



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2023/092 van 12 september 2023

over

tekst	Ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”
roepnaam	(verdiepingsdecreet VDAB 2)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 7 juli 2023

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: “het e-govdecreet”), inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna “WVG”);

Gelet op het verzoek om advies van de heer Jo Brouns, Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw van 20 juli 2023, ontvangen door de VTC op 20 juli 2023;

Gelet op de behandeling op de zitting van 12 september 2023;

Brengt op 21 februari 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Wonen (hierna “de adviesvrager”) verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding” (hierna “het Ontwerp”), zonder aanduiding van specifieke artikelen.

2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. De adviesvragers willen met voorliggend Ontwerp specifiek de loopbaanregie concretiseren en afbakenen zoals opgenomen in het VDAB-decreet¹. De rol van de VDAB als arbeidsmarktregisseur werd decretaal uitgebreid met de rollen van activerings-, loopbaan en dataregisseur.
4. Met het Ontwerp wordt bepaald wat loopbaanregie precies is en worden de taken beschreven die VDAB in dit kader zal opnemen. Een aantal bestaande artikelen met betrekking tot de taken van VDAB worden overeenkomstig aangepast.
5. Met de concretisering en afbakening van de rol van VDAB als loopbaanregisseur dient volgens de adviesvragers ook de creatie van **ruimere mogelijkheden voor VDAB** gepaard te gaan om **uitwisselingen van data** tot stand te kunnen brengen met een breed netwerk aan actoren en partners met betrekking tot het traject voorafgaand of volgend op een activerings- of bemiddelingstraject bij VDAB of haar partners. Daartoe worden ook een aantal artikelen over het gebruik van persoonsgegevens en het elektronisch platform verruimd.
6. Met betrekking tot gegevensverwerking wordt in de memorie aangegeven wat de ambitie van de VDAB is (onderlijning VTC):

*“Het is de ambitie van VDAB om ervoor te zorgen dat elke burger op beroepsactieve leeftijd te weten kan komen welke mogelijkheden hij of zij heeft op het vlak van de loopbaan om die loopbaan ook te kunnen uitbouwen. Een zo ruim mogelijke toegang tot loopbaandata is voor VDAB belangrijk om dit te kunnen realiseren, onder meer via uitwisseling met een breed netwerk aan partners en actoren (waaronder onder andere de lokale besturen). Enkel dan kunnen VDAB en haar partners burgers persoonlijke suggesties, tips en tricks geven en kunnen ze iedereen inzicht geven in zijn of haar mogelijkheden op de arbeidsmarkt en de weg ernaartoe. Hoe rijker de data, hoe groter de meerwaarde die VDAB en partners kunnen bieden aan de burger bij het uitbouwen van zijn loopbaan. Om dit mogelijk te maken moeten VDAB en partners met elkaar loopbaandata van burgers kunnen uitwisselen.
De rol van VDAB als loopbaanregisseur in maximale samenwerking en data-uitwisseling met andere private en publieke actoren moet zorgen voor een betere focus op de kerntaak van VDAB en een bijhorende efficiëntieverbetering.”*

7. De adviesvragers verwijzen naar de Beleidsnota Werk 2019-2024 (onderlijning VTC):

“De arbeidsmarkt is in volle beweging. Jobs verdwijnen, nieuwe jobs maken hun opmars en de inhoud en taken van elke job zijn onderhevig aan ongeziene verandering. Tegenover die achtergrond willen we loopbaantransities mogelijk maken. We doen dat door aan te moedigen dat mensen regelmatig stilstaan bij hun loopbaan (en competenties), zich (her)oriënteren, ontwikkelen, een volgende loopbaanstap nemen en indien nodig van job veranderen. Daarom ontwikkelen we stapsgewijs “Mijn Loopbaan” als het centrale digitale platform voor loopbanen en competenties. Burgers worden er wegwijs gemaakt in de diverse tools, opleidingen en instrumenten om hun loopbaan en competenties te versterken.(blz 21)”

8. **Loopbaanondersteuning** wordt in de memorie o.b.v. de beleidsnota omschreven als volgt (onderlijning VTC):

¹ Decreet van 7 mei van 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding’.
<https://codex.vlaanderen.be/printdocument.ashx?id=1013063&datum=&geannoteerd=false&print=false>

“We breiden de opdracht van VDAB uit tot de centrale datagedreven en resultaatgerichte werkzaamheids- en loopbaanregisseur in Vlaanderen, van waaruit een integraal beleid rond opleidingen en loopbanen vorm krijgt. VDAB doet dit in maximale synergie en samenwerking met partners die actief zijn op het terrein van loopbaandienstverlening.

Via (open) slimme (loopbaan)data maken we mensen proactief bewust van de loopbaankansen en -bedreigingen op de arbeidsmarkt. We bieden hen een waaier van instrumenten aan om hun loopbaan (bij) te sturen.

We bundelen alle loopbaan- en competentieversterkende instrumenten (zie verder) in één overzichtelijk platform voor de burger doorheen heel de loopbaan. (blz 38)”

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Persoonsgegevens

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

alle personen op beroepsactieve leeftijd² (zie verder over essentiële elementen)

en dat het minstens de volgende gegevens kan betreffen (artikel 4/1 van het decreet):

1° identificatiegegevens;

2° studie- en beroepsverleden;

3° beroepskwalificaties met de eventuele vermelding van de behaalde titel of titels van beroepsbekwaamheid;

4° beroepsaspiraties;

5° ervaring en verworven competenties;

6° elementen om de afstand tot de arbeidsmarkt, de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt, de evaluatie van het pad naar werk en de randvoorwaarden die een belemmering zijn bij de zoektocht naar werk, in te schatten.

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

2. Vorige adviezen VTC

11. De VTC heeft al verschillende adviezen uitgebracht over de rol van de VTC als loopbaanregisseur (en activeringsregisseur) en de daarmee gepaard gaande uitbreiding van haar doelgroep en verwerkingen, inzonderheid uitwisselingen van persoonsgegevens tussen een veelheid aan actoren. Ze verwijst uitdrukkelijk naar volgende adviezen in dat verband waarin ze zowel positieve opmerkingen als bezorgdheden opnam, in het bijzonder dat door alle beroepsactieve personen te betrekken – en daarbovenop ook datamining toe te passen - de verwerking van persoonsgegevens door de VDAB disproportioneel uitbreidt:

- advies wetgeving VTC nr. 2020/04 van 18 februari 2020 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”,

² Dit impliceert volgens de toelichting dat bijvoorbeeld ook de verplicht ingeschreven werkzoekenden en leefloongerechtigden tijdens het (activerings)traject naar werk gebruik kunnen maken van het aanbod aan loopbaandienstverlening.

wat betreft de activerings-, loopbaan- en dataregie, waarin ze ondermeer het volgende heeft gezegd:

“Om het met andere woorden te zeggen: het kan niet de bedoeling zijn dat de VDAB persoonsgegevens zal verwerken (in de vorm van een profiel bijvoorbeeld) van elke beroepsactieve persoon in het Vlaamse Gewest, omdat een meerderheid van die personen geen ondersteuning (van de VDAB) nodig hebben. Er zal in ieder geval veel afhangen van het verder beperken van de doelgroep en het bepalen op welke manier en voor welke doelen die benaderd mag worden.”

- advies wetgeving VTC nr. 2020/08 van 8 september 2020 over de conceptnota VDAB als data-, loopbaan-, en activeringsregisseur op de Vlaamse arbeidsmarkt en timing en proces van de verdiepingsdecreten³. De VTC citeert het volgende uit dit advies:

“4. De VTC heeft al een aantal bezorgdheden geuit in haar advies van wetgeving VTC nr. 2020/04 van 18 februari 2020 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”, wat betreft de activerings-, loopbaan- en dataregie. Ze verwijst uitdrukkelijk naar haar bezorgdheden en aanbevelingen uitgedrukt in dat advies, dat als bijlage bij dit advies wordt gevoegd. “

“20. De VTC drukt haar principiële bezorgdheid uit bij deze steeds verdergaande dataverzameling:

- dit lijkt niet op basis van het principe van dienstenintegratie te zijn;
- deze gaat in tegen het principe van minimale gegevensverwerking, tenzij telkens bij elke nieuwe stroom voorafgaandelijk wordt bepaald waarvoor de gegevens noodzakelijk zijn;
- er is enerzijds sprake van structurele partnerships en anderzijds van toevoeging van loopbaangegevens “uit welke bron dan ook”;
- de burger lijkt geen keuze te hebben: het zelfbeschikkingsrecht van de burger telt hier blijkbaar niet meer³.

21. In ieder geval moet er ook over gewaakt worden dat er zich geen biassen zullen voordoen die discriminerend werken, en dat de fundamentele vrijheid van beroep gewaarborgd blijft – niet alleen door evident mensen niet te dwingen tot carrièreveranderingen, maar ook door het vrije keuzerecht niet te ondergraven door de burger aan te zetten (nudging) tot carrièreveranderingen wanneer zij daarin geen interesse getoond hebben. “

“25. Het is aangewezen dat voor de keuze van een digitaal platform eerst een gegevensbeschermingsimpactanalyse wordt gedaan in samenwerking met de functionaris voor gegevensbescherming.

26. De VTC is van oordeel dat er uit de conceptnota wel aandacht voor de problematiek van de bescherming van persoonsgegevens blijkt, maar benadrukt dat bepaalde aspecten opnieuw moeten bekeken worden, en dat vooral keuzes expliciet moeten worden gemaakt, zoals die gerelateerd aan de uitbreiding van de doelgroep en het effectieve respect voor de keuzevrijheid van de burger. Voor het overige verwijst ze naar de specifieke opmerkingen die in dit advies worden gemaakt. “

- advies wetgeving Vlaamse Toezichtcommissie nr. 2021/58 van 20 juli 2021 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding”⁴ (eerste verdiepingsdecreet), waarin de VTC haar bezorgdheden in het kort herhaalt en m.b.t. het ontwerp volgende opmerkingen maakt:

³ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_2020_08_advies.pdf

⁴ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2021_58_advies.pdf

“38. De VTC beoordeelt het positief dat geautomatiseerde individuele besluitvorming en artificiële intelligentie aandacht krijgen van de Vlaamse Regering en de decreetgever. In dit opzicht lijkt VDAB een voorloper te zijn ten opzichte van de andere diensten van de Vlaamse Overheid. De VTC twijfelt ook niet aan de goede bedoelingen van de VDAB en de adviesvrager.

39. De VTC stelt wel vast dat er slechts minimaal aan de opmerkingen die ze gemaakt heeft in haar vorige adviezen is tegemoetgekomen. De bedoeling van het Ontwerp is natuurlijk om de vernoemde verwerkingen van persoonsgegevens mogelijk te maken.

40. Er werd echter geen DPIA gemaakt of toegevoegd om het Ontwerp mee te kunnen beoordelen. Het is dus niet duidelijk of er een degelijke risicoanalyse is uitgevoerd wat de rechten en vrijheden van de betrokkenen betreft.

41. Er wordt geautomatiseerde individuele besluitvorming toegestaan al is die principieel verboden. De regeling die het als uitzonderlijk bedoelde gebruik van geautomatiseerde besluitvorming toestaat is gebrekkig (zie infra).

42. Wat het gebruik van AI betreft, wordt als enige maatregel een Ethische Raad opgericht, maar verder geen omkadering gegeven.

43. Het kader van de geautomatiseerde individuele besluitvorming en het gebruik van AI is ook onvoldoende uitgewerkt.

44. Ook op het vlak van het door de VDAB laten maken van een dossier in MijnLoopbaan moet er verduidelijking komen.

45. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp onvoldoende waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft.”

12. De VTC stelt vast dat tot nu toe bij het opstellen van de verdiepingsdecreten de verwerking van persoonsgegevens nog altijd onvoldoende aandacht heeft gekregen (zie ook hierna onder algemeen).
13. Het is wel positief dat met dit verdiepingsdecreet de decreetgever de doelstelling van het fungeren als loopbaanregisseur wil verduidelijken.
14. De VTC zal hierna de tekstueel eerder beperkte aanpassingen overlopen en daarna de voornaamste principes herhalen voor AVG-conforme wetgeving.

3. Aanpassingen met dit Ontwerp

A. **Persoon op beroepsactieve leeftijd**

15. De term “individu” wordt gewijzigd in “persoon op beroepsactieve leeftijd” (diverse bepalingen van het Ontwerp).
16. Dit vormt zeker een welkome precisering. Het is de VTC evenwel niet duidelijk of deze categorie personen beperkt is tot personen die een account hebben⁵ voor MijnLoopbaan en zo ja, of de gegevens enkel opgevraagd worden (via een dienstenintegrator) op het moment dat de betrokkene zijn MijnLoopbaan raadpleegt.
17. Het is dus niet zeker dat aan het principe van minimale gegevensverwerking wordt voldaan.

B. **Taken VDAB**

18. Met artikel 4, 10° van het Ontwerp worden in artikel 5, §1/1, eerste lid, 13° van het decreet de doelstellingen als loopbaanregisseur vervangen en daarmee verduidelijkt.
19. De bestaande tekst is de volgende:

⁵ Een inschrijving als werkzoekende lijkt automatisch de aanmaak van een account in te houden. Zie uitleg bij artikel 7, 4° in de toelichting.

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

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

20. De nieuwe tekst wordt:

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

- a) een loopbaanregie voeren door een netwerk met arbeidsmarktactoren op te zetten en te onderhouden en eraan deel te nemen en door een interactie met de taken van de activerings- en dataregisseur op te zetten met als doel iedere persoon op beroepsactieve leeftijd te activeren en te ondersteunen om duurzaam aan de slag te blijven;*
- b) loopbaandienstverlening organiseren voor de persoon op beroepsactieve leeftijd met als doel de voormelde persoon te activeren en te ondersteunen om duurzaam aan de slag te blijven, en met als doel de verwerving van een loopbaanperspectief en loopbaaneigenaarschap van de voormelde persoon te faciliteren. Hieronder dient in ieder geval begrepen te worden het organiseren van de loopbaanbegeleiding zoals bepaald door het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2013 betreffende de loopbaanbegeleiding. De organisatie van de loopbaandienstverlening voert VDAB als loopbaanregisseur uit in maximale samenwerking met publieke en private actoren en partners. Indien deze actoren en partners geen, een onvoldoende of een onvoldoende passend aanbod bieden kan VDAB deze dienstverlening als actor in eigen beheer aanbieden.*
- c) aan elke persoon op beroepsactieve leeftijd een elektronisch platform ter beschikking stellen om de realisatie van de doelstellingen, vermeld in punt a) en b), te ondersteunen;*
- d) gegevens verzamelen, analyseren, verwerken en bijhouden die noodzakelijk zijn om de doelstellingen, vermeld in punt a), b) en c), te bereiken. De regisseur wisselt de voormelde gegevens ook uit met actoren en partners die nodig zijn om de doelstellingen, vermeld in punt a), b) en c), te bereiken;”*

C. Loopbaandienstverlening en activering

- 21. Op verschillende plaatsen in het decreet wordt de term “loopbaandienstverlening” toegevoegd (naast ondermeer “arbeidsbemiddeling,” en “opleiding”) en wordt “loopbaanbegeleiding” vervangen door het ruimere “loopbaandienstverlening”. Dit gebeurt ondermeer in artikel 4 en in artikel 7 van het Ontwerp, waar ook “activering” wordt toegevoegd.
- 22. Daarmee worden de doelstellingen van de verwerking verruimd voor het elektronisch platform.
- 23. De VTC wijst erop dat het principe van minimale gegevensverwerking vereist dat elke verwerking noodzakelijk moet zijn voor het doel van de verwerking. Persoonsgegevens die bijvoorbeeld voor arbeidsbemiddeling werden verzameld zijn mogelijk niet noodzakelijk voor loopbaandienstverlening en mogen daarvoor dan niet verwerkt worden.
- 24. Er moet ook zeker over gewaakt worden dat er geen sprake is van dataïntegratie en enkel van dienstenïntegratie.

D. Bijhouden

- 25. In artikel 5, §1/1, eerste lid, 14° van het VDAB-decreet (verwerkingen als dataregisseur) wordt met artikel 4 van het Ontwerp de term “bijhouden” toegevoegd. Daarbij wordt volgende toelichting gegeven:

“De toevoeging van ‘bijhouden’ in de rij van verwerkingen die door VDAB als dataregisseur zullen gebeuren, is ingegeven door de overweging volledig en transparant te willen zijn. De gegevens zullen conform de AVG niet langer dan noodzakelijk worden bewaard.”

26. De VTC vindt de transparantie positief alsook de aandacht voor de AVG. Ze beveelt echter aan om een bewaartermijn te bepalen (of criteria daartoe) om conform te zijn met het principe van beperkte bewaartermijn van de AVG. (zie verder over essentiële elementen).

E. Uitbreiding dienstverleners

27. Met artikel 7 van het Ontwerp wordt ook artikel 22/2, vierde lid van het decreet aangepast. De groep dienstverleners wordt uitgebreid voor de nieuwe doelstellingen.
28. Daarmee worden de categorieën ontvangers (en bronnen) van persoonsgegevens uitgebreid en gegevensuitwisselingen vergroot.
29. De toelichting geeft aan welke organisaties door de uitbreiding worden gevat:

“Om deze reden breiden we de dienstverleners in artikel 22/2, vierde lid van het VDAB-decreet uit met: publieke of private organisaties of personen die inspelen op factoren die het functioneren of het potentieel daartoe op de arbeidsmarkt beïnvloeden. Enkele voorbeelden van dergelijke partners zijn RIZIV, POD MI en de ziekenfondsen. Deze partners situeren zich eerder in de domeinen “gezondheid en zorg”, “maatschappelijke integratie”,... Ook de lokale besturen zijn belangrijke partners voor VDAB aangezien zij op lokaal niveau actief zijn in diverse relevante domeinen zoals lokale werkgelegenheid, onderwijs, sociale economie,....”

30. Gezien de vaagheid van de omschrijving, adviseert de VTC om de ontvangers van de persoonsgegevens preciezer aan te duiden zo gekend en eventueel delegatie te geven aan de Vlaamse Regering om de lijst aan te vullen op basis van bepaalde criteria.

4. Algemene opmerkingen

31. Aangezien de VTC diverse principiële bezwaren en vragen had bij de uitbreiding van de rollen van de VDAB voor wat de impact op persoonsgegevens betreft, had ze zich onthouden om verdere aanwijzingen te geven over de noodzakelijke decretale grondslag voor de verwerkingen. Ze stelt echter vast dat er verdiepingsdecreten komen, zonder dat de verwerking verder geregeld wordt. Het VDAB-decreet bevat nog geen systematische regeling voor de verschillende aspecten van de verwerking van persoonsgegevens.
32. De VTC vermeldt nu dan toch haar basisrichtlijnen zodat er rekening mee kan worden gehouden onder voorbehoud van al haar andere eerdere opmerkingen.
33. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit dus ook voor de bestaande wet- en regelgeving - elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.
34. De VTC beveelt aan de rechtvaardigingsgronden toe te voegen aan het decreet, minstens in de memorie van toelichting bij het bepalen van de essentiële elementen (zie hierna).
35. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM⁶, artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de

⁶ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

essentiële elementen⁷ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁸

36. Voor verwerkingen, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven sensu stricto, maar eerder enkel betrekking hebben op de bescherming van persoonsgegevens, en waarvan de rechtvaardigingsgrond gebaseerd is artikel 6, lid 1, c), AVG moet het doeleinde voldoende duidelijk afgebakend zijn⁹. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e), AVG¹⁰, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht. De VTC meent dat beide rechtvaardigingsgronden afhankelijk van de verwerking van toepassing kunnen zijn.
37. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.
38. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a), AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er kan immers niet naar de wetgeving waarin de verwerking uitdrukkelijk geregeld is worden verwezen.
39. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.
40. De VTC is van oordeel dat gezien de omvang en uitgestrektheid van de verwerking(en) decretale verduidelijking vereist is.
41. Er moet ondermeer verduidelijkt worden van welke categorieën personen welke categorieën persoonsgegevens verwerkt worden per rol die de VDAB opneemt (doelbindingsprincipe) en per verwerking die daar uitvoering aan geeft. Zo is het nu voor de VTC noch de betrokkenen duidelijk welke gegevens de VDAB bijvoorbeeld in haar rol van loopbaanregisseur verwerkt en van welke betrokkenen dat precies is. Bovendien worden vage omschrijvingen

⁷ Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”);
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

⁸ EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GWH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GWH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GWH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116; DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

⁹ Artikel 6, 3, AVG. Voor wat punt e) betreft, bestaat de doelstelling van de verwerking in de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht.

¹⁰ "c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;"

gehanteerd als “factoren die het functioneren of het potentieel daartoe op de arbeidsmarkt beïnvloeden” (artikel 7 van het Ontwerp).

42. Zonder de vermelding van de essentiële elementen, kan de VTC de verwerkingen niet (voldoende) toetsen aan de AVG. Ze maakt hiervoor bijgevolg een voorbehoud.
43. Er moet verder op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen¹¹, wat nu dus nog niet het geval is. De machtiging aan de Vlaamse Regering moet voldoende nauwkeurig omschreven zijn en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever¹².
44. De VTC wijst erop dat er ook sprake kan zijn van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 AVG. Dit is in het bijzonder het geval door het gebruik van de ruime omschrijving “factoren die het functioneren of het potentieel daartoe op de arbeidsmarkt beïnvloeden”.
45. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van artikel 9, WVG dat aangeeft welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:
- de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
 - de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming;
 - ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.
46. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (zie verder). De VTC heeft nog altijd geen kennis genomen van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling.

III. BESLUIT

47. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp alleen voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, als daarin of in een volgend decreet volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid (en naast de maatregelen die al in andere adviezen werden aanbevolen):

- de correcte rechtvaardigingsgrond(en) aangeven, eventueel in de Memorie van Toelichting;
- alle essentiële elementen van alle bestaande en geplande gegevensverwerkingen bepalen;
- bepalen dat met een dienstenintegrator en dienstenintegratie wordt gewerkt;
- een GEB voorleggen aan de VTC.

¹¹ Advies Algemene Vergadering Afdeling Wetgeving Raad van State, 68.936/AV van 7 april 2021, opmerking 101 (Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119); In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens”, in dezelfde zin GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2.

¹² bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v., GwH nr. 158/2021, 18 november 2021, overw. B.8.4.2., GwH nr. 26/2023, 16 februari 2023, overw. B.74.1.

48. De VTC bevestigt de opmerkingen die ze in haar voorgaande adviezen heeft gemaakt.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2023-09-14 14:14:37 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed

