

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft: - Voorontwerp van decreet tot wijziging van de toezichts- en handhabingsbepalingen in het beleidsdomein Werk en Sociale Economie
- Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Het voorliggend voorontwerp van decreet beoogt:

- het efficiënter en effectiever maken van het bestaande sanctioneringskader binnen het beleidsdomein Werk en Sociale Economie;
- een aantal technische aanpassingen met betrekking tot de toepassing van boek I van het Strafwetboek;
- het doorvoeren van een aantal wijzigingen om de strijd tegen de sociale fraude te optimaliseren, zoals :
 - o het gebruik van nieuwe technologieën om fraude op te sporen ;
 - o opstelling van e-PV's en de uitwisseling ervan tussen de databank van de Vlaamse Sociale Inspectie en de federale databank e-PV;
 - o de toekenning van de bevoegdheid aan de Vlaamse Sociale Inspectie om bewoonde lokalen te betreden;
 - o Invordering van administratieve geldboeten inzake detachering in het buitenland te versterken, evenals het mogelijk maken in te gaan op verzoeken tot kennisgeving of invordering van dergelijke boetes opgelegd door een andere EU-lidstaat aan een in België gevestigde onderneming;
 - o een rechtsbasis voorzien om een regeling in te voeren waarbij ondernemingen die zijn gesanctioneerd naar aanleiding van zware inbreuken tijdelijk het recht te ontnemen op subsidies.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Werk en Sociale Economie

Beleidsvelden: Werk en Sociale Economie

Zoals in het Vlaams regeerakkoord 2019 – 2024 duidelijk is aangegeven, is Vlaanderen een deelstaat met rechten én plichten. Dit houdt niet alleen in dat we een duidelijke, toepasbare en afdwingbare wetgeving verwachten, maar evenzeer een efficiënte en effectieve handhaving.

Binnen het Beleidsdomein Werk en Sociale Economie (hierna "WSE") is de voorbije tien jaar een aanzienlijke professionalisering doorgevoerd van het sociaalrechtelijk handhavingsbeleid. Hierbij is steeds als uitgangspunt genomen dat het handhavingsbeleid geen doel op zich is, maar er in de eerste plaats moet voor zorgen dat de wetgeving wordt nageleefd, dat eventuele inbreuken worden voorkomen, of zonodig worden rechtgezet.

In het sociaalrechtelijk handhavingsbeleid van het beleidsdomein Werk en Sociale Economie WSE is steeds aandacht geschonken aan 2 pijlers, nl. preventie en sanctionering (= curatief beleid). Beide pijlers zijn essentieel en noodzakelijk.

Preventie is erop gericht om overtredingen te voorkomen. Aan de preventieve opdracht van de sociaalrechtelijke inspectiediensten werd van bij de oprichting veel belang gehecht. De legistische basis hiervoor is onder meer terug te vinden in:

- artikel 3 van het verdrag nr. 81 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de arbeidsinspectie in de industrie en de handel, d.d.11 juli 1947 (in België goedgekeurd ingevolge de wet van 29 maart 1957 (BS 10 mei 1957);
- artikel 6, § 1, 1^o van het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht;
- artikel 21,1^o van het Sociaal Strafwetboek van 6 juni 2010.

De laatste tien jaar heeft de Vlaamse Sociale Inspectie steeds meer aandacht geschonken aan preventie, niet alleen via preventieve controlerondes maar evenzeer via de introductie van nieuwe manieren om inbreuken te remediëren (bijvoorbeeld: de invoering van een minnelijk voorstel door de sociaalrechtelijk inspecteur tot terugbetaling van ten onrechte verkregen subsidies via het decreet van 29 maart 2019).

Een op preventie gericht beleid op zich volstaat evenwel niet. Naast preventie is ook een wettelijk sanctioneringskader nodig. Er is nood aan een stok achter de deur om bij inbreuken plegen, effectief sanctionerend te kunnen optreden. Dit houdt in dat er een kader is met sancties die evenredig zijn maar ook voldoende afschrikwekkend om het ongewenste gedrag te voorkomen.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd onderworpen aan:

- het advies van de Inspectie van Financiën, dat werd bekomen op 18 oktober 2022; - het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2022/362, dat werd bekomen op 19 oktober 2022;
- eerste principiële goedkeuring van de Vlaamse Regering op 28 oktober 2022: VR 2022 2810 DOC. 1172;
- het advies van de Vlaamse Toezichtscmissie voor de verwerking van persoonsgegevens nr. 2022/107 van 8 november 2022;
- het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen van 5 december 2022;

Het advies van het College van Procureurs-generaal werd op 8 november 2022 aangevraagd maar niet binnen de gestelde termijn verleend.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Probleemstelling en omgevingsanalyse

De basis voor het bestaande sanctioneringskader binnen het beleidsdomein Werk en Sociale Economie werd in 2010 gelegd.

Met de invoering van het decreet van 10 december 2010 betreffende de private arbeidsbemiddeling werd een sanctioneringskader ingevoerd van 3 niveaus of categorieën. Dit werd in 2012 uitgebreid met een 4^{de} ¹ en in 2015 met de inkanteling van de bevoegdheden zesde staatshervorming met een 5^{de} niveau of categorie².

In tabel 1 wordt een schematisch overzicht gegeven van dit kader

Inbreuken	Gevangenisstraf	Strafrechtelijke geldboete	Administratieve geldboete
Categorie 1	/	/	50 tot 500 euro
Categorie 2	/	50 tot 500 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	100 tot 1000 euro
Categorie 3	8 dagen tot 1 jaar	125 tot 1250 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	250 tot 2500 euro
Categorie 4	6 maanden tot drie jaar	250 tot 2500 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	500 tot 5000 euro
Categorie 5	6 maanden tot drie jaar	600 tot 6000 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	1800 tot 18000 euro

Bij de opstelling en de uitbreiding van dit kader werd - omdat de Vlaamse Sociale Inspectie bij de uitoefening van haar controleopdrachten vaak samenwerkt met de federale sociale inspectiediensten - in de mate van het mogelijke naar een zekere logica en evenwicht gestreefd met het toenmalige federale sociaalrechtelijk sanctioneringskader dat achteraf ook een aantal wijzigingen heeft ondergaan en dat door de aanpassing van de opdecimen (o.a. door de aanpassing aan de levensduurte) een aantal keren in de praktijk werd verhoogd.

¹ Decreet van 17 februari 2012 betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen; Decreet van 12 juli 2013 betreffende maatwerk bij collectieve inschakeling;

² Decreet van 24 april 2015 houdende de implementatie van de zesde staatshervorming en houdende diverse bepalingen inzake het beleidsdomein Werk en Sociale Economie; Decreet van 23 december 2016 houdende de implementatie van de zesde staatshervorming en houdende diverse bepalingen met betrekking tot het beleidsdomein Werk en Sociale Economie.

Niettegenstaande het Vlaamse sanctioneringskader zijn deugdelijkheid heeft bewezen, kunnen ingevolge de evoluties en omstandigheden van de voorbije jaren toch een aantal vaststellingen worden gemaakt :

- de sancties (zowel gevangenisstraffen, strafrechtelijke geldboeten als administratieve geldboeten) zijn in de sociale wetgeving over het algemeen minder hoog dan in het algemeen strafrecht of andere specifieke wetgeving;
- door het niet-uitvoeren van korte(re) gevangenisstraffen, gaan gevangenisstraffen aan belang inboeten, tenzij voor wat betreft de zwaarste inbreuken. Financiële straffen zijn in de gegeven omstandigheden effectiever dan gevangenisstraffen. Het valt te verkiezen om de gevangenisstraffen alleen te voorzien voor de zwaarste inbreuken;
- bij de uitwerking van het sanctioneringskader voor administratieve geldboeten werd geopteerd voor een eenvoudig systeem zonder de toepassing van een systeem van indexerings of opdecimen. Het systeem werkt omwille van zijn eenvoud perfect maar is onderhevig aan muntontwaarding;
- met de inkanteling van de bevoegdheden zesde staatsvorming, werden alle middelen ingezet op een snelle overname van de nieuwe bevoegdheden. Een herziening van het sanctioneringskader was in de gegeven omstandigheden niet opportuun;
- sanctiekaders die gebruik maken van opdecimen, zoals de federale sociaalrechtelijke regelgeving, volgen de stijgende levensduurte en behouden hun gewenste impact. Omwille van de sterke inflatie daalt de impact van de Vlaamse sancties.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Om het bestaande sanctioneringskader efficiënter en effectiever te maken wordt een actualisering voorgesteld. Daarnaast bevat het ontwerp een aantal wijzigingen om de strijd tegen de sociale fraude te optimaliseren.

Het nieuw sanctioneringskader

Het bestaande sanctioneringskader van het Beleidsdomein WSE (dat uit 5 categorieën bestaat) wordt als basis behouden, maar wordt aangepast aan hogervermelde aandachtspunten.

In tabel 2 wordt een vergelijking gemaakt van het bestaande sanctiekader van het Beleidsdomein WSE, het nieuw voorgestelde sanctiekader van het Beleidsdomein WSE,

Tabel 2: Vergelijking bestaande sanctiekader WSE met het nieuw sanctiekader WSE				
Inbreuken	WSE	Gevangenisstraf	Strafrechtelijke geldboete	Administratieve geldboete ³
Categorie 1	WSE	/	/	50 tot 500 euro
	Nieuw WSE	/	/	10 tot 100 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)
Categorie 2	WSE	/	50 tot 500 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	100 tot 1000 euro

³ Voor de federale administratieve geldboeten werd het nominaal bedrag vermenigvuldigd met de opdecimen (x8)

	Nieuw WSE	/	50 tot 500 (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	25 tot 250 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)
Categorie 3	WSE	8 dagen tot 1 jaar	125 tot 1250 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	250 tot 2500 euro
	Nieuw WSE	8 dagen tot 1 jaar	100 tot 1000 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	50 tot 500 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)
Categorie 4	WSE	6 maanden tot drie jaar	250 tot 2500 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	500 tot 5000 euro
	Nieuw WSE	6 maanden tot 3 jaar	300 tot 3000 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	150 tot 1500 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)
Categorie 5	WSE	6 maanden tot drie jaar	600 tot 6000 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	1800 tot 18000 euro
	Nieuw WSE	6 maanden tot 3 jaar	600 tot 6000 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)	300 tot 3000 euro (te vermenigvuldigen met opdecimen) (8)

- De gevangenisstraf wordt alleen voor de zwaarste inbreuken behouden (bijvoorbeeld illegale tewerkstelling, fraude met premies en subsidies, de exploitatie van een niet-erkend uitzendbureau). Er vindt dus een ‘zachte depenalisering’ plaats door het schrappen van de gevangenisstraffen voor de inbreuken van niveau 3 en door de strafrechtelijke geldboeten te verlagen van 125 tot 1250 euro naar 100 tot 1000 euro. Aangezien dit de facto tot een strafvermindering leidt, zal voor de inbreuken die bijvoorbeeld een belangrijke maatschappelijke of socio-economische impact hebben, of die een misbruik van overheidsmiddelen inhouden, in sommige gevallen het sanctieniveau herzien worden of een multiplicator (vermenigvuldiging met bijvoorbeeld het aantal werknemers dat bij de inbreuk is betrokken) worden toegepast;
- Bij de administratieve geldboeten wordt een dubbele operatie doorgevoerd, enerzijds worden een aantal administratieve geldboeten beperkt opgetrokken, en anderzijds wordt het bedrag van de administratieve geldboeten aangepast aan de inflatie van de voorbije jaren. Op het bedrag van de

administratieve geldboeten wordt tevens een eenvoudig systeem van indexering of opdecimen toegepast. Op deze manier kan gelijke tred worden gehouden met de muntontwaarding en wordt vermeden dat de inflatie het afschrikwekkend effect van de administratieve geldboeten ondergraaft.

- Het is de bedoeling om fraude strenger aan te pakken. De sanctionering van inbreuken bij fraude wordt meer gestroomlijnd en waar nodig worden de sancties strenger. De basisfilosofie bij de sanctionering van inbreuken in de niveaus 4 en 5 is de aanwezigheid van fraude. Criteria die medebepalend zijn om inbreuken in de niveaus 4 en 5 in te delen zijn: misbruik van overheidsmiddelen, maatschappelijke impact van de inbreuk, hoedanigheid van de dader (professional, gebruiker of sociale onderneming).

Toepassing van een multiplicator

Er zijn verschillende inbreuken waar de toepassing van de huidige sancties – zelfs de hoogste – niet in verhouding staat, hetzij met de impact van de inbreuk op de maatschappij, hetzij met de aanzienlijke winsten die men kan realiseren door het niet naleven van de reglementering (de voorbeelden zijn legio: tewerkstelling van illegalen, fraude in het kader van de dienstencheques, de exploitatie van een niet-erkend uitzendbureau).

Het al dan niet naleven van de reglementering is in dat geval vaak niet meer dan een financieel-economische oefening richting winstmaximalisatie.

Om de sanctie meer in verhouding te brengen met de impact van de inbreuk of de winsten die men heeft kunnen realiseren, wordt momenteel reeds in een beperkt aantal gevallen gewerkt met de multiplicator van het aantal werknemers dat bij de inbreuk is betrokken (sommige inbreuken bij bijvoorbeeld tewerkstelling van illegalen of bepaalde soorten van inbreuken bij dienstencheques).

Ingevolge de zachte depenalisering wordt voorgesteld om de toepassing van het bestaande systeem van multiplicator in bepaalde gevallen uit te breiden.

De toepassing van een multiplicator houdt niet in dat het bedrag van de geldboete automatisch in alle gevallen wordt vermenigvuldigd. In de materiewetgeving wordt duidelijk bij welke inbreuken de geldboete wordt vermenigvuldigd met het aantal werknemers dan wel gebruikers die het voorwerp uitmaken van de inbreuk.

Het spreekt voor zich dat de sociaalrechtelijk inspecteur in het proces-verbaal niet alleen de inbreuk dient te bewijzen, maar evenzeer zal moeten aantonen op welke werknemers dan wel gebruikers de inbreuk betrekking heeft. Dit betekent dat deze daadwerkelijk in het proces-verbaal zullen moeten worden geïdentificeerd.

Eenmaal het proces-verbaal is opgesteld behoort het aan hetzij de rechtbank, hetzij de aangewezen ambtenaren die de administratieve geldboete opleggen om te oordelen of de inbreuk is bewezen en de multiplicator kan worden toegepast. De vermenigvuldigde geldboete mag evenwel niet meer bedragen dan het honderdvoud van de maximumgeldboete.

Andere wijzigingen

Daarnaast worden een aantal wijzigingen voorgesteld om de strijd tegen de sociale fraude of discriminatie te optimaliseren.

- Technische wijzigingen

Binnen het beleidsdomein WSE worden de bepalingen die de toepassing van boek I van het Strafwetboek regelen op mekaar afgestemd.

Daarnaast worden de sanctiebepalingen die bij een inbreuk een vermenigvuldiging van de sanctie met het aantal 'betrokken werknemers' of 'betrokken gebruikers' verduidelijkt.

- Het gebruik van nieuwe technologieën om fraude op te sporen

Zoals in het Vlaams regeerakkoord 2019 – 2024 onder '3. Justitie' is voorzien, wil de Vlaamse Sociale Inspectie nieuwe technologieën zoals 'datamining' en 'datamatching' gebruiken om fraude op te sporen.

Om juridische discussies uit te sluiten wordt via dit decreet hiertoe de juridische basis gelegd.

- De opstelling van e-PV's en de uitwisseling ervan tussen de databank van de Vlaamse Sociale Inspectie en de federale databank e-PV

Via dit voorontwerp van decreet wordt de juridische basis gelegd om e-PV's op te stellen en onderlinge informatie uit te wisselen tussen de databank van de Vlaamse Sociale Inspectie en de federale databank e-PV.

Het e-PV zelf wordt opgesteld volgens de vormvereisten, opgelegd door het Sociaal Strafwetboek. De Vlaamse Sociale Inspectie maakt hierbij gebruik van de federale infrastructuur. Het authentieke stuk zit evenwel in het Vlaams Handhavingsplatform en niet in de e-PV-databank. In de e-PV-databank kan dan een afgeleide worden bewaard die toegankelijk is voor andere overheden.

- Toegang tot de bewoonde lokalen bij betrapting op heterdaad

Naar analogie met artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek wordt aan de sociaalrechtelijke inspecteurs een bijkomende mogelijkheid gegeven om de bewoonde lokalen te betreden in geval van de betrapting op heterdaad op de werkplek. Tot op heden dienden zij hiervoor de toestemming van de politierechter te hebben of de toestemming van de persoon die het genot heeft van het pand. Hierdoor is het risico dat er geen betrapting op heterdaad meer mogelijk is, omdat bijvoorbeeld de persoon die illegaal tewerkgesteld is, al de locatie verlaten heeft, zich terugtrekt in het woongedeelte van de werkplek. Uiteraard gaat het over lokalen die hetzij onderdeel uitmaken van de werkplek of die in de onmiddellijke nabijheid van de werkplek gelegen zijn. Daarnaast is deze regeling beperkt tot de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten en op de private arbeidsbemiddeling. Ze is ook niet van toepassing op gebruikers van dienstencheques.

Het korps van de Vlaamse Sociale Inspectie krijgt hiertoe de nodige opleiding. Binnen de Vlaamse Sociale Inspectie is er een concreet kwaliteitsmodel uitgewerkt, dat oa. bestaat uit verplichte opleidingen in het bijzonder voor startende sociaal inspecteurs als uit systematische kwaliteitscontrole op elke interventie en verslag.

- Invordering van administratieve geldboeten inzake detachering in het buitenland te versterken, evenals het mogelijk maken in te gaan op verzoeken tot kennisgeving of invordering van dergelijke boetes opgelegd door een andere EU-lidstaat aan een in België gevestigde onderneming

Er wordt voorzien in een regeling die betrekking heeft op de invordering van administratieve geldboeten opgelegd aan buitenlandse dienstverrichters met vestiging in een andere EU-lidstaat, wegens het niet naleven van de in België geldende regels inzake detachering van werknemers. Eveneens wordt een regeling voorzien die betrekking heeft op het inwilligen van verzoeken tot kennisgeving of tot invordering van een administratieve financiële sanctie en/of boete opgelegd in

een andere EU-lidstaat aan een in België gevestigde dienstverrichter wegens het niet naleven van de in de betreffende EU-lidstaat geldende regels inzake detachering van werknemers.

- Een rechtsbasis voorzien om een regeling in te voeren waarbij ondernemingen die zijn gesanctioneerd naar aanleiding van zware inbreuken tijdelijk het recht te ontnemen op subsidies

Via dit voorontwerp van decreet wordt de juridische basis gelegd om ondernemingen die zware inbreuken hebben gepleegd en hiervoor gesanctioneerd zijn, tijdelijk het recht te ontnemen op subsidies.

- Sportmakelaars

De wetgeving met betrekking tot het bemiddelen van sportbeoefenaars jonger dan 15 jaar wordt meer sluitend gemaakt.

Daarnaast is met de Vlaamse Minister bevoegd voor Sport afgestemd om controles op sportmakelaars uit te voeren.

Repliek op de ingewonnen adviezen

1. Het advies van de SERV

De SERV heeft op 5 december 2022 een advies verleend. De sociale partners zien een globaal evenwicht in de verzwaring en verlichting van de sanctiemaatregelen.

De sociale partners zijn het idee genegen dat ook in de toekomst verder op preventie wordt ingezet en dat meer gerichte controles kunnen plaatsvinden op basis van het kruisen van databanken, met bijzondere aandacht voor de zware inbreuken.

De SERV vraagt wel dat de Vlaamse Sociale Inspectie de sectorale sociale partners consulteert over de belangrijkste inbreuken waarmee ze geconfronteerd worden en haar focus hierop afstemt. Daarnaast zou de Vlaamse Sociale Inspectie net als de SIOD kunnen communiceren over de sectoren waarin aangekondigde controles zullen plaatsvinden. De SERV wordt tevens graag op de hoogte gehouden over de implementatie, monitoring en de evaluatie van het nieuwe handavingskader door de Vlaamse sociale inspectie.

Wanneer dit een meerwaarde vormt voor de handhaving en toepassing van de regelgeving in specifieke sectoren, zal meer aandacht worden gegeven aan overleg met de sectorale sociale partners zoals voorgesteld door de SERV.

2. Het advies van de Vlaamse Toezichtscmissie

De VTC heeft op 8 november 2022 over het ontwerp van decreet advies verleend. Hieronder wordt verder ingegaan op de bemerkingen van de VTC :

a) De federale databank e-PV wordt geregeld in de artikelen 100/1-100/10 van de wet van 17 maart 2019. Voor de VTC is het niet duidelijk waarom bepaalde wettelijke bepalingen met betrekking tot

deze databank worden overgenomen en andere niet. Volgens de VTC is aangewezen om in het ontwerp of minstens de toelichting te verduidelijken waarvoor er vanuit gegaan wordt dat de vermelde wet van toepassing is en waarvoor niet, in het bijzonder wat gegevensbescherming betreft. Dit geldt bijvoorbeeld inzake het bepalen van de verwerkingsverantwoordelijkheid.

De databank e-PV is een databank die eigendom is van en beheerd wordt door de federale overheid. Daarom worden in dit ontwerp minimale wettelijke bepalingen opgenomen die de Vlaamse Sociale Inspectie moet toelaten elektronische processen-verbaal aan te maken en uit te wisselen. Het beheer, de toegang en het toezicht op het gebruik van deze databank gebeurt op grond van federale wettelijke bepalingen. Vermits de Vlaamse overheid hier geen beslissingsbevoegdheid heeft is het logisch dat hierover geen wettelijke bepalingen zijn opgenomen.

In de artikelsgewijze commentaar (zoals verder vermeld) wordt de hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke wel verder verduidelijkt.

- b) De VTC stelt zich de vraag of de definitie van e-PV voldoende duidelijk en zeker is. Volgens de VTC houdt de niet-verwijzing naar artikel 100/2 van het Sociaal Strafwetboek een risico. De VTC adviseert om dit te herbekijken/motiveren omdat de burger minstens duidelijk dient te weten over welk informaticasysteem het gaat.

Om aan de bemerkingen van de VTC tegemoet te komen wordt de definitie van e-PV in artikel 21 (14^o) aangepast en wordt de artikelsgewijze commentaar bij dit artikel verduidelijkt.

- c) De VTC acht de verwijzing in artikel 22 (invoeging artikel 6/3) naar de algemene verordening gegevensbescherming overbodig vermits deze hoe dan ook moet gerespecteerd worden. Daarnaast is het volgens de VTC niet duidelijk waarom de verwijzing naar de KSZ-wet wordt vermeld vermits mogelijk andere bepalingen van toepassing zijn. Ze beveelt aan om dit te verduidelijken en eventueel te herbekijken.

In de tekst van artikel 22 wordt de verwijzing naar de algemene verordening gegevensbescherming geschrapt.

De verwijzing naar de KSZ-wet is nodig vermits de e-PV's van de federale en regionale sociale inspectiediensten, die in de databank e-PV zijn opgenomen, over het algemeen worden opgesteld op basis van (persoons)gegevens die in het netwerk van de sociale zekerheid (Dimona, Limosa, DMFA-aangifte, check in at work,...) zijn opgenomen. Indien gegevens met andere (Vlaamse) inspectiediensten worden uitgewisseld is het mogelijk dat nog andere wettelijke bepalingen van toepassing zijn op de mededeling van de gegevens.

Daarnaast wordt in de artikelsgewijze commentaar opgenomen dat de Vlaamse Sociale Inspectie gebruik maakt van de federale infrastructuur om zonedig gegevens met andere regionale en federale diensten uit te wisselen. Ze blijft hierbij gegevensverantwoordelijke.

- d) VTC wijst erop dat er op het aanmaken van e-PV's via een informaticatoepassing uitzonderingen worden voorzien in het Sociaal Strafwetboek. De VTC beveelt aan om te verduidelijken of dit ook voor de hier bedoelde verwerkingen kan en om dit eventueel te herbekijken.

Er wordt in dit ontwerp geen expliciete uitzondering op het aanmaken van een e-PV via een informaticatoepassing voorzien. Het ligt in de bedoeling van de Vlaamse overheid om in de toekomst enkel nog PV's in elektronische vorm te voorzien. Deze bepalingen liggen hiermee

volledig in de lijn van de beslissing die is genomen in het kader van artikel 4 ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving.

Uiteraard kan in geval van overmacht, zoals het disfunctioneren van de informaticatoepassing of de verbindingen om deze aan te spreken, verlies, diefstal of beschadiging van de elektronische identiteitskaart van de verbaliserende ambtenaar, worden gebruik gemaakt van een op papier gesteld proces-verbaal, dat wordt ondertekend met een handgeschreven handtekening. Deze mogelijkheid wordt impliciet voorzien aangezien het opstellen van een elektronisch proces-verbaal niet als een verplichting wordt benoemd.

e) De VTC vraagt om de hoedanigheid van de verwerkingsverantwoordelijke uit te klaren.

Overeenkomstig artikel 100/6, lid 2, van het Sociaal Strafwetboek is de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister bevoegd voor werk, de minister bevoegd voor sociale zaken, de minister bevoegd voor economie, de minister bevoegd voor mobiliteit, de minister bevoegd voor justitie en de minister bevoegd voor de maritieme mobiliteit, de verwerkingsverantwoordelijke voor de databank e-PV.

De Vlaamse Sociale Inspectie neemt de rol van verwerkingsverantwoordelijke op zich voor e-PV's die zij zelf opstelt en aanmaakt in de databank e-PV.

Dit wordt in de artikelsgewijze commentaar verder verduidelijkt.

f) De VTC vraagt dat in het ontwerp duidelijk wordt opgenomen uit welke bronnen gegevens worden opgehaald voor het samenstellen van het e-PV.

Om deze reden wordt in artikel 23 een bijkomende paragraaf (artikel 6/4, § 2) opgenomen.

g) De VTC merkt op dat het eigenlijke doeleinde voor het gebruik van een datawarehouse niet terug te vinden is in de tekst van artikel 27 van het ontwerp. Dit doel is enkel terug te vinden in de toelichting. Het gaat volgens de VTC om een bijzonder doeleinde dat een hoog risico op fouten inhoudt met soms verregaande gevolgen voor potentieel kwetsbare bevolkingsgroepen. De VTC dringt er daarom op aan om het doel in het ontwerp op te nemen zodat het doeleinde welbepaald en transparant is. Tevens is de VTC van mening dat het ontwerp onvoldoende de grenzen afbakent en niet aangeeft of de fraudeopsporing aan de hand van correlaties (knipperlichten) zal gebeuren. De VTC vraagt tevens om dit te verduidelijken.

Om aan de bekommernissen van de VTC tegemoet te komen wordt in de tekst van artikel 27 opgenomen dat de Vlaamse Sociale Inspectie de processen van datamining en datamatching kan uitvoeren om profielen met een verhoogd risico op te sporen. Daarnaast wordt in de memorie van toelichting opgenomen dat de fraudeopsporing aan de hand van correlaties gebeurt.

h) De VTC adviseert om als verwerkingsverantwoordelijke de entiteit aan te duiden waarvoor de aangewezen ambtenaren, vermeld in artikel 15, tweede lid werken i.p.v. de individuele ambtenaren.

In de tekst van artikel 27 wordt daarom de Cel Administratieve Geldboeten vermeld, waartoe de aangewezen ambtenaren behoren

- i) Gezien de verschillende gegevensstromen, zou volgens de VTC de rol van de functionaris voor de gegevensbescherming in het kader van het beheer van het datawarehouse en de gewenste analyses best verankerd worden in de regelgeving.

Aangezien dit geen essentieel element van de verwerking van persoonsgegevens betreft, wordt dit niet opgenomen in het ontwerp.

- j) Volgens de VTC moet een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling voor de verschillende gegevensstromen en het datawarehouse verplicht opgesteld worden.

Op advies van de functionaris gegevensbescherming van het Departement Werk en Sociale Economie zal er een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling voor de datawarehouse ingepland worden en aan de VTC voorgelegd worden.

- k) De VTC meent dat de categorieën betrokkenen, de categorieën van persoonsgegevens en de ontvangers niet expliciet worden aangeduid en beveelt aan om dit wel te doen en om eventueel naar wettelijke of decretale bepalingen te verwijzen.

Om aan de bekommernissen van de VTC tegemoet te komen wordt een verduidelijking in de toelichting opgenomen.

- l) Om aan de bekommernissen van de VTC inzake geautomatiseerde individuele besluitvorming tegemoet te komen wordt in de artikelsgewijze commentaar bij artikel 27 een bijkomende verduidelijking opgenomen.

Er zijn geen geautomatiseerde vaststellingen van inbreuken op de wetgeving. Om inbreuken vast te stellen zullen de sociaalrechtelijk inspecteurs – op basis van de lijst die aan de hand van de datamining en/of matching werd verkregen – nog steeds een onderzoek moeten uitvoeren en binnen de wettelijke voorwaarden het bewijs van de inbreuken leveren. Het spreekt voor zich dat de Vlaamse Sociale Inspectie in dat kader de nodige zorg zal besteden aan de opleiding van de gebruikers en zo nodig aan de bijsturing van het gebruikte systeem.

- m) De VTC vraagt meer informatie met betrekking tot de opsplitsing van het eerste en het tweede lid van artikel 28 van het ontwerp.

Het onderscheid tussen het eerste en het tweede lid ligt in het doel van de verdere verwerking. In het eerste lid werd de verdere verwerking voorzien wanneer zowel de initiële als verdere verwerking gebeurt met het oog op de preventie, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van inbreuken.

In het tweede lid werd de verdere verwerking voorzien wanneer zowel de initiële als verdere verwerking gebeurt met het oog op de inning en invordering van de bedragen die tot haar bevoegdheid behoren (bijvoorbeeld bij de invordering of terugvordering van ten onrechte genoten subsidies).

Om verdere discussies uit te sluiten stellen de stellers van het ontwerp evenwel voor om het tweede lid van artikel 28 te schrappen. Tegelijkertijd wordt in de artikelsgewijze commentaar een voorbeeld van verdere verwerking gegeven.

n) De VTC beveelt aan om het derde lid van artikel 28 te schrappen en na aanpassing enkel te behouden in de toelichting. Er wordt met deze aanbeveling rekening gehouden.

o) Invordering administratieve geldboeten inzake detachering.

Er moet worden opgemerkt dat het niet de Vlaamse Belastingdienst (VLABEL) is die instaat voor het indienen van de verzoeken tot kennisgeving en invordering, maar de Cel Administratieve Geldboeten van het Departement WSE. 'De in artikel 15, tweede lid, aangewezen ambtenaar' slaat immers opaan het hoofd van de Cel Administratieve geldboeten, zoals bepaald in artikel 7, §1, van het Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht.

Wanneer wordt verwezen naar 'de in artikel 17, §8, eerste lid, van dit decreet aangewezen ambtenaar', betreft het wel VLABEL.

De opmerking van de VTC in punt 102, zijnde dat VLABEL als verwerkingsverantwoordelijke moet worden beschouwd aangezien zij de verwerkingen niet doet in opdracht van een Vlaamse instantie is bijgevolg niet correct. De Cel Administratieve geldboeten binnen het Departement WSE zal de verzoeken vanuit andere lidstaten ontvangen via het IMI-systeem. Indien het gaat om een verzoek tot invordering vanuit een andere lidstaat, zal WSE dit verzoek wel overmaken aan VLABEL om over te gaan tot de invordering. VLABEL blijft dus verwerker, en de Cel AG is de verwerkingsverantwoordelijke.

De VTC is van oordeel dat het voorgelegde ontwerp voldoende waarborgen kan bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft. Zoals de VTC zelf aanhaalt garandeert de Europese Commissie ook dat het IMI-systeem volledig veilig is en de persoonsgegevens zorgvuldig worden beschermd.

p) De VTC merkt in haar advies op dat de persoonsgegevens juist moeten zijn en zo nodig geactualiseerd worden. Het ontwerp bevat geen bepalingen hierover, terwijl dit in een context van fraudeopsporing en administratieve geldboetes zeer belangrijk is. De VTC beveelt aan om die op te nemen, eventueel door te verwijzen naar bestaande regelingen.

Er kan hier worden volstaan met de bemerking dat de Vlaamse Sociale Inspectie zowel voor de opstelling van e-PV's als voor de uitvoering van fraude-analyses voornamelijk gebruik maakt van authentieke bronnen, net met de bedoeling om de juistheid van de persoonsgegevens te garanderen. Om aan de bekommernissen van de VTC tegemoet te komen wordt in de artikelsgewijze commentaar bij artikel 27 tevens een opsomming gegeven van de persoonsgegevens die mogelijk kunnen gebruikt worden bij de uitvoering van fraude-analyses in het kader van een datawarehouse.

q) Volgens de VTC bepaalt artikel 12 AVG 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. De VTC is tevens van oordeel dat het aanbevolen is om het ontwerp aan te vullen met de verplichting om de vermeldingen 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.

Er dient evenwel te worden opgemerkt dat de sociaalrechtelijke inspecteurs op grond van artikel 8, § 1 van het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht, met toepassing van artikel 23, lid 1, e) en h), 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) kunnen beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de AVG- verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het derde tot en met het elfde lid. De afwijkmogelijkheid, gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van de sociaalrechtelijke inspecteurs, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast.

- r) Inzake veiligheid ontslaat het feit dat voor het e-PV en de uitwisseling in het kader van de detachering in het buitenland op systemen van andere organisaties wordt beroep gedaan, de verwerkingsverantwoordelijke(n) niet van hun AVG-verplichtingen inzake vertrouwelijkheid en veiligheid. De verwerkingsverantwoordelijke moet nagaan of aan deze voorwaarden voldaan is en zo nodig maatregelen (laten) nemen. 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. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer 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.

Binnen het Departement Werk en Sociale Economie, en dus binnen de Vlaamse Sociale Inspectie, wordt het gebruikers- en toegangsbeheer van de Vlaamse Overheid toegepast, d.w.z. controle van de identiteit van de gebruiker (authenticatie) en verificatie of de gebruiker de nodige toelatingen heeft. Het Toegangsbeheer zorgt er voor dat informatie in de toepassingen enkel toegankelijk is voor wie daartoe de nodige rechten heeft gekregen.

Daarnaast worden de toegangen gelogd. Semestrieel wordt door de functionaris gegevensbescherming een steekproef genomen op stochastische wijze van de uitgevoerde bevragingen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en of deze legitiem waren. Jaarlijks wordt verslag uitgebracht over de toegangscontroles in het kader van de toegang tot deze persoonsgegevensbanken uit het netwerk van de sociale zekerheid.

De specificering van deze maatregelen moet niet in de wetgeving worden opgenomen.

Zoals reeds uitgebreid in de artikelsgewijze commentaar bij artikel 27 werd beschreven, zijn er binnen de wetgeving de nodige garanties voorzien om het vertrouwelijk karakter van gegevens van persoonlijke aard te verzekeren (artikel 8 van het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht en artikel 58 van het Sociaal Strafwetboek). Daarnaast bestaat er een specifieke deontologische code voor de personeelsleden van de Vlaamse Sociale Inspectie. Deze

voorzien in een professionele discretieplicht en een naleving van de privacyregels en de veiligheidsvoorschriften, waaronder bij het gebruik van informaticatoepassingen en databanken.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor een artikelsgewijze bespreking van het voorontwerp van decreet wordt verwezen naar de memorie van toelichting.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen weerslag op de uitgaven van de Vlaamse overheid. De uitvoering van decreet zal zorgen voor een stijging in de ontvangsten in het kader van de administratieve geldboeten. De Inspectie van Financiën bracht op 18 oktober 2022 een gunstig advies uit en gaf aan dat het akkoord van de minister van Begroting niet vereist is.

B. ESR-TOETS

Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen ESR-impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen weerslag op het personeelskader en de personeelsbudgetten van de Vlaamse overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen weerslag op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het bijgaande voorontwerp van decreet wordt voor advies voorgelegd aan de Raad van State (adviestermijn 30 dagen).

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar tweede principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van de toezichts- en handhavingsbepalingen in het beleidsdomein Werk en Sociale Economie en de bijhorende Memorie van Toelichting;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet en bijhorende Memorie van Toelichting het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw,

Jo BROUNS