat-deelnemer om gegevens te verwerken en uit te wisselen met welzijns- en zorgvoorzieningen en werkactoren met het oog op een mogelijke deelname aan een activeringstraject

#### **Art 39.**

*De Vlaamse minister, bevoegd voor werk, kan op basis van het verslag van de sociaalrechtelijke inspecteurs en het advies van de VDAB beslissen dat het mandaat van de casemanager Werk wordt ingetrokken of geschorst als de gemandateerde casemanager Werk*

- 1° de compensatievergoeding, vermeld in artikel 16 van het decreet werk- en zorgtrajecten, niet daadwerkelijk aanwendt voor de opdrachten, vermeld in artikel 12 van het voormelde decreet,
- 2° de mandaatvoorwaarden, de professionele deskundigheid of de continuïteit, vermeld in artikel 13, §2, van het voormelde decreet en artikel 22 en 23 van dit besluit, niet naleeft,
- 3° bij de mandaataanvraag verklaringen heeft afgelegd die vals, onvolledig of onjuist worden bevonden,
- 4° de inlichtingen die hij ter uitvoering van de bepalingen van dit besluit moet leveren, vervalst of niet aanreikt

*De Vlaamse minister, bevoegd voor werk, bezorgt de beslissing om het mandaat van de casemanager Werk in te trekken of te schorsen, vermeld in het eerste lid, zo snel mogelijk met een aangetekende zending of op digitale wijze aan de gemandateerde werkactor. De beslissing tot intrekking of schorsing vermeldt al de volgende gegevens*

- 1° de identiteit en de contactgegevens van de gemandateerde werkactor<sup>1</sup>,
- 2° de beslissing;
- 3° de termijn waarin de beslissing wordt uitgevoerd,
- 4° de motivering van de beslissing;
- 5° de bezwaarmogelijkheden

*De Vlaamse minister, bevoegd voor werk, bezorgt een afschrift van de beslissing aan de VDAB*

*De gemandateerde werkactor kan tegen de beslissing tot intrekking of schorsing een bezwaar indienen bij de Vlaamse minister, bevoegd voor werk. Het bezwaarschrift is ontvankelijk als het aan al de volgende voorwaarden voldoet*

- 1° het is uiterlijk ingediend dertig dagen na de dag waarop de kennisgeving naar de gemandateerde werkactor is gestuurd,
- 2° het is ingediend met een aangetekende zending wijze of op een andere wijze die de Vlaamse minister, bevoegd voor werk, kan bepalen,
- 3° het bevat de volgende gegevens

- a) de identiteit en de contactgegevens van de gemandateerde werkactor,
- b) de motivering van het bezwaar,
- c) de vermelding of de gemandateerde werkactor gehoord wil worden.

*Als de gemandateerde werkactor een ontvankelijk bezwaarschrift heeft ingediend, zal de Vlaamse minister, bevoegd voor werk, de beslissing intrekken of bevestigen binnen zestig dagen na de ontvangst van dat bezwaarschrift*

*Het bezwaar schorst de uitvoering van de beslissing, vermeld in het tweede lid*

*Als de gemandateerde werkactor geen ontvankelijk bezwaarschrift heeft ingediend of als de Vlaamse minister, bevoegd voor werk, de beslissing tot terugvordering of vermindering van de compensatievergoeding heeft bevestigd binnen de termijn, vermeld in het vijfde lid, wordt de mandaatbeslissing ingetrokken of geschorst. Als de Vlaamse minister, bevoegd voor werk, de beslissing intrekt of als hij de beslissing niet bevestigt binnen de gestelde termijn, houdt de beslissing op uitwerking te hebben*

---

<sup>1</sup> de natuurlijke personen of rechtspersonen die in het kader van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding taken uitvoeren op het vlak van arbeidsbemiddeling, trajectbegeleiding of competentieontwikkeling

**Art. 41.**

*De informatiegegevens die betrekking hebben op de naleving van de voorwaarden van dit besluit, worden door de gemandateerde casemanager Werk, het gemandateerde samenwerkingsverband Zorg en de gemandateerde netwerkcoördinator bewaard gedurende minimaal tien jaar na afloop van de periode van de mandatering*

**Art. 53.**

*De VDAB voorziet in een aanmeldingsprocedure voor het verzoek tot deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie voor organisaties als vermeld in artikel 52. Het verzoek tot deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie, vermeld in artikel 52, bevat al de volgende gegevens:*

- 1° de identiteitsgegevens van de kandidaat-deelnemer,*
- 2° de identiteitsgegevens van de organisaties die voor de kandidaat-deelnemer een verzoek tot deelname registreren of indienen als vermeld in artikel 52,*
- 3° het medisch-diagnostische materiaal dat de belemmeringen en sterktes van cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale aard die de kandidaat-deelnemer verhinderen om betaalde beroepsarbeid uit te voeren en dat de deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie ondersteunt;*
- 4° een beschrijving van het functioneren van de kandidaat-deelnemer en de drempels tot de arbeidsmarkt volgens de richtlijnen die de VDAB opstelt,*
- 5° de toestemming van de kandidaat-deelnemer om gegevens te verwerken en uit te wisselen met de organisatie, vermeld in artikel 52, met de VDAB en met het Departement WSE met het oog op een mogelijke deelname aan arbeidsmatige activiteiten*

**Art. 55.**

*De VDAB maakt voor de personen, vermeld in artikel 51, een persoonlijk bestand aan op het elektronische platform en beheert daarbij de volgende noodzakelijke gegevens*

- 1° de identiteitsgegevens van de deelnemer,*
- 2° de gegevens over de elementen, vermeld in artikel 51, tweede lid,*
- 3° de beslissing tot deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie,*
- 4° de opvolging van de voorwaarden en de activiteiten op het vlak van competentieontwikkeling als vermeld in artikel 51*

8 De VTC gaf op 15 februari 2022 reeds advies over het voorontwerp van decreet<sup>2</sup>.

**II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

**1. Voorafgaande toelichting**

9 De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn

- kandidaat – deelnemer aan een activeringstraject,
- gemandateerde werkfactor,
- kandidaat – deelnemer tot deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie,
- personen die toegeleid worden naar arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie;

---

<sup>2</sup> Advies 2022/014, [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC\\_A\\_W\\_2022\\_014\\_advies.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2022_014_advies.pdf)

en dat het minstens de volgende gegevens lijkt te betreffen

- identificatiegegevens,
- medische gegevens,
- beroepsgegevens;
- opleidingsgegevens,
- contactgegevens,

- 10 Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht

## 2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

- 11 De wettelijke basis van het Ontwerp is

- het decreet van 8 juli 2022 over de werk- en zorgtrajecten<sup>3</sup>, meer bepaald :

“Art 7

*De kandidaat-deelnemer dient zijn verzoek tot deelname aan een activeringstraject in bij de VDAB. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden voor het verzoek om aan een activeringstraject deel te nemen nader bepalen.*

Art 29

*Deelname aan arbeidsmatige activiteiten is mogelijk voor onbepaalde duur tenzij de evaluatie uitwijst dat deelname niet meer nodig of opportuun is. De Vlaamse Regering bepaalt de doelgroep voor deelname aan arbeidsmatige activiteiten nader en kan de toegangsvoorwaarden bepalen. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze waarop de deelname aan arbeidsmatige activiteiten wordt geevalueerd.*

Art 32

*De volgende persoonsgegevens worden verwerkt voor de subsidiëring van de arbeidsmatige activiteiten:*

*1° de identificatiegegevens van de deelnemers arbeidsmatige activiteiten, met inbegrip van de eventuele evaluatie voor deelname,*

*2° de identificatiegegevens van de begeleiders arbeidsmatige activiteiten,*

*3° de start- en einddatum van de arbeidsmatige activiteiten*

*Voor de gegevensuitwisseling, vermeld in het eerste lid, gebruiken de diensten de volgende identificatiemiddelen: 1° het identificatienummer van het Rijksregister, als het om gegevens gaat die betrekking hebben op een natuurlijke persoon die in het Rijksregister opgenomen is,*

*2° het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, vermeld in de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, als het om gegevens gaat die betrekking hebben op een natuurlijke persoon die niet in het Rijksregister opgenomen is.”*

---

<sup>3</sup> B S , 3 augustus 2022

- 12 Volgende bepalingen zijn relevant voor wat de verwerking van persoonsgegevens betreft (onderlijning VTC)

"Art 24

*De VDAB verwerkt de persoonsgegevens van de kandidaat-deelnemer en van de deelnemer aan een activeringstraject om de beslissing tot deelname en de voortgang tijdens een activeringstraject op te volgen. De volgende gegevens worden verwerkt*

- 1° de identificatiegegevens,*
- 2° het studie- en het beroepsverleden;*
- 3° de beroepskwalificaties, de ervaring en de verworven competenties,*
- 4° het noodzakelijke diagnostische materiaal van de kandidaat-deelnemer aan een activeringstraject dat voorhanden is, met het oog op een mogelijke deelname aan een activeringstraject;*
- 5° de elementen om de afstand tot de arbeidsmarkt, de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en de randvoorwaarden die een belemmering zijn bij de zoektocht naar werk in te schatten;*
- 6° de noodzakelijke informatie met het oog op arbeidsbemiddeling, de begeleiding en de opleiding voor een inschakeling op de arbeidsmarkt na een activeringstraject*

*De VDAB treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, en wisselt persoonsgegevens uit met de casemanagers en de dienstverleners die betrokken zijn bij het activeringstraject. Voor de voormelde gegevensuitwisseling gebruiken de VDAB, de casemanagers en de dienstverleners de volgende identificatiemiddelen*

- 1° het identificatienummer van het Rijksregister, als het om gegevens gaat die betrekking hebben op een natuurlijke persoon die in het Rijksregister opgenomen is;*
- 2° het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, vermeld in de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, als het om gegevens gaat die betrekking hebben op een natuurlijke persoon die niet in het Rijksregister opgenomen is*

Art 25

*Met behoud van de toepassing van de noodzakelijke bewaring van de persoonsgegevens voor de latere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, voor wetenschappelijk of historisch onderzoek of voor statistische doeleinden, vermeld in artikel 89 van de algemene verordening gegevensbescherming, worden de persoonsgegevens, vermeld in artikel 24, eerste lid, van dit decreet, bewaard gedurende de noodzakelijke duur voor de doeleinden, vermeld in artikel 10 van dit decreet, met een maximale bewaartermijn die niet meer mag bedragen dan tien jaar na de verjaring van alle vorderingen die tot de bevoegdheid van de verwerkingsverantwoordelijken behoren, en in voorkomend geval, de definitieve beëindiging van de gerechtelijke, administratieve en buitengerechtelijke procedures en beroepen die voortvloeden uit de verwerking van die gegevens "*

- 13 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 rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG
- 14 Het Ontwerp of de nota aan de Vlaamse Regering vermelden niet expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden. De VTC gaat er van uit dat de gegevens verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond "voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust" omdat de gegevensverwerking in het decreet expliciet geregeld wordt voor de verschillende verantwoordelijken. De VTC beveelt aan om deze rechtvaardigingsgrond toe te voegen aan het Ontwerp of de nota

- 15 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<sup>4</sup>, artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een '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<sup>5</sup> van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.<sup>6</sup>
- 16 Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, c), AVG<sup>7</sup>, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk afgebakend zijn<sup>8</sup>. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.
17. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a), AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar de wetgeving kunnen verwezen worden voor die elementen.
- 18 De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.
- 19 De VTC wijst erop dat er ook sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 AVG, namelijk gegevens over de gezondheid van de betrokkenen en (mogelijk) ook 10, AVG, namelijk gegevens over de gezondheid van de betrokkenen, de gegevens van medische, mentale, psychische, psychiatrische aard.

<sup>4</sup> Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden

<sup>5</sup> Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen

- 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”);
- de betrokkenen,
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt,
- de opslagperioden,
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)

<sup>6</sup> EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000, GWH 23 april 2015, arrest nr 44/2015, 63, GWH 5 oktober 2017, arrest nr 100/2017, 17, GWH 15 maart 2018, arrest nr 29/2018, 26, GWH 14 januari 2021, arrest nr 2/2021, overw. B.22.1.e.e., GWH 18 november 2021, arrest nr 158/2021, overw. B.6, GWH 9 december 2021, B.53.1-8.53.2, R.v.St., adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische nood situatie*, Parl. St. Kamer, 2020-2021, doc. nr 551951/001, 94-98, SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens Handboek*, Brussel, Politieia, 2019, 75-98, 111-116, DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

<sup>7</sup> "c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust,"

<sup>8</sup> Artikel 6, 3, AVG. Voor wat punt e) betreft, bestaat de doelstelling van de verwerking in de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht.

- 20 Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van de artikelen 9 en 10, §2, WVG die aangeven welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden
- de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven,
  - de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichhoudende autoriteit voor gegevensbescherming,
  - ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen
21. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie verder)

### 3. Doelbinding

- 22 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)
23. De volgende doeleinden kunnen uit het Ontwerp afgeleid worden: de beslissing tot deelname aan en de voortgang tijdens een activeringstraject opvolgen
24. De doeleinden zijn dan ook welbepaald en transparant. Verder zijn de doeleinden die worden nagestreefd nuttig en noodzakelijk, rekening houdend met het algemeen belang. Er is een evenwicht tussen het belang van de betrokkenen om hun rechten en vrijheden te vrijwaren en het algemeen belang om tot een verwerking van gegevens over te gaan
25. De VTC is van oordeel dat de doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn

### 4. Verantwoordelijkheid

26. Artikel 4 7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen
27. Artikel 25 van het decreet bepaalt dat de VDAB optreedt als verwerkingsverantwoordelijke voor het verwerken van de persoonsgegevens om de beslissing tot deelname en voortgang tijdens het activeringstraject op te volgen.
28. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)<sup>9</sup> voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is

---

<sup>9</sup> Voor meer uitleg over en model van GEB, zie

- <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-dpia>

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb>

- Aanbeveling CBPL nr 01/2018 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr-01-2018.pdf>)

- 29 De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB verplicht zal zijn gelet op **de lijst van de VTC**<sup>10</sup> met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35 4 van de AVG
- 30 De VTC verwijst in dit kader naar het punt
- 3) wanneer er op systematische wijze bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG<sup>310</sup>, evenals persoonsgegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen of strafbare feiten zoals omschreven in artikel 10 van de AVG of gegevens van zeer persoonlijke aard (zoals financiële gegevens en gegevens over inkomen en vermogen, werkloosheid, betrokkenheid van jeugdzorg of maatschappelijk werk, gegevens omtrent huishoudelijke en privé-activiteiten, locatiegegevens) worden uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken GEVOELIGE GEGEVENS [criteria 4 en 5],
31. De VTC wijst erop dat een GEB aan de VTC kan worden voorgelegd voor advies. Bij een hoog risico is de consultatie van de VTC verplicht<sup>11</sup>

## 5. Minimale gegevensverwerking

- 32 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
- 33 De **categorieën betrokkenen** zijn
- kandidaat – deelnemer aan een activeringstraject,
  - gemandateerde werknemer,
  - kandidaat – deelnemer tot deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie,
  - personen die toegeleid worden naar arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie,
- en de **categorieën gegevens** zijn
- identificatiegegevens,
  - medische gegevens,
  - beroepsgegevens;
  - opleidingsgegevens;
  - contactgegevens,
- 34 De VTC is van oordeel dat er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking.
- 35 Wat de ontvangers betreft bepaalt het decreet

Om de persoon, vermeld in artikel 4, eerste lid, van het decreet, te contacteren om een onthaaltraject op te starten om een brede vraagverheldering te doen op de verschillende levensdomeinen, om rechten te verkennen en te realiseren, en om waar nodig toe te leiden naar de meest gepaste hulpverlening, mag de VDAB de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid bezorgen aan de volgende welzijns- en zorgvoorzieningen die deel uitmaken van het GBO:

---

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>)

<sup>10</sup> Beslissing VTC nr O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aanneaming van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35 4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties  
[https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC\\_O\\_2020\\_01\\_DPIA\\_ljsten\\_v1\\_voor\\_web.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_O_2020_01_DPIA_ljsten_v1_voor_web.pdf)

<sup>11</sup> Artikel 36, AVG bepaalt dit als volgt: "Wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling krachtens artikel 35 blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, raadpleegt de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichhoudende autoriteit."



1° het OCMW,

2° het Centrum Algemeen Welzijnswerk,

3° de dienst maatschappelijk werk van het ziekenfonds, vermeld in artikel 19 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019

36 In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens. Er zal rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens aan andere overheden

37 De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.

38. Krachtens artikel 5 1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt

39 Wat de **bewaartermijn** betreft, bepaalt het decreet

“Art. 26. Met behoud van de toepassing van de noodzakelijke bewaring van de persoonsgegevens voor de latere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, voor wetenschappelijk of historisch onderzoek of voor statistische doeleinden, vermeld in artikel 89 van de algemene verordening gegevensbescherming, worden de persoonsgegevens, vermeld in artikel 25, eerste lid, van dit decreet, bewaard gedurende de noodzakelijke duur voor de doeleinden, vermeld in artikel 11 van dit decreet, met een maximale bewaartermijn die niet meer mag bedragen dan tien jaar na de verjaring van alle vorderingen die tot de bevoegdheid van de verwerkingsverantwoordelijken behoren, en in voorkomend geval, de definitieve beëindiging van de gerechtelijke, administratieve en buitengerechtelijke procedures en beroepen die voortvloeien uit de verwerking van die gegevens.”

40 Al in het eerdere advies beval de VTC aan om de bewaartermijn te verduidelijken. De verduidelijking is er evenwel nog steeds niet zodat de VTC ter zake alle voorbehoud maakt in verband met de lengte van de termijn in het licht van de minimale gegevensverwerking

## 6. Justheid

41 Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).

42 Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. De VTC beveelt aan dat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen nemen.

## 7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

43 Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt

44 De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in randnummer 43, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten

## 8. Beveiligingsmaatregelen

- 45 Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's
- 46 In artikel 8 en 9 van het decreet en in het Ontwerp is er sprake van dat de VDAB de gegevens van de kandidaat-deelnemer en de beslissing of deze kan deelnemen aan het activeringstraject in het persoonlijke bestand van de kandidaat-deelnemer registreert op het elektronische platform. Daarmee wordt bedoeld het persoonlijke bestand op het elektronische platform, vermeld in artikel 22/2 van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding". Ook het trajectplan en eindadvies aan de VDAB opstellen over het toekomstperspectief worden daarin opgenomen (artikel 15 van het decreet) en het eindverslag en het gemotiveerde eindadvies (artikel 23) en alle acties van het casemanagementteam en de dienstverleners (artikel 24)
47. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens niet duidelijk afgebakend zijn en het mogelijk delicate gegevens/bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreft een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
- 48 Artikel 32, AVG wijst op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen
- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens,
  - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen,
  - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
  - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking
- 49 Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling<sup>12</sup> ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen<sup>13</sup> die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer<sup>14</sup> en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom<sup>15</sup>
- 50 Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover<sup>16</sup>
- 51 In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste

---

<sup>12</sup> Aanbeveling CBPL nr 01/2013

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr-01-2013.pdf>)

<sup>13</sup> Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

<sup>14</sup> Zie ook Aanbeveling CBPL nr 01/2008

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr-01-2008.pdf>)

Verschiede instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid)

<sup>15</sup> *Audit trailing of beveiligd controlespoor*

<sup>16</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren<sup>17</sup>

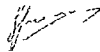
### III. BESLUIT

52 De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid.

- de rechtvaardigingsgrond toevoegen aan het Ontwerp, minstens aan de nota (luik 2),
- een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uitvoeren (luik 4);
- de bewaartermijn verduidelijken (luik 5),
- de nodige maatregelen nemen in verband met de juistheid van de gegevens (luik 6),
- de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7)

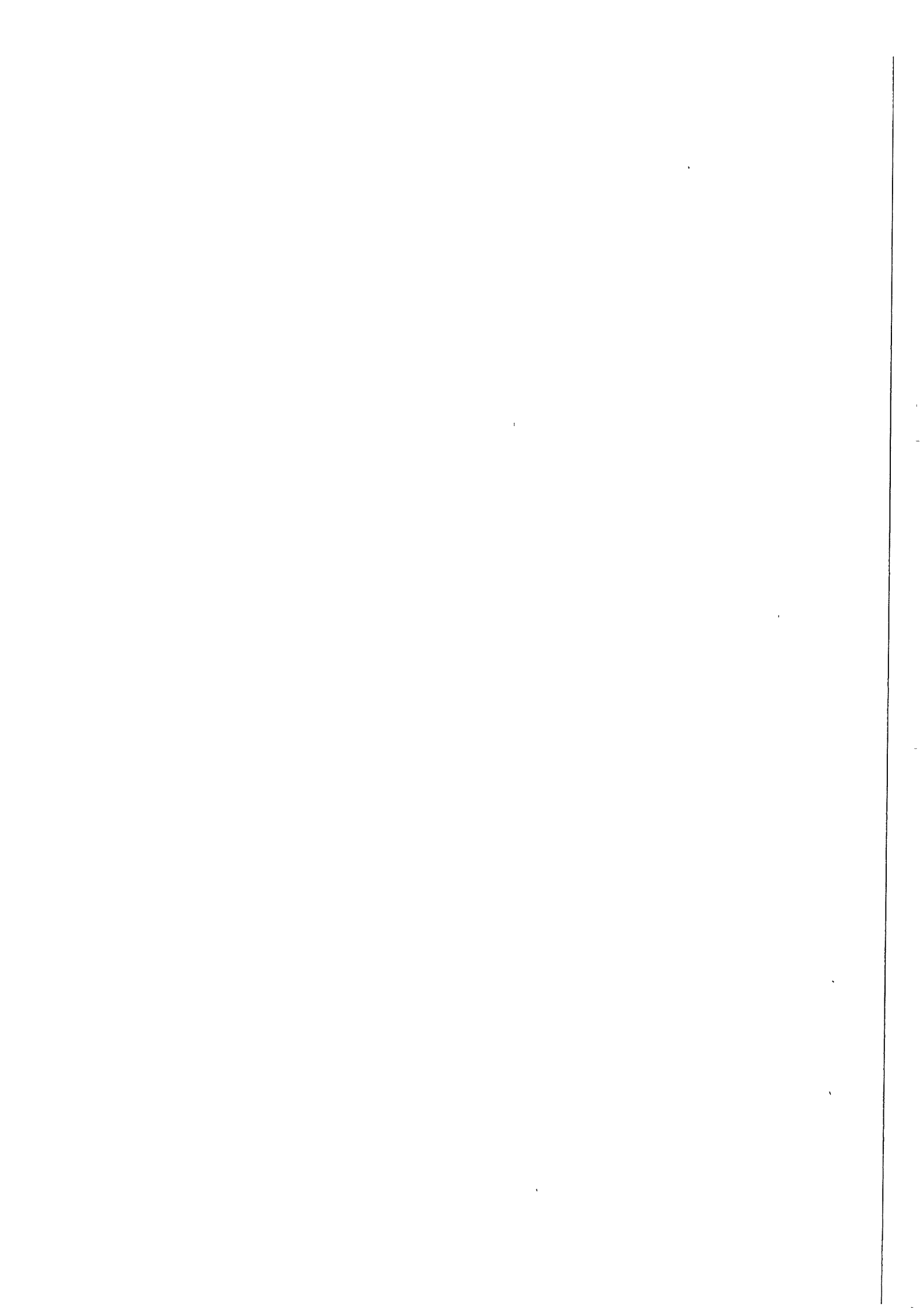
Hans Graux,  
Voorzitter VTC

Getekend door Hans Graux (Signature)  
Getekend op 2022-09-15 12:38:09 +02:00  
Reden: Ik keur dit document goed



---

<sup>17</sup> Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief





# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 72.295/1  
van 7 november 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de uitvoering van het decreet van 8 juli 2022 over de werk- en zorgtrajecten’

Op 6 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de uitvoering van het decreet van 8 juli 2022 over de werk- en zorgtrajecten’

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 oktober 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 november 2022

\*

## STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot uitvoering van het decreet van 8 juli 2022 ‘over de werk- en zorgtrajecten’.

Hoofdstuk 1 bevat definities

Hoofdstuk 2 betreft de activeringstrajecten. Afdeling 1 regelt de deelname aan de activeringstrajecten, afdeling 2 de vastlegging van de werkingsgebieden en afdeling 3 de werkingsprincipes van de activeringstrajecten. Afdeling 4 regelt inzake de mandatering van de samenwerkingsverbanden Zorg de procedure (onderafdeling 1) en de compensatievergoeding (onderafdeling 2). De mandatering van de casemanager Werk wordt in afdeling 5 geregeld. Afdeling 6 betreft de opdrachten van het casemanagementteam. Afdeling 7 regelt de mandatering (onderafdeling 1) en de compensatievergoeding (onderafdeling 2) voor wat de netwerkcoördinator en het netwerk van dienstverleners betreft. Afdeling 8 betreft de handhaving en sancties.

Hoofdstuk 3 betreft de arbeidsmatige activiteiten. Afdeling 1 betreft de arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, waarbij achtereenvolgens de deelname aan (onderafdeling 1) en het aanbod van dergelijke activiteiten (onderafdeling 2), de erkenning ter zake (onderafdeling 3) en de subsidiëring (onderafdeling 4) worden geregeld. Afdeling 2 betreft de arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie en ook daarvan worden de deelname aan dergelijke activiteiten (onderafdeling 1), de toekenning van een contingent ervan (onderafdeling 2), de begeleiding (onderafdeling 3) en de financiering (onderafdeling 4) geregeld.

Hoofdstuk 4 heeft betrekking op de subsidiëring van ondersteunende of aanvullende dienstverlening.

Hoofdstuk 5 bevat wijzigingsbepalingen en hoofdstuk 6 slotbepalingen.

2. Rechtsgrond voor het ontwerpbesluit wordt geboden door verscheidene bepalingen van het decreet van 8 juli 2022, alsook door artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (BWHI), gelezen in samenhang met bepalingen van het decreet.

2.1 Artikel 2 van het ontwerp bepaalt met welke elementen de VDAB rekening moet houden bij de beslissing tot deelname aan een activeringstraject. Artikel 9, eerste lid, van het decreet van 8 juli 2022 bepaalt reeds op basis van welke gegevens de VDAB beslist of de kandidaat-deelnemer kan deelnemen aan een activeringstraject. Aangezien de in artikel 2 opgesomde elementen als een verdere uitwerking of verduidelijking van de in het decreet vermelde gegevens kunnen worden beschouwd, kan hiervoor rechtsgrond worden gezocht in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, vervat in artikel 20 BWHI, gelezen in samenhang met artikel 9, eerste lid, van het decreet.

Indien artikel 2 van het ontwerp toch zou moeten worden beschouwd als het toevoegen van bijkomende voorwaarden, kan een beroep gedaan worden op de specifiek op de activeringstrajecten betrekking hebbende rechtsgrond in artikel 7, tweede lid, van het decreet van 8 juli 2022

2.2 De artikelen 3 en 6 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 7, tweede lid, van het decreet.

Artikel 4 van het ontwerp bepaalt welke gegevens het verzoek tot deelname aan een activeringstraject moet bevatten. Het betreft bijgevolg voorwaarden over “het verzoek om aan een activeringstraject deel te nemen”, die de Vlaamse Regering eveneens krachtens artikel 7, tweede lid, van het decreet van 8 juli 2022 nader kan bepalen.

2.3. Artikel 5 van het ontwerp betreft de screening van “de cognitieve, medische, psychische, psychiatrische, of sociale factoren die de kandidaat-deelnemer verhinderen om betaalde beroepsarbeid uit te voeren en die de deelname aan een activeringstraject kunnen ondersteunen”. Een dergelijke screening is niet in het decreet van 8 juli 2022 geregeld en kan ook niet zonder meer worden beschouwd als een van “de voorwaarden voor het verzoek” bedoeld in artikel 7, tweede lid. Aangezien de screening verband houdt met de beoordeling van de gegevens bedoeld in het eerste lid, 1°, van artikel 9 van het decreet van 8 juli 2022, kan hiervoor wel rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met dat artikel.

2.4 Voor artikel 7 van het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 12, § 1, derde lid, artikel 13, § 2, derde lid, en artikel 17, § 1, derde lid, van het decreet

2.5 Voor de artikelen 8 en 9 van het ontwerp biedt artikel 10, tweede lid, van het decreet rechtsgrond.

2.6 Voor zover artikel 10 van het ontwerp niet de voorwaarden voor de verlenging van het activeringstraject regelt en bijgevolg niet rechtstreeks kan steunen op de machtiging vervat in artikel 11, tweede lid, van het decreet van 8 juli 2022, kan rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met dat artikel.

2.7. Artikel 11 van het ontwerp betreft de voortijdige stopzetting van het activeringstraject. Hiervoor kan geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 11 van het decreet van 8 juli 2022, dat de duurtijd en de voorwaarden voor de verlenging betreft. Rechtsgrond wordt wel gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met de decreetsbepalingen die de voorwaarden bevatten waarvan de miskening aanleiding kan geven tot de voortijdige beëindiging, met name artikel 10 van het decreet

2.8 Artikel 12 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 12, § 1, vierde lid, van het decreet van 8 juli 2022. Artikel 13 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 12, § 1, vijfde lid, en artikel 16, tweede lid, van het decreet.

2.9. De artikelen 14 tot 18 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 12, § 2, van het decreet.



Artikel 19, derde lid, van het ontwerp betreft de vervanging van een partner van het gemandateerde samenwerkingsverband. Deze regeling gaat de uitdrukkelijke machtiging vervat in artikel 12, § 2, van het decreet van 8 juli 2022 te buiten. Rechtsgrond hiervoor kan wel worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met artikel 12 van het decreet van 8 juli 2022.

2.10 De artikelen 20 en 21 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 16, tweede lid, van het decreet.

2.11. De artikelen 22 en 23 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 13, § 2, van het decreet.

2.12. De artikelen 24 en 25 vinden in beginsel rechtsgrond in artikel 13, § 3, van het decreet.

Artikel 24, derde lid, van het ontwerp beperkt het aantal gemandateerde werkdactoren waarop de VDAB een beroep kan doen tot één per werkingsgebied. Dat betreft niet de procedure noch de duur van het mandaat, maar een aanvullende mandaatvoorwaarde. Bijgevolg wordt voor dit onderdeel rechtsgrond gevonden in artikel 13, § 2, vijfde lid, van het decreet van 8 juli 2022 en niet in paragraaf 3 van dat artikel.

2.13. De artikelen 26 tot 29 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 14, § 2, tweede lid, van het decreet.

Artikel 30 van het ontwerp betreft geen taak van het casemanagementteam, maar veeleer een aanvullende mandaatvoorwaarde voor het samenwerkingsverband Zorg. Het vindt bijgevolg geen rechtsgrond in artikel 14, § 2, tweede lid, maar in artikel 12, § 1, vijfde lid, van het decreet van 8 juli 2022.

2.14 Artikel 31 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 17, § 1, van het decreet.

2.15 Artikel 32, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat er één gemandateerde netwerkcoördinator is per werkingsgebied. De opmerking bij artikel 24, derde lid, van het ontwerp geldt op overeenkomstige wijze ten aanzien van deze bepaling, zodat rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 17, § 1, vijfde lid, van het decreet van 8 juli 2022.

Artikel 32, tweede lid, en artikel 33 vinden rechtsgrond in artikel 17, § 2, van het decreet.

2.16 Artikel 34 van het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 20 van het decreet van 8 juli 2022. Die bepaling stelt voorwaarden voor wat het (maximale) bedrag van de compensatievergoeding betreft, waarbij onder meer rekening moet worden gehouden met “de kosten van de uitvoering van de openbaardienstverplichting” en “de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming zou hebben gemaakt”. Tevens moet worden vermeden dat de compensatie tot een economisch voordeel zou leiden. Voor wat betreft de vaststelling van de compensatievergoeding in artikel 34, eerste lid, van het ontwerp op 3220 euro beschikt de afdeling

Wetgeving niet over de vereiste feitelijke gegevens om te beoordelen of is voldaan aan de zo-even aangehaalde voorwaarden. Hierover zal moeten worden gewaakt.<sup>1</sup>

In zoverre de artikelen 34 tot 36 van het ontwerp verder gaan dan de vaststelling van het bedrag van de compensatievergoeding, moet rechtsgrond worden gezocht in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met artikel 20 van het decreet van 8 juli 2022.

2 17 1 Artikel 37, § 1, van het ontwerp betreft de mogelijkheid voor de netwerkcoördinator om voor de uitvoering van een specifieke actie van het geïntegreerde trajectplan een beroep te doen op dienstverleners buiten het netwerk.

Krachtens artikel 17, § 1, tweede lid, 1°, van het decreet van 8 juli 2022 vertegenwoordigt de netwerkcoördinator “een netwerk van dienstverleners dat minimaal is samengesteld “overeenkomstig die bepaling. Artikel 18, eerste lid, van het decreet van 8 juli 2022 bevat onder meer de volgende minimale opdrachten van de netwerkcoördinator:

“2° hij voorziet in een vlotte uitvoering van het geïntegreerde trajectplan, vermeld in artikel 15, en doet daarvoor een beroep op het netwerk van dienstverleners,

3° hij voorziet in de monitoring van de uitvoering van de geïntegreerde trajectplannen, vermeld in artikel 15, op het niveau van het werkingsgebied door een beroep te doen op en af te stemmen met de verschillende dienstverleners van het netwerk”

De decreetgever beoogt bijgevolg dat de uitvoering van het geïntegreerde trajectplan gebeurt door leden van het netwerk. Een afwijking op dat beginsel kan niet worden beschouwd als een uitbreiding van de minimale opdrachten van de netwerkcoördinator en vindt bijgevolg geen rechtsgrond in artikel 18, tweede lid, van het decreet van 8 juli 2022.

Voor dit onderdeel van het ontwerp is geen rechtsgrond voorhanden, en het kan dan ook geen doorgang vinden

2 17.2. Artikel 37, § 2, betreft de toevoeging van een dienstverlener aan het netwerk. Voor deze bepaling kan gesteund worden op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met artikel 17 van het decreet van 8 juli 2022.

2 18 Artikel 38 betreft de terugvordering of vermindering van de compensatievergoeding van het gemandateerde samenwerkingsverband Zorg, waarbij er na de beslissing ter zake een bezwaarprocedure open staat. Deze bepaling vindt rechtsgrond in artikel 26 van het decreet

Artikel 26, tweede en derde lid, van het decreet van 8 juli 2022 luiden echter als volgt:

---

<sup>1</sup> Het feit dat artikel 35, vijfde lid, van het ontwerp bepaalt dat aan het einde van het mandaat als netwerkcoördinator de middelen die niet werden besteed aan de dienstverlening weer worden overgemaakt aan de Vlaamse overheid kan een element zijn bij de beoordeling van de naleving van de voorwaarden, maar kan op zichzelf niet worden beschouwd als een voldoende waarborg voor de naleving ervan

“De Vlaamse Regering neemt de beslissing, vermeld in het eerste lid, nadat de betrokken partij de gelegenheid heeft gekregen om haar verweermiddelen voor te leggen. De Vlaamse Regering bepaalt de hoorprocedure.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedure voor de vermindering of de terugvordering van de compensatievergoeding.”

Doordat de voorafgaande hoorprocedure niet wordt geregeld, wordt aan artikel 26, tweede lid, geen uitvoering gegeven. Nochtans blijkt uit de formulering dat de decreetgever ter zake aan de Vlaamse Regering niet louter de mogelijkheid, maar de opdracht heeft gegeven om de hoorprocedure te regelen.<sup>2</sup> Daaraan wordt niet tegemoetgekomen door te voorzien in een bezwaarmogelijkheid, aangezien die beroepsmogelijkheid nadat de beslissing tot terugvordering of vermindering reeds is genomen wezenlijk anders is dan de mogelijkheid om voorafgaandelijk een standpunt te doen gelden.

Om te kunnen worden ingepast in artikel 26 van het decreet van 8 juli 2022 en daarin rechtsgrond te vinden, moet artikel 38 van het ontwerp dan ook grondig worden herwerkt.

Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van de artikelen 39 en 40 van het ontwerp, rekening houdend met artikel 27, tweede lid, van het decreet van 8 juli 2022.

Bovendien wordt in het eerste lid van die artikelen van het ontwerp opgesomd in welke gevallen de intrekking of schorsing van het mandaat mogelijk is. Artikel 27, eerste lid, van het decreet van 8 juli 2022 bepaalt echter dat de Vlaamse Regering “de mandaatbeslissing [kan] schorsen of intrekken als de casemanagers Zorg, de gemandateerde samenwerkingsverbanden Zorg, de casemanager Werk of de netwerkcoördinator de opdrachten, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten, en de mandaatvoorwaarden vermeld in artikel 12, 13 en 17, niet naleven”. In zoverre de opsomming in het eerste lid van de artikelen 39 en 40 de gevallen waarin de schorsing of intrekking mogelijk is zou beperken tegenover de decretale omschrijving, staat deze bepaling op gespannen voet met artikel 27, eerste lid, van het decreet van 8 juli 2022.

Deze bepalingen moeten in het licht van deze opmerkingen worden aangepast.

2.19. Artikel 41 van het ontwerp bepaalt dat de “informatiegegevens die betrekking hebben op de naleving van de voorwaarden van dit besluit, (...) door de gemandateerde casemanager Werk, het gemandateerde samenwerkingsverband Zorg en de gemandateerde netwerkcoördinator [worden] bewaard gedurende minimaal tien jaar na afloop van de periode van de mandatering”.

Deze bepaling kan in beginsel rechtsgrond vinden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met de decreetsbepalingen waarop die voorwaarden gesteund zijn. In zoverre de informatiegegevens persoonsgegevens omvatten, vinden de artikelen 23 tot 25 van het decreet van 8 juli 2022 en niet artikel 41 van het ontwerp toepassing. Het verdient aanbeveling dit te verduidelijken.

<sup>2</sup> Omzendbrief ‘Wetgevingstechniek’ van de Vlaamse Regering nr. 2019/4 van 25 oktober 2019, aanwijzing 125, 3)

2 20. Artikel 42 van het ontwerp bepaalt de voorwaarden van deelname aan en van toegang tot de arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid. Artikel 29, tweede lid, van het decreet van 8 juli 2022 biedt daarvoor een rechtstreekse en voldoende rechtsgrond

2 21 De artikelen 43 tot 45 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 28 van het decreet van 8 juli 2022

2 22. De artikelen 46 tot 50 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 30, eerste lid, van het decreet van 8 juli 2022

2.23 1 De artikelen 51 tot 57 van het ontwerp betreffen de deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie. In deze bepalingen worden diverse taken en bevoegdheden toegekend aan de VDAB (toeleiden van bepaalde categorieën van personen naar deze arbeidsmatige activiteiten, opzetten van een aanmeldingsprocedure voor een dergelijke deelname, beheren van gegevens in het persoonlijk bestand op het elektronisch platform, toezicht houden op de deelname, ...).

Aangezien de VDAB geen “dienst van de Vlaamse administratie” is, zoals bedoeld in artikel 87 BWHI en waarnaar wordt verwezen in artikel 30, tweede lid, van het decreet van 8 juli 2022 wat de subsidiëring van de arbeidsmatige activiteiten betreft, maar “een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid zoals bedoeld in artikel III.7 van het Bestuursdecreet”<sup>3</sup>, komt het in beginsel niet aan de Vlaamse Regering, maar aan de decreetgever toe om de taken en bevoegdheden van de VDAB te bepalen.

Daarbij moet worden vastgesteld dat de decreetgever weliswaar heeft voorzien in een uitdrukkelijke rol voor de VDAB in het stelsel van de activeringstrajecten<sup>4</sup>, maar niet in het stelsel van de arbeidsmatige activiteiten. Zowel wat de subsidiëring van de arbeidsmatige activiteiten als wat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke betreft, wordt verwezen naar “de dienst of diensten van de Vlaamse administratie” die door de Vlaamse Regering worden aangewezen.<sup>5</sup>

De ontworpen regeling kan, wat de rol van de VDAB betreft, dan ook enkel doorgang vinden indien daarvoor een voldoende duidelijke decretale grondslag bestaat. In de aanhef van het ontwerp wordt, onder de rubriek ‘rechtsgronden’, verwezen naar artikel 5, § 1/1, 6°, en 7°, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding’’. In die bepalingen worden taken van de VDAB opgesomd, die evenwel geen dienstige rechtsgrond bieden voor het geheel van de taken en bevoegdheden die in de artikelen 51 tot 57 van het ontwerp aan de VDAB worden toegekend.

<sup>3</sup> Artikel 3, § 1, eerste lid, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding’

<sup>4</sup> Zie bv. de artikelen 7 tot 9, 13 en 24 van het decreet van 8 juli 2022

<sup>5</sup> Artikelen 30 en 31 van het decreet van 8 juli 2022

Tenzij een andere decreetsbepaling daarvoor alsnog een dienstige rechtsgrond zou bieden, moet deze regeling grondig worden herwerkt voor wat betreft de rol van de VDAB

2.23.2 Daarnaast regelen de artikelen 51 tot 57 van het ontwerp de verwerking van persoonsgegevens.

In advies 71 254/1 van 29 april 2022, over het voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 8 juli 2022, heeft de afdeling Wetgeving het formele legaliteitsbeginsel dat ter zake volgt uit artikel 22 van de Grondwet in herinnering gebracht.<sup>6</sup>

Voor de verwerking van persoonsgegevens in de artikelen 51 tot 57 kan echter geen voldoende duidelijke rechtsgrond worden gevonden in het decreet van 8 juli 2022

In de eerste plaats is de VDAB betrokken bij de verwerking van de persoonsgegevens<sup>7</sup>, terwijl de verwerkingsverantwoordelijke overeenkomstig artikel 31, gelezen in samenhang met artikel 30, tweede lid, van het decreet van 8 juli 2022 enkel een dienst van de Vlaamse administratie kan zijn.

Daarnaast voorziet de ontworpen regeling ook in de verwerking van categorieën van de te verwerken persoonsgegevens die niet voorkomen in artikel 32 van het decreet van 8 juli 2022. Zo worden onder meer “het medisch-diagnostische materiaal dat de belemmeringen en sterktes van cognitieve, medische, psychische, psychiatrische of sociale aard die de kandidaat-deelnemer verhinderen om betaalde beroepsarbeid uit te voeren en dat de deelname aan arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie ondersteunt”<sup>8</sup> en “de inschatting van de competenties en de beperkingen op basis van het functioneren van de persoon op de arbeidsmarkt aan de hand van het ICF-instrument”<sup>9</sup> verwerkt. Dat gaat “de identificatiegegevens van de deelnemers arbeidsmatige activiteiten, met inbegrip van de eventuele evaluatie voor deelname” sterk te buiten.<sup>10</sup>

2.23 3 De regeling vervat in de artikelen 51 tot 57 van het ontwerp kan om deze redenen dan ook geen doorgang vinden

2 24 De artikelen 58 tot 68 van het ontwerp vinden rechtsgrond in de artikelen 28 en 30 van het decreet.

2.25 Artikel 69 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 35 van het decreet.

---

<sup>6</sup> Adv.RvS 71 254/1 van 29 april 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 8 juli 2022 ‘over de werk- en zorgtrajecten’, *Parl St* VI Parl 2021-22, nr 1290/1

<sup>7</sup> Zie o m artikel 51, tweede lid, en de artikelen 53 tot 56 van het ontwerp

<sup>8</sup> Artikel 53, 3<sup>o</sup>, van het ontwerp

<sup>9</sup> Artikel 51, tweede lid, 2<sup>o</sup>, van het ontwerp

<sup>10</sup> Bovendien omvatten deze gegevens wellicht “bijzondere categorieën van persoonsgegevens” waar van de verwerking krachtens artikel 9 van 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 (algemene verordening gegevensbescherming)’ aan bijkomende voorwaarden is onderworpen.

2 26. Artikel 70 van het ontwerp, dat strekt tot wijziging van artikel 5, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 ‘over de besteding van het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over organisatiegebonden kosten voor vergunde zorgaanbieders’ vindt rechtsgrond in artikel 8, 3°, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap’.

2 27. Voor de artikelen 71 tot 74 van het ontwerp, die ertoe strekken in het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2008 ‘betreffende de professionele integratie van personen met een arbeidshandicap’ een regeling in te voeren inzake de tegemoetkoming in de kosten van arbeidsgereedschap en -kledij voor deelnemers arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie, vermeld in hoofdstuk 5 van het decreet van 8 juli 2008, wordt rechtsgrond gevonden in artikel 5, § 1/1, 5°, a), van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding’.

2 28. De artikelen 75 tot 80 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 39 van het decreet van 8 juli 2022

2 29 Artikel 81 van het ontwerp strekt tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 februari 2018 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 25 april 2014 houdende de werk- en zorgtrajecten, wat betreft de activeringstrajecten en de arbeidsmatige activiteiten’. Voor die opheffing wordt rechtsgrond gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met artikel 38 van het decreet van 8 juli 2022, dat in de opheffing van het decreet van 25 april 2014 voorziet

Artikel 82 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 40 van het decreet, terwijl artikel 83 van het ontwerp steunt op de algemene uitvoeringsbevoegdheid gelezen in samenhang met hetzelfde artikel 40

2.30. De rubriek ‘rechtsgronden’ in de aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond

### VORMVEREISTEN

3 Het ontwerp bevat bepalingen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens Bij de adviesaanvraag is advies nr. 2022/074 gevoegd dat de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens op 6 september 2022 over het ontwerp heeft uitgebracht Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds in tal van adviezen heeft opgemerkt, dient met betrekking tot die bepalingen niet enkel het advies te worden ingewonnen van de Vlaamse toezichtcommissie, maar ook het advies van de (federale) Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’. Het is immers die autoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de reeds genoemde algemene verordening gegevensbescherming heeft vastgesteld Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat

die regels betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de adviesverplichting waarin artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet<sup>11</sup>

De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen vooraleer het ontwerp doorgang kan vinden.

4 Het ontwerp bevat verder ook verschillende bepalingen die ertoe strekken een financiële ondersteuning of compensatie toe te kennen. In het bijzonder kan worden gewezen op de compensatievergoeding voor de gemandateerde samenwerkingsverbanden Zorg (artikel 20 en 21), de compensatievergoeding voor de netwerkcoördinator en het netwerk van dienstverleners (artikel 34 tot 36), de subsidiëring van de begeleiders arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid (artikel 50), de financiering van de begeleiding van arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie (artikel 67), en de subsidiëring van ondersteunende of aanvullende dienstverlening (artikel 69).

In zoverre er sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna VWEU) moeten die regelingen in beginsel voorafgaandelijk worden aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU.

Over het voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 8 juli 2022 heeft de afdeling Wetgeving in advies 71 254/1 van 29 april 2022, voor wat betreft de bepalingen die ertoe strekken een financiële ondersteuning of compensatie toe te kennen, het volgende besloten:<sup>12</sup>

“Voormelde bepalingen van het voorontwerp blijven er evenwel toe beperkt te bepalen dat steun kan worden verleend en houden voor het overige slechts een delegatie aan de Vlaamse Regering in tot het bepalen van de voorwaarden voor de toekenning van de vergoedingen of subsidies – en dus ook de hoogte ervan. Het lijkt dan ook weinig zinvol de voorgestelde bepalingen nu reeds aan te melden bij de Europese Commissie. Wel zullen te gelegener tijd de ontwerpen van besluit waarmee uitvoering wordt gegeven aan voormelde bepalingen moeten worden aangemeld, tenzij zou blijken dat deze onder een vrijstellingsregeling voor staatssteun zouden vallen zoals bijvoorbeeld het DAEB-besluit<sup>13</sup>. Op dat punt moet de Raad van State bijgevolg een voorbehoud maken.”

Gevraagd om de verenigbaarheid van het ontwerp met de Europese staatssteunreglementering toe te lichten, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Bij de uitwerking van de werk- en zorgtrajecten wordt rekening gehouden met de Europese regels inzake staatssteun. Binnen de activeringstrajecten wordt een compensatievergoeding voorzien voor de casemanager Werk en de gemandateerde samenwerkingsverbanden Zorg voor het opstellen en opvolgen van een geïntegreerd

<sup>11</sup> Adv RvS 61 267/2/AV van 27 juni 2017 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017, *Parl St Kamer* 2016-17, nr 54-2648/001, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3)

<sup>12</sup> Adv RvS 71 254/1 van 29 april 2022, opm 5

<sup>13</sup> *Voetnoot in de geciteerde tekst* Besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 ‘betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen’

trajectplan. We beschouwen deze opdrachten als van niet-economische belang. Voor de compensatievergoeding aan de netwerkcoördinator en het netwerk van dienstverleners doen we beroep op de Altmark-criteria. We belasten netwerkcoördinatoren met een opdracht, bepalen een redelijke prijs op basis van criteria, ... Dit werd in de memorie van toelichting bij het decreet geduid en wordt in het BVR ook verder uitgewerkt.

Bij de arbeidsmatige activiteiten in de sociale economie doen we beroep op de groepsvrijstellingsverordening, expliciet vermeld in artikel 67 met ook de bepalingen die de Europese Commissie verplicht op te nemen in de regelgeving. Op basis van het onderzoek van het Steunpunt WVG bleken de arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid een essentiële aanvulling op de zorg en hulpverlening die reeds voor handen is. Deze begeleiding wordt als niet economisch beschouwd.”

De afdeling Wetgeving beschikt niet over de noodzakelijke feitelijke gegevens om binnen het haar toegemeten tijdsbestek voor de verschillende vormen van subsidie, compensatievergoeding en financiering de noodzakelijke analyse te maken, waarbij onder meer rekening moet worden gehouden met de mogelijke begunstigen van de middelen<sup>14</sup> en het concrete bedrag dat zal worden toegekend.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Algemene opmerking

5. In verscheidene bepalingen van het ontwerp worden opdrachten gelijkelijk gegeven aan verschillende ministers. Vele van die bepalingen lijken uit te gaan van de hypothese dat bepaalde bevoegdheden aan een enkele minister zijn toegewezen. Zo worden in heel wat artikelen opdrachten gegeven aan “de Vlaamse minister, bevoegd voor het welzijn, de Vlaamse minister, bevoegd voor de gezondheids- en woonzorg, en de Vlaamse minister, bevoegd voor de personen met een beperking”, waarbij het niet duidelijk is hoe deze bepalingen moeten worden toegepast indien deze verschillende bevoegdheden niet aan een en dezelfde minister zijn toevertrouwd.

Daarnaast geeft het ontwerp ook nu reeds in een aantal gevallen een opdracht aan twee verschillende ministers, zoals in artikel 36, derde lid, op grond waarvan “de Vlaamse minister, bevoegd voor het werk, de Vlaamse minister, bevoegd voor het welzijn, de Vlaamse minister, bevoegd voor de gezondheids- en woonzorg, en de Vlaamse minister, bevoegd voor de personen met een beperking”, aanvullende richtlijnen kunnen uitvaardigen. Daarbij wordt enkel in artikel 69, § 3, verduidelijkt dat deze ministers (“de Vlaamse minister, bevoegd voor werk, de Vlaamse minister, bevoegd voor de sociale economie, de Vlaamse minister, bevoegd voor het welzijn, de Vlaamse minister, bevoegd voor de gezondheids- en woonzorg, en de Vlaamse minister, bevoegd voor de personen met een beperking”) samen kunnen optreden.

Het ontwerp moet op dit punt aan een grondig nazicht worden onderworpen. Er moet voldoende duidelijk uit de tekst van het ontwerpbesluit blijken aan welke minister een bepaalde

---

<sup>14</sup> Zie bv. wat de arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid betreft artikel 46, 1°, van het ontwerp.



opdracht wordt gegeven, en indien de opdracht aan meerdere ministers wordt gegeven, of ze de bevoegdheid al dan niet gezamenlijk moeten uitoefenen

### Artikel 8

6. Luidens artikel 8, eerste lid, 2°, kan de begeleiding in kwestie onder meer bestaan uit “een activeringsstage als vermeld in artikel 111/0/13 tot en met artikel 111/0/20” van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 ‘houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding’.

De afdeling Wetgeving heeft op 19 oktober 2022 advies 72 223/1 uitgebracht over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2008 tot vaststelling van de regels voor de erkenning en financiering door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding van de gespecialiseerde trajectbepaling- en -begeleidingsdienst, de gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdiensten en de gespecialiseerde opleidings-, begeleidings- en bemiddelingsdiensten, het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding en het besluit van de Vlaamse Regering van 2 februari 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 25 april 2014 houdende de werk- en zorgtrajecten, wat betreft de activeringstrajecten en de arbeidsmatige activiteiten’. Artikel 21 van dat ontwerp strekte tot opheffing van titel III, “hoofdstuk V, dat bestaat uit artikel 111/0/13 tot en met 111/0/20” van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009. De beoogde datum van inwerkingtreding van dat ontwerp was 1 januari 2023.

Hieromtrent ondervraagd verklaarde de gemachtigde het volgende.

“Uw opmerking klopt, de timing van beide regelgevende processen is lopende, waardoor het moeilijk was om al een voorafname te doen van beslissingen. Het BVR houdende de uitvoering van het decreet van 8 juli 2022 over de werk- en zorgtrajecten werd een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 8 juli. De wijzigingen aan het BVR van 5 juni 2009 waarnaar u verwijst werden een eerste keer principieel goedgekeurd op 15 juli. We voorzien dat de definitieve goedkeuring van het BVR van 5 juni 2009 de definitieve goedkeuring van dit BVR voorafgaat, waardoor het mogelijk zal zijn om de activeringsstage als optie uit artikel 8 geschrapt worden.”

Beide ontwerpen moeten in elk geval op elkaar worden afgestemd

### Artikel 43

7 Artikel 43, § 3, derde lid, van het ontwerp bepaalt dat de “begeleider arbeidsmatige activiteiten in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid (...) de uitdrukkelijke toestemming van de deelnemer [vraagt] om gegevens te verwerken en uit te wisselen met de instanties, vermeld in het eerste lid, 1°, b), en 7°, en met de VDAB, vermeld in het tweede lid, waarbij wordt aangegeven welke gegevens kunnen worden uitgewisseld en met welk doel”.

Deze bepaling betreft de verwerking, met inbegrip van de uitwisseling, van persoonsgegevens waarvoor de uitdrukkelijke decretale grondslag ontbreekt die krachtens het formele legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet in beginsel vereist is<sup>15</sup>

De verwerking van persoonsgegevens kan, overeenkomstig artikel 6, lid 1, a) van de algemene verordening gegevensbescherming rechtmatig zijn indien “de betrokkene heeft toestemming gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden”. Het begrip “toestemming” wordt in artikel 4, 11), van die verordening gedefinieerd als “elke vrije, specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige wilsuiting waarmee de betrokkene door middel van een verklaring of een ondubbelzinnige actieve handeling hem betreffende verwerking van persoonsgegevens aanvaardt”. In overweging 42 van die verordening wordt opgemerkt dat “[t]oestemming (...) niet [mag] worden geacht vrijelijk te zijn verleend indien de betrokkene geen echte of vrije keuze heeft of zijn toestemming niet kan weigeren of intrekken zonder nadelige gevolgen”

In het licht daarvan kan artikel 43, § 3, derde lid, bijgevolg enkel zo worden begrepen dat de deelnemer de toestemming vrij kan weigeren of intrekken. In die gevallen kan de specifieke gegevensverwerking niet plaatsvinden en kan de erkende begeleider de opdrachten waarvoor die gegevensverwerking strikt noodzakelijk is, niet uitvoeren. De weigering of intrekking van de toestemming mag niet leiden tot een ruimere nadelige behandeling of een bredere niet-toepassing van de ontworpen regeling.

### Artikel 69

8 Artikel 69 van het ontwerp betreft de subsidies voor ondersteunende of aanvullende dienstverlening, zoals bedoeld in artikel 35 van het decreet van 8 juli 2022. Hoewel ter zake een opsplitsing wordt gemaakt in drie paragrafen naargelang de begunstigden van de dienstverlening, hebben deze een parallelle inhoud en wordt de regeling van die subsidies in belangrijke mate gedelegeerd aan de vermelde ministers. Zij worden immers gemachtigd om “het subsidiebedrag, de subsidieperiode, de subsidievoorwaarden en de aanvraagprocedure” te bepalen. Daarnaast bevat het ontwerp weliswaar een omschrijving van wat onder “dienstverlening” kan worden verstaan, maar die is niet beperkend.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan een van haar leden, enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

De ontworpen bepaling verleent aan de ministers een beleidsruimte die verder gaat. Deze bepaling moet bijgevolg worden aangepast teneinde de delegatie van verordenende bevoegdheid aan de betrokken ministers te beperken.

---

<sup>15</sup> Het betreft immers een verwerking waarin niet is voorzien in de artikelen 31 en 32 van het decreet van 8 juli 2022

Artikel 82 en 83

9 De artikelen 82 en 83 van het ontwerp regelen de inwerkingtreding van het decreet van 8 juli 2022 en van het te nemen besluit

9 1 Artikel 83, 1°, voorziet onder meer in de inwerkingtreding van de overgangsregeling vervat in de artikelen 75 tot 80 van het ontwerp tien dagen na de bekendmaking van het besluit in het *Belgisch Staatsblad*

Voor zover de inwerkingtreding op dat ogenblik werkelijk gewenst is<sup>16</sup>, moet er over gewaakt worden dat ook artikel 39 van het decreet van 8 juli 2022, dat rechtsgrond biedt voor de overgangsbepalingen, ten laatste op hetzelfde ogenblik in werking wordt gesteld. Desgevallend moet artikel 82, eerste lid, op dit punt worden aangevuld

9 2 Artikel 82, eerste lid, 2°, en artikel 83, 2°, van het ontwerp voorzien in de inwerkingtreding van bepaalde artikelen van respectievelijk het decreet van 8 juli 2022 en het te nemen besluit “op 1 oktober 2022”.

Hoewel niet uit de formulering van die bepaling blijkt dat het de bedoeling is om aan die bepalingen terugwerkende kracht toe te kennen, ligt de beoogde datum van inwerkingtreding reeds in het verleden. Indien het de bedoeling is om die datum alsnog te behouden en de betrokken bepalingen bijgevolg retroactief uitwerking te laten hebben, moet eraan worden herinnerd dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten enkel toelaatbaar is ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast

Daarnaast wordt erop gewezen dat de in artikel 83, 2°, van het ontwerp vermelde bepalingen van het ontwerp niet alleen rechtsgrond vinden in de bepalingen van het decreet van 8 juli 2022 die krachtens artikel 82, eerste lid, 2°, op hetzelfde ogenblik in werking zouden treden, maar ook in artikel 12 van het decreet, dat krachtens artikel 82, eerste lid, 1°, in werking treedt tien dagen na de bekendmaking van het te nemen besluit. Desgevallend zal die inwerkingtreding moeten worden aangepast zodat alle rechtsgrond biedende bepalingen ten laatste op het tijdstip van inwerkingtreding van hun uitvoeringsbepalingen in werking worden gesteld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

<sup>16</sup> De meeste overgangsbepalingen lijken pas op een later tijdstip een nuttig effect te hebben