

DE VLAAMSE MINISTER VAN ECONOMIE, INNOVATIE, WERK, SOCIALE ECONOMIE EN LANDBOUW

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van decreet tot wijziging van de toezichts- en handhabingsbepalingen in het beleidsdomein Werk en Sociale Economie

- Definitieve 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 :**
 - **het gebruik van nieuwe technologieën om fraude op te sporen ;**
 - **opstelling van e-PV's en de uitwisseling ervan tussen de databank van de Vlaamse Sociale Inspectie en de federale databank e-PV;**
 - **de toekenning van de bevoegdheid aan de Vlaamse Sociale Inspectie om bewoonde lokalen te betreden;**
 - **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 het Vlaamse Gewest gevestigde onderneming;**
 - **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 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;
- tweede principiële goedkeuring van de Vlaamse Regering op 23 december 2022: VR 2022 2312 DOC 1533;
- het advies van de Raad van State nr. 72.848/1 van 3 februari 2023;
- het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens nr. 94/2023 van 17 mei 2023.

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

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.

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.

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 indexering of opdecimen. Het systeem werkt omwille van zijn eenvoud perfect maar is onderhevig aan muntontwaarding;
- met de inkanteling van de bevoegdheden zesde staatshervorming, 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)	100 tot 1000 euro

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

			met opdecimen) (8)	
	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 ingeval 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 het Vlaamse Gewest 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 handvingskader 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 Toezichtscommissie

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 [het](#) 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 [in](#). 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°) [\(thans artikel 20 \(14°\)\)](#) aangepast en wordt de artikelsgewijze commentaar bij dit artikel verduidelijkt.

c) De VTC acht de verwijzing in artikel 22 [\(thans artikel 21\)](#) (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 [\(thans artikel 21\)](#) 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 zonodig 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.

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 artikel 21 opgenomen.

Daarnaast is 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.

Dit wordt in de artikelsgewijze commentaar verder toegelicht.

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

Daarom wordt in artikel 23 [\(thans artikel 22\)](#) 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 [\(thans artikel 25\)](#) 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 afbakt 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 [\(thans artikel 25\)](#) 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 [\(thans artikel 25\)](#) 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 bemerkingen van de VTC tegemoet te komen worden 2 nieuwe artikelen opgenomen, nl. een nieuw artikel 27 tot invoeging van een artikel 8/3, en een nieuw artikel 28 tot invoeging van een artikel 8/4.

- l) Om aan de bekommernissen van de VTC inzake geautomatiseerde individuele besluitvorming tegemoet te komen wordt in de artikelsgewijze commentaar bij artikel 27 (thans artikel 25) 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 (thans artikel 26) 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 (thans artikel 26) 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 (thans artikel 26) 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 aan 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.

[Om aan de bemerking van de VTC tegemoet te komen worden 2 nieuwe artikelen opgenomen, nl. een nieuw artikel 27 tot invoeging van een artikel 8/3, en een nieuw artikel 28 tot invoeging van een artikel 8/4.](#)

- 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 afwijkingsmogelijkheid, 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 ([thans artikel 256](#)) 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.

3. Het advies van de Raad van State

De Raad van State heeft op 3 februari 2023 over het ontwerp van decreet advies verleend.

Hieronder wordt verder ingegaan op de bemerkingen van de Raad van State:

Bevoegdheid

3.1. - 3.3.

De artikelen 21 tot 24 (thans artikel 20 tot 23) kunnen volgens de Raad van State geen doorgang vinden. Indien de medewerking van de diensten van de federale overheid, die verantwoordelijk zijn voor het e-PV, nodig wordt geacht voor de uitvoering van de ontworpen regeling, zal daartoe volgens de Raad van State een samenwerkingsakkoord moeten worden gesloten overeenkomstig artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'. De Raad van State stelt dat de aannahme van de artikelen 21 tot 24 (thans artikelen 20 tot 23) voorbarig is in de mate dat de operationaliteit van de ontworpen regelgeving, afhangt van een nog aan te passen federale regelgeving en nog te sluiten samenwerkingsakkoord.

Zoals reeds in de memorie van toelichting was aangegeven voorzien de betrokken bepalingen de juridische basis voor de onderlinge informatie-uitwisseling van e-PV's tussen de Vlaamse Sociale Inspectie en de federale databank e-PV.

In artikel 21 (thans artikel 20) (tot wijziging van artikel 3 van het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht) worden de definities opgenomen van e-PV, databank e-PV en algemene verordening gegevensbescherming.

In de artikelen 22 en 23 (thans artikel 21 en 22) wordt bepaald :

- 1) dat de processen-verbaal worden aangemaakt via een informaticatoepassing en welke persoonsgegevens hiervoor worden gebruikt;
- 2) dat de gegevensuitwisseling geschiedt overeenkomstig de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.

De verwijzing naar de Kruispuntbankwetgeving wordt voor de juridische duidelijkheid opgenomen omdat de Vlaamse Sociale Inspectie als gegevensverwerker van persoonsgegevens uit het netwerk van de sociale zekerheid verplicht is deze wetgeving na te leven.

De persoonsgegevens worden op dit ogenblik reeds uitgewisseld met het oog op de consultatie en de verwerking. De uitwisseling en de verwerking van deze persoonsgegevens is onderworpen aan de beraadslaging van de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteiten. De afsluiting van een samenwerkingsakkoord is hiervoor niet nodig.

In artikel 24 (thans artikel 23) wordt bepaald dat het e-PV moet worden ondertekend met een gekwalificeerde elektronische handeling.

Het betreft m.a.w. allen bepalingen die zich binnen de autonome bevoegdheidssfeer van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest situeren. De ontworpen bepalingen kunnen dus gewoon doorgang vinden.

Zaken die achteraf gemeenschappelijk moeten worden geregeld zullen zonodig via een apart af te sluiten samenwerkingsakkoord worden geregeld.

4.1.- 4.3.

De Raad van State merkt op dat de artikelen 51 tot 60 (thans 53 tot 62) van het voorontwerp strekken tot gedeeltelijke omzetting van hoofdstuk IV van richtlijn 2014/67/EU, dat van toepassing is op "financiële administratieve sancties en/of boeten, [...] in verband met de niet-naleving van de bepalingen van Richtlijn 96/71/EG of van deze richtlijn". Het is voor de Raad van State niet meteen duidelijk welke bepalingen van die richtlijnen in verband kunnen worden gebracht met de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap.

De Raad van State beveelt daarnaast aan om in de memorie van toelichting te verduidelijken hoe de bevoegde instantie van een andere lidstaat moet kiezen of zij een beroep doet op de federale dan wel op de Vlaamse Overheid. In elk geval moet de voorwaarde inzake de "in België gevestigde dienstverrichter in de ontworpen bepalingen worden afgestemd op de Vlaamse territoriale bevoegdheid.

Het merendeel van de aangelegenheden inzake detachering betreffen inderdaad federale bevoegdheden. Het Vlaamse Gewest is bevoegd voor de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen en de vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen.

De Vlaamse bevoegdheden inzake detachering situeren zich dus op het vlak van de toekenningen tot arbeid en de controle op de reglementering inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten. Bijgevolg is het Vlaamse Gewest ook bevoegd voor de oplegging van administratieve geldboeten voor inbreuken tegen deze regelgeving.

Rechtspraak van het Europees Hof van Justitie maakte het mogelijk voor derdelanders – via de zogenaamde ‘Vander Elst-route’ – om gedetacheerd te worden naar landen binnen de Europese Unie en daar van rechtswege toegelaten te zijn tot arbeid, mits de derdelanders reeds beschikken over een geldige verblijfs- en arbeidsvergunning in een verblijfsland binnen de Europese Unie (*arrest Vander Elst, HvJ 9 augustus 1994*). Artikel 16, §1, eerste lid, 7° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 07 december 2018 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers bevat de vrijstelling van arbeidsvergunning voor deze gedetacheerde derdelanders. De voorwaarden zijn gebaseerd op de rechtspraak van het Hof van Justitie. Wanneer deze voorwaarden niet zijn voldaan en er dus sprake is van onrechtmatige detachering, is de vrijstelling niet van toepassing en moet de derdelander over een geldige Belgische verblijfs- en/of arbeidsvergunning beschikken.

In artikel 4 van Richtlijn 2014/67/EU worden de elementen bepaald die als hulp dienen voor de bevoegde instanties en in het geval zij redenen hebben om te vermoeden dat een werknemer niet in aanmerking komt voor de status van gedetacheerd werknemer zoals bedoeld in Richtlijn 96/71/EG. De in dit artikel bedoelde elementen die de bevoegde instanties gebruiken om uit te maken of sprake is van een daadwerkelijke detachering, kunnen ook worden gebruikt om vast te stellen of een persoon onder de definitie van werknemer zoals bedoeld in artikel 2, lid 2, van Richtlijn 96/71/EG valt.

De bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten kan dus wel degelijk in verband worden gebracht met de bepalingen van voormelde richtlijnen. Er zijn geen gemeenschapsbevoegdheden die hiermee in verband kunnen worden gebracht. De verwijzing naar de Vlaamse Gemeenschap in artikel 60 (thans 61) werd dan ook geschrapt.

Inzake de aanbeveling om te verduidelijken hoe een verzoekende instantie van een andere lidstaat moet kiezen of zij beroep doet op de federale dan wel op de Vlaamse Overheid: dit werd toegevoegd in de artikelsgewijze toelichting in deze memorie. De verwijzingen naar “in België gevestigde dienstverrichter” in het voorontwerp van decreet werden vervangen door “in het Vlaamse Gewest gevestigde dienstverrichter”.

Vormvereisten

De Raad van State stipt aan dat er bij de adviesaanvraag enkel advies van de VTC werd gevoegd en dat alsnog advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp doorgang kan vinden.

Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd aangevraagd op 14 maart 2023 en verleend op 17 mei 2023.

Algemene opmerkingen

a) In zijn advies merkt de Raad van State op om het begrip ‘overtredingen’ in de artikelen 4, 7, 15, 20, 68, 70, 74, 75, 80 en 83 (thans : 4, 7, 14, 19, 70, 73, 77, 78, 83 en 86 - uniformisering van de toepassing van de bepalingen van boek 1 van het Strafwetboek) –

gelet op de specifieke betekenis van het begrip overtreding in het strafrecht en rekening houdend met het feit dat de betrokken inbreuken niet steeds met een politiestraf worden bestraft – te vervangen door misdrijven.

Vermits in het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht hoofdzakelijk het begrip 'inbreuken' wordt gebruikt, wordt het begrip 'overtredingen' in de betrokken bepalingen vervangen door 'inbreuken'.

- b) De Raad van State beveelt aan om in de bepalingen die een grondige wijziging en actualisering van de strafbepalingen voorzien, de zinsnede "met behoud van de toepassing van artikel 269 tot en met 274 van het Strafwetboek" te schrappen.

Strikt genomen is deze zinsnede inderdaad niet nodig maar door de opname ervan wordt de lijn gevolgd die de Vlaamse decreetgever destijds heeft uitgezet. De Vlaamse decreetgever heeft enkel willen aangeven dat deze bepalingen van het Strafwetboek van toepassing blijven. Daarom wenst de Vlaamse regering deze zinsnede te behouden.

- c) De Raad van State was met betrekking tot het initiële artikel 25 (toegang tot de bewoonde lokalen in geval van heterdaad) – thans artikel 24 van het ontwerp van oordeel dat het betrokken artikel aan een bijkomend onderzoek diende onderworpen te worden. Volgens de Raad van State vereisen de artikelen 15 en 22 van de Grondwet, en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens een voldoende precieze wettelijke bepaling, een dwingende maatschappelijke behoefte en de evenredigheid met de daarin nagestreefde wettige doelstelling.

Volgens de Raad van State kan de in de memorie van Toelichting opgenomen motivering op zichzelf in beginsel bezwaarlijk een (vermoeden van) misdrijf inhouden. Een al te ruime invulling van het begrip 'heterdaad' zou volgens de Raad van State de in artikel 7, 1^o, a), van het decreet van 30 april 2004 vervatte voorwaarde van de voorafgaande machtiging door de politierechter bovendien dreigen uit te hollen.

De decreetgever voert deze bepaling in naar analogie met artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek en acht een bijkomend onderzoek niet nodig zodat bijgevolg de ontworpen bepaling gewoon doorgang kan vinden. .

- d) De Raad van State vraagt om in de Memorie van Toelichting bij de artikelen 27 en 28 (thans de artikelen 26 en 27)– betreffende de verwerking van persoonsgegevens en in het bijzonder van het systeem van het "datawarehouse" – en verduidelijking op te nemen met betrekking tot de beraadslaging van de bevoegde gegevensautoriteit.

Deze verduidelijking wordt opgenomen in de memorie van Toelichting.

- e) De Raad van State beveelt aan om in het artikel 28 (thans artikel 27) - tot invoeging van artikel 8/2, eerste lid– de woorden "wanneer en als" te vervangen door de woorden "wanneer en voor zover".

De betrokken bepaling wordt aan de aanbeveling aangepast.

- f) De Raad van State merkt op dat in het artikel 50 (thans artikel 52) - tot vervanging van artikel 23, § 4, eerste lid, van het decreet van 30 april 2004- ook dient verwezen te worden naar artikel 21/3 en 21/4 en niet enkel naar "artikel 21 tot en met 21/2"

De tekst van het betrokken artikel wordt aangepast aan deze bemerking.

- g) De Raad van State merkt met betrekking tot artikel 61 (thans artikel 63) op dat de inleidende zin van punt 7° ten onrechte wordt herhaald.

Dit wordt in de tekst rechtgezet.

- h) De Raad van State wijst omtrent de invoering van een regeling inzake de uitsluiting van het recht op subsidie op de verregaande gevolgen die het met zich meebrengt. De Raad van State geeft aan of dit de bedoeling is en de ontworpen bepaling aan een grondig nieuw onderzoek te onderwerpen. De RvS geeft bovendien ook aan dat niet duidelijk is wat onder "nadere voorwaarden" moet worden verstaan.

De tekst wordt aangepast aan het advies van de RvS. Het van rechtswege uitsluiten van het recht op subsidie wordt geschrapt en de uitsluiting krijgt een facultatief karakter. Er wordt in de tekst op uniforme wijze tot uitdrukking gebracht dat de voorgeschreven strafmaat bepalend is. De RvS geeft terecht aan dat de latere wijzigingen aan de diverse wetten en decreten andere strafmaten kunnen invoeren, hetgeen tot rechtsonzekerheid dreigt te leiden. De decreetgever zal de toekomstige wijzigingen nauwgezet opvolgen.

De Vlaamse Regering kan, binnen dit decretaal kader, beslissen wie tijdelijk uitgesloten kan worden van het recht op subsidie en kan eveneens de duurtijd ervan bepalen, die weliswaar begrensd is op 12 maanden. De "nadere voorwaarden" wordt in de tekst geschrapt.

- i) De Raad van State beveelt aan om met betrekking tot de inhoud van artikel 82 (thans artikel 85) - wijziging van artikel 13, 1° van het decreet van 23 december 2022 over de premie kwalificerend werkplekieren voor ondernemingen en de leerlingenpremie alternerende opleiding- na te gaan of dit dezelfde draagwijdte heeft als artikel 81 (thans artikel 84) - wijziging van artikel 12 van hetzelfde decreet).

Er werd rekening gehouden met de aanbeveling. D.w.z. dat door een betere afstemming van de artikelen 12 en 13 van het decreet van 23 december 2022 over de premie kwalificerend werkplekieren voor ondernemingen en de leerlingenpremie alternerende opleiding, artikel 12 wordt opgeheven. Artikel 13 wordt met de opheffing van artikel 12 in overeenstemming gebracht.

Artikel 37 (thans artikel 40) - wijziging van artikel 13/9 van het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht dat in de oplegging van een administratieve geldboete voorziet) wordt op deze wijziging afgestemd.

De artikelen 5, 6, en 35 (thans de artikelen 4, 5 en 38) (Vlaams Opleidingsverlof) en de artikelen 29, 68 en 69 (thans de artikelen 32, 71, 72 - ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het

maatschappelijk verantwoord ondernemen) worden naar analogie op deze wijziging afgestemd.

4. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna GBA)

De GBA heeft op 17 mei 2023 over het ontwerp van decreet advies verleend.

Hieronder wordt verder ingegaan op de bemerkingen van de GBA:

- a) De GBA wijst er op dat, voor een goed begrip van de diverse bepalingen die betrekking hebben op het e-PV, het ten zeerste aangewezen is in de toelichting bij elk van deze artikelen te vermelden op welke exacte bepaling van de federale wet of het Sociaal Strafwetboek deze bepaling is geïnspireerd.

De artikelsgewijze commentaar zal op dat vlak worden aangepast.

- b) Volgens de GBA is de omschrijving van de doeleinden in artikel 22 (thans artikel 21) van het ontwerp te ruim geformuleerd en dient deze te worden gepreciseerd, bijvoorbeeld door de toevoeging van bepaalde elementen opgenomen in de toelichting bij artikel 21..

Om aan de bemerking van de autoriteit tegemoet te komen wordt de formulering van artikel 22 (thans artikel 21) meer gepreciseerd.

- c) De GBA wijst er op dat het een goede praktijk is om in de Memorie van toelichting bij artikel 22 (thans artikel 21) de grenzen te bepalen van de aldus omschreven doeleinden en aan te geven in welke omstandigheden de verwerking als onverenigbaar dient te worden beschouwd met de vastgestelde doeleinden.

Om aan de bemerkingen van de GBA tegemoet te komen wordt in de Memorie van toelichting bij artikel 22 (thans artikel 21) uitdrukkelijk aangegeven dat het niet de bedoeling is om de gegevens die in het kader van het e-PV worden opgeslagen te gebruiken voor verdere verwerkingen in een datawarehouse met het oog op fraudeopsporing aan de hand van correlaties.

- d) Volgens de GBA kan niet worden aanvaard dat wordt voorzien in de registratie van gegevens in elektronische vorm en de mededeling van die gegevens, zonder dat in de toelichting bij het betrokken artikel een empirische beoordeling wordt opgenomen van het effect van het gebruik van e-PV op de in het decreet van 2004 bedoelde doeleinden en in het bijzonder op de bestrijding van inbreuken op de in artikel 2 van dat decreet opgesomde normen (ten aanzien van de gefedereerde entiteiten waar dit systeem van kracht is).

In dit verband merkt de GBA op dat het wenselijk zou zijn om bij de herformulering van artikel 22 (thans artikel 21) van het voorontwerp een verplichting op te nemen om de doeltreffendheid van de in het ontwerp voorziene verwerkingen periodiek te evalueren.

Om aan de bemerkingen van de Gegevensautoriteit tegemoet te komen wordt in de Memorie van toelichting bij artikel 22 (thans artikel 21) - onder punt b) statistieken - uitdrukkelijk aangegeven dat het gebruik van het e-PV toelaat om met behulp van data-analyses, het beleid te voeden, een gericht preventief en repressief beleid te voeren en het beleid sneller aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden.

Daarnaast wordt via een nieuw artikel 29 , in artikel 12 van het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht voorzien dat het jaarverslag ook zal rapporteren over de statistieken met betrekking tot de opgestelde e-PV's alsmede over de doeltreffendheid van de verwerkingen.

- e) Op vraag van de GBA wordt in de Memorie van toelichting verduidelijk wat er dient te worden verstaan onder "een verhoogd risico". Daarnaast worden ook verschillende voorbeelden gegeven van de gevallen die worden geïllustreerd met het oog op de voorzienbaarheid en transparantie naar de betrokkenen toe.
- f) De GBA vraagt om in artikel 27 (thans artikel 26) van het ontwerp te preciseren dat de datamining- en datamatchingtechnieken op de in het datawarehouse opgenomen gegevens uitsluitend kunnen worden verwerkt met het oog op de opsporing van profielen met een verhoogd risico.

De tekst van het ontwerp wordt op dat vlak aangepast.

- g) Op vraag van de GBA wordt in de artikelsgewijze commentaar een toelichting opgenomen over de noodzakelijkheid van de datamining- en - voor de opsporing, bestrijding en sanctionering van sociale fraude, en over de meerwaarde van deze technieken ten opzichte van de huidige opsporings-en sanctioneringswijzen.
- h) De GBA merkt op dat het ontwerp geen opsomming bevat van de categorieën van persoonsgegevens en betrokkenen die het voorwerp zullen uitmaken van datamining en datamatching.

Om aan de bemerkingen van de GBA tegemoet te komen worden 2 nieuwe artikelen opgenomen, nl. een nieuw artikel 28 tot invoeging van een artikel 8/3, en een nieuw artikel 29 tot invoeging van een artikel 8/4. In de Memorie van toelichting wordt tevens een bijkomende verduidelijking opgenomen met betrekking tot de personen van wie de persoonsgegevens worden verwerkt.

- i) De GBA stelt dat dient te worden gerechtvaardigd op basis van welke criteria de door de Vlaamse Sociale Inspectie "geanalyseerde" gegevens, die zullen worden opgenomen in de datawarehouse en het voorwerp zullen kunnen uitmaken van datamining en datamatching, onder de bevoegdheid van de Vlaamse overheid vallen.

Om aan de vraag van de GBA tegemoet te komen wordt in de Memorie van toelichting verduidelijkt dat het aanknopingspunt voor de bevoegdheid van de Vlaamse Sociale Inspectie het tewerkstellingsbeleid is, zoals opgesomd in artikel 6, § 1, IX van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het gaat in concreto om de volgende criteria : 1) de 'plaats van tewerkstelling' (voor de tewerkstelling van buitenlandse werknemers of uitzendkrachten door Belgische of buitenlandse ondernemingen), 2) gegevens met betrekking tot de toelating tot arbeid of de arbeidskaart van de buitenlandse werknemer of de beroepskaart van de buitenlandse zelfstandige, 3) de 'uitoefening van de activiteiten' (buitenlandse zelfstandigen, Belgische of buitenlandse ondernemingen die uitzendactiviteiten uitoefenen of Belgische ondernemingen die dienstencheque-activiteiten verrichten), 4) de woonplaats van de gebruiker m.b.t. dienstencheque-activiteiten, en 5) aangekochte of terugbetaalde dienstencheques. Deze gegevens zijn noodzakelijk om de steekproef te beperken tot alleen die subjecten die een band hebben met het Vlaamse Gewest.

- j) Op vraag van de GBA wordt in artikel 27 (thans artikel 26) de bewaartermijn van (maximaal) één jaar na de verjaring van alle rechtsvorderingen van de betrokken persoonsgegevens, beperkt tot drie maanden na verjaring van alle vorderingen. Het ontwerp wordt op dat vlak aangepast.

Daarnaast wordt de suggestie van de GBA m.b.t. de archivering gevolgd. D.w.z. dat de passage *"onverminderd de bewaring die noodzakelijk is voor de verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, voor wetenschappelijk of historisch onderzoek of voor statistische doeleinden, vermeld in artikel 89 AVG"* wordt vervangen door de volgende passage *"onverminderd artikel III.87 en volgende van de Vlaamse Codex en, in voorkomend geval, de Archiefwet van 24 juni 1955 en het Archiefdecreet van 9 juli 2010"*.

Verder wordt in de Memorie van toelichting verduidelijkt dat het niet in de bedoeling is om de bevoegdheid voor een verwerking voor wetenschappelijke of historische onderzoeksdoeleinden of voor statistische doeleinden aan de Vlaamse Sociale Inspectie toe te kennen. Er wordt enkel in de mogelijkheid voorzien voor een eventuele verdere verwerking door derden. In dat geval zullen wel de bepalingen van artikel 89 van de algemene verordening gegevensbescherming en de artikelen 186 en volgende van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens moeten nageleefd worden.

- k) Er wordt niet ingegaan op de aanbeveling van de GBA om verschillende of gedifferentieerde bewaartermijnen toe te passen.

In de Memorie van toelichting wordt wel verduidelijkt dat, aangezien in de steekproef enkel die gegevens worden opgenomen wanneer er een aanknopingspunt is met het Vlaamse Gewest, de bewaartermijn niet beïnvloed wordt door de afwezigheid van het aanknopingspunt. M.a.w. in geval van afwezigheid van een aanknopingspunt met het Vlaamse Gewest worden de gegevens niet opgenomen in de steekproef.

- l) De GBA herinnert eraan dat, rekening houdend met het feit dat de door het ontwerp opgezette verwerking hoogstwaarschijnlijk zal leiden tot een hoog risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen in de zin van artikel 35 AVG, een specifieke effectbeoordeling dient uitgevoerd te worden alvorens de verwerking daadwerkelijk wordt geïmplementeerd.

Zoals reeds naar aanleiding van het advies van de VTC werd aangegeven zal er een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling vooraf worden uitgevoerd.

- m) Op verzoek van de GBA werd de motivering van de noodzaak en de evenredigheid van de door artikel 26 (thans artikel 25) beoogde uitbreiding van de mogelijke beperkingen van betrokkenen in de zin van artikel 23 AVG toegevoegd in de artikelsgewijze bespreking in deze memorie van toelichting.

Wat betreft het advies om in artikel 8, §1 van het decreet houdende sociaalrechtelijk toezicht de concrete doeleinden en het materiële toepassingsgebied van de beperkingen te preciseren, moet worden opgemerkt dat het niet mogelijk is om de concrete gevallen en risico's exhaustief op te sommen in het decreet. Er werd wel een meer algemene omschrijving van de bedoelde verwerkingen toegevoegd in artikel 8, §1, derde lid. Daarnaast werden in de artikelsgewijze toelichting in deze memorie ook een aantal voorbeelden toegevoegd van situaties waarin de afwijking noodzakelijk is. Er werd ook reeds voorzien in een beperking van de afwijking in het vijfde lid: de afwijking heeft geen betrekking op gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek of de procedure van een eventuele oplegging van een administratieve geldboete.

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 ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting worden ingediend bij het Vlaams Parlement.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp 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 voornoemd ontwerp van decreet en de bijhorende Memorie van Toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

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

Jo BROUNS