

DE VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS, SPORT, DIERENWELZIJN EN VLAAMSE RAND

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: -Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 1997 betreffende de personeelsformatie in het gewoon basisonderwijs en het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 over het geïntegreerde ondersteuningsaanbod gelijke onderwijskansen in het secundair onderwijs en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering, wat betreft studieaanbod, studietoelagen en projectsubsiëring contractuelen

- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Binnen de regelgeving basisonderwijs en secundair onderwijs kennen we het begrip 'thuislozen'.

Via OD31 en OD32 werd de juridisch niet meer accurate formulering (gebaseerd op decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand) juridisch-technisch geactualiseerd conform het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp. De doelgroep bleef dezelfde.

De betrokken agentschappen (Agodi, VAPH, Opgroeien en Fedasil) gaan voor de operationalisering van deze bewijslast de gegevens over de beoogde leerlingen uitwisselen (intern op niveau van de overheid). De automatische gegevensuitwisseling zal zorgen voor een correcte omkadering van de scholen, wat de leerlingen ten goede komt en zorgt voor minder planlast voor scholen.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Onderwijs en Vorming

Beleidsveld: Kleuter- en leerplichtonderwijs

Beleidsmatige doelstelling: Operationalisering van de bewijslast voor leerlingen met een zorgthuis door middel van automatische gegevensuitwisseling, wat leidt tot een correcte omkadering en planlastvermindering

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/293 van 8 juli 2022.

De Inspectie van Financiën heeft een gunstig advies gegeven op 11 oktober 2022. Conform artikel 31, § 2, 2° van het besluit VCO is het begrotingsakkoord niet vereist

De Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens gaf zijn advies nr. 2022/1 op 8 november 2022.

De Vlaamse Regering gaf op 2 december 2022 zijn principiële goedkeuring aan dit besluit.

De Raad van State gaf zijn advies nr. 72.712/1 op 10 januari 2023.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Dit besluit regelt de bewijslast van het voldoen aan de indicator “leerling met een zorgthuis”.

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Binnen de regelgeving basisonderwijs en secundair onderwijs kennen we het begrip ‘thuislozen’ dat een rol speelt bij de berekening van de omkadering (‘tellen aan 1,5’ in het gewoon basisonderwijs en voor GOK in het gewoon secundair onderwijs) en het werkingsbudget (via buurt).

Het begrip thuisloos omvat (beknopt weergegeven) de jongeren die omwille van een jeugdhulpmaatregel niet thuis zijn (voorziening, pleegzorg) en niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NMBV).

Via OD 32 wordt dit begrip gewijzigd in ‘leerling met een zorgthuis’, omdat dit, zoals de memorie bij dat decreet beschrijft, een veel correctere omschrijving is die recht doet aan de warme omgeving die professionals in voorzieningen en pleegouders in hun gezin bieden.

Via OD31 en OD32 werd de juridisch niet meer accurate formulering (gebaseerd op decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand) juridisch-technisch geactualiseerd conform het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp. De doelgroep bleef dezelfde.

De betrokken agentschappen (Agodi, VAPH, Opgroeien en Fedasil) gaan voor de operationalisering van deze bewijslast de gegevens over de beoogde leerlingen uitwisselen (intern op niveau van de overheid). Het is dan niet langer noodzakelijk dat de bewijslast bij scholen en voorzieningen ligt. Door de geautomatiseerde gegevensdeling tussen overheidsdiensten realiseren we een aanzienlijke planlastvermindering, beperken we het aantal mogelijke fouten en brengen we de beoogde leerlingen correcter in beeld. Deze automatisatie zou voor het eerst impact hebben op de berekening van de omkadering voor schooljaar 2023-2024. De rechtvaardigingsgrond voor de verwerking van de persoonsgegevens uit de algemene verordening gegevensbescherming is dan ook “taak van algemeen belang”, waar het dossierbeheer betreft in verband met onder meer personeel, ondersteuning van en subsidies aan scholen.

Agodi zal als verwerkingsverantwoordelijke protocollen afsluiten met de betrokken agentschappen voor de verwerking van de gegevens. In de protocollen zullen ook de nodige maatregelen uitgewerkt

worden m.b.t. de juistheid van de gegevens en de transparantiemaatregelen. Daarnaast zal er door Agodi ook een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uitgevoerd worden.

Impactanalyse

De automatische gegevensuitwisseling zal zorgen voor een correcte omkadering van de scholen, wat de leerlingen ten goede komt. Het zal ook zorgen voor een planlastvermindering voor de scholen.

B. ADVIES RAAD VAN STATE

1. Artikel 140 van het decreet basisonderwijs en artikel 225 en 233 van de codex secundair onderwijs machtigen de Vlaamse Regering om de wijze waarop het beantwoorden aan de indicatoren wordt vastgesteld uit te werken. Het voorliggende besluit bepaalt dat Agodi de indicator 'leerling met een zorgthuis' vaststelt op basis van de gegevensuitwisseling met de andere diensten.

De Raad van State merkt op dat in het licht van artikel 22 van de Grondwet de delegatie aan de Vlaamse Regering in de hierboven vermelde artikelen te ruim is om te bepalen dat Agodi persoonsgegevens van de leerlingen kan verwerken en geeft aan dat de decretale rechtsgrond zoals die nu voorzien is onvoldoende rechtsgrond biedt.

De Raad van State geeft immers aan dat de essentiële elementen van de verwerking van de persoonsgegevens in het decreet zelf moeten worden vastgesteld. Het advies verwijst hier naar de categorie van verwerkte gegevens, de categorie van betrokken personen, de met verwerking nagestreefde doelstellingen, de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens en de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.

De Raad van State geeft zelf aan dat uit de reeds voorziene rechtsgrond de categorie van de verwerkte gegevens kan worden afgeleid, nl. de leerlingengegevens en dat ook de doelstelling kan worden afgeleid, nl. het verzamelen van gegevens met het oog op een correcte subsidiëring of financiering van de onderwijsinstellingen.

De Raad van State geeft aan dat er geen bepalingen zijn m.b.t. welke gegevens worden verwerkt, welke personen toegang hebben tot de gegevens en wat de bewaartermijnen zijn.

Uit de rechtsgronden blijkt dat de gegevens verwerkt worden voor de berekening van de omkadering door de bevoegde diensten van de Vlaamse overheid. Aangezien de gegevens ingezameld worden in het kader van de berekening van de omkadering van scholen in het basis en secundair onderwijs en het, conform het oprichtingsbesluit van het intern verzelfstandigd agentschap voor onderwijsdiensten Agodi is dat instaat voor de berekening van deze omkadering (Agodi staat immers in voor de administratieve en financiële dienstverlening voor de scholen) kan ook afgeleid worden dat Agodi de verwerkingsverantwoordelijke is, wat ook in het voorliggende besluit is opgenomen en dat Agodi, in het kader van de berekening van de omkadering toegang heeft tot deze gegevens. De werking en organisatie van de eigen administratie is een zelfstandige reglementaire bevoegdheid van de Vlaamse Regering. De gegevens die worden verwerkt zijn de gegevens die nodig zijn om vast te stellen of de leerling voldoet aan de definitie van leerling met een zorgthuis zodat de omkadering van de scholen correct kan worden berekend. Deze definitie bepaalt voldoende duidelijk welke gegevens verwerkt moeten worden.

Voor deze gegevens zijn de maximale bewaartermijnen voor gegevens, die worden bewaard conform artikel 5, lid 1, e), van de Algemene Verordening Gegevensbescherming en worden vastgelegd in beheersregels als vermeld in artikel III.81, §2, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 van toepassing. Dit is eveneens in het besluit opgenomen.

Om tegemoet te komen aan het advies van de Raad van State zal naar de toekomst toe de decretale rechtsgrond voor gegevensuitwisseling in kader van leerlingen met een zorgthuis explicieter gemaakt worden.

2. De Raad van State stelt dat het advies van de Vlaamse Toezichtscommissie niet per se volstaat en dat het advies van de Federale Gegevensbeschermingsautoriteit moet worden verzocht.

Volgens de Raad van State voorziet artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Door een invoeging bij decreet van 8 juni 2018 werd inmiddels bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De Vlaamse toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, oprichten.

Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens. Er moet aldus worden vastgesteld dat er in dit geval een advies is waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG. Er dient in deze bijgevolg geen advies aan de Federale Gegevensbeschermingsautoriteit gevraagd te worden.

3) De Raad van State merkt op dat er een verplichting opgelegd wordt aan de federale overheidsdienst Fedasil om gegevens met Agodi uit te wisselen. Er dient in dat geval een samenwerkingsakkoord afgesloten te worden. Dit samenwerkingsakkoord zou bij decreet goedgekeurd dienen te worden.

Het besluit legt echter geen verplichting op aan Fedasil tot het uitwisselen van deze gegevens. Het besluit voorziet in de juridische mogelijkheid om dit te doen. In het besluit is bijvoorbeeld ook voorzien welke bewijslast aanvaard wordt als er geen gegevensuitwisseling plaatsvindt, hetgeen aangeeft dat er geen verplichting tot gegevensuitwisseling is. Ook voor de andere instanties nl, opgroeien en het VAPH is er geen verplichte gegevensuitwisseling voorzien.

Als er een gegevensuitwisseling met Fedasil plaatsvindt, wordt deze geregeld in een protocol tussen Agodi en Fedasil, in toepassing van artikel 20 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

4) De Raad van State merkt op dat het besluit retroactief in werking treedt op 1 januari 2023. De inwerkingtreding wordt aangepast naar 1 februari 2023. Deze datum van inwerkingtreding is noodzakelijk zodat Agodi op basis van de leerlingengegevens van deze teldag tijdig de omkadering van het schooljaar 2023-2024 in goede orde kan berekenen en uitvoeren.

5) De volgende wijzigingen worden doorgevoerd naar aanleiding van het advies van de Raad van State:

De opbouw van artikel 2 is aangepast zodat er onderscheid gemaakt wordt tussen enerzijds de indicatoren die vastgesteld worden door Agodi en de indicatoren die gezonden worden door de

scholen. De verwijzingen in artikel 3 en 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 over het geïntegreerde ondersteuningsaanbod gelijke onderwijskansen in het secundair onderwijs houden rekening met de paragrafen, daarom worden ook deze artikelen technisch gewijzigd.

Art. 225,§2, en 233, §2, van de codex secundair onderwijs worden in de aanhef als rechtsgrond van het besluit opgenomen.

C. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1. Het attest van gezinssamenstelling wordt als bewijsstuk geschrapt voor de indicator trekkende bevolking, daar het beroep op basis van dit attest niet kan worden aangetoond. Paragraaf 5 van artikel 6 wordt opgeheven daar artikel 140, § 1, 6°, c) van het decreet basisonderwijs opgeheven is. Dit artikel legt ook voor het basisonderwijs de basis voor de automatische gegevensuitwisseling tussen Agodi, die de verwerkingsverantwoordelijke is, enerzijds en het VAPH, Opgroeien en Fedasil anderzijds om de leerlingen die een zorgthuis hebben te vatten voor de berekening van de omkadering in het basisonderwijs. Het artikel beoogt om een rechtsgrond te creëren om een dergelijke uitwisseling mogelijk te maken, en houdt geen verplichting in ten aanzien van het VAPH, het agentschap Opgroeien en Fedasil. Het artikel voorziet o.m. daarom ook een werkwijze voor als er geen automatische uitwisseling van data plaatsvindt.

De bewaartermijn wordt opgenomen in het serieregister: serie 'Leerlingengegevens ('leerlingendatabank'): leerlingenkenmerken. Artikel III.81 van het Bestuursdecreet bepaalt dat voor elke categorie van bestuursdocumenten beheersregels worden opgesteld die onder meer een bewaartermijn bevat. Het is naar deze beheersregels waarnaar hier verwezen wordt.

De informatie wordt gebruikt in verschillende processen van het agentschap. Na 30 jaar is de informatie niet meer nodig voor deze processen of om vragen te beantwoorden of problemen uit te klaren. De bewaartermijn van 30 jaar is nodig om de volledige schoolloopbaan te kunnen overspannen.

Artikel 2. Het artikel verduidelijkt voor welke indicatoren secundaire scholen aan AGODI melden hoeveel leerlingen eraan voldoen en voor welke indicatoren AGODI zelf instaat voor de vaststelling hiervan. Dit artikel legt voor het secundair onderwijs de basis voor de automatische gegevensuitwisseling tussen Agodi, die de verwerkingsverantwoordelijke is, enerzijds en het VAPH, Opgroeien en Fedasil anderzijds om de leerlingen die een zorgthuis hebben te vatten voor de berekening van de omkadering in het secundair onderwijs. Het artikel beoogt om een rechtsgrond te creëren om een dergelijke uitwisseling mogelijk te maken, en houdt geen verplichting in ten aanzien van het VAPH, het agentschap Opgroeien en Fedasil. Het artikel voorziet o.m. daarom ook een werkwijze als er geen automatische uitwisseling van data plaatsvindt. Het attest van gezinssamenstelling wordt als bewijsstuk geschrapt voor de indicator trekkende bevolking, daar het beroep op basis van dit attest niet kan worden aangetoond.

De bewaartermijn wordt opgenomen in het serieregister: serie 'Leerlingengegevens ('leerlingendatabank'): leerlingenkenmerken. Artikel III.81 van het Bestuursdecreet bepaalt dat voor elke categorie van bestuursdocumenten beheersregels worden opgesteld die onder meer een bewaartermijn bevat. Het is naar deze beheersregels waarnaar hier verwezen wordt.

De informatie wordt gebruikt in verschillende processen van het agentschap. Na 30 jaar is de informatie niet meer nodig voor deze processen of om vragen te beantwoorden of problemen uit te klaren. De bewaartermijn van 30 jaar is nodig om de volledige schoolloopbaan te kunnen overspannen.

Artikel 3. Dit artikel is niet inhoudelijk gewijzigd. Enkel de verwijzingen naar de paragrafen zijn gewijzigd. Dit was noodzakelijk door de wijziging van artikel 2.

Artikel 4. Dit artikel is niet inhoudelijk gewijzigd. Enkel de verwijzingen naar de paragrafen zijn gewijzigd. Dit was noodzakelijk door de wijziging van artikel 2.

Artikel 5. De inwerkingtredingsdatum van 1/2/23 is noodzakelijk zodat Agodi op basis van de leerlingengegevens van deze teldag tijdig de omkadering van het schooljaar 2023-2024 in goede orde kan berekenen en uitvoeren.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft geen financiële weerslag.

De Inspectie van Financiën heeft een gunstig advies gegeven op 11 oktober 2012. Conform artikel 31, § 2, 2° van het besluit VCO is het begrotingsakkoord niet vereist

B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing op dit voorontwerp van besluit, want dit dossier bevat geen pps-project of maakt geen alternatief gefinancierde investeringen mogelijk.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de financiën van de lokale besturen, noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en schuld, en de ontvangsten.

4. VERDER TRAJECT

Het besluit zal, na definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering, gepubliceerd worden in het Belgisch staatsblad.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 1997 betreffende de personeelsformatie in het gewoon basisonderwijs en het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 over het geïntegreerde ondersteuningsaanbod gelijke onderwijskansen in het secundair onderwijs en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering, wat betreft studieaanbod, studietoelagen en projectsubsiëring contractuelen;
- 2° de Vlaamse minister van minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 1997 betreffende de personeelsformatie in het gewoon basisonderwijs en het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 over het geïntegreerde ondersteuningsaanbod gelijke onderwijskansen in het secundair onderwijs en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering, wat betreft studieaanbod, studietoelagen en projectsubsiëring contractuelen te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand,

Ben WEYTS