

ingediend op **1041** (2021-2022) – Nr. 1
2 december 2021 (2021-2022)

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"

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 18 juni 2021	17
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	23
Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens	35
Voorontwerp van decreet van 17 september 2021	47
Advies van de Raad van State	55
Ontwerp van decreet	71

MEMORIE VAN TOELICHTING

Samenvatting

Het Vlaamse Regeerakkoord 2019-2024 voorziet dat de opdracht van VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) wordt uitgebreid tot de centrale datagedreven en resultaatgerichte werkzaamheids- en loopbaanregisseur van het volledige activeringsbeleid in Vlaanderen, en dat de samenwerking met lokale besturen en bedrijven wordt versterkt. Aan dit voornemen werd een eerste uitvoering gegeven met het decreet van 29 mei 2020 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. Met dat decreet werden de eerste stappen ondernomen om het voor VDAB mogelijk te maken de taken in het kader van data-, loopbaan- en activeringsregisseur op te nemen.

Dit ontwerp van decreet heeft tot doel een eerste verdieping aan te brengen in de regisseursrollen. Hiertoe worden verschillende wijzigingen aangebracht in het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding". Deze wijzigingen hebben enerzijds tot doel het decreet aan te passen aan de huidige realiteit en anderzijds de taken van VDAB uit te breiden en te verduidelijken om aan de doelstellingen van het Vlaamse Regeerakkoord tegemoet te komen.

I. ALGEMENE TOELICHTING**A. Situering**

Het Vlaamse Regeerakkoord 2019-2024 voorziet dat de opdracht van VDAB wordt uitgebreid tot de centrale datagedreven en resultaatgerichte werkzaamheids- en loopbaanregisseur van het volledige activeringsbeleid in Vlaanderen. Daarnaast wordt de samenwerking met lokale besturen en bedrijven versterkt.

Het belang van activering als hefboom om de beoogde verhoging van de werkzaamheidsgraad naar 80 procent te bewerkstelligen, wordt extra in de verf gezet door het toevoegen van het begrip 'activering' aan de taken waarvoor VDAB partnerschappen kan afsluiten en aan netwerkvorming en productontwikkeling kan doen.

Om tegemoet te komen aan het toenmalig advies van de Raad van State bij het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2020 tot regeling van de leertijd, wordt voorzien in een expliciete rechtsgrond voor het toekennen van de subsidies voor doel- en kansengroepen binnen de leertijd.

Het nastreven van een excellente dienstverlening binnen een kwalitatief ecosysteem wordt als apart hoofdstuk toegelicht in het Managementplan Vibe 2.0, gevalideerd door de raad van bestuur van VDAB op 8 juli 2020. VDAB blijft excellentie en kwaliteit nastreven.

De kwaliteitsborging van VDAB als organisatie valt onder het toepassingsgebied van het decreet van 2 september 2019 betreffende het kwaliteits- en registratiemodel van dienstverleners in het beleidsdomein Werk en Sociale Economie.

Artikel 3 van dat decreet bepaalt hierover: "Dit decreet is van toepassing op dienstverleners die een dienstverlening verrichten in het kader van werkgelegenheidsbeleid, professionele vorming en de sociale economie en daarvoor vanuit het beleids-

domein Werk en Sociale Economie een financiering, subsidie of een andere vorm van ondersteuning ontvangen.”

Door het ruime toepassingsgebied van het decreet betreffende het kwaliteits- en registratiemodel van dienstverleners in het beleidsdomein Werk en Sociale Economie, gelden de minimale kwaliteitsvoorwaarden zowel voor VDAB als organisatie/dienstverlener als voor alle partners waarmee VDAB als organisatie samenwerkt. De kwaliteitsgaranties ten aanzien van partners van VDAB zijn niet nieuw en werden vroeger geregeld via het verlenen van ‘mandaten’ om opdrachten voor VDAB te kunnen uitvoeren. Via deze decreetswijziging stipuleert de Vlaamse Regering dat VDAB expliciet voorziet in de kwaliteit van haar eigen dienstverlening en in die van haar dienstverleners.

Nu nieuwe technologieën steeds meer ingang vinden binnen overheidsinstellingen en steeds vaker worden toegepast in de omgang met data, is het wenselijk dat hierrond regelgevende bepalingen worden voorzien. Op deze manier kunnen nieuwe digitale tools met respect voor de rechten van de burger en de algemene verordening gegevensbescherming worden toegepast en komt dit ten goede aan de rechtszekerheid. De Vlaamse Regering voorziet hiertoe een nieuw hoofdstuk dat onder meer zal handelen over geautomatiseerde individuele besluitvorming met rechtsgevolgen. Bovendien wordt, ter bescherming van de belangen van de burger, een onafhankelijk Ethische Raad opgericht binnen VDAB die zich zal buigen over het gebruik van artificiële intelligentie, profilering en geautomatiseerde individuele besluitvorming met rechtsgevolgen.

De Ethische Raad is een onafhankelijk adviesorgaan dat advies formuleert op het niveau van ethische richtlijnen rond het gebruik van nieuwe technieken/technologieën.

Bij de samenstelling van de Ethische Raad wordt er strikt op toegezien dat technische en ethische expertise aanwezig is, naast de nodige vakdeskundigheid. De samenstelling van de Ethische Raad wordt door het directiecomité van VDAB voorgedragen en bekrachtigd door haar raad van bestuur.

Om het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding” aan te passen aan de huidige realiteit wordt een aantal juridisch-technische ingrepen verricht. Zo wordt een aantal verwijzingen aangepast als gevolg van de wijzigingen door het decreet van 29 mei 2020 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. Daarnaast wordt de term ‘beheersovereenkomst’, waar die nog voorkomt in het VDAB-decreet, geschrapt of vervangen door de term ‘jaarlijks ondernemingsplan’. Sinds 2015 werkt VDAB namelijk niet meer op basis van een beheersovereenkomst, maar wel met een jaarlijks ondernemingsplan. Verder wordt de mogelijkheid om een samenwerkingsovereenkomst af te sluiten met de entiteit binnen de Vlaamse overheid die instaat voor de vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen geschrapt naar aanleiding van het verdwijnen van het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen. Ten slotte worden ook de bepalingen over de inhoud van het dagelijks bestuur van VDAB afgestemd op de huidige realiteit.

Opdat VDAB nog sterker kan inspelen op de noden van neet-jongeren (not in education, employment or training) en de nodige acties kan ondernemen om hen te bereiken, wordt de bepaling met betrekking tot de neet-jongeren in het VDAB-decreet geschrapt en zal deze worden vervangen door een bepaling in het VDAB-besluit, die deze jongeren zal benoemen als doelgroep in het kader van

de activeringsregie. Om rechtsonzekerheid te vermijden, zal de opheffing van de decreetsbepaling pas in werking treden op het moment dat de nodige bepalingen in het besluit van de Vlaamse Regering zijn opgenomen.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Een aantal bepalingen in het VDAB-decreet is niet meer aangepast aan de huidige realiteit waardoor een actualisatie zich opdringt. In dat kader worden onder meer verwijzingen naar de beheersovereenkomst vervangen door verwijzingen naar het jaarlijks ondernemingsplan waar nodig en geschrapt waar mogelijk. Daarnaast wordt een verwijzing naar een samenwerkingsakkoord met de entiteit binnen de Vlaamse overheid die instaat voor de vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen geschrapt naar aanleiding van het verdwijnen van het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen. Een aantal bepalingen met betrekking tot het dagelijks bestuur van VDAB wordt geactualiseerd, net als een aantal verwijzingen.

Het ondernemen van bereik- of outreachende acties naar personen die nog niet zijn ingeschreven bij VDAB is een nieuwe taak die aan VDAB werd toebedeeld in het kader van haar rol als loopbaan- en activeringsregisseur. Omdat die taken niet kunnen worden gevat door de begrippen 'arbeidsbemiddeling', 'opleiding' en 'begeleiding' wordt voorzien in een uitbreiding van de algemene taken die specifiek betrekking hebben op het bevorderen of opwaarderen van de dienstverlening, meer bepaald het stimuleren van duurzame partnerschappen, instaan voor netwerkvorming en instaan voor de productontwikkeling en -innovatie. Hiertoe wordt het begrip 'activering' aan elke opsomming toegevoegd.

De rechtsgrond voor subsidiëring – zoals nu voorzien in het VDAB-decreet – is momenteel beperkt tot:

- subsidiëring en begeleiding van werkzoekenden in functie van hun zoektocht naar een geschikte job;
- subsidiëring van instanties die instaan voor trajectbegeleiding, beroeps- en competentieontwikkeling voor personen met een handicap en doelgroepwerknemers.

Het Rekenhof wijst in haar rapporten op het belang van een correcte rechtsgrond voor de betoelaging van dienstverlening. Met de voorgestelde passage wordt de nodige rechtsgrond voorzien voor ondersteuning van activiteiten inzake opleidingen en bemiddeling van werkzoekenden.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

In voorliggend ontwerp van decreet zijn er vier bepalingen opgenomen die een beleidsmaatregel inhouden.

Allereerst is er artikel 2, 1°, dat een verduidelijking aanbrengt in het kader rond subsidiëring. Deze wijziging komt tegemoet aan een lacune die tot op heden bestaat in de VDAB-regelgeving, namelijk het ontbreken van een rechtsgrond voor de subsidiëring van beroepsoriëntering en competentieontwikkeling voor andere personen dan personen met een arbeidshandicap en doelgroepwerknemers.

Dit ontwerp van decreet voegt een expliciete rechtsgrond toe voor de erkenning en subsidiëring van organisaties die instaan voor het verzorgen van de activering, arbeidsbemiddeling, trajectbegeleiding, beroepsoriëntering en competentieontwikkeling voor werkzoekenden en werknemers. Zo wordt tegemoetgekomen aan de

opmerking van het Rekenhof met betrekking tot het voorzien van een correcte rechtsgrond in dit kader.

Dit laat VDAB toe om partnerschappen ter bevordering van de dienstverlening inzake activering, arbeidsbemiddeling, opleiding en begeleiding met het oog op de inschakeling op de arbeidsmarkt te stimuleren.

Daarnaast zijn er artikel 2, 5°, en 13 die een uitdrukkelijke wettelijke basis voorzien voor de subsidie in het kader van het doel- en kansengroepenbeleid in de leertijd. Deze basis wordt voorzien om tegemoet te komen aan de opmerking van de Raad van State in haar advies 68.284 van 14 december 2020 bij het besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van de leertijd. Deze subsidie werd voor 1 januari 2021 voorzien door het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen en wordt ongewijzigd overgenomen door VDAB.

Ten slotte is er artikel 8, dat voorziet in het principe dat VDAB geen toepassing zal maken van geautomatiseerde individuele besluitvorming met rechtsgevolgen. Op dit principiële verbod zijn in het ontwerp van decreet twee uitzonderingsmogelijkheden voorzien. Zo wordt voorzien dat de Vlaamse Regering bij besluit van de Vlaamse Regering kan bepalen welke processen niet onder dit verbod vallen. Daarnaast is er een uitzondering voorzien die digitalisering van de administratie toelaat. Dit principiële verbod, gekoppeld aan decretaal voorziene uitzonderingsgronden, stemt overeen met de vereisten die door de AVG (algemene verordening gegevensbescherming) worden gesteld aan regelgeving over geautomatiseerde individuele besluitvorming met rechtsgevolgen.

Impactanalyse

VDAB wenst enerzijds een verdere digitalisering van zowel processen als dienstverlening te realiseren met respect voor de AVG-bepalingen, maar wenst anderzijds ook transparantie en duidelijkheid te bieden dienaangaande aan haar klanten (burgers, werkgevers en partners).

Een verdere digitalisering impliceert dat de digitale vaardigheden van de burgers aangesproken en mogelijk aangescherpt moeten worden. Tegelijk zal extra aandacht nodig zijn voor die burgers met (zeer) beperkte digitale skills en mogelijk zonder toegang tot internet.

De Vlaamse Regering voegt het ondernemen van bereikacties of outreachende acties naar personen die nog niet zijn ingeschreven bij VDAB (niet-beroepsactieven) toe als nieuwe taak voor VDAB als loopbaan- en activeringsregisseur op de Vlaamse arbeidsmarkt. Deze taak kan niet begrepen worden onder de begrippen 'arbeidsbemiddeling', 'opleiding' en 'begeleiding', allen te vatten onder de noemer 'dienstverlening'.

Het initiatief om een persoonlijk bestand aan te maken ligt te allen tijde bij het individu zelf. De Vlaamse Regering wenst dit principe ook in stand te houden. Het is niet aan VDAB, noch aan andere dienstverleners om zelf een persoonlijk bestand voor het individu aan te maken omdat dit nodig is om dienstverlening te kunnen verstrekken.

VDAB of dienstverleners kunnen het individu wel ondersteunen bij de aanmaak van een persoonlijk dossier. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer iemand naar de VDAB-servicelijn belt om zich in te schrijven als werkzoekende, of wanneer iemand zich met de hulp van een OCMW-consulent (OCMW: Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn) bij VDAB inschrijft als werkzoekende.

In een aantal situaties kan evenwel overwogen worden of een afwijking op dit principe niet aanvaardbaar of zelfs gewenst is. In dat geval zou VDAB kunnen overgaan tot een automatische inschrijving van een individu als werkzoekende en dus de aanmaak van een persoonlijk dossier in Mijn Loopbaan.

De voorziene digitalisering zal er ook voor zorgen dat de gevraagde besparingsdoelstellingen voor personeel kunnen worden gerealiseerd.

Voorliggend ontwerp van decreet genereert geen rechtstreekse impact op jongeren onder 25 jaar. De JoKER-toets (JoKER: kind- en jongereneffectrapport) is dan ook niet van toepassing.

De armoedetoets is niet van toepassing.

Er is geen bestuurlijke impact op lokale en provinciale besturen of op Brussel.

Er is geen impact op de grondrechten of het gelijkheidsbeginsel.

Implementatie

Voorliggend ontwerp van decreet voorziet niet in overgangsbepalingen.

Artikel 2, 5°, en 13 met betrekking tot de leertijd treden retroactief op 1 januari 2021 in voege, dit om de kansen van de leerlingen in de leertijd met een leerachterstand te maximaliseren. Enkel op deze manier kunnen zij, ook voor 2021, rekenen op bijkomende ondersteuning in het kader van het wegwerken van een leerachterstand binnen het lopende schooljaar.

Artikel 2, 4°, met betrekking tot de neet-jongeren dient gelijktijdig met het hieraan gerelateerd besluit van de Vlaamse Regering in voege te treden. Op deze manier wordt een rechtsvacuüm ten aanzien van deze doelgroep vermeden.

De modaliteiten van de bepalingen die zijn opgenomen in hoofdstuk V, afdeling 1, met betrekking tot de geautomatiseerde individuele besluitvorming worden verder uitgewerkt in een uitvoeringsbesluit.

Artikel 12 met betrekking tot de automatische inschrijving zal eveneens uitwerking krijgen in een uitvoeringsbesluit.

C. Totstandkomingsprocedure

De raad van bestuur van VDAB verleende een positief advies op 31 maart 2021.

Het wetgevingstechnisch- en taaladvies nr. 2021/147 werd verleend op 20 april 2021.

De Inspectie van Financiën verleende een positief advies op 4 mei 2021.

Er werd begrotingsakkoord verleend op 16 juni 2021.

De SERV (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen) verleende advies op 12 juli 2021.

De SERV liet zich positief uit over het ontwerp van decreet in het algemeen en over de artikelen met betrekking tot de Ethische Raad, de geautomatiseerde besluitvorming en het persoonlijk bestand in het bijzonder.

Op de vraag van de SERV tot toevoeging van de door de raad van bestuur van VDAB goedgekeurde rechtsgrond met betrekking tot het subsidiëren van opleidin-

gen werd ingegaan door aanpassing van artikel 2, 1°, van voorliggend ontwerp van decreet.

De VTC (Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens) verleende advies 2021/58 op 20 juli 2021.

De VTC beoordeelt het positief dat geautomatiseerde individuele besluitvorming en artificiële intelligentie aandacht krijgen van de Vlaamse Regering en de decreetgever. In dat opzicht lijkt VDAB een voorloper te zijn.

Aan de bedenking van de VTC in randnummer 19 met betrekking tot de beperkte bevoegdheid van de Ethische Raad is tegemoetgekomen door een wijziging in artikel 10 van voorliggend ontwerp van decreet.

Aan de bedenkingen van de VTC in randnummer 30 van haar advies met betrekking tot de competenties en de onafhankelijkheid van de leden van de Ethische Raad is tegemoetgekomen.

De VTC wijst er in haar opmerking onder randnummer 13 op dat het zelf definiëren van begrippen, gehanteerd in de AVG, zoals 'geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen', het risico inhoudt dat het Hof van Justitie die later anders uitlegt. Het feit is echter dat de AVG het begrip 'geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen' nergens definieert, waardoor een onduidelijkheid over de precieze draagwijdte daarvan blijft bestaan. Die onduidelijkheid wordt met dit ontwerp van decreet weggewerkt.

De VTC wijst er in randnummer 15 van haar advies op dat niet wordt verwezen naar een DPIA (Data Protection Impact Assessment, in het Nederlands gegevensbeschermingseffectbeoordeling of GEB) voor dit wetgevingsproject. Hierbij dient er echter rekening mee te worden gehouden dat men een dergelijke analyse maar correct kan maken wanneer men over een specifieke situatie of een specifiek systeem beschikt om de analyse op toe te passen. Dit is in dit ontwerp van decreet niet het geval. Wanneer op grond van dit ontwerp van decreet specifieke systemen of uitzonderingen worden opgezet of benoemd, zal daar natuurlijk wel een DPIA voor worden opgemaakt.

Voor haar stelling in randnummer 17 dat het instellen van een uitzondering op het verbod op geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen niet aan de Vlaamse Regering mag worden overgelaten, gebruikt de VTC een te strikte lezing van het begrip 'wet' zoals vermeld in de richtsnoeren van de Working Party 29. Nergens in de aangehaalde tekst wordt aangegeven dat het moet gaan om een wet in de formele zin. Bijgevolg kan ook een wet in de materiële zin, in casu een BVR (besluit van de Vlaamse Regering), volstaan. Daarnaast is het belangrijk op te merken dat ook een BVR steeds de volledige routing zal doorlopen, waardoor elke uitzondering die de Vlaamse Regering zou willen invoeren steeds aan de VTC, alsook aan de sociale partners zal worden voorgelegd. Bovendien zal ook steeds, zoals hierboven reeds opgemerkt, een DPIA worden voorzien.

Verder, in randnummer 41 van haar advies, stelt de VTC dat er geautomatiseerde individuele besluitvorming wordt toegestaan, terwijl die principieel is verboden en de opgenomen regeling om het uitzonderlijke gebruik van die geautomatiseerde besluitvorming toe te staan gebrekkig is. In dit ontwerp van decreet wordt net het principe uit de AVG, een verbod met mogelijkheid tot uitzondering via wettelijke bepaling, bevestigd. Het voorzien van die uitzonderingsmogelijkheid via BVR is, zoals hierboven uiteengezet, in overeenstemming met de AVG.

In haar randnummer 18 wijst de VTC erop dat de voorbeelden die in overweging 71 van de AVG worden gegeven voor het instellen van uitzonderingen op het verbod op geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen van grotere noodzaak

getuigen dan de in dit ontwerp van decreet voorliggende administratieve vereenvoudiging en digitalisering van de administratie. Er dient te worden opgemerkt dat de VTC hier verwijst naar een uitzonderingsregeling die in casu niet relevant is. Dit ontwerp van decreet geeft net aan dat de processen waarover het gaat, niet vallen onder het begrip 'geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen'. Dit omdat de behandelaar van het dossier sowieso geen impact zou hebben op het eindresultaat. Het ontbreken van enige discretionaire bevoegdheid zorgt ervoor dat er geen sprake kan zijn van enige besluitvorming.

Met betrekking tot de opmerking van de VTC in randnummer 36 van haar advies om over te gaan tot aanduiding van de situaties waarin kan worden afgeweken van het principe dat de burger zelf zijn dossier bij VDAB aanmaakt, dient erop gewezen te worden dat dit ontwerp van decreet een aantal algemene grondregels wil vastleggen. Daarnaast is de opname van een uitzonderingsgrond in dit ontwerp van decreet nodig om te voldoen aan de AVG en de burger een administratieve last te ontnemen. Bij het vaststellen van uitzonderingen zal steeds worden uitgegaan van het principe dat de burger zelf aan het stuur zit en er zal dus slechts in een beperkt aantal gevallen worden overgegaan tot het voorzien van een automatische inschrijving.

De VTC stelt in randnummer 42 van haar advies dat, wat het gebruik van AI (artificiële intelligentie) betreft, als enige maatregel een Ethische Raad wordt opgericht, maar dat verder geen omkadering wordt gegeven. Dit is niet correct, zo wordt een aantal regels rond de werking en samenstelling van de Ethische Raad voorzien, als ook duidelijk melding gemaakt van het feit dat deze zal werken volgens een huiselijk reglement, goedgekeurd door de raad van bestuur van VDAB. Daarnaast moet erop gewezen worden dat de bepaling uit overweging 71 bij de AVG steeds wordt gevolgd. Het is echter niet aan de nationale wetgever om deze overweging zonder meer te hernemen in de eigen regelgeving.

De Raad van State verleende advies 70.212/1 op 27 oktober 2021, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

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

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

Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad van 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen

van persoonsgegevens. Er moet aldus worden vastgesteld dat er in dit geval een advies is waarbij het ontwerp van decreet is getoetst aan de AVG.

Artikel 2, 9°, van het ontwerp van decreet werd aangepast in overeenstemming met de opmerking onder randnummer 5.

Naar aanleiding van de opmerking onder randnummer 6 werd de formulering zodanig aangepast dat enerzijds wordt overgegaan tot het schrappen van de term 'beheersovereenkomst' nu die ingevolge de uitvoering van het Bestuursdecreet niet langer behouden kan worden, en anderzijds wordt bepaald dat VDAB enkel kan overgaan tot retributie in de gevallen die bepaald worden door de Vlaamse Regering. Daarnaast is het belangrijk te bevestigen dat universele dienstverlening, op basis van artikel 5, §4, derde lid, van het VDAB-decreet steeds kosteloos zal worden aangeboden.

Naar aanleiding van de opmerking onder randnummer 7.3 werd de formulering van artikel 8 van het ontwerp van decreet aangepast, zodat het ontworpen artikel 17 zowel in zijn derde als in zijn vierde lid melding maakt van processen.

Wat betreft de opmerkingen onder randnummers 7.4 tot en met 7.7 dient erop gewezen te worden dat indien een uitzondering zou worden ingesteld, dit enkel bij besluit van de Vlaamse Regering zal kunnen gebeuren. In een dergelijk geval zal dus steeds een regelgevende procedure worden doorlopen waarbij elke uitzondering die de Vlaamse Regering zou willen invoeren, steeds aan de VTC en de Raad van State, alsook aan de sociale partners zal worden voorgelegd. Bovendien zal ook steeds in een DPIA worden voorzien zodat de risico's kunnen worden ingeschat en waar nodig gemitigeerd.

In navolging van de opmerking onder randnummer 8 werd het ontworpen artikel 17 aangepast in die zin dat steeds wordt gesproken over geautomatiseerde individuele besluitvorming met rechtsgevolgen. Daarnaast wordt inzake profilering uitdrukkelijk verwezen naar de AVG.

In navolging van de opmerking onder randnummer 9.2 werd de formulering van artikel 12 van het ontwerp van decreet aangepast.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Het voorliggende ontwerp van decreet regelt tegelijkertijd gemeenschapsaangelegenheden, vermeld in artikel 127, §1, eerste lid, 2°, van de Grondwet alsook gewestaangelegenheden, vermeld in artikel 39 van de Grondwet.

Wanneer bepalingen van het ontwerp van decreet van toepassing zijn op zowel de Vlaamse Gemeenschap als het Vlaamse Gewest is het toegestaan dat slechts één ontwerp van decreet wordt opgesteld (zie advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, nr. 25.048 van 10 april 1996).

Het voorliggende ontwerp van decreet regelt voornamelijk gewestaangelegenheden, meer bepaald binnen het domein Arbeidsbemiddeling, zoals bedoeld in artikel 6, §1, IX, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Het voorliggende ontwerp van decreet regelt ook gemeenschapsaangelegenheden in zijn artikelen 6 en 21, met name bepaalde aspecten van aangelegenheden die kunnen worden gekwalificeerd als 'beroepsopleiding en -bijscholing' in de zin van artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Deze bepaling schetst het voorliggende ontwerp van decreet in zijn bevoegdheidsverdelende context. Een dergelijke bepaling is verplicht krachtens artikel 19, §1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Het voorliggende ontwerp van decreet regelt voornamelijk gewestaangelegenheden, meer bepaald binnen het domein Arbeidsbemiddeling, zoals bedoeld in artikel 6, §1, IX, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Het voorliggende ontwerp van decreet regelt ook gemeenschapsaangelegenheden in zijn artikelen 2, 5°, en 13, met name bepaalde aspecten van aangelegenheden die kunnen worden gekwalificeerd als 'beroepsopleiding en -bijscholing' in de zin van artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 2

- 1°: gezien de verruimde bevoegdheden van VDAB in het kader van het activeringsbeleid, zoals toegewezen bij het decreet van 29 mei 2020 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, wordt deze bepaling aangepast. Dit laat VDAB toe om ook in het kader van die verruimde bevoegdheid partnerschappen aan te gaan. Daarnaast verduidelijkt deze aanpassing dat onder "het stimuleren van duurzame partnerschappen" ook de erkenning en subsidiëring van organisaties dient te worden begrepen. Zodat, in overeenstemming met de rapporten van het Rekenhof, wordt tegemoetkomen aan de bedenking dat hiervoor een duidelijke rechtsgrond moet bestaan;
- 2°: gezien de verruimde bevoegdheden van VDAB in het kader van het activeringsbeleid, zoals toegewezen bij het decreet van 29 mei 2020 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, wordt deze bepaling aangepast. Dit laat VDAB toe om ook in het kader van die verruimde bevoegdheid aan netwerkvorming te doen;
- 3°: gezien de verruimde bevoegdheden van VDAB in het kader van het activeringsbeleid, zoals toegewezen bij het decreet van 29 mei 2020 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, wordt deze bepaling aangepast. Dit laat VDAB toe om ook in het kader van die verruimde bevoegdheid aan productontwikkeling en -innovatie te doen;
- 4°: de bepaling met betrekking tot de neet-jongeren in het VDAB-decreet wordt geschrapt en zal worden vervangen door een bepaling in het VDAB-besluit, die deze jongeren zal benoemen als doelgroep in het kader van de activeringsregie. Dit zal ervoor zorgen dat VDAB nog sterker zal kunnen inspelen op de noden van deze doelgroep en de nodige acties zal kunnen ondernemen om hen te bereiken. Om rechtsonzekerheid te vermijden, zal de opheffing van de decreetsbepaling pas in werking treden op het moment dat de nodige bepalingen in het BVR zijn opgenomen;

- 5°: ingevolge de opheffing van het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen zijn zijn taken met betrekking tot de leertijd per 1 januari 2021 overgeheveld naar VDAB. Een van die taken was de ontwikkeling en coördinatie van een doel- en kansengroepenbeleid binnen de leertijd. Gevolg gevend aan advies 68.284 van 14 december 2020 van de Raad van State bij het besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van de leertijd wordt in de opsomming van de taken van VDAB met betrekking tot de leertijd het ontwikkelen en coördineren van een doel- en kansengroepenbeleid toegevoegd en wordt in de opsomming van mogelijke subsidies ook een subsidie voor doel- en kansengroepenbeleid opgenomen. In het belang van de leerlingen leertijd die tot de doel- en kansengroepen behoren, treden deze artikelen in werking met terugwerkende kracht tot 1 januari 2021 zodat de Syntra-vzw hun de extra ondersteuning die ze nodig hebben om te slagen in hun opleiding kan blijven bieden;
- 6°: het waarborgen van kwaliteit situeert zich op verschillende niveaus. Een kwaliteitsvolle dienstverlening aan alle klanten van VDAB betekent zowel aan iedere persoon op beroepsactieve leeftijd als ten aanzien van werkgevers en spitst zich onder meer toe op gehanteerde processen, methodieken en dergelijke meer. Wat betreft kwaliteit op organisatieniveau: aan de hand van een kwaliteitsbewijs, dat wordt uitgereikt door een onafhankelijke organisatie, dient de aanbieder te voldoen aan een aantal minimale kwaliteitsvoorwaarden op het vlak van klantgerichtheid, personeelsbeheer en financieel beheer. Deze onafhankelijke organisaties, zoals bijvoorbeeld EFQM (European Foundation for Quality Management), ISO (Organization for Standardization) en Q-for, zijn door de Vlaamse Regering erkend om op basis van een kwaliteitsaudit, kwaliteitsbewijzen of -labels toe te kennen aan organisaties die diensten willen aanbieden binnen het beleidsdomein Werk en Sociale Economie. De Vlaamse Regering bepaalt welke kwaliteitsbewijzen, wettelijke kwaliteits-systemen van overheden en/of goedkeuringsbewijzen in aanmerking komen op basis waarvan een organisatie zich kan laten registreren. Het hanteren van verschillende door de Vlaamse Regering erkende kwaliteitssystemen en/of -bewijzen draagt bij tot de kwaliteitsborging van VDAB. Wat betreft het voeren van een geïntegreerd en integraal kwaliteitsbeleid: "geïntegreerd" en "integraal" geven aan dat kwaliteit in alle geledingen van de organisatie verzekerd wordt en tegelijk op een samenhangende manier ondersteund en geborgd wordt. Hierbij vormt een aantal gemeenschappelijke kwaliteitsdoelen de basis voor een kwaliteitsmodel;
- 7°: deze wijziging behoeft geen verdere toelichting;
- 8°: deze wijziging behoeft geen verdere toelichting;
- 9°: deze wijziging behoeft geen verdere toelichting;
- 10°: in 2015 werden bij de herwerking van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid de management- en beheersovereenkomsten afgeschaft (behalve voor de VRT (Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie) en De Lijn), en geïntegreerd in de jaarlijkse of meerjarige ondernemingsplannen die een operationele vertaling zijn van de doelstellingen in de beleidsbrieven. De vermelding "beheersovereenkomst" is bijgevolg niet langer van toepassing voor VDAB en dient omwille van de rechtszekerheid geschrapt te worden. VDAB zal enkel kunnen overgaan tot het vragen van een retributie mits bekrachtiging van deze beslissing door de Vlaamse Regering.

Artikel 3

In 2015 werden bij de herwerking van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid de management- en beheersovereenkomsten afgeschaft (behalve voor de VRT en De Lijn), en geïntegreerd in de jaarlijkse of meerjarige ondernemingsplannen die een operationele vertaling zijn van de doelstellingen in de beleidsbrieven. De vermelding "beheersovereenkomst" is bijgevolg niet langer van toepassing voor VDAB en dient omwille van de rechtszekerheid geschrapt te worden.

Artikel 4

In 2015 werden bij de herwerking van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid de management- en beheersovereenkomsten afgeschaft (behalve voor de VRT en De Lijn), en geïntegreerd in de jaarlijkse of meerjarige ondernemingsplannen die een operationele vertaling zijn van de doelstellingen in de beleidsbrieven. De vermelding “beheersovereenkomst” is bijgevolg niet langer van toepassing voor VDAB en dient omwille van de rechtszekerheid geschrapt te worden.

Artikel 5

- 1°: in 2015 werden bij de herwerking van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid de management- en beheersovereenkomsten afgeschaft (behalve voor de VRT en De Lijn), en geïntegreerd in de jaarlijkse of meerjarige ondernemingsplannen die een operationele vertaling zijn van de doelstellingen in de beleidsbrieven. De vermelding “beheersovereenkomst” is bijgevolg niet langer van toepassing voor VDAB en dient omwille van de rechtszekerheid geschrapt te worden;
- 2° en 5°: artikel 15, §1, lid 2, 2°, schrijft voor dat diensten, producten en processen die worden verbeterd of vernieuwd moeten worden goedgekeurd door de raad van bestuur. In de praktijk werkt VDAB volgens de principes van continue verbetering, waarbij producten, processen en diensten doorlopend worden geoptimaliseerd en verbeterd. Deze bepaling is dus niet afgestemd op de huidige praktijk. Om hierbij aan te sluiten wordt de vereiste van de goedkeuring door de raad van bestuur geschrapt, behalve voor die vernieuwingen die een strategische impact hebben. Onder vernieuwingen met strategische impact worden die zaken verstaan die een aanpassing van regelgeving vereisen, een nieuwe klantengroep of een nieuwe finaliteit beogen. De raad van bestuur behoudt te allen tijde inzage in de strategische planning;
- 3°: dit artikel stelt dat VDAB het dagelijks beleid kan voeren binnen de krijtlijnen van een goedgekeurd investeringsprogramma. VDAB werkt echter met een vastgoedstrategie die binnen de perken van de begroting en in functie van concrete opportuniteiten wordt vormgegeven. Deze vastgoedstrategie werd op de zitting van 25 november 2020 door de raad van bestuur goedgekeurd. Deze wijziging dient er dus toe om de regelgeving in overeenstemming te brengen met deze nieuwe praktijk;
- 4°: op vandaag zijn er geen generieke richtlijnen van de raad van bestuur inzake communicatie. Het doet zich wel voor dat inzake concrete topics door de raad van bestuur richtlijnen worden geformuleerd. Daar waar er door de raad van bestuur communicatierichtlijnen worden gegeven, zal het dagelijks bestuur van VDAB deze als kader hanteren. Het invoegen van de woorden “in voorkomend geval” komt tegemoet aan de bestaande praktijk.

Artikel 6 tot en met 10

Gezien de steeds snellere technologische ontwikkeling en de voortrekkersrol die de Vlaamse overheid in deze wil opnemen, wordt een hoofdstuk in verband met technische systemen toegevoegd aan het VDAB-decreet.

Het doel hiervan is, in de eerste plaats, om aan te geven binnen welke krijtlijnen VDAB innovaties zal inzetten in haar werking.

Een eerste principe dat wordt voorzien, is dat VDAB geen toepassing maakt van geautomatiseerde individuele besluitvorming met rechtsgevolgen conform artikel 22, eerste lid, van de algemene verordening gegevensbescherming van 27 april

2016. Het gaat hierbij over het nemen van een beslissing die het resultaat is van een proces; het louter digitaliseren van een proces dat aan de beslissing voorafgaat, is door dit verbod niet gevat. Wat ook niet is gevat door deze verbodsbepaling is de automatisering van besluitvorming die het resultaat is van de uitvoering van een door een mens geprogrammeerd proces, waarbij duidelijk is wat de uitkomst van dat proces zal zijn. Voorbeelden hiervan zijn onder meer het nakijken van de geldigheid van verblijfsdocumenten en de daaraan gekoppelde gevolgen voor de inschrijving bij VDAB. Deze uitzondering wordt voorzien om administratieve vereenvoudiging en digitalisering van de administratie niet in de weg te staan.

Daarnaast wordt, conform de AVG, voorzien in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om te bepalen welke processen, die niet vallen onder de voorwaarden die hierboven werden beschreven, en aanleiding kunnen geven tot een geautomatiseerde individuele besluitvorming met rechtsgevolgen, toch doorgang kunnen vinden.

Onder technische systemen worden zowel huidige en dus gekende technologieën (bijvoorbeeld artificiële intelligentie) en technieken (bijvoorbeeld profilering) verstaan als toekomstige en dus onbekende technologieën en technieken.

Een dienstige menselijke tussenkomst is een tussenkomst waarbij de persoon in kwestie een meerwaarde toevoegt aan het lopende proces. De persoon in kwestie moet dus in staat zijn om de eruit volgende beslissing te beïnvloeden, interpreteren of appreciëren. Het louter afdrukken van een beslissing of een pro-forma goedkeuring zijn geen dienstige tussenkomst.

Rechtsgevolgen zijn gevolgen voor de wettelijke rechten van het betrokken individu. Significante gelijkaardige gevolgen zijn gevolgen die de omstandigheden, het gedrag of de keuzes van de betrokken personen in aanmerkelijke mate treffen, een langdurig of blijvend effect op de betrokkene hebben of in het uiterste geval tot uitsluiting of discriminatie van personen leiden.

Om een objectief en neutraal toezicht toe te laten op het gebruik van artificiële intelligentie bij VDAB wordt een Ethische Raad opgericht. Deze Ethische Raad zal zowel die toezichtfunctie uitoefenen als gevraagd worden om advies uit te brengen over elk gebruik dat binnen VDAB van AI zal worden gemaakt. De raad van bestuur van VDAB kan, wanneer zij dat nuttig acht, een voorafgaandelijk advies aan de Ethische Raad vragen.

Om de neutraliteit en de onafhankelijkheid van dit orgaan te verzekeren, zal steeds minstens de helft van de leden niet-VDAB-medewerkers zijn. Het is aan de raad van bestuur van VDAB om de leden aan te stellen, waarbij hij ook de voorzitter van het orgaan zal aanduiden. Deze voorzitter zal steeds worden gekozen uit de niet-VDAB-medewerkers, dit om de neutraliteit en onafhankelijkheid nog verder te versterken.

Er zal over worden gewaakt dat de Ethische Raad beschikt over de nodige technische en ethische expertise, naast de nodige vakdeskundigheid.

Een sleutelrol voor technische experts is ervoor te zorgen dat andere leden een goed begrip hebben van de technische aspecten van ontwikkelingen die aan het adviesorgaan worden voorgelegd.

Ethische experts helpen het adviesorgaan zorgvuldig te werken door middel van ethische analyse en evaluatie en verstrekken informatie over analoge gevallen en mogelijk bruikbare bronnen uit andere ethische gebieden (bijvoorbeeld bedrijfs-ethiek).

Vakdeskundigheid is cruciaal voor het identificeren van de manieren waarop nieuwe technologieën, systemen, besluitvormingsprocessen en het beleid de huidige praktijken beïnvloeden, mensen meer en minder macht geven en de ervaringen van klanten/gebruikers veranderen.

De Ethische Raad zal haar werkzaamheden uitvoeren op basis van een huishoudelijk reglement dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de raad van bestuur van VDAB. Dit reglement zal onder meer omschrijven hoe het orgaan wordt gevat voor advies, wat de draagwijdte is van zijn adviezen, hoe wordt beraadslaagd en hoe het rapporteert over zijn werking.

Artikel 11

Aangezien het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen werd opgeheven bij het decreet van 19 juni 2020 tot opheffing van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen, tot regeling van de taken en bevoegdheden en tot wijziging van de naam Hermesfonds dient deze bepaling eveneens te worden opgeheven.

Artikel 12

Het principe dat een burger zelf zijn dossier op het elektronisch platform van VDAB aanmaakt, blijft behouden, maar er wordt via deze bepaling voorzien in een mogelijke uitzondering op dat principe. In een aantal gevallen kan het namelijk aangewezen zijn dat op automatische wijze, door VDAB, een dossier wordt gegenereerd. De Vlaamse Regering zal over de mogelijkheid beschikken om in dergelijke gevallen in een expliciete uitzondering te voorzien op het in artikel 22/2, tweede lid, vermelde principe. Op die manier blijft het initiatiefrecht voor de aanmaak van een dossier, behalve in die bepaalde uitzonderingsgevallen, steeds bij de betrokken burger.

Artikel 13

Ingevolge de opheffing van het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen zijn zijn taken met betrekking tot de leertijd overgeheveld naar VDAB. Een van die taken was de ontwikkeling en coördinatie van een doel- en kansengroepenbeleid binnen de leertijd.

Gevolg gevend aan advies 68.284 van 14 december 2020 van de Raad van State bij het besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van de leertijd wordt in de opsomming van de taken van VDAB met betrekking tot de leertijd het ontwikkelen en coördineren van een doel- en kansengroepenbeleid toegevoegd en wordt in de opsomming van mogelijke subsidies ook een subsidie voor doel- en kansengroepenbeleid opgenomen. In het belang van de leerlingen leertijd die tot de doel- en kansengroepen behoren, treden deze artikelen in werking met terugwerkende kracht tot 1 januari 2021 zodat de Syntra-vzw hun de extra ondersteuning die ze nodig hebben om te slagen in hun opleiding kan blijven bieden.

Artikel 14

In 2015 werden bij de herwerking van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid de management- en beheersovereenkomsten afgeschaft (behalve voor de VRT en De Lijn), en geïntegreerd in de jaarlijkse of meerjarige ondernemingsplannen die een operationele vertaling zijn van de doelstellingen in de beleidsbrieven. De vermelding "beheersovereenkomst" is bijgevolg niet langer van toepassing voor VDAB en dient omwille van de rechtszekerheid geschrapt te worden.

Artikel 15

Om te verhinderen dat een rechtsvacuüm zou ontstaan betreffende de bevoegdheid van VDAB om acties te ondernemen voor neet-jongeren wordt voorzien dat deze bepaling pas uit het VDAB-decreet verdwijnt op het moment dat de Vlaamse Regering de nodige bepalingen heeft toegevoegd aan het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding. Op die manier kan VDAB te allen tijde voorzien in een aanbod voor deze doelgroep.

In het belang van de leerlingen leertijd die tot de doel- en kansengroepen behoren, treden deze artikelen in werking met terugwerkende kracht tot 1 januari 2021 zodat de Syntra-vzw hun de extra ondersteuning die ze nodig hebben om te slagen in hun opleiding kan blijven bieden.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Hilde CREVITS

VOORONTWERP VAN DECREET
van 18 juni 2021



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”

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 5 van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1/1, eerste lid, 1°, h), wordt tussen het woord “inzake” en het woord “arbeidsbemiddeling” de zinsnede “activering,” ingevoegd;

2° in paragraaf 1/1, eerste lid, 1°, i), wordt tussen het woord “inzake” en het woord “arbeidsbemiddeling” de zinsnede “activering,” ingevoegd;

3° in paragraaf 1/1, eerste lid, 1°, k), wordt tussen het woord “inzake” en het woord “arbeidsbemiddeling” telkens de zinsnede “activering,” ingevoegd;

4° in paragraaf 1/1, eerste lid, wordt punt 9° opgeheven;

5° aan paragraaf 1/1, eerste lid, 15°, wordt een punt h) toegevoegd, dat luidt als volgt:

“h) een beleid binnen de leertijd voor de inbedding van doel- en kansengroepen ontwikkelen en coördineren;”;

6° aan paragraaf 1/1, eerste lid, wordt een punt 16° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“16° taken in het kader van kwaliteit:

- a) de kwaliteit van de eigen dienstverlening en van die van dienstverleners als vermeld in artikel 22/2, vierde lid, van dit decreet, waarborgen, als die dienstverleners in opdracht van de VDAB dienstverlening aanbieden ten aanzien van iedere persoon op beroepsactieve leeftijd en ten aanzien van werkgevers;
- b) een geïntegreerd en integraal kwaliteitsbeleid voeren.”;

7° in paragraaf 2 wordt de zinsnede “betreffende de in artikel 5, § 1, vermelde aangelegenheden” vervangen door de zinsnede “over de taken, vermeld in paragraaf 1/1”;

8° in paragraaf 3 wordt de zinsnede “de in § 1 bedoelde taken” vervangen door de zinsnede “de taken, vermeld in paragraaf 1/1,”;

9° in paragraaf 4, eerste lid, wordt de zinsnede “bedoeld in § 1” vervangen door de zinsnede “, vermeld in paragraaf 1/1,”;

10° in paragraaf 4, tweede lid, worden de woorden “Conform de door de beheersovereenkomst te bepalen voorwaarden en modaliteiten kan de VDAB” vervangen door de woorden “De VDAB kan”.

Art. 3. In artikel 6, §2, tweede lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 7 december 2018, wordt de zinsnede “, zijn uitvoeringsbesluiten en de beheersovereenkomst die de VDAB verbindt” vervangen door de woorden “en de uitvoeringsbesluiten ervan”.

Art. 4. In artikel 12, §2, 6°, van hetzelfde decreet worden de woorden “de beheersovereenkomst” vervangen door de woorden “het jaarlijkse ondernemingsplan”.

Art. 5. In artikel 15, §1, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het tweede lid, 1°, wordt het woord “beheersovereenkomst” vervangen door het woord “beleidscyclus”;

2° in het tweede lid wordt punt 2° vervangen door wat volgt:

“2° over de productontwikkeling:

- a) nieuwe diensten, producten en processen ontwikkelen, na goedkeuring door de raad van bestuur als er een strategische impact is;
- b) bestaande diensten, producten en processen verbeteren;”;

3° in het tweede lid, 5°, worden de woorden “het door de raad van bestuur goedgekeurde investeringsprogramma” vervangen door de woorden “de vastgoedstrategie die de raad van bestuur goedkeurt”;

4° in het tweede lid, 6°, worden tussen de zinsnede “mediabeleid,” en de woorden “in overeenstemming met” de woorden “in voorkomend geval” ingevoegd;

5° er wordt een derde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Al de diensten, producten en processen, vermeld in het tweede lid, 2°, passen in het beleid van de VDAB en zijn inpasbaar in de strategische planning;”.

Art. 6. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt het opschrift van hoofdstuk V vervangen door wat volgt:

“Hoofdstuk V. Diverse bepalingen over technische systemen”.

Art. 7. In hoofdstuk V van hetzelfde decreet wordt vóór artikel 17 een opschrift ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Afdeling 1. Geautomatiseerde besluitvorming”.

Art. 8. Artikel 17 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 17. De VDAB past geen geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen toe.

In het eerste lid wordt verstaan onder geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen: beslissingen nemen op basis van louter technische systemen, zonder enige dienstige menselijke tussenkomst, die gevolgen hebben voor de wettelijke rechten van het individu of die significante, gelijkaardige gevolgen voor zijn persoon met zich meebrengen.

Elke beslissing waarbij het technische systeem geen enkele impact op de vooraf geprogrammeerde uitkomst heeft, valt niet onder het verbod, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering kan bepalen welke processen niet vallen onder het verbod, vermeld in het eerste lid.”.

Art. 9. Aan hoofdstuk V van hetzelfde decreet wordt een afdeling 2 toegevoegd, die luidt als volgt:

“Afdeling 2. Ethische Raad”.

Art. 10. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt aan afdeling 2, toegevoegd bij artikel 9, een artikel 17/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 17/1. Er wordt een Ethische Raad opgericht die toezicht houdt op en onafhankelijk advies verleent over het gebruik van artificiële intelligentie binnen de VDAB.

Minstens de helft van de leden van de Ethische Raad werkt niet bij de VDAB. De samenstelling van de Ethische Raad wordt vastgesteld door de raad van bestuur. De raad van bestuur wijst ook de voorzitter van de Ethische Raad aan onder de leden die niet bij de VDAB werken.

De raad van bestuur stelt de leden en de voorzitter van de Ethische Raad aan voor een periode van vijf jaar.

De werkingsprincipes van de Ethische Raad worden vastgelegd in een huishoudelijk reglement dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de raad van bestuur.”.

Art. 11. In artikel 18, §1, van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 23 november 2012, wordt het eerste lid opgeheven.

Art. 12. Aan artikel 22/2 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 23 november 2012 en gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt een vijfde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering legt de gevallen vast waarin wordt afgeweken van het principe dat de betrokkene zelf een persoonlijk bestand moet aanmaken, vermeld in het tweede lid.”.

Art. 13. Aan artikel 22/22, tweede lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt een punt 5° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“5° een subsidie voor het doel- en kansengroepenbeleid in de leertijd.”.

Art. 14. In artikel 23, §1, 11°, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede “, volgens de modaliteiten bepaald in de beheersovereenkomst” opgeheven.

Art. 15. Artikel 2, 4°, treedt in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

Artikel 2, 5°, en artikel 13 hebben uitwerking met ingang van 1 januari 2021.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Hilde CREVITS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



Advies

Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap VDAB

Brussel, 12 juli 2021

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse dienst voorarbeidsbemiddeling en beroepsopleiding"

Adviesvrager: Hilde Crevits - Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw

Ontvangst adviesvraag: 25 juni 2021

Adviestermijn: 30 dagen

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad: 12 juli 2021

Contactpersoon: Sandra Hellings - shellings@serv.be



Mevrouw Hilde Crevits
Viceminister-president van de Vlaamse regering en
Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk,
Sociale economie en Landbouw
Koning Albert II-laan 15
B-1210 BRUSSEL

contactpersoon
Sandra Hellings
shellings@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20210712_Verdiepingsdecreet_VDAB

Brussel
12 juli 2021

Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse dienst voorarbeidsbemiddeling en beroepsopleiding”

Mevrouw de viceminister-president

Met het Kaderdecreet van 29 mei 2020 werd VDAB aangeduid als activerings-, loopbaan- en dataregisseur voor de Vlaamse arbeidsmarkt. Deze bepalingen vragen verdere verdieping. Met voorliggend voorontwerp van decreet wil u hiertoe een eerste stap zetten. Tegelijk worden een aantal elementen van het VDAB-decreet geactualiseerd.

De sociale partners verleenden al een positief advies over een vorige versie van het voorontwerp van decreet binnen de Raad van Bestuur van VDAB (op 31 maart 2021). In navolging hiervan, geven zij ook binnen de SERV een positief advies over dit voorontwerp van decreet. De SERV wil zijn bijzondere positieve appreciatie uiten voor de mate waarin de voorgestelde wijzigingen worden geduid en beargumenteerd in de Memorie van Toelichting en in de nota aan de Vlaamse regering. Dit dossier is m.a.w. goed gedocumenteerd en onderbouwd.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Ann Vermorgen
voorzitter

Inhoud

Inhoud	28
Krachtlijnen	29
Advies	30
1 Verdieping van de regisseursrollen	30
2 Actualisatie van het VDAB-decreet	32
Bibliografie	34

Krachtlijnen

- De SERV vindt dit dossier goed gedocumenteerd en onderbouwd. De voorgestelde wijzigingen worden uitgebreid geduid en beargumenteerd in de Memorie van Toelichting en in de nota aan de Vlaamse regering.
- Het oprichten van een ethische commissie is een goede zaak.
- Er wordt een verbod op geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen in het VDAB-decreet ingeschreven. De SERV vindt dit een belangrijk principe. De Vlaamse Regering kan bepalen welke processen niet vallen onder dit verbod (art. 8 laatste paragraaf). De SERV heeft het principieel moeilijk om in te stemmen met deze laatste paragraaf gezien zij niet weet welke processen de Vlaamse regering voor ogen heeft en dit potentieel zware gevolgen kan hebben voor de betrokkenen. De impact is m.a.w. onduidelijk. Idealiter werd hier het ontwerpuitvoeringsbesluit gelijktijdig met het voorontwerp van decreet voor advies voorgelegd. Gezien dit hier niet is gebeurd of kon gebeuren, adviseert de SERV dat, indien de Vlaamse regering van deze mogelijkheid gebruik maakt, de sociale partners hier nauw bij betrokken worden: zowel binnen de Raad van Bestuur VDAB bij de opmaak van dit ontwerpuitvoeringsbesluit als (ongewijzigd) in de SERV via de formele adviesprocedure. Het kan ook opportuun zijn dat de Raad van Bestuur de Ethische Raad om advies vraagt.
- De SERV vindt het belangrijk het principe te handhaven dat het initiatief om een persoonlijk bestand bij VDAB aan te maken ten allen tijde bij de burger zelf ligt. Via een BVR kunnen de situaties worden vastgelegd waarin van dit principe kan worden afgeweken. De SERV vindt het moeilijk om in te stemmen met uitzonderingsclausules gezien zij, behoudens het voorbeeld aangehaald in de nota VR, niet weet welke uitzonderingssituaties de Vlaamse regering nog voor ogen heeft. De SERV adviseert dat, indien de VR van deze mogelijkheid gebruik maakt, de sociale partners via de Raad van Bestuur VDAB nauw betrokken worden bij het opstellen van de lijst van cases waar een automatische inschrijving ook wordt toegestaan (in het kader van VDAB als activeringsregisseur).
- De SERV vraagt om op de Raad van Bestuur VDAB goedgekeurde decretale rechtsgrond voor het subsidiëren van o.a. opleidingen op te nemen in dit decreet. Dit is een belangrijke vraag, gezien het ontbreken van deze bepaling de VDAB beperkt om de diverse samenwerkingen op het terrein op gepaste en juridisch correcte wijze vorm te geven en zo haar rol van arbeidsmarktregisseur beknot. Dit vraagt wel het uitwerken van een goed subsidiekader met een sluitend controlemechanisme binnen de Raad van Bestuur VDAB.
- Er worden een aantal wijzigingen doorgevoerd aan het VDAB-decreet, louter in functie van actualisatie van dit decreet. De SERV stemt in met deze wijzigingen. De SERV wijst in het advies wel op de meerwaarde van een beheersovereenkomst met langetermijndoelstellingen en meerjarenwerven. De Raad van Bestuur zal in de toekomst enkel nog de vernieuwingen die een strategische impact hebben, moeten goedkeuren. Het behoort aan de Raad van Bestuur VDAB toe te bepalen wat zij beschouwt als vernieuwingen met strategische impact.

Advies

Met het Kaderdecreet van 29 mei 2020 werd VDAB aangeduid als activerings-, loopbaan- en dataregisseur voor de Vlaamse arbeidsmarkt. Deze bepalingen vragen verdere verdieping. Met voorliggend voorontwerp van decreet wordt hiertoe een eerste stap gezet (als eerste van drie verdiepingsdecreten). Tegelijk worden een aantal elementen van het VDAB-decreet geactualiseerd.

De SERV wil zijn bijzonder positieve appreciatie uiten voor de mate waarin dit dossier is opgebouwd en gedocumenteerd. De nota aan de Vlaamse regering en de Memorie van Toelichting zorgen voor duidelijkheid en transparantie. Er wordt verwezen naar de eerder verleende adviezen (o.a. van Raad van Bestuur VDAB en van IF met antwoord op vraag van IF omtrent de NEET-jongeren). Er wordt geduid hoe dit voorontwerp van decreet kadert in een ruimer traject dat zal worden afgelegd om de regisseursrollen die aan VDAB zijn toebedeeld via het Kaderdecreet verder uit te diepen. De voorgestelde wijzingen worden goed geduid en beargumenteerd en bovendien zijn ze geordend naargelang de regisseursrol (dit zorgt voor transparantie). De huidige én toekomstige situatie worden beschreven. Er is aandacht voor de beleidscontext met verwijzingen naar afspraken in Iedereen aan boord, Alle Hens aan dek en het regeerakkoord.

De sociale partners verleenden al een positief advies over een vorige versie van het voorontwerp van decreet binnen de Raad van Bestuur dus van VDAB (op 31 maart 2020). In navolging hiervan, geven zij ook binnen de SERV een positief advies over dit voorontwerp van decreet.

1 Verdieping van de regisseursrollen

We adviseren de wijzigingen die bijdragen aan de verdieping van de regisseursrollen “dataregisseur”, “loopbaanregisseur” en “activeringsregisseur”.

AI en Ethische Raad

VDAB heeft de doelstelling om, in het kader van haar rol als dataregisseur, een trusted advisor te zijn voor burgers en ondernemingen (cfr. VIBE Managementnota). Om aan deze doelstelling tegemoet te komen en eveneens verder te bouwen op de ‘digital first strategie’ investeert VDAB in de toepassing en uitbouw van digitale tools en Artificiële Intelligentie (AI). Er wordt een hoofdstuk in verband met technische systemen toegevoegd aan het VDAB-decreet. De nota Vlaamse regering en de Memorie van Toelichting duiden wat wordt verstaan onder “AI”, “dienstige menselijke tussenkomsten” en “rechtsgevolgen” alsook waarvoor VDAB AI-toepassingen wil ontwikkelen en inzetten. Er zal een onafhankelijke en neutrale Ethische Raad worden opgericht die moet toezien op een verantwoord gebruik van AI binnen de organisatie.

AI in het akkoord Iedereen aan boord (van 22 juni 2019) onderstreept de SERV het belang van een goed bestuur van het arbeidsmarktbeleid met een futureproof VDAB, met o.a. het inzetten van nieuwe technologieën (zoals big data, artificiële intelligentie of gaming) om het zoekgedrag en de rekrutering te ondersteunen en te faciliteren. Voorliggend voorontwerp van decreet moet hier verder vorm aan geven. Dat is goed. De SERV vindt de oprichting van een onafhankelijke en neutrale Ethische Raad een goed initiatief en stemt ook in met de omschrijving van de taak, werking en samenstelling van deze Raad zoals beschreven in de MVT: “Deze Ethische Raad zal

zowel die toezichtsfunctie uitoefenen, als gevraagd worden om advies uit te brengen over elk gebruik dat binnen VDAB van AI zal worden gemaakt. De Raad van Bestuur van VDAB kan, wanneer zij dat nuttig acht, een voorafgaandelijk advies aan de Ethische Raad vragen.” Minstens de helft van de leden moeten niet-VDAB-medewerkers zijn. De SERV vindt een diverse samenstelling van deze Raad zeker een meerwaarde. De SERV pleit m.a.w. voor een zekere complementariteit qua expertise en achtergrond, waaronder juridische, technische en ethische knowhow (waaronder privacy).

De Europese Commissie heeft een nieuw regelgevingskader en gecoördineerd plan om AI-technologie te reguleren: het voorstel voor een AI-verordening, de ‘Coordinated Plan on Artificial Intelligence 2021 Review’ en het voorstel voor een Verordening voor machinerieproducten. Dit AI-pakket wil innovatie aanmoedigen, het vertrouwen in artificiële intelligentie verhogen en ervoor zorgen dat het gebruik van AI-technologie in overeenstemming is met fundamentele rechten en Europese waarden. Deze verordening zet de contouren uit waarmee, o.a. op het vlak van privacy, rekening moet worden gehouden. Mogelijks heeft dit repercussies voor de VDAB-werking, in het bijzonder wat het functioneren van de Ethische Raad betreft. Dit moet worden bekeken.

De Raad van Bestuur van VDAB kan de Ethische Raad om advies vragen. Dit impliceert dat de leden van de Raad van Bestuur zelf ook voldoende kennis hebben over AI. Een delegatie van de Raad van Bestuur zou zich in dit thema kunnen verdiepen.

AI is bij uitstek een horizontaal thema dat ook andere departementen of agentschappen binnen dit (en andere) beleidsdomein(en) voor grote uitdagingen stelt. De SERV vraagt dat daar waar mogelijk linken worden gelegd en goed wordt samengewerkt. Het kenniscentrum Data en Maatschappij zou hier ook een ondersteunende rol kunnen opnemen.

Verder merkt de SERV op dat de ambities rond digitalisering groot zijn. Dit is goed maar vraagt ook om voldoende middelen.

(Verbod op) geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen

Via art.8 wordt een verbod op geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen in het VDAB-decreet ingeschreven. De SERV vindt dit een belangrijk principe.

De Vlaamse Regering kan bepalen welke processen niet vallen onder dit verbod (art. 8 laatste paragraaf). De SERV heeft het principieel moeilijk om in te stemmen met deze laatste paragraaf gezien zij niet weet welke processen de Vlaamse regering voor ogen heeft en dit potentieel zware gevolgen kan hebben voor de betrokkenen. De impact is m.a.w. onduidelijk. Idealiter werd hier het ontwerpuitvoeringsbesluit gelijktijdig met het voorontwerp van decreet voor advies voorgelegd. Gezien dit hier niet is gebeurd of kon gebeuren, adviseert de SERV dat, indien de Vlaamse regering van deze mogelijkheid gebruik maakt, de sociale partners hier nauw bij betrokken worden: zowel binnen de Raad van Bestuur VDAB bij de opmaak van dit ontwerpuitvoeringsbesluit als (ongewijzigd) in de SERV via de formele adviesprocedure. Het kan ook opportuun zijn dat de Raad van Bestuur de Ethische Raad om advies vraagt.

Voorzien mogelijkheid tot uitzondering op artikel 22/2 van het VDAB-decreet

De SERV vindt het belangrijk het principe te handhaven dat het initiatief om een persoonlijk bestand bij VDAB aan te maken ten allen tijde bij de burger zelf ligt (art.22/2 van het VDAB-decreet).

Via een BVR kunnen de situaties worden vastgelegd waarin van dit principe kan worden afgeweken. In dat geval zou VDAB kunnen overgaan tot een automatische inschrijving van een burger als werkzoekende en dus de aanmaak van een persoonlijk dossier op het elektronisch platform. In de nota Vlaamse regering wordt een voorbeeld aangehaald waarbij uitzondering op dit principe wenselijk is. De betrokkene heeft in dat geval ook al ingestemd met trajectbegeleiding. De SERV vindt het moeilijk om in te stemmen met uitzonderingsclausules gezien zij, behoudens het voorbeeld aangehaald in de nota VR, niet weet welke uitzonderingssituaties de Vlaamse regering nog voor ogen heeft. De SERV adviseert dat, indien de VR van deze mogelijkheid gebruik maakt, de sociale partners via de Raad van Bestuur VDAB nauw betrokken worden bij het opstellen van de lijst van cases waar een automatische inschrijving ook wordt toegestaan (in het kader van VDAB als activeringsregisseur).

Bijkomende vraag

De SERV vraagt om de op de Raad van Bestuur VDAB goedgekeurde decretale rechtsgrond voor het subsidiëren van o.a. opleidingen op te nemen in dit decreet. Dit is een belangrijke vraag, gezien het ontbreken van deze bepaling de VDAB beperkt om de diverse samenwerkingen op het terrein op gepaste en juridisch correcte wijze vorm te geven en zo haar rol van arbeidsmarktregisseur beknot. Dit vraagt wel het uitwerken van een goed subsidiekader met een sluitend controlemechanisme binnen de Raad van Bestuur VDAB.

2 Actualisatie van het VDAB-decreet

Er worden een aantal wijzigingen doorgevoerd aan het VDAB-decreet, louter in functie van actualisatie van dit decreet. Het gaat om:

- (1) het schrappen van de vermelding beheersovereenkomst in het VDAB-decreet en het opnemen van de term “het jaarlijkse ondernemingsplan”;
- (2) het opheffen van art. 18§1 eerste lid van het VDAB-decreet;
- (3) de actualisatie van het dagelijks beheer van VDAB;
- (4) het toevoegen van het ontwikkelen en coördineren van het doel- en kansengroepenbeleid in het kader van de leertijd aan de taken van de VDAB en het toevoegen van een subsidie voor doel- en kansengroepenbeleid in dit kader en
- (5) het toevoegen van een bepaling m.b.t. taken in het kader van kwaliteit, met name dat VDAB voorziet in de kwaliteit van haar eigen dienstverlening en van die van haar dienstverleners en een geïntegreerd en een integraal kwaliteitsbeleid voert.

De SERV stemt in met deze wijzigingen. Specifiek wat de taken in het kader van kwaliteit betreft, merkt de SERV op dat er éénzelfde kwaliteitsbeleid moet zijn voor VDAB en de partners.

De SERV begrijpt de actualisatie in het decreet maar vindt het essentieel dat de Vlaamse overheid ten aanzien van de VDAB doelstellingen uitzet die meerdere jaren overschrijden en niet onderhevig zijn aan te veel fluctuaties. De beheersovereenkomst had op dit vlak zijn meerwaarde. Het was een kader voor langetermijndoelstellingen en meerjarenwerven. Dit gaf een zekere helderheid en transparantie naar bestuurders en beleid en zorgde voor stabiliteit. Een strategisch meerjarenplan voor de VDAB waarbinnen kan worden gewerkt in een beleidsperiode is m.a.w. nodig. Het jaarlijkse ondernemingsplan (JOP) kan hier niet aan beantwoorden.

Art. 5 2° moet de omschrijving van de opdracht van de Raad van Bestuur beter afstemmen op de huidige praktijk. Diensten, producten en processen die worden verbeterd of vernieuwd, moeten niet langer worden goedgekeurd door de Raad van Bestuur gezien de VDAB werkt volgens de principes van continue verbetering van producten, processen en diensten. De Memorie van Toelichting stelt dat de Raad van Bestuur in de toekomst enkel nog de vernieuwingen die een strategische impact hebben, moet goedkeuren. Onder vernieuwingen met strategische impact wordt verstaan: zaken die een aanpassing van regelgeving vereisen, een nieuwe klantengroep of een nieuwe finaliteit beogen. Bovendien behoudt de Raad van Bestuur ten allen tijde inzage in de strategische planning. De SERV vindt het cruciaal dat de Raad van Bestuur deze goedkeuringsbevoegdheid behoudt. De ontwikkeling of verbetering van producten, diensten of processen van strategisch belang behoort immers tot de kern van de VDAB-regietaken. Vanuit de Raad van Bestuur willen de sociale partners van nabij kunnen opvolgen in welke richting het gaat. In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat de Raad van Bestuur ten allen tijde inzage behoudt in de strategische planning. De SERV vraagt om hierover ook een bepaling op te nemen in het voorontwerp van decreet. Dit kan bv. door *'Al deze diensten, producten en processen kaderen in het beleid van VDAB en zijn inpasbaar in de strategische planning'* als derde paragraaf toe te voegen aan art.5. Het behoort aan de Raad van Bestuur VDAB toe te bepalen wat zij beschouwt als vernieuwingen met strategische impact.

Bibliografie

SERV, Advies. Voorontwerp decreet tot wijziging VDABdecreet: activerings-, loopbaan-, dataregie, Brussel, 24 februari 2020. Zie: <http://www.serv.be/node/1352>

ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE
VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2021/58 van 20 juli 2021

over

tekst	voorontwerp 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)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 18 juni 2021

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 25 juni 2021 van mevrouw Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw, ontvangen door de VTC op 25 juni 2021;

Brengt op 20 juli 2021 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor werk (hierna “de aanvrager”) verzocht bij brief van 25 juni 2021 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een 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”* (hierna “het Ontwerp”).
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 memorie van toelichting (p.1) verwijst naar het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 waarin voorzien is dat de opdracht van de VDAB wordt uitgebreid tot de centrale datagedreven en resultaatsgerichte werkzaamheids- en loopbaanregisseur van het volledige activeringsbeleid in Vlaanderen, en dat de samenwerking met lokale besturen en bedrijven wordt versterkt. Aan dit voornemen werd een eerste uitvoering gegeven met het decreet van 29 mei 2020 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. Met dat decreet werden de eerste stappen ondernomen om het voor VDAB mogelijk te maken de taken in kader van data-, loopbaan- en activeringsregisseur op te nemen.
4. Het Ontwerp heeft volgens de memorie (p.1) tot doel een eerste verdieping aan te brengen in de regisseursrollen. Deze wijzigingen hebben enerzijds tot doel het decreet van 7 mei 2004 aan te passen aan de huidige realiteit en anderzijds de taken van VDAB uit te breiden en te verduidelijken om aan de doelstellingen van het Vlaams Regeerakkoord tegemoet te komen.
5. Op pagina 2 van de memorie wordt ingeleid wat de VTC hierna zal onderzoeken: de memorie stelt dat nu nieuwe technologieën steeds meer opgang vinden binnen overheidsinstellingen en steeds vaker worden toegepast in de omgang met data, het wenselijk is dat hierover regelgevende bepalingen worden voorzien. Op deze manier kunnen nieuwe digitale tools met respect voor de rechten van de burger en de algemene verordening gegevensbescherming worden toegepast en komt dit ten goede aan de rechtszekerheid. De VDAB voorziet hiertoe een nieuw hoofdstuk dat onder meer zal handelen over **geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen**. Bovendien wordt, ter bescherming van de belangen van de burger, een **onafhankelijk Ethische Raad** opgericht binnen VDAB die zich zal buigen over het **gebruik van artificiële intelligentie**.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

6. De VTC heeft al een aantal bezorgdheden geuit in haar advies van wetgeving VTC nr. 2020/04 van 18 februari 2020¹ 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 (voor de bijhorende noten verwijst de VTC naar het advies zelf):
 - de uitbreiding van de groep betrokkenen tot iedere persoon op beroepsactieve leeftijd;
 - het proactief detecteren en contacteren van de doelgroep;
 - de bijhorende uitbreiding van te verwerken persoonsgegevens;
 - de bijhorende uitbreiding van de gegevensstromen;
 - de zeer ruime en vage aanduiding van de mogelijke bronnen, die bovendien niet beperkt zijn tot overheidsdata;
 - big data toepassingen (dataintegratie) die mogelijk strijdig zijn met het principe van dienstenintegratie¹;
 - big data toepassingen die moeilijk te verzoenen zijn met de principes van de AVG²;

¹ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2020_04_advies.pdf

- de mogelijkheid dat een (overdreven) grote groep mensen geprofileerd wordt;
 - de inzet van nieuwe technologieën, zoals artificiële intelligentie en de recente vragen naar regulering daarvan³;
 - de problematiek van gebrekkige transparantie die met artificiële intelligentie gepaard gaat;
 - een technologie (in casu artificiële intelligentie) decretaal opleggen en dat zonder dat er eerst een gegevensbeschermingsimpactanalyse (GEB of DPIA) lijkt te zijn gemaakt;
 - de beveiliging van de digitale platformen die gaan ingezet worden, in het bijzonder rekening houden met de hosting van de persoonsgegevens⁵;
 - er moet ook rekening gehouden worden met het principe van de AVG van opslagbeperking.
7. De VTC heeft ook een advies verleend over de Conceptnota *VDAB als data-, loopbaan-, en activeringsregisseur op de Vlaamse arbeidsmarkt en timing en proces van de verdiepingsdecreten*². In dit advies werden de volgende probleempunten opgemerkt (onderlijning n.a.v. huidig advies):

“12. De Memorie van Toelichting bij het Ontwerp stelt zelf dat het ontwerp impact heeft op het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dat hier wordt aan tegemoet gekomen door een goed uitgewerkt beleid inzake privacy en gegevensbescherming.

13. Dit laatste blijkt zeker nog niet uit het Ontwerp. De opstellers uiten wel de intentie om advies hierover te vragen en daar maximaal rekening mee te houden.

14. De VTC stelt de vraag of in dit decreet al geen beperkingen moeten worden ingebouwd om te garanderen dat verwerkingen voldoen aan de principes van de AVG. Het eerste beginsel dat kan onderzocht worden is het principe van minimale gegevensverwerking: persoonsgegevens moeten toereikend, terzake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt (artikel 5, 1, c), AVG), dit in combinatie met het doelbindingsbeginsel: persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).

15. Het lijkt de VTC niet uitgesloten dat de doeleinden en/of de doelgroep in het Ontwerp te ruim gedefinieerd zijn, namelijk volgens de VTC samengevat in het nieuwe §1/1, 14°, 2° van artikel 5: “de verhoging van de werkzaamheidsgraad te faciliteren of een duurzame loopbaan te realiseren van de personen op beroepsactieve leeftijd die in het Vlaamse Gewest gedomicilieerd zijn”. 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.

16. 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.

17. In de nota wordt aangegeven dat er in een tweede fase een verdiepingsdecreet komt, waarin:

“ - de regisseursrollen verder uitgediept worden met de vermelding van specifieke doelgroepen, data die VDAB wil benutten, verwerken en bewaren, en de doelstelling(en) van het aanwenden van deze data per regisseursrol. Deze bepalingen moeten VDAB toelaten bijkomende machtigingen te verkrijgen bij de Vlaamse Toezichtcommissie voor het beheren, verwerken en aanwenden van data.

- één of meerdere digitale platformen die VDAB zal inzetten voor het realiseren van bovenstaande regisseursrollen een decretaale basis zullen krijgen. De bepalingen inzake Mijn Loopbaan en het digitaal platform die nu in het VDAB-decreet staan worden geactualiseerd.”

18. De VTC verwacht dus de nodige verduidelijking en garanties in dit verdiepingsdecreet te lezen.”

8. Als besluit vernoemde de VTC in het advies de volgende punten:

“19. Beveelt de VTC aan om:

- de doelstellingen en doelgroep nog eens onder de loep te nemen voor dit decreet;

² https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_2020_08_advies.pdf

- een gegevensbeschermingseffectbeoordeling te maken voor het verdiepingsdecreet;
- het verdiepingsdecreet aan de VTC voor advies voor te leggen;
- gegevensbeschermingseffectbeoordelingen te maken voor de verschillende geplande verwerkingen en aan de VTC voor te leggen indien nodig volgens het ingeschatte risico;
- de functionarissen voor de gegevensbescherming tijdig te betrekken en advies te vragen;
- de verwerkingen van persoonsgegevens niet te starten zonder een degelijke wettelijke basis.”

9. De VTC bespreekt hierna de bepalingen m.b.t. de geautomatiseerde individuele besluitvormingen en de Ethische Raad.

2. Geautomatiseerde individuele besluitvorming

10. De AVG bepaalt het volgende over geautomatiseerde individuele besluitvorming:

“Artikel 22 Geautomatiseerde individuele besluitvorming, waaronder profilering

1. *De betrokkene heeft het recht niet te worden onderworpen aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking, waaronder profilering, gebaseerd besluit waaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem anderszins in aanmerkelijke mate treft.*
2. *Lid 1 geldt niet indien het besluit:*
 - a) *noodzakelijk is voor de totstandkoming of de uitvoering van een overeenkomst tussen de betrokkene en een verwerkingsverantwoordelijke;*
 - b) *is toegestaan bij een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is en die ook voorziet in passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene; of*
 - c) *berust op de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene.*
3. *In de in lid 2, punten a) en c), bedoelde gevallen treft de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene, waaronder ten minste het recht op menselijke tussenkomst van de verwerkingsverantwoordelijke, het recht om zijn standpunt kenbaar te maken en het recht om het besluit aan te vechten.*
4. *De in lid 2 bedoelde besluiten worden niet gebaseerd op de in artikel 9, lid 1, bedoelde bijzondere categorieën van persoonsgegevens, tenzij artikel 9, lid 2, punt a)³ of g)⁴, van toepassing is en er passende maatregelen ter bescherming van de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene zijn getroffen.”*

11. Het nieuwe artikel 17 luidt als volgt (onderlijning VTC):

“Art. 17. De VDAB past geen geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen toe.

In het eerste lid wordt verstaan onder geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen: beslissingen nemen op basis van louter technische systemen, zonder enige dienstige menselijke tussenkomst, die gevolgen hebben voor de wettelijke rechten van het individu of die significante, gelijkaardige gevolgen voor zijn persoon met zich meebrengen.

Elke beslissing waarbij het technische systeem geen enkele impact op de vooraf geprogrammeerde uitkomst heeft, valt niet onder het verbod, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering kan bepalen welke processen niet vallen onder het verbod, vermeld in het eerste lid.”.

³ Artikel 9, lid 2, onder a) – uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene;

⁴ Artikel 9, lid 2, onder g) – de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene.

12. In de memorie van toelichting wordt de volgende uitleg gegeven (onderlijning VTC):

“Een eerste principe dat wordt voorzien is dat VDAB geen toepassing maakt van geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen conform artikel 22, 1^e lid van de Algemene verordening gegevensbescherming van 27 april 2016. Het gaat hierbij over het nemen van een beslissing die het resultaat is van een proces, het louter digitaliseren van een proces die aan de beslissing voorafgaat, is door dit verbod niet gevat. Wat ook niet is gevat door deze verbodsbepaling, is de automatisering van besluitvorming die het resultaat is van de uitvoering van een door een mens geprogrammeerd proces, waarbij duidelijk is wat de uitkomst van dat proces zal zijn. Voorbeelden hiervan zijn onder meer het nakijken van de geldigheid van verblijfsdocumenten en de daaraan gekoppelde gevolgen voor de inschrijving bij VDAB. Deze uitzondering wordt voorzien om administratieve vereenvoudiging en digitalisering van de administratie niet in de weg te staan.

Daarnaast wordt, conform de AVG, voorzien in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om te bepalen welke processen, die niet vallen onder de voorwaarden die hierboven werden beschreven, en aanleiding kunnen geven tot een geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen, toch doorgang kunnen vinden.

Onder technische systemen verstaan we zowel huidige en dus gekende technologieën (bijvoorbeeld artificiële intelligentie) en technieken (bijvoorbeeld profilering) als toekomstige en dus onbekende technologieën en technieken.

Een dienstige menselijke tussenkomst is een tussenkomst waarbij de persoon in kwestie een meerwaarde toevoegt aan het lopende proces. De persoon in kwestie moet dus in staat zijn om de eruit volgende beslissing te beïnvloeden, interpreteren of appreciëren. Het louter afdrukken van een beslissing of een pro-forma goedkeuring is geen dienstige tussenkomst.

Rechtsgevolgen zijn gevolgen voor de wettelijke rechten van het betrokken individu. Significante gelijkaardige gevolgen zijn gevolgen die de omstandigheden, het gedrag of de keuzes van de betrokken personen in aanmerkelijke mate treffen, een langdurig of blijvend effect op de betrokkene hebben of in het uiterste geval, tot uitsluiting of discriminatie van personen leiden.”

13. Het is goed dat de decreetgever meer duidelijkheid wil inbouwen, maar de VTC wijst erop dat het zelf definiëren van begrippen die in de AVG gehanteerd worden, zoals “geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen”, het risico inhoudt dat het Hof van Justitie die later anders uitlegt.
14. **Het instellen van het verbod voor de VDAB is op zich een goede maatregel** en kan gelezen worden als een antwoord op het recht van de betrokkene om niet onderworpen te worden aan geautomatiseerde individuele besluitvorming. Het verbod wordt **echter** in hetzelfde artikel van het Ontwerp onderuit gehaald door uitzonderingen mogelijk te maken zonder voldoende garanties op bescherming. In het Ontwerp en de memorie is de verantwoording zeer algemeen en worden er ook onvoldoende voorbeelden gegeven van gevallen waarin de uitzondering gewenst zou zijn. De decreetgever zou wel kunnen bepalen waar wel zware rechtsgevolgen verondersteld worden en zo een kader voor de afwijking maken en daarbij extra beschermingsmaatregelen opleggen.
15. Vooreerst stelt de VTC vast dat niet verwezen wordt naar een DPIA voor dit wetgevingsproject om de risico's en de mogelijke maatregelen in kaart te brengen, alhoewel ze dat aanbevolen heeft. De VTC verwijst naar haar lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB/DPIA) dient te worden uitgevoerd⁵ Dit zijn criteria om een GEB uit te voeren voordat de verwerking kan worden aangevat, maar ze geven aan dat de VTC (en het Europees Comité voor Gegevensbescherming) de verwerkingen die nu voorliggen risicovol acht. De VTC dringt erop aan dat toch nog een DPIA wordt opgesteld.

⁵ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aannee van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties
https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC_O_2020_01_DPIA_lijsten_v1_voor_web.pdf

16. Minstens volgende criteria van de lijst zijn hier waarschijnlijk aanwezig (rekening gehouden met het geplande gebruik van AI – zie verder):

15) wanneer er op grote schaal gegevens ingezameld worden bij derden teneinde de economische situatie, gezondheid, persoonlijke voorkeuren of interesses, betrouwbaarheid of gedrag, locatie of verplaatsingen van natuurlijke personen te analyseren of voorspellen; INZAMELEN OM TE PROFILEREN [criteria 1 en 5]

17) wanneer er sprake is van matching of samenvoeging van datasets, bijvoorbeeld datasets die voortkomen uit twee of meer gegevensverwerkingen die voor verschillende doeleinden zijn uitgevoerd en/of door verschillende verwerkingsverantwoordelijken²² zijn uitgevoerd op een wijze die de redelijke verwachtingen van de betrokkene zou overschrijden. BIG DATA ANALYTICS (onder andere) [criterium 6].

18) wanneer voor grootschalige verwerkingen van gegevens als vermeld onder punt 3) of van personen vermeld in 7), 8), 9) en 10) beroep gedaan wordt op niet-Europese leveranciers en niet uitgesloten is dat die toegang hebben tot de persoonsgegevens; LEVERANCIERS [criteria 4, 5, 7 en mogelijk 1, 6 en 8]

17. Het instellen van **uitzonderingen** op het verbod mag **niet aan de Vlaamse Regering** worden overgelaten en al zeker niet zonder criteria te bepalen in het decreet. De VTC verwijst hiervoor ook naar de *Richt snoeren inzake geautomatiseerde individuele besluitvorming en profilering voor de toepassing van Verordening (EU) 2016/679* van de Working Party 29 die bevestigd werden door het Europees Comité voor gegevensbescherming⁶ en waarin het volgende wordt gesteld (onderlijning VTC):

“De betreffende wet moet ook voorzien in passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene.”

18. De VTC wijst er ook op dat de voorbeelden die in de overwegingen van de AVG (overweging 71) worden gegeven voor het instellen van uitzonderingen van een grotere noodzaak getuigen dan de hier voorliggende, administratieve vereenvoudiging en digitalisering van de administratie. Dat deze laatste nuttig zijn, staat niet ter discussie, maar ze vormen **geen reden om menselijke tussenkomst uit te sluiten**.
19. Daarbij merkt de VTC op dat er behalve de instelling van een ethische raad (zie infra) **geen maatregelen** worden opgenomen in het Ontwerp. De Ethische Raad buigt zich trouwens alleen maar over het gebruik van artificiële intelligentie en niet over alle vormen van geautomatiseerde individuele besluitvorming en profilering.
20. De VTC concludeert dan ook dat de uitzonderingen die in het Ontwerp werden opgenomen, niet voldoende zijn om afbreuk te doen aan het door artikel 22, AVG toegekende recht. Dit leidt ertoe dat het gebruik maken van de uitzondering – dus het gebruik maken van geautomatiseerde individuele besluitvorming - enkel kan met uitdrukkelijke **toestemming** van de betrokkene (artikel 22, 2, c) - zie ook overweging 71, AVG).
21. Dit sluit aan bij het zelfbeschikkingsrecht waar de VTC al voor gepleit heeft in haar vorige adviezen (zie infra).
22. De VTC herinnert eraan dat ook als toestemming als basis voor geautomatiseerde individuele besluitvorming wordt gebruikt, het ten eerste moet gaan over een uitdrukkelijke en vrije toestemming zoals bedoeld in de AVG en ten tweede ook alle vereiste beschermingsmaatregelen moeten worden genomen en bij voorkeur al een kader daarvoor wordt geschapen op decretaal niveau. De VTC verwijst voor mogelijke maatregelen naar die opgesomd in de tweede paragraaf van overweging 71 van de AVG.
23. Een ander aspect dat hier aandacht verdient is het verbod voor de verwerking van **bijzondere categorieën van persoonsgegevens** zoals bepaald in artikel 22, 4, AVG. Aangezien er geen enkele verwijzing is naar een zwaarwegend algemeen belang, en trouwens deze categorie persoonsgegevens niet apart vermeld wordt, kan er ook daarvoor

⁶ WP251rev.01 - Vastgesteld op 3 oktober 2017 en laatste gewijzigd en vastgesteld op 6 februari 2018. <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/612053>

alleen een geautomatiseerde individuele besluitvorming zijn mits uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene en passende maatregelen.

3. Ethische Raad voor het gebruik van Artificiële Intelligentie (AI)

24. Artikel 10 van het Ontwerp richt een Ethische Raad op bij VDAB.

25. In de memorie van toelichting wordt de volgende uitleg gegeven (onderlijning VTC):

“Om een objectief en neutraal toezicht toe te laten op het gebruik van artificiële intelligentie bij VDAB wordt een Ethische Raad opgericht. Deze Ethische Raad zal zowel die toezichtsfunctie uitoefenen, als gevraagd worden om advies uit te brengen over elk gebruik dat binnen VDAB van AI zal worden gemaakt. De Raad van Bestuur van VDAB kan, wanneer zij dat nuttig acht, een voorafgaandelijk advies aan de Ethische Raad vragen.

Om de neutraliteit en de onafhankelijkheid van dit orgaan te verzekeren, zullen steeds minstens de helft van de leden niet-VDAB-medewerkers zijn. Het is aan de Raad van Bestuur van VDAB om de leden aan te stellen, waarbij zij ook de voorzitter van het orgaan zal aanduiden. Deze voorzitter zal steeds worden gekozen uit de niet-VDAB-medewerkers, dit om de neutraliteit en onafhankelijkheid nog verder te versterken.

De Ethische Raad zal haar werkzaamheden uitvoeren op basis van een huishoudelijk reglement dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de Raad van Bestuur van VDAB. Dit reglement zal onder meer omschrijven hoe het orgaan wordt gevat voor advies, wat de draagwijdte is van haar adviezen, hoe wordt beraadslaagd en hoe ze rapporteert over haar werking.”

26. Artikel 10 van het Ontwerp werkt dit zo uit:

“Afdeling 2. Ethische Raad”.

Art. 10. *In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt aan afdeling 2, toegevoegd bij artikel 9, een artikel 17/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:*

“Art. 17/1. Er wordt een Ethische Raad opgericht die toezicht houdt op en onafhankelijk advies verleent over het gebruik van artificiële intelligentie binnen de VDAB.

Minstens de helft van de leden van de Ethische Raad werkt niet bij de VDAB. De samenstelling van de Ethische Raad wordt vastgesteld door de raad van bestuur. De raad van bestuur wijst ook de voorzitter van de Ethische Raad aan onder de leden die niet bij de VDAB werken.

De raad van bestuur stelt de leden en de voorzitter van de Ethische Raad aan voor een periode van vijf jaar.

De werkingsprincipes van de Ethische Raad worden vastgelegd in een huishoudelijk reglement dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de raad van bestuur.”.

27. Volgens de VTC is het **zeer positief dat het ethische aspect een vaste plaats krijgt** bij het overwegen van verwerkingen.

28. Ze betreurt het dan wel dat de Ethische Raad zich alleen maar buigt over het gebruik van artificiële intelligentie en niet over alle vormen van geautomatiseerde individuele besluitvorming en profilering, zoals al gesteld, en andere ingrijpende verwerkingen van persoonsgegevens.

29. Er wordt hier een **toezichtsfunctie** aan een nieuw orgaan toegekend. Volgens de VTC is het aangewezen om op te nemen dat deze toezichtsfunctie op geen enkele wijze afbreuk doet aan de bevoegdheid van toezichthoudende autoriteiten die op grond van de AVG tot stand zijn gekomen.

30. De VTC merkt op dat er **geen eisen** worden gesteld wat de competenties of de onafhankelijkheid van de leden van de Raad betreft, het interdisciplinaire karakter ervan en de vertegenwoordiging van groepen betrokkenen.

31. Er wordt ook niet gegarandeerd dat er voldoende aandacht wordt geschonken aan alternatieven voor of de ontoelaatbaarheid van de verwerking op basis van AI (waarvoor een GEB een instrument kan zijn).
32. Wat het toepassen van **artificiële intelligentie** betreft, heeft de VTC in haar advies VTC/A/2020/08 al volgende **opmerkingen** gemaakt, die ze nu herhaalt (onderlijning n.a.v. huidig advies):

“5. AI

19. Zoals beschreven in de conceptnota (p.7), vraagt het bieden van gepersonaliseerde ondersteuning op basis van AI, dat “de VDAB als dataregisseur blijft investeren in de uitbreiding van datastromen die voortvloeien uit structurele partnerships”.

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 biases 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 burgers aan te zetten (nudging) tot carrièreveranderingen wanneer zij daarin geen interesse getoond hebben.”

4. Automatische aanmaken van een persoonlijk bestand

33. Het Ontwerp bevat ook een bepaling die een automatische inschrijving van een individu als werkzoekende en daarmee een aanmaak van een persoonlijk dossier door de VDAB mogelijk maakt (in de toepassing in Mijn Loopbaan⁷). Dit vormt een uitzondering op het decretaal vastgelegde principe dat een burger zelf zijn dossier op het elektronisch platform van VDAB aanmaakt. Deze aanpassing kadert in de nieuwe taak van de VDAB van bereikacties of outreachende acties naar personen die nog niet zijn ingeschreven bij VDAB (niet-beroepsactieven).

“Art. 12. Aan artikel 22/2 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 23 november 2012 en gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt een vijfde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering legt de gevallen vast waarin wordt afgeweken van het principe dat de betrokkene zelf een persoonlijk bestand moet aanmaken, vermeld in het tweede lid.”.

34. De VTC vindt deze bepaling belangrijk wegens de verwerking van persoonsgegevens die eraan gekoppeld wordt en vooral omdat het niet duidelijk is voor welke gevallen precies afgestapt wordt van het principe van zelfbeschikking, in het bijzonder over het aanmaken van een dossier zonder dat de betrokkene daarom vraagt.
35. De memorie van toelichting stelt hierover het volgende:

“Impactanalyse

13. VDAB wenst enerzijds een verdere digitalisering van zowel processen als dienstverlening te realiseren met respect voor de AVG-bepalingen, maar wenst anderzijds ook transparantie en duidelijkheid te bieden dienaangaande aan haar klanten (burgers, werkgevers en partners).

Een verdere digitalisering impliceert dat de digitale vaardigheden van de burgers aangesproken en mogelijk aangescherpt moeten worden. Tegelijk zal extra aandacht nodig zijn voor die burgers met (zeer) beperkte digitale skills en mogelijk zonder toegang tot internet.

⁷ <https://www.vdab.be/mijnloopbaan>

14. VDAB voegt aan haar taken het ondernemen van bereikacties of outreachende acties naar personen die nog niet zijn ingeschreven bij VDAB (niet-beroepsactieven) toe als nieuwe taak die aan VDAB loopbaan- en activeringsregisseur wordt toebedeeld. Deze taak kan niet begrepen worden onder de begrippen “arbeidsbemiddeling”, “opleiding” en “begeleiding”, allen te vatten onder de noemer “dienstverlening”.

15. Het initiatief om een persoonlijk bestand aan te maken ligt te allen tijde bij het individu zelf. VDAB wenst dit principe ook in stand te houden. Het is niet aan VDAB, noch aan andere dienstverleners, om zelf een persoonlijk bestand voor het individu aan te maken omdat dit nodig is om dienstverlening te kunnen verstrekken.

VDAB of dienstverleners kunnen het individu wel ondersteunen bij de aanmaak van een persoonlijk dossier. Dit is bv. het geval wanneer iemand belt naar de VDAB-servicelijn om zich in te schrijven als werkzoekende, of wanneer iemand met de hulp van een OCMW-consulent zich inschrijft bij VDAB als werkzoekende.

In een aantal situaties kan evenwel overwogen worden of een afwijking op dit principe niet aanvaardbaar of zelfs gewenst is. In dat geval zou VDAB kunnen overgaan tot een automatische inschrijving van een individu als werkzoekende en dus de aanmaak van een persoonlijk dossier in Mijn Loopbaan.

16. De voorziene digitalisering zal er ook voor zorgen dat VDAB de besparingsdoelstellingen die op gebied van personeel worden gevraagd, kunnen worden gerealiseerd.”

“Artikel 12

Het principe dat een burger zelf zijn dossier op het elektronisch platform van VDAB aanmaakt blijft behouden, maar er wordt via deze bepaling voorzien in een mogelijke uitzondering op dat principe. In een aantal gevallen kan het namelijk aangewezen zijn dat op automatische wijze, door VDAB, een dossier wordt gegenereerd. De Vlaamse Regering zal over de mogelijkheid beschikken om in dergelijke gevallen in expliciete uitzondering te voorzien op het in artikel 22/2, tweede lid vermelde principe. Op die manier blijft het initiatiefrecht voor een inschrijving bij VDAB en de aanmaak van een dossier, behalve in die bepaalde uitzonderingsgevallen, steeds bij de betrokken burger.”

36. De VTC beveelt aan **om aan te duiden over welke uitzonderlijke gevallen het kan gaan** (eventueel in de memorie van toelichting), dus om criteria voor de Vlaamse Regering op te nemen. Mogelijk worden alleen de vernoemde burgers met (zeer) beperkte digitale skills en zonder toegang tot internet bedoeld, maar dat is nu niet duidelijk. Bovendien moeten ook voor deze personen garanties worden ingebouwd naar transparantie en uitoefening van hun rechten als betrokkenen. Nu lijkt het zo dat het zich kan uitstrekken tot iedereen die niet beroepsactief is. Bovendien kan het ook de beroepsactieven betreffen die bepaalde skills missen en daardoor flexibiliteit missen op de arbeidsmarkt.
37. Gezien de ander al vermelde aanpassingen door het Ontwerp stelt de VTC ook de vraag welke rol automatische individuele besluitvorming, profilering en het gebruik van AI zullen spelen in het selecteren of behandelen van de dossiers van de hier bedoelde betrokkenen.

III. BESLUIT

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.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2021-07-27 21:35:48 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed



VOORONTWERP VAN DECREET
van 17 september 2021



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”

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 5 van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1/1, eerste lid, 1° wordt punt h) vervangen door wat volgt: “h) het stimuleren van duurzame partnerschappen ter bevordering van de dienstverlening inzake activering, arbeidsbemiddeling, opleiding en begeleiding met het oog op de inschakeling op de arbeidsmarkt en het verzekeren van een duurzame loopbaan, onder andere door de erkenning en subsidiëring van organisaties die instaan voor het verzorgen van de arbeidsbemiddeling, de trajectbegeleiding, de beroepsoriëntering en de competentieontwikkeling;”;

2° in paragraaf 1/1, eerste lid, 1°, i), wordt tussen het woord “inzake” en het woord “arbeidsbemiddeling” de zinsnede “activering,” ingevoegd;

3° in paragraaf 1/1, eerste lid, 1°, k), wordt tussen het woord “inzake” en het woord “arbeidsbemiddeling” telkens de zinsnede “activering,” ingevoegd;

4° in paragraaf 1/1, eerste lid, wordt punt 9° opgeheven;

5° aan paragraaf 1/1, eerste lid, 15°, wordt een punt h) toegevoegd, dat luidt als volgt:

“h) een beleid binnen de leertijd voor de inbedding van doel- en kansengroepen ontwikkelen en coördineren;”;

6° aan paragraaf 1/1, eerste lid, wordt een punt 16° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“16° taken in het kader van kwaliteit:

- a) de kwaliteit van de eigen dienstverlening en van die van dienstverleners als vermeld in artikel 22/2, vierde lid, van dit decreet, waarborgen, als die dienstverleners in opdracht van de VDAB dienstverlening aanbieden ten aanzien van iedere persoon op beroepsactieve leeftijd en ten aanzien van werkgevers;
- b) een geïntegreerd en integraal kwaliteitsbeleid voeren.”;

7° in paragraaf 2 wordt de zinsnede “betreffende de in artikel 5, § 1, vermelde aangelegenheden” vervangen door de zinsnede “over de taken, vermeld in paragraaf 1/1”;

8° in paragraaf 3 wordt de zinsnede “de in § 1 bedoelde taken” vervangen door de zinsnede “de taken, vermeld in paragraaf 1/1,”;

9° in paragraaf 4, eerste lid, wordt de zinsnede “bedoeld in § 1” vervangen door de zinsnede “, vermeld in paragraaf 1/1,”;

10° in paragraaf 4, tweede lid, worden de woorden “Conform de door de beheersovereenkomst te bepalen voorwaarden en modaliteiten kan de VDAB” vervangen door de woorden “De VDAB kan”.

Art. 3. In artikel 6, §2, tweede lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 7 december 2018, wordt de zinsnede “, zijn uitvoeringsbesluiten en de beheersovereenkomst die de VDAB verbindt” vervangen door de woorden “en de uitvoeringsbesluiten ervan”.

Art. 4. In artikel 12, §2, 6°, van hetzelfde decreet worden de woorden “de beheersovereenkomst” vervangen door de woorden “het jaarlijkse ondernemingsplan”.

Art. 5. In artikel 15, §1, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het tweede lid, 1°, wordt het woord “beheersovereenkomst” vervangen door het woord “beleidscyclus”;

2° in het tweede lid wordt punt 2° vervangen door wat volgt:

“2° over de productontwikkeling:

- a) nieuwe diensten, producten en processen ontwikkelen, na goedkeuring door de raad van bestuur als er een strategische impact is;
- b) bestaande diensten, producten en processen verbeteren;”;

3° in het tweede lid, 5°, worden de woorden “het door de raad van bestuur goedgekeurde investeringsprogramma” vervangen door de woorden “de vastgoedstrategie die de raad van bestuur goedkeurt”;

4° in het tweede lid, 6°, worden tussen de zinsnede “mediabeleid,” en de woorden “in overeenstemming met” de woorden “in voorkomend geval” ingevoegd;

5° er wordt een derde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Al de diensten, producten en processen, vermeld in het tweede lid, 2°, passen in het beleid van de VDAB en zijn inpasbaar in de strategische planning;”.

Art. 6. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt het opschrift van hoofdstuk V vervangen door wat volgt:

“Hoofdstuk V. Diverse bepalingen over technische systemen”.

Art. 7. In hoofdstuk V van hetzelfde decreet wordt vóór artikel 17 een opschrift ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Afdeling 1. Geautomatiseerde besluitvorming”.

Art. 8. Artikel 17 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 17. De VDAB past geen geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen toe.

In het eerste lid wordt verstaan onder geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen: beslissingen nemen op basis van louter technische systemen, zonder enige dienstige menselijke tussenkomst, die gevolgen hebben voor de wettelijke rechten van het individu of die significante, gelijkaardige gevolgen voor zijn persoon met zich meebrengen.

Elke beslissing waarbij het technische systeem geen enkele impact op de vooraf geprogrammeerde uitkomst heeft, valt niet onder het verbod, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering kan bepalen welke processen niet vallen onder het verbod, vermeld in het eerste lid.”.

Art. 9. Aan hoofdstuk V van hetzelfde decreet wordt een afdeling 2 toegevoegd, die luidt als volgt:

“Afdeling 2. Ethische Raad”.

Art. 10. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt aan afdeling 2, toegevoegd bij artikel 9, een artikel 17/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 17/1. Er wordt een Ethische Raad opgericht die toezicht houdt op en onafhankelijk advies verleent over het gebruik van artificiële intelligentie, geautomatiseerde profilering en geautomatiseerde individuele besluitvorming binnen de VDAB.

Minstens de helft van de leden van de Ethische Raad werkt niet bij de VDAB. De samenstelling van de Ethische Raad wordt vastgesteld door de raad van bestuur. De raad van bestuur wijst ook de voorzitter van de Ethische Raad aan onder de leden die niet bij de VDAB werken.

De raad van bestuur stelt de leden en de voorzitter van de Ethische Raad aan voor een periode van vijf jaar.

De werkingsprincipes van de Ethische Raad worden vastgelegd in een huishoudelijk reglement dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de raad van bestuur.”.

Art. 11. In artikel 18, §1, van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 23 november 2012, wordt het eerste lid opgeheven.

Art. 12. Aan artikel 22/2 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 23 november 2012 en gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt een vijfde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering legt de gevallen vast waarin wordt afgeweken van het principe dat de betrokkene zelf een persoonlijk bestand moet aanmaken, vermeld in het tweede lid.”.

Art. 13. Aan artikel 22/22, tweede lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt een punt 5° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“5° een subsidie voor het doel- en kansengroepenbeleid in de leertijd.”.

Art. 14. In artikel 23, §1, 11°, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede “, volgens de modaliteiten bepaald in de beheersovereenkomst” opgeheven.

Art. 15. Artikel 2, 4°, treedt in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

Artikel 2, 5°, en artikel 13 hebben uitwerking met ingang van 1 januari 2021.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Hilde CREVITS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 70.212/1
van 27 oktober 2021

over

een 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'

Op 20 september 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een 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’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 oktober 2021.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet bevat diverse wijzigingen aan het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding’.

De ontworpen wijzigingen hebben onder meer betrekking op de taken van de VDAB die zijn opgesomd in artikel 5, § 1/1, van het te wijzigen decreet. Het voorontwerp voegt in het te wijzigen hoofdstuk V ook een regeling in betreffende de geautomatiseerde besluitvorming door de VDAB. Tevens wordt een Ethische Raad opgericht die toezicht houdt op en onafhankelijk advies verleent over het gebruik van artificiële intelligentie, geautomatiseerde profilering en geautomatiseerde individuele besluitvorming binnen de VDAB.

VORMVEREISTEN

3. Het voorontwerp bevat bepalingen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens. Het betreft met name artikel 8 inzake de geautomatiseerde besluitvorming en artikel 12 inzake het automatisch aanmaken van een persoonlijk bestand. Bij de adviesaanvraag is advies nr. 2021/58 gevoegd dat de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens op 20 juli 2021 over het voorontwerp heeft uitgebracht. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds in tal van adviezen heeft opgemerkt, dient met betrekking tot die bepalingen niet enkel het advies te worden ingewonnen van de Vlaamse Toezichtcommissie, maar ook het advies van de (federale) Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’. Het is immers die autoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de algemene verordening gegevensbescherming² (hierna: AVG) heeft vastgesteld. Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de voormelde adviesverplichting.³

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² 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)’.

³ Adv.RvS 61.267/AV van 27 juni 2017 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

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

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Artikel 5, § 4, van het decreet van 7 mei 2004 luidt als volgt:

“Onverminderd andersluidende bepalingen in andere decreten en/of de uitvoeringsbesluiten daarvan en onverminderd hetgeen is bepaald in de volgende leden, worden de taken bedoeld in § 1 in beginsel gratis aangeboden.

Conform de door de beheersovereenkomst te bepalen voorwaarden en modaliteiten kan de VDAB, bij gemotiveerde beslissing van de raad van bestuur en voor de in die beslissing aangewezen diensten, van de werkgever, de werknemer, de werkzoekende, of, desgevallend, de persoon behorend tot een specifieke categorie van belanghebbenden als bedoeld in artikel 5, § 1, tweede lid, een vergoeding vragen.

De in het tweede lid bedoelde mogelijkheid geldt niet voor de taken van universele dienstverlening die, in alle omstandigheden, steeds kosteloos moeten worden aangeboden.”

5. Artikel 2, 9°, van het voorontwerp strekt ertoe in artikel 5, § 4, eerste lid, van het decreet van 7 mei 2004 de zinsnede “bedoeld in § 1” te vervangen door de zinsnede “, vermeld in paragraaf 1/1”. In dezelfde optiek verdient het aanbeveling om ook in artikel 5, § 4, tweede lid, van het decreet, de verwijzing naar “artikel 5, § 1, tweede lid” te vervangen door een verwijzing naar artikel 5, § 1/1, tweede lid.

6.1. Artikel 2, 10°, van het voorontwerp strekt ertoe in artikel 5, § 4, tweede lid, van het decreet de zinsnede “Conform de door de beheersovereenkomst te bepalen voorwaarden en modaliteiten kan de VDAB” te vervangen door de zinsnede “De VDAB kan”. In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt opgemerkt dat deze wijziging het gevolg is van de afschaffing van de beheersovereenkomsten voor, onder meer, de VDAB. In de plaats daarvan gelden ondernemingsplannen.⁴

In de ontworpen bepaling lijkt het agentschap te worden gemachtigd tot het instellen van retributies.⁵

⁴ Zie artikel III.61 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

⁵ Zie ook adv.RvS 36.660/1 van 26 februari 2004 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding’, p. 6.

In dit verband dient er echter aan te worden herinnerd dat krachtens artikel 173 van de Grondwet niet alleen de retributieplichtigen bij decreet dienen te worden aangewezen, maar erin ook de gevallen moeten worden omschreven waarin de retributie kan worden gevorderd.⁶

Dat de decreetgever de bevoegdheid toekent aan dit agentschap om deze vergoeding te regelen, is voorts niet van aard om de kwalificatie als retributie in de zin van artikel 173 van de Grondwet en de toepasselijkheid van het erin vervatte legaliteitsbeginsel⁷ te ontkrachten.⁸ De wet-, decreet- en ordonnantiegever kunnen immers uitdrukkelijk bepalen dat een retributie toekomt aan een openbare instelling.⁹

6.2. Dit geldt des te meer nu de ontworpen bepaling ter zake verordenende bevoegdheid toekent aan de VDAB en met de schrapping van de verwijzing naar de beheersovereenkomst een vorm van controle door politiek verantwoordelijke actoren wegvalt.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals de VDAB, is in beginsel immers niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.¹⁰

⁶ Adv.RvS 36.660/1, p. 6. Ook het Grondwettelijk Hof heeft veelvuldig bevestigd dat “de gevallen (...) die aanleiding kunnen geven tot het heffen van de retributie” door de bevoegde wetgever moeten worden bepaald (Zie o.m. GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.4; GwH 22 februari 2018, nr. 18/2018, B.5.9.2; GwH 16 januari 2020, nr. 3/2020, B.29; J. VELAERS, *De Grondwet. Een artikelsgewijze commentaar*, deel III, die Keure, Brugge, 2019, 513, met verwijzingen).

⁷ Zowel artikel 170 van de Grondwet, wat de belastingen betreft, als artikel 173 van de Grondwet, wat de retributies betreft, waarborgen dat geen heffing wordt opgelegd zonder het optreden van de bevoegde vertegenwoordigende vergadering. Volgens het Grondwettelijk Hof heeft de waarborg van het wettigheidsbeginsel in beide gevallen evenwel niet dezelfde draagwijdte. Inzake belastingen is elke delegatie die betrekking heeft op het bepalen van een van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig. Inzake retributies volstaat het dat de bevoegde wetgever de gevallen omschrijft die aanleiding kunnen geven tot het heffen van de retributie en kan het regelen van andere essentiële elementen, zoals het bedrag van de retributie, worden gedelegeerd (GwH 16 januari 2020, nr. 3/2020, B.29).

⁸ GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.7.1; GwH 9 februari 2000, nr. 17/2000, B.13.2 en B.13.3.

⁹ Adv.RvS 64.292/3 van 8 november 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 april 2019 ‘houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, het verkeersveiligheidsbeleid en VVM - De Lijn’ (*Parl.St.* VI.Parl. 2018-19, nr. 1781/1); adv.RvS 5216/2 van 11 juli 1956 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 20 december 1957 ‘betreffende de retributies te heffen bij toepassing van de reglementering op het verkeer, op het hotelwezen, op het bezoldigd vervoer van personen en op het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen’.

¹⁰ Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4, en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: “De

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen, is, wat de vaststelling van retributies betreft, verantwoordbaar wanneer het gaat om “specifieke uitvoerende bevoegdheden”.¹¹ Daartoe is echter opnieuw vereist dat de decreetgever op voldoende wijze de gevallen omschrijft die aanleiding kunnen geven tot het heffen van de retributie. Het komt de betrokken openbare instelling immers niet toe de “eigen bevoegdheid [te] bepalen om retributies vast te stellen”.¹²

6.3. Het ontworpen artikel 5, § 4, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 moet dan ook worden herwerkt zodat ook de gevallen worden omschreven die aanleiding kunnen geven tot het heffen van een retributie.

Artikel 8

7.1. Het ontworpen artikel 17 van het decreet van 7 mei 2004 betreft de geautomatiseerde besluitvorming door de VDAB.

Deze bepaling moet worden gelezen in samenhang met artikel 22 AVG, dat betrekking heeft op “Geautomatiseerde individuele besluitvorming, waaronder profilering” en dat luidt als volgt:

“1. De betrokkene heeft het recht niet te worden onderworpen aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking, waaronder profilering, gebaseerd besluit waaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem anderszins in aanmerkelijke mate treft.

2. Lid 1 geldt niet indien het besluit:

a) noodzakelijk is voor de totstandkoming of de uitvoering van een overeenkomst tussen de betrokkene en een verwerkingsverantwoordelijke;

b) is toegestaan bij een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is en die ook voorziet in passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene; of

c) berust op de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene.

artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies.”; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: “Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.” Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: “Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.”

¹¹ GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4.

¹² GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.3.

3. In de in lid 2, punten a) en c), bedoelde gevallen treft de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene, waaronder ten minste het recht op menselijke tussenkomst van de verwerkingsverantwoordelijke, het recht om zijn standpunt kenbaar te maken en het recht om het besluit aan te vechten.

4. De in lid 2 bedoelde besluiten worden niet gebaseerd op de in artikel 9, lid 1, bedoelde bijzondere categorieën van persoonsgegevens, tenzij artikel 9, lid 2, punt a) of g), van toepassing is en er passende maatregelen ter bescherming van de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene zijn getroffen.”

In overweging 71 bij de verordening wordt dienaangaande het volgende gesteld:

“De betrokkene dient het recht te hebben niet te worden onderworpen aan een louter op geautomatiseerde verwerking gebaseerd besluit, dat een maatregel kan behelzen — over persoonlijke hem betreffende aspecten, waaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem op vergelijkbare wijze aanmerkelijk treft, zoals de automatische weigering van een online ingediende kredietaanvraag of van verwerking van sollicitaties via internet zonder menselijke tussenkomst. Een verwerking van die aard omvat ‘profilering’, wat bestaat in de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens ter beoordeling van persoonlijke aspecten van een natuurlijke persoon, met name om kenmerken betreffende beroepsprestaties, economische situatie, gezondheid, persoonlijke voorkeuren of interesses, betrouwbaarheid of gedrag, locatie of verplaatsingen van de betrokkene te analyseren of te voorspellen, wanneer daaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem op vergelijkbare wijze aanmerkelijk treft. Besluitvorming op basis van een dergelijke verwerking, met inbegrip van profilering, dient echter wel mogelijk te zijn wanneer deze uitdrukkelijk is toegestaan bij Unierecht of lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is, onder meer ten behoeve van de controle en voorkoming van belastingfraude en -ontduiking overeenkomstig de regelgeving, normen en aanbevelingen van de instellingen van de Unie of de nationale voor oversight bevoegde instanties, en om te zorgen voor de veiligheid en betrouwbaarheid van een dienst die door de verwerkingsverantwoordelijke wordt verleend, of noodzakelijk voor de sluiting of uitvoering van een overeenkomst tussen de betrokkene en een verwerkingsverantwoordelijke, of wanneer de betrokkene zijn uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven. In ieder geval moeten voor dergelijke verwerking passende waarborgen worden geboden, waaronder specifieke informatie aan de betrokkene en het recht op menselijke tussenkomst, om zijn standpunt kenbaar te maken, om uitleg over de na een dergelijke beoordeling genomen besluit te krijgen en om het besluit aan te vechten. Een dergelijke maatregel mag geen betrekking hebben op een kind.

Teneinde een voor de betrokkene behoorlijke en transparante verwerking te garanderen, met inachtneming van de concrete omstandigheden en context waarin de persoonsgegevens worden verwerkt, dient de verwerkingsverantwoordelijke voor de profilering passende wiskundige en statistische procedures te hanteren en technische en organisatorische maatregelen te treffen waarmee factoren die aanleiding geven tot onjuistheden van persoonsgegevens worden gecorrigeerd en het risico op fouten wordt geminimaliseerd, en de persoonsgegevens zodanig te bewaren dat rekening wordt gehouden met de potentiële risico's voor de belangen en rechten van de betrokkene en dat onder meer wordt voorkomen dat zulks voor natuurlijke personen discriminerende gevolgen zou hebben op grond van ras of etnische afkomst, politieke overtuiging, godsdienst of levensbeschouwelijke overtuigingen, lidmaatschap van een vakbond, genetische of gezondheidsstatus, of seksuele gerichtheid, of gevolgen zou hebben die leiden tot maatregelen met een vergelijkbaar effect. Geautomatiseerde besluitvorming en

profilering gebaseerd op bijzondere categorieën van persoonsgegevens mogen uitsluitend op specifieke voorwaarden worden toegestaan.”

Uit artikel 22, lid 1, van de AVG blijkt aldus dat het in principe verboden is een persoon te onderwerpen “aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking, waaronder profilering, gebaseerd besluit waaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem anderszins in aanmerkelijke mate treft”. Er wordt onder meer een uitzondering gemaakt op dat verbod wanneer het besluit, overeenkomstig artikel 22, lid 2, b), van dezelfde verordening, “is toegestaan bij een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is en die ook voorziet in passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene”.

Het ontworpen artikel 17, dat een principieel verbod op geautomatiseerde besluitvorming bevat, maar tevens voorziet in twee uitzonderingen, kadert binnen deze uitzondering.

Het doet evenwel op meerdere punten vragen rijzen.

7.2. Zo blijkt het ontworpen artikel 17, tweede lid, een definitie te bevatten van het begrip “geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen”, waarop het principiële verbod en de daarop geldende uitzonderingen, zijn gesteund.

Anders dan het geval is voor het begrip “profilering”¹³ bevat de voormelde verordening geen definitie van wat onder “geautomatiseerde individuele besluitvorming” dient te worden begrepen. In het advies 2021/58 wijst de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens erop “dat het zelf definiëren van begrippen die in de AVG gehanteerd worden, zoals “geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen”, het risico inhoudt dat het Hof van Justitie die later anders uitlegt”. In de nota aan de Vlaamse Regering over het voorontwerp wordt ter zake opgemerkt dat het ontbreken van een definitie in de verordening leidt tot onduidelijkheid, die door de definitie in het voorontwerp wordt weggewerkt.

De ontworpen definitie lijkt redelijkerwijs binnen de grenzen van artikel 22 van de AVG te vallen. Indien in de toekomst blijkt dat er gevallen zijn die buiten de definitie in het ontworpen artikel 17, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 vallen maar waarop artikel 22 van de verordening wel van toepassing is, zal voor die gevallen geen “lidstaatrechtelijke bepaling” in de zin van artikel 22, lid 2, b), van de verordening voorhanden zijn. Hoe dan ook komt het aan de decreetgever toe om blijvend te waken over de afstemming tussen de eigen regels en het unierecht.

¹³ Artikel 4, punt 4), AVG.

7.3. Het ontworpen artikel 17, derde lid, bevat een eerste uitzondering op het principiële verbod tot geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen voor “[e]lke beslissing waarbij het technische systeem geen enkele impact op de vooraf geprogrammeerde uitkomst heeft”.

In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt over deze uitzondering het volgende opgemerkt:¹⁴

“Wat ook niet is gevat door deze verbodsbepaling, is de automatisering van besluitvorming die het resultaat is van de uitvoering van een door een mens geprogrammeerd proces, waarbij duidelijk is wat de uitkomst van dat proces zal zijn. Voorbeelden hiervan zijn onder meer het nakijken van de geldigheid van verblijfsdocumenten en de daaraan gekoppelde gevolgen voor de inschrijving bij VDAB. Deze uitzondering wordt voorzien om administratieve vereenvoudiging en digitalisering van de administratie niet in de weg te staan.”

Deze doelstelling komt echter niet voldoende duidelijk en afgebakend tot uiting in het ontworpen artikel 17, derde lid. In de ontworpen bepaling is immers sprake van een “beslissing”, hetgeen verder lijkt te gaan dan een louter administratief procedé. Omgekeerd kan men zich de vraag stellen of een dergelijke, louter administratieve handeling, niet hoe dan ook buiten de definitie in het ontworpen artikel 17, tweede lid, valt.

7.4. Het ontworpen artikel 17, vierde lid, voorziet daarnaast nog in een tweede uitzondering op het principiële verbod in de mate dat daarin de Vlaamse Regering wordt gemachtigd te bepalen “welke processen niet vallen onder het verbod, vermeld in het eerste lid”.

Artikel 22, lid 2, b), van de AVG vereist als dusdanig niet dat de “lidstaatrechtelijke bepaling” door de betrokken wetgever is vastgesteld.

Niettemin valt op te merken dat de ontworpen delegatie aan de Vlaamse Regering zeer onbestemd is en in beginsel zelfs tot gevolg zou kunnen hebben dat het principiële verbod op geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen, zoals opgenomen in het ontworpen artikel 17, eerste lid, en artikel 22.1 AVG volkomen wordt uitgehold.

Het ontworpen artikel 17, vierde lid, is voorts derwijze ruim en onbepaald geformuleerd dat deze bepaling alvast niet op afdoende wijze garant staat voor de voorzienbaarheid van de verwerking van persoonsgegevens door derden, zoals vereist bij artikel 22 van de Grondwet in combinatie met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Eenieder dient immers voldoende precies te weten in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden een inmenging in zijn privéleven, in het bijzonder door de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, is toegelaten. Derhalve moet eenieder een

¹⁴ Memorie van toelichting bij het voorontwerp, p. 9.

voldoende duidelijk inzicht hebben in de gegevens die worden verwerkt, de betrokkenen bij, de voorwaarden voor en de doeleinden van de verwerking.¹⁵

Zelfs indien de in het ontworpen artikel 17, vierde lid, vervatte machtiging aan de Vlaamse Regering in beginsel aanvaardbaar zou zijn, zal voor elke toepassing ervan grondig moeten worden nagegaan of, rekening houdend met het formeel legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet, alle relevante essentiële elementen inzake de verwerking van persoonsgegevens reeds door de decreetgever zijn vastgesteld.¹⁶

Volledigheidshalve moet worden opgemerkt dat (de uitkomst van) de automatische besluitvorming ook andere rechten kan raken, waarvoor eveneens een legaliteitsbeginsel geldt.¹⁷

7.5. Indien uitzonderingen worden bepaald op het principieel verbod op geautomatiseerde besluitvorming, zoals huidig voorontwerp van decreet beoogt te doen, vereist artikel 22.2, b) van de AVG bovendien dat tevens wordt voorzien in passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene.

In zijn arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 heeft het Grondwettelijk Hof er ook reeds op gewezen dat de verwerkingstechniek van *profiling* “risico’s [inhoudt] voor het recht op bescherming van het privéleven van de betrokkenen (zie het Explanatory Memorandum bij de aanbeveling (2010)13¹⁸, punten 50-64) doordat onder meer verkeerde verbanden tussen kenmerken van een bepaald gedrag en personen kunnen worden gelegd. Derhalve dient de wetgever te voorzien in voldoende waarborgen”.¹⁹

Behoudens de oprichting van een Ethische Raad, ontbreken in de ontworpen bepalingen vooralsnog dergelijke passende maatregelen en voldoende waarborgen. Deze dienen dan ook nader te worden bepaald. In de mate dat het aan de Vlaamse Regering zou worden overgelaten om deze passende maatregelen te bepalen, valt bovendien op te merken dat ook wat die elementen betreft het zo-even geschetste legaliteitsbeginsel onverkort geldt. Dat kan onder

¹⁵ GwH 15 maart 2018, nr. 29/2018, B.18.

¹⁶ Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op het privéleven, een formeel legaliteitsbeginsel dat dient te worden nageleefd. In advies 68.936/AV heeft de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving opgemerkt dat, gelet op dat legaliteitsbeginsel, de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. 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 (adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021, opm. 101).

¹⁷ Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op artikel 23, derde lid, 1° en 2°, van de Grondwet en het gegeven dat de VDAB, wat het Vlaamse Gewest betreft, instaat voor de uitoefening van de “beslissings- en uitvoeringsbevoegdheid om de actieve en passieve beschikbaarheid van de werklozen te controleren en het opleggen van sancties dienaangaande” zoals bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 5°, BWHI (artikel 5, § 1/1, 7°, van het decreet van 7 mei 2004).

¹⁸ Aanbeveling nr. (2010)13 van het Comité van Ministers aan de verdragsstaten van 23 november 2010 inzake de bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens in de context van ‘*profiling*’.

¹⁹ GwH 15 maart 2018, nr. 29/2018, B.31.

meer gevolgen hebben voor de beschermingsmaatregelen die vereisen dat bijkomende categorieën van personen toegang hebben tot de verwerkte gegevens.

7.6. Er valt ook op te merken dat een dergelijk besluit, gebaseerd op geautomatiseerde individuele besluitvorming, niet genomen kan worden over de gevoelige gegevens die in artikel 9, lid 1, van de AVG vermeld worden, zelfs niet in het geval bedoeld in artikel 22, lid 2, b), behalve in het geval waarin artikel 9, lid 2, a)²⁰ en g)²¹, voorzien en op voorwaarde dat “er passende waarborgen worden geboden met betrekking tot de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene.”²²

7.7. Voorts is het raadzaam om dergelijke regeling inzake geautomatiseerde besluitvorming aan te vullen met een regeling omtrent het recht op inzage voor de betrokkenen om tegemoet te komen aan artikel 15.1.h) van de AVG overeenkomstig welke bepaling de betrokkene het recht heeft om van de verwerkingsverantwoordelijke uitsluitsel te verkrijgen over het al dan niet verwerken van hem betreffende persoonsgegevens en, wanneer dat het geval is, om inzage te verkrijgen van die persoonsgegevens en van “het bestaan van geautomatiseerde besluitvorming, met inbegrip van de in artikel 22, leden 1 en 4, bedoelde profilering, en, ten minste in die gevallen, nuttige informatie over de onderliggende logica, alsmede het belang en de verwachte gevolgen van die verwerking voor de betrokkene”.

Artikel 10

8. In het ontworpen artikel 17/1, eerste lid, is sprake van “geautomatiseerde profilering”. Zoals hiervoor reeds werd opgemerkt bevat de algemene verordening gegevensbescherming een definitie van het begrip “profilering”.

In artikel 4, punt 4), van de AVG wordt profilering gedefinieerd als volgt:

“elke vorm van geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens waarbij aan de hand van persoonsgegevens bepaalde persoonlijke aspecten van een natuurlijke persoon worden geëvalueerd, met name met de bedoeling zijn beroepsprestaties, economische situatie, gezondheid, persoonlijke voorkeuren, interesses, betrouwbaarheid, gedrag, locatie of verplaatsingen te analyseren of te voorspellen”.

Indien het de bedoeling is deze begrippen op elkaar af te stemmen, moet zulks uitdrukkelijk worden bepaald.

²⁰ De betrokkene heeft uitdrukkelijke toestemming gegeven voor de verwerking van die persoonsgegevens voor een of meer welbepaalde doeleinden, behalve indien in Unierecht of lidstatelijk recht is bepaald dat het in lid 1 genoemde verbod niet door de betrokkene kan worden opgeheven.

²¹ De verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene.

²² Artikel 22, lid 4, AVG.

In dezelfde bepaling is sprake van “geautomatiseerde individuele besluitvorming”. Die terminologie stemt weliswaar overeen met de terminologie die gehanteerd wordt in artikel 22 AVG, maar niet met het ontworpen artikel 17 (zie *sub* 7.2).

Artikel 12

9.1. Artikel 12 van het voorontwerp wijzigt artikel 22/2 van het decreet van 7 mei 2004. Die bepaling luidt als volgt:

“In het kader van zijn taken van universele dienstverlening beheert de VDAB een elektronisch platform waarop elk individu relevante gegevens over zijn opleidingen, ervaringen, competenties, aspiraties, interesses en loopbaan in een persoonlijk bestand kan verwerken en van daaruit nieuwe ontwikkelings- en loopbaanacties kan ondernemen en de resultaten ervan opslaan.

Elk individu heeft de keuze om al dan niet een persoonlijk bestand op het elektronische platform aan te leggen.

(...)”.

Aan dat artikel wordt een vijfde lid toegevoegd op grond waarvan de Vlaamse Regering “de gevallen [vastlegt] waarin wordt afgeweken van het principe dat de betrokkene zelf een persoonlijk bestand moet aanmaken, vermeld in het tweede lid”.

Over deze bepaling wordt in de memorie van toelichting het volgende opgemerkt:²³

“Het principe dat een burger zelf zijn dossier op het elektronisch platform van VDAB aanmaakt blijft behouden, maar er wordt via deze bepaling voorzien in een mogelijke uitzondering op dat principe. In een aantal gevallen kan het namelijk aangewezen zijn dat op automatische wijze, door VDAB, een dossier wordt gegenereerd. De Vlaamse Regering zal over de mogelijkheid beschikken om in dergelijke gevallen in expliciete uitzondering te voorzien op het in artikel 22/2, tweede lid vermelde principe. Op die manier blijft het initiatiefrecht voor een inschrijving bij VDAB en de aanmaak van een dossier, behalve in die bepaalde uitzonderingsgevallen, steeds bij de betrokken burger.”

9.2. De zinsnede “het principe dat de betrokkene zelf een persoonlijk bestand moet aanmaken” suggereert dat de betrokkene in regel verplicht is om een persoonlijk bestand aan te maken. Uit artikel 22/2, tweede lid, van het te wijzigen decreet, blijkt echter dat elk individu in beginsel²⁴ de keuze heeft om al dan niet een persoonlijk bestand op het elektronische platform aan te leggen.

²³ Memorie van toelichting bij het voorontwerp, p. 10-11.

²⁴ Artikel 22/2, derde lid, van het decreet van 7 mei 2004 bepaalt wel dat als een individu bepaalde diensten inzake arbeidsbemiddeling, trajectbegeleiding, loopbaanbegeleiding of competentieontwikkeling vraagt, dienstverleners, met inbegrip van de VDAB, de betrokkene kunnen opleggen om een persoonlijk bestand aan te maken.

Aangezien wordt bedoeld op het principe dat de aanmaak van een persoonlijk bestand door de betrokkene zelf gebeurt, moet de formulering van de ontworpen bepaling in het licht daarvan worden aangepast.

9.3. Gelet op de duidelijke bewoordingen ervan en het gegeven dat de ontworpen bepaling deel zal uitmaken van artikel 22/2 van het te wijzigen decreet, kan deze hoe dan ook enkel zo worden gelezen dat zij slechts de aanmaak van het persoonlijk bestand op het elektronisch platform betreft en, anders dan de memorie van toelichting suggereert, niet de inschrijving bij de VDAB als dusdanig.²⁵

9.4. De aanmaak van het persoonlijk bestand houdt bovendien een nieuwe of bijkomende verwerking van persoonsgegevens in. Voor elke toepassing van de ontworpen machtiging zal grondig moeten worden nagegaan of, rekening houdend met het formeel legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet, alle relevante essentiële elementen inzake de verwerking van persoonsgegevens reeds door de decreetgever zijn vastgesteld.²⁶

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

²⁵ Het begrip “verplicht ingeschreven werkzoekende” heeft overigens een specifieke draagwijdte, zie art. 2, 11°, van het te wijzigen decreet.

²⁶ Zie ook hoger *sub* 7.4 en voetnoot 16.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 5 van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiek-rechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding", het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° in paragraaf 1/1, eerste lid, 1°, wordt punt h) vervangen door wat volgt:

"h) het stimuleren van duurzame partnerschappen ter bevordering van de dienstverlening inzake activering, arbeidsbemiddeling, opleiding en begeleiding met het oog op de inschakeling op de arbeidsmarkt en het verzekeren van een duurzame loopbaan, onder andere door de erkenning en subsidiëring van organisaties die instaan voor het verzorgen van de arbeidsbemiddeling, de trajectbegeleiding, de beroepsoriëntering en de competentieontwikkeling;"
- 2° in paragraaf 1/1, eerste lid, 1°, i), wordt tussen het woord "inzake" en het woord "arbeidsbemiddeling" de zinsnede "activering," ingevoegd;
- 3° in paragraaf 1/1, eerste lid, 1°, k), wordt tussen het woord "inzake" en het woord "arbeidsbemiddeling" telkens de zinsnede "activering," ingevoegd;
- 4° in paragraaf 1/1, eerste lid, wordt punt 9° opgeheven;
- 5° aan paragraaf 1/1, eerste lid, 15°, wordt een punt h) toegevoegd, dat luidt als volgt:

"h) een beleid binnen de leertijd voor de inbedding van doel- en kansengroepen ontwikkelen en coördineren;"
- 6° aan paragraaf 1/1, eerste lid, wordt een punt 16° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"16° taken in het kader van kwaliteit:
 - a) de kwaliteit van de eigen dienstverlening en van die van dienstverleners als vermeld in artikel 22/2, vierde lid, van dit decreet, waarborgen, als die dienstverleners in opdracht van VDAB dienstverlening aanbieden ten aanzien van iedere persoon op beroepsactieve leeftijd en ten aanzien van werkgevers;
 - b) een geïntegreerd en integraal kwaliteitsbeleid voeren."
- 7° in paragraaf 2 wordt de zinsnede "betreffende de in artikel 5, § 1, vermelde aangelegenheden" vervangen door de zinsnede "over de taken, vermeld in paragraaf 1/1";
- 8° in paragraaf 3 wordt de zinsnede "de in § 1 bedoelde taken" vervangen door de zinsnede "de taken, vermeld in paragraaf 1/1,";

9° in paragraaf 4 wordt de zinsnede “§ 1” telkens vervangen door de zinsnede “paragraaf 1/1”;

10° in paragraaf 4 wordt het tweede lid vervangen door wat volgt:

“De Vlaamse Regering bepaalt de gevallen waarin VDAB, bij gemotiveerde beslissing van de raad van bestuur, van de werkgever, de werknemer, de werkzoekende of, desgevallend, de persoon behorend tot een specifieke categorie van belanghebbenden als bedoeld in artikel 5, §1, tweede lid, een vergoeding kan vragen.”.

Art. 3. In artikel 6, §2, tweede lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 7 december 2018, wordt de zinsnede “, zijn uitvoeringsbesluiten en de beheersovereenkomst die de VDAB verbindt” vervangen door de woorden “en de uitvoeringsbesluiten ervan”.

Art. 4. In artikel 12, §2, 6°, van hetzelfde decreet worden de woorden “de beheersovereenkomst” vervangen door de woorden “het jaarlijkse ondernemingsplan”.

Art. 5. In artikel 15, §1, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het tweede lid, 1°, wordt het woord “beheersovereenkomst” vervangen door het woord “beleidscyclus”;

2° in het tweede lid wordt punt 2° vervangen door wat volgt:

“2° over de productontwikkeling:

- a) nieuwe diensten, producten en processen ontwikkelen, na goedkeuring door de raad van bestuur als er een strategische impact is;
- b) bestaande diensten, producten en processen verbeteren;”;

3° in het tweede lid, 5°, worden de woorden “het door de raad van bestuur goedgekeurde investeringsprogramma” vervangen door de woorden “de vastgoedstrategie die de raad van bestuur goedkeurt”;

4° in het tweede lid, 6°, worden tussen de zinsnede “mediabeleid,” en de woorden “in overeenstemming met” de woorden “in voorkomend geval” ingevoegd;

5° er wordt een derde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Al de diensten, producten en processen, vermeld in het tweede lid, 2°, passen in het beleid van VDAB en zijn inpasbaar in de strategische planning.”.

Art. 6. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt het opschrift van hoofdstuk V vervangen door wat volgt:

“Hoofdstuk V. Diverse bepalingen over technische systemen”.

Art. 7. In hoofdstuk V van hetzelfde decreet wordt voor artikel 17 een opschrift ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Afdeling 1. Geautomatiseerde individuele besluitvorming”.

Art. 8. Artikel 17 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 17. VDAB past geen geautomatiseerde individuele besluitvorming met rechtsgevolgen toe.

In het eerste lid wordt verstaan onder geautomatiseerde individuele besluitvorming met rechtsgevolgen: beslissingen nemen op basis van louter technische systemen, zonder enige dienstige menselijke tussenkomst, die gevolgen hebben voor de wettelijke rechten van het individu of die significante, gelijkaardige gevolgen voor zijn persoon met zich meebrengen.

Elk proces waarbij het technische systeem geen enkele impact op de vooraf geprogrammeerde uitkomst heeft, valt niet onder het verbod, vermeld in het eerste lid.

De Vlaamse Regering kan bepalen welke processen niet vallen onder het verbod, vermeld in het eerste lid.”.

Art. 9. Aan hoofdstuk V van hetzelfde decreet wordt een afdeling 2 toegevoegd, die luidt als volgt:

“Afdeling 2. Ethische Raad”.

Art. 10. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt aan afdeling 2, toegevoegd bij artikel 9, een artikel 17/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 17/1. Er wordt een Ethische Raad opgericht die toezicht houdt op en onafhankelijk advies verleent over het gebruik van artificiële intelligentie, profilering, zoals bedoeld in artikel 4, 4), van de algemene verordening gegevensbescherming, en geautomatiseerde individuele besluitvorming binnen VDAB.

Minstens de helft van de leden van de Ethische Raad werkt niet bij VDAB. De samenstelling van de Ethische Raad wordt vastgesteld door de raad van bestuur. De raad van bestuur wijst ook de voorzitter van de Ethische Raad aan onder de leden die niet bij VDAB werken.

De raad van bestuur stelt de leden en de voorzitter van de Ethische Raad aan voor een periode van vijf jaar.

De werkingsprincipes van de Ethische Raad worden vastgelegd in een huishoudelijk reglement dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de raad van bestuur.”.

Art. 11. In artikel 18, §1, van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 23 november 2012, wordt het eerste lid opgeheven.

Art. 12. Aan artikel 22/2 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 23 november 2012 en gewijzigd bij het decreet van 8 juni 2018, wordt een vijfde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering legt de gevallen vast waarin wordt afgeweken van het principe dat de betrokkene zelf een persoonlijk bestand aanmaakt, vermeld in het tweede lid.”.

Art. 13. Aan artikel 22/22, tweede lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 juni 2020, wordt een punt 5° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“5° een subsidie voor het doel- en kansengroepenbeleid in de leertijd.”.

Art. 14. In artikel 23, §1, 11°, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede “, volgens de modaliteiten bepaald in de beheersovereenkomst” opgeheven.

Art. 15. Artikel 2, 4°, treedt in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

Artikel 2, 5°, en artikel 13 hebben uitwerking met ingang van 1 januari 2021.
Brussel, 19 november 2021.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Hilde CREVITS