

ingediend op **1674** (2022-2023) – Nr. 1  
24 april 2023 (2022-2023)

## **Ontwerp van decreet**

over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid

## INHOUD

|                                                                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Memorie van toelichting .....                                                                                                             | 3  |
| Bijlage bij de memorie van toelichting: Repliek op het advies van<br>de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media ..... | 21 |
| Voorontwerp van decreet van 23 december 2022 .....                                                                                        | 27 |
| Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van<br>persoonsgegevens .....                                                  | 35 |
| Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media ....                                                            | 47 |
| Voorontwerp van decreet van 17 februari 2023 .....                                                                                        | 55 |
| Advies van de Raad van State .....                                                                                                        | 65 |
| Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit .....                                                                                        | 83 |
| Ontwerp van decreet .....                                                                                                                 | 91 |

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### Samenvatting

Vrijwilligerswerk is een essentieel onderdeel van onze samenleving. In de regeerperiode 2014-2019 werd beslist om het vrijwilligersbeleid op Vlaams niveau meer gecoördineerd aan te pakken, over alle sectoren heen waarbinnen organisaties vrijwilligers in hun werking inschakelen.

Het ontwerp van decreet verankert dit beleidsdomeinoverschrijdend beleid dat in 2016 werd opgezet en voorziet in (1) de coördinatie tussen beleidsdomeinen (2) de subsidiëring van het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk en (3) overleg en dialoog met het Europese, federale en lokale beleid.

Door het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid een rechtsgrond te geven kan Vlaanderen het klimaat waarin vrijwilligerswerk gedijt structureel verbeteren. Het toont de erkenning en waardering voor het vrijwilligerswerk in al zijn facetten en bevordert de sociale cohesie en het engagement van burgers.

### I. ALGEMENE TOELICHTING

#### A. Situering van het vrijwilligersbeleid

In vele verschillende domeinen nemen vrijwilligers een cruciale rol op, ze zijn noodzakelijk en bepalen in grote mate het sociale weefsel en samenhang in Vlaanderen. In het regeerakkoord 2019-2024 benadrukt de Vlaams Regering dan ook het wezenlijke belang van vrijwilligers: "Vlaanderen is rijk aan organisaties, verenigingen en vrijwilligers. Ze geven onze samenleving mee vorm en verdienen onze steun." (p. 15). Tijdens de coronapandemie en de Oekraïne-crisis kwam de fundamentele waarde van vrijwilligers voor onze samenleving eens te meer tot uiting.

Het beleid dat zorgt voor mogelijkheden, ondersteuning en bescherming van de vrijwilligers is echter complex. Er is niet alleen de institutionele context waarbij zowel de federale, Vlaamse en lokale overheden actor zijn in het vrijwilligersbeleid. Elke sector of domein waarbinnen een beroep wordt gedaan op vrijwilligers, werkt op zichzelf. Om die reden werd in 2016 het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid opgezet.

Het idee achter deze gecoördineerde aanpak is dat vrijwilligers – in welke sector ze ook actief zijn – maximaal gelijk behandeld worden, correcte informatie krijgen, voldoende verzekerd en beschermd worden en volgens de principes in de Vrijwilligerswet van 3 juli 2005 worden behandeld. Een transversaal beleid, kortom, met als doel intersectoraal samen te werken en zo te komen tot een verbeterde omgeving, ondersteuning en waardering van vrijwilligers.

Tijdens de vorige regeerperiode werd afgesproken dat de minister van Cultuur bevoegd is voor de coördinatie van het Vlaamse vrijwilligersbeleid als geheel. Deze afspraak werd ook doorgetrokken voor de regeerperiode 2019-2024. Het Departement Cultuur, Jeugd en Media vervult in het verlengde hiervan de beleidsvoorbereidende opdracht, hierin bijgestaan door het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid, het transversaal beleidsvoorbereidend ambtelijk orgaan binnen de Vlaamse overheid.

Het gecoördineerd vrijwilligersbeleid kreeg vorm via achtereenvolgens een conceptnota (VR 2016 2602 DOC.0172/1BIS), een eerste actieplan (VR 2016 0807 DOC.0768 en VR 2016 1811 DOC.1219/1) en een visienota (VR 2017 1407 DOC.0724/1). Daarop volgden nog actualisaties van het actieplan en werd periodiek

gerapporteerd over de voortgang ervan (VR 2017 2212 DOC.1428, VR 2018 2112 MED.0475 en VR 2020 1007 DOC.0757/1BIS).

De visie die aan het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid ten grondslag ligt, stelt het volgende (VR 2017 1407 DOC. 0724/2):

“Vrijwilligers zijn omnipresent en vervullen een fundamentele rol in de maatschappij als geheel en in alle geledingen en domeinen ervan. De bijdrage en het engagement van de vele vrijwilligers aan een warme en solidaire Vlaamse samenleving is van onschatbare waarde. In Vlaanderen is de non-profitsector, het middenveld, het brede verenigingsleven, de biotoop bij uitstek. Ook overheden zijn geen onbelangrijke organisator van vrijwilligerswerk.

Tegenover vrijwillig engagement staat geen geldelijke vergoeding voor de geleverde prestatie. De meerwaarde voor de vrijwilliger zit in de appreciatie, in het leveren van een maatschappelijk nuttige bijdrage, het opdoen van een ervaring, iets bij te leren, plezier te beleven, anderen te ontmoeten. De waardering die de samenleving en overheid kan uitdrukken voor dat vrijwillig engagement zit in het creëren van een vrijwilligersvriendelijk klimaat door:

- vrijwilligerswerk ‘zuiver’ te houden;
- vrijwilligers te beschermen;
- in te zetten op ondersteuning en informatie voor vrijwilligers;
- het verenigingsleven te ondersteunen;
- iedereen de kans te geven om vrijwilligerswerk te kunnen doen;
- vrijwilligerswerk promoten en zichtbaar maken.”

## **B. Inhoud**

### **Probleemstelling en omgevingsanalyse**

Vrijwilligerswerk is een essentieel onderdeel van onze samenleving. Vrijwilligers bepalen in grote mate de sociale cohesie en de samenhang in onze maatschappij. Ze spelen een cruciale rol in allerlei domeinen en nemen ontelbare taken en engagementen op binnen de samenleving. Al naargelang de meting<sup>1</sup> zetten een op de acht tot een op de vijf Vlamingen zich in voor anderen vanuit een specifiek vrijwilligersengagement.

Vrijwilligers en hun organisaties ageren echter in een context die het hen somsodeloos complex maakt of verhindert zich optimaal in te zetten op de kerntaak van hun vrijwillig engagement.

Enerzijds wordt een sterk en doorgedreven vrijwilligersbeleid gehinderd door de versnippering van de bevoegdheden. Het wettelijk kader waarmee het vrijwilligerswerk wordt geregeld bevindt zich op federaal niveau (justitie, sociale zaken, fiscale zaken enzovoort), maar de domeinen waarin veruit het grootste deel van het vrijwilligerswerk gerealiseerd wordt bevinden zich in de gemeenschaps- en gewestaangelegenheden. Elke sector of domein waarbinnen een beroep wordt gedaan op vrijwilligers, werkt bovendien op zichzelf. Deze versnippering, maar ook de vele reglementeringen die er zijn voor verenigingen en dus vrijwilligers, leiden onder meer tot ongelijke behandeling van vrijwilligers en (de perceptie van) administratieve lasten.

Anderzijds is er ook versnippering op het vlak van informatie en ondersteuning. Er is heel wat ondersteuningsaanbod (via sectorale steunpunten, koepels, vormingsinstellingen en andere), maar informatie is soms verouderd of tegenstrijdig en de

---

<sup>1</sup> ‘Het vrijwilligerswerk in België: kerncijfers’ van de Koning Boudewijnstichting in 2015 en 2019; de Participatiesurveys van 2014 en 2020-2022; surveygegevens van de Studiedienst van de Vlaamse Regering enzovoort.

afstemming tussen diverse vrijwilligerssectoren is beperkt waardoor vele organisaties telkens zelf het warm water moeten uitvinden.

Naast de wettelijke en beleidsmatige drempels en de nood aan intersectorale samenwerking en ondersteuning, worden vrijwilligers en organisaties ook geconfronteerd met maatschappelijke evoluties zoals het veranderende vrijwilligerswerk, demografische en technologische ontwikkelingen, de toename van commerciële initiatieven enzovoort.

In de verschillende vrijwilligerssectoren zijn er kortom heel wat gedeelde noden en uitdagingen die gezamenlijk kunnen worden aangesneden, zoals de toegankelijkheid van het vrijwilligerswerk, het beter beschermen van vrijwilligers, een gedegen praktische omkadering en ondersteuning van vrijwilligers, administratieve lastenverlaging en de uitholling van het begrip vrijwilligerswerk tegengaan.

Als antwoord hierop werd in 2016 het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid opgezet, een relatief recent beleidsinitiatief dat tot nu niet vastgelegd is in een decretaal kader of een andere reglementaire bepaling.

Dit ontwerp van decreet is echter niet het enige beleidskader met betrekking tot vrijwilligers. Zoals hierboven geschetst, ontwikkelde de federale overheid in 2005 de Vrijwilligerswet die het vrijwilligerswerk regelt dat zich afspeelt in België. Het definieert het vrijwilligerswerk en regelt aspecten van fiscale en socialezekerheidsrechtelijke aard. Ook andere federale regelgeving (bijvoorbeeld tewerkstelling via artikel 17, voor activiteiten tussen vrijwilligerswerk en arbeid in, voorheen het verenigingswerk) heeft een grote impact op het vrijwilligerswerk in Vlaanderen.

Vlaanderen kent geen algemeen wetgevend kader voor vrijwilligerswerk. Diverse sectorale decreten binnen onder meer Cultuur, Sport, Jeugd en Welzijn bevatten weliswaar bepalingen rond vrijwilligers, zij het weinig concreet en zelden met bijkomende verplichtingen. De meest expliciete regelgeving voor vrijwilligerswerk in Vlaanderen die extra regels oplegt ten opzichte van federale regelgeving, is het decreet van 3 april 2009 betreffende het georganiseerd vrijwilligerswerk in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Vlaanderen opereert met zijn beleid niet op een eiland, ook in de schoot van Europa en de Verenigde Naties zijn er vrijwilligers(beleids)programma's en initiatieven. Zo speelde Vlaanderen in het verleden in op het IYV2001 (International Year of Volunteers 2001, Verenigde Naties) en het EYV2011 (European Year of Volunteering, Europese Commissie), initiatieven die een tijdelijke impuls gaven en waardoor het vrijwilligerswerk sterker op de (beleids)agenda kwam te staan.

Europa heeft ten slotte ook een aantal specifieke programma's waarmee het vrijwilligerswerk, en dan vooral internationale samenwerking, netwerking en uitwisseling, wil stimuleren. Voorbeelden zijn onder meer Erasmus+, Youth in Action, European Solidarity Corps.

### **Beleidsmaatregelen en doelstelling**

Dit ontwerp van decreet zorgt voor een formele verankering van het gecoördineerd vrijwilligersbeleid, wat zekerheid biedt voor een duurzame transversale beleidscoördinatie en vrijwilligersondersteuning.

Het ontwerp van decreet voorziet in:

- de coördinatie tussen beleidsdomeinen;
- de subsidiëring van een sectoroverschrijdend expertisecentrum;
- de afstemming met het Europese, federale en lokale beleid.

## 1° De coördinatie tussen beleidsdomeinen

Vrijwilligers zijn in heel uiteenlopende domeinen en sectoren actief. Een goede coördinatie en samenwerking over vrijwilligersbeleid is dan ook essentieel om hen zo goed mogelijk te ondersteunen en sectoroverschrijdende uitdagingen aan te pakken. Een belangrijk uitgangspunt is het tegengaan van versnippering aan beleidsinitiatieven, informatie en expertise. Daarom is een transversale informatiedeling en beleidsafstemming binnen de Vlaamse overheid cruciaal.

Het ontwerp van decreet verankert de coördinatie tussen de entiteiten van de Vlaamse overheid die een vrijwilligerssector vertegenwoordigen of die belang hebben bij een beter vrijwilligersklimaat.

Sinds 2016 gebeurt de coördinatie tussen beleidsdomeinen via het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid (HOV), een transversaal beleidsvoorbereidend ambtelijk orgaan binnen de Vlaamse overheid. Volgende entiteiten zijn momenteel actief betrokken:

- het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;
- Sport Vlaanderen;
- het Departement Onderwijs en Vorming;
- het Departement Werk en Sociale Economie;
- het Agentschap Binnenlands Bestuur;
- het Departement Cultuur, Jeugd en Media;
- het Agentschap voor Natuur en Bos;
- Onroerend Erfgoed;
- Opgroeien.

Daarnaast zijn het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, de Verenigde Verenigingen, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en de Vlaamse Gemeenschapscommissie als actieve waarnemer betrokken om de steun van de vrijwilligers, de verenigingen, de lokale besturen en Brussel een plaats te geven in dit overleg.

Dit coördinerend overleg heeft een beleidsondersteunende rol en is de bewaker van de visie van de Vlaamse Regering op het vrijwilligersbeleid. Het zet in op informatie- en kennisdeling tussen de verschillende beleidsdomeinen, expertiseopbouw en strategische visie- en beleidsontwikkeling.

De opdracht van het HOV is:

- uitwerken, interpreteren en bewaken van de Vlaamse visie op het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid en op die manier meewerken aan de beleidsvoorbereiding van het gecoördineerd vrijwilligersbeleid;
- bewaken van de uitvoering van het doelstellingenkader en actieplan van het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid;
- vervullen van een detectiefunctie en signalen doorgeven over het vrijwilligerswerk in Vlaanderen aan de politiek verantwoordelijken;
- aan informatie- en kennisdeling doen over vrijwilligersbeleid in de verschillende beleidsdomeinen;
- kennis spreiden in de eigen organisatie, zorgen voor een beter basisbegrip over vrijwilligerswerk binnen de Vlaamse overheid en vooral waken over de juiste hantering ervan. Ze hebben de taak om het intern vrijwilligersbeleid binnen de Vlaamse overheid te verfijnen;
- zich toeleggen op alle maatschappelijke evoluties en beleidsevoluties die een impact kunnen hebben op het vrijwilligerswerk en waar nodig via beleidsadviezing, antwoorden formuleren.

Binnen deze taakstelling zijn de zes ijkpunten in de wettelijke definitie van vrijwilligerswerk de basis waaraan alles getoetst wordt. Op deze manier bekrachtigt het HOV de visie van de Vlaamse Regering op vrijwilligerswerk. Het HOV behoudt

evenwel een open vizier naar de ruimere beleidscontext en volgt ook de ontwikkelingen binnen belendende sectoren en regelgeving op.

Om de kennis- en visieontwikkeling in het HOV vanuit de praktijk te voeden, kunnen één keer per jaar actoren uit verschillende sectoren bevraagd worden in een domeinoverschrijdend verticaal overleg vrijwilligersbeleid.

De overlegstructuren worden bewust niet (bij naam) inschreven in het ontwerp van decreet om voldoende flexibiliteit te behouden voor de operationalisering van de beleidscoördinatie.

## 2° De subsidiëring van een sectoroverschrijdend expertisecentrum

Met het oog op een correcte, coherente en eenvormige ondersteuning van de vrijwilligerspraktijk, voorziet de Vlaamse overheid in een werkingssubsidie aan het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk.

Het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk (verder: VSVW) kent een lange historiek en kwam in de jaren 70 bottom-up tot stand. Het heeft zijn werkterrein steeds verruimd, en is geëvolueerd tot een Vlaams sectoroverschrijdend expertisecentrum met betrekking tot vrijwilligers, vrijwilligerswerk en vrijwilligersbeleid. Zowel verenigingen als lokale besturen kunnen bij het steunpunt terecht voor advies.

Het stelt op een communicatieve en participatieve wijze een aanbod ter beschikking dat een combinatie is van het toegankelijk maken van wet- en regelgeving (bijvoorbeeld Vrijwilligerswet en onkostenvergoedingen), actuele kennis en onderzoek, toegankelijke informatie en vorming, service en begeleiding op maat, gericht op een optimale ontplooiing en ontwikkeling (van de competenties) van vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en lokale overheden. Het VSVW zet zich daarnaast ook in voor de promotie en de verdediging van het vrijwilligerswerk, zoals gedefinieerd door de verschillende overheden, en voor de uiteenlopende waarden daaraan verbonden.

In het kader van dit gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid werd in 2016 door de Vlaamse Regering beslist om het VSVW te versterken en zijn werking te laten evolueren tot een expertisecentrum. Zo werd het steunpunt een belangrijke partner in het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid. Ten opzichte van de voorgaande periode werden er extra opdrachten bepaald in de beheersovereenkomst 2018-2022 met het VSVW.

De rol, de verantwoordelijkheid en de financiering van het VSVW zijn echter niet in hun totaliteit decretaal verankerd. Naast een gedeeltelijke verankering in het Participatiedecreet, worden ook middelen toegekend vanuit de begroting van het Departement Cultuur, Jeugd en Media die bij de interne staatshervorming werden overgeheveld van de provincies naar de Vlaamse Gemeenschap. Dit ontwerp van decreet voorziet nu een solide rechtsbasis voor de totaliteit van de werking van het steunpunt als sectoroverschrijdend expertisecentrum.

Daarnaast ontvangt het steunpunt middelen vanuit de begroting Welzijn, ter ondersteuning van de organisaties die met vrijwilligers werken in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG). In het kader van goed bestuur zal voor opvolging en toezicht van het steunpunt afgestemd worden met het Departement WVG.

## 3° De afstemming met het Europese, federale en lokale beleid

Naast de Vlaamse overheid hebben ook andere overheden een belangrijke invloed op vrijwilligerswerk en -beleid. Zo worden beslissingen over het statuut van de

vrijwilliger en het kader voor vrijwilligerswerk op het federale niveau genomen, met een grote impact op sectoren die vooral op het gemeenschaps- en gewest-niveau georganiseerd worden. Daarnaast spelen lokale besturen een belangrijke rol vermits heel wat vrijwilligerswerk zich op lokaal niveau afspeelt. Het vraagt dan ook interbestuurlijke informatiedeling en beleidsafstemming met het lokale en federale beleidsniveau om knelpunten en uitdagingen aan te kaarten en zo de vrijwilliger in Vlaanderen maximaal te kunnen beschermen en ondersteunen. Tot slot is het van belang ook het Europese beleid op te volgen, vermits de Europese Unie een aantal programma's heeft met impact op het vrijwilligerswerk in Vlaanderen.

### **C. Impactanalyse**

#### **– Maatschappelijke impact**

De maatschappelijke impact is gunstig. De genomen maatregelen (zie B) beogen een verbeterd vrijwilligersklimaat in Vlaanderen, dat niet alleen ten goede komt van de vrijwilliger, maar ook bijdraagt aan maatschappelijke doelstellingen zoals gemeenschapsvorming en sociale cohesie.

#### **– Armoedetoets**

Voor dit ontwerp van decreet werd geen armoedetoets gemaakt omdat de inhoud ervan geen specifieke impact heeft op mensen die in armoede leven.

#### **– Impact op de grondrechten en het gelijkheidsbeginsel**

Dit ontwerp van decreet heeft geen impact op de grondrechten en het gelijkheidsbeginsel.

#### **– Budgettaire impact**

Dit ontwerp van decreet heeft op zichzelf geen budgettaire impact. Het maximale bedrag dat in het betreffende jaar kan worden aangewend voor de uitvoering van dit ontwerp van decreet wordt bepaald in de uitgavenbegroting van de Vlaamse Regering, die het Vlaams Parlement jaarlijks goedkeurt (zoals bepaald in artikel 4).

#### **– Kind- en jongereneffectrapport (JoKER)**

Dit ontwerp van decreet heeft geen rechtstreekse impact op kinderen en jongeren.

#### **– Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en Brussel**

Dit ontwerp van decreet heeft geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen of op Brussel.

### **D. Implementatie**

De administratie staat in voor de uitvoering, de monitoring en evaluatie van het ontwerp van decreet. De administratie is ook verantwoordelijk voor het toezicht op de aanwending van de werkingssubsidie die op basis van dit ontwerp van decreet toegekend wordt.

De eerste subsidieperiode onder dit ontwerp van decreet vangt aan op 1 januari 2024 en loopt over een periode van twee jaar. De volgende subsidieperiodes hebben telkens betrekking op een periode van vijf jaar.



## E. Totstandkomingsprocedure

Het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid is een relatief recent beleidsinitiatief (2016) dat nog geen formele verankering kende en waarvoor nog een beleidskader moest ontwikkeld worden.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd uitgebracht op 20 januari 2023 (nr. LS/202300052). De opmerkingen van dit advies werden verwerkt in het voorontwerp van decreet.

Het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2023/02 werden uitgebracht op 18 januari 2023. De opmerkingen van dit advies werden verwerkt in het voorontwerp van decreet.

De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens bracht advies uit op 17 januari 2023 (nr. 2023/008). Naar aanleiding van dit advies werden aanpassingen doorgevoerd in artikel 14, §4 (de vermelding van personen die van rechtswege toegang hebben tot persoonsgegevens werd geschrapt) en §7 (een specificering van de bewaartermijn voor persoonsgegevens door de administratie en het steunpunt).

Het advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) werd gegeven op 30 januari 2023. Het advies werd geformuleerd door de Algemene Raad in samenwerking met de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk en de Vlaamse Sportraad.

Als bijlage bij deze memorie van toelichting is een document gevoegd met verduidelijkingen, de repliek en/of het gevolg dat werd gegeven aan het SARC-advies.

Het voorontwerp van decreet over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid werd op basis van het advies van de SARC op volgende punten aangepast:

| Artikel                 | Inhoud aanpassing                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artikel 2               | De definities van de begrippen 'vrijwilliger' en 'vrijwilligerswerk' uit de federale wet van 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, werden in het voorontwerp van decreet opgenomen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Artikel 3               | Een verwijzing naar het Europese beleid werd opgenomen in punt 3°.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Artikel 4               | De Vlaamse overheid werd toegevoegd in het vierde lid.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Memorie van toelichting | <ul style="list-style-type: none"> <li>– In de toelichting bij 'De afstemming met het Europese, federale en lokale beleid' werd ook het Europees beleid mee opgenomen in de scope, naast de afstemming met het federale en lokale niveau (p. 8);</li> <li>– in de toelichting over 'De coördinatie tussen beleidsdomeinen' werd de opdracht van het HOV meer omstandig toegelicht en toegevoegd dat er domeinoverschrijdend verticaal vrijwilligersbeleid (VOV) kan worden georganiseerd (p. 6-7);</li> <li>– in de probleemstelling en omgevingsanalyse werd de verwijzing naar de European Voluntary Service (EVS) geschrapt (p. 5).</li> </ul> |

Het begrotingsakkoord werd uitgebracht op 16 februari 2023.

Het voorontwerp van decreet werd principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 februari 2023.

Het advies van de Raad van State met nr. 73.153/3 werd uitgebracht op 23 maart 2023. Hieronder staat puntsgewijs (volgens de punten opgenomen in het advies van de Raad van State) opgelijst op welke wijze er navolging werd gegeven aan de opmerkingen.

| Nummer van de opmerking | Wijze waarop er gevolg gegeven werd aan de opmerking                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1-2                     | Deze punten vereisen geen verdere opvolging.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 3.1 – 3.4               | <p>Bevoegdheid</p> <p>Hier bespreekt de Raad van State de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest over het vrijwilligersbeleid in relatie tot het voorontwerp van decreet. De Raad van State stelt dat de decreetgever in ondersteuning mag voorzien van vrijwilligers of vrijwilligersorganisaties die werkzaam zijn in sectoren ten aanzien waarvan de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd zijn. In het voorontwerp wordt echter niet bepaald in welke aangelegenheden of sectoren de vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties die het steunpunt (vermeld in artikel 4) ondersteunt, actief moeten zijn. Hoewel de bepalingen van artikel 4 bevoegdheidsconform dienen gelezen te worden, adviseert de Raad van State om dit in artikel 3 van het voorontwerp van decreet te specificeren of in de memorie van toelichting minstens te bevestigen dat de ontworpen steunregeling niet geldt voor vrijwilligers of vrijwilligersorganisaties die actief zijn in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.</p> <p>In navolging van deze opmerking werd een verduidelijking toegevoegd aan de memorie van toelichting bij artikel 3.</p>                                                        |
| 4-5                     | Deze punten vereisen geen verdere opvolging.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 6                       | <p>De Raad van State merkt op dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) ingewonnen moet worden.</p> <p>Het advies werd ingewonnen op 7 maart 2023.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 7.1 – 7.4               | <p>Staatssteun</p> <p>In haar advies merkt de Raad van State op dat het niet uit te sluiten valt dat de subsidie die aan het steunpunt wordt toegekend, minstens gedeeltelijk staatssteun uitmaakt. Hij stelt daarbij dat in het bijzonder voor het aandeel van de subsidie dat dient tot subsidiëring van activiteiten als het verlenen van advies, het organiseren van vorming en opleiding, en het aanbieden van begeleiding op maat, niet uit te sluiten valt dat het steunpunt daarbij in concurrentie zou kunnen treden met andere marktspelers die gelijkaardige diensten aanbieden. Bijgevolg zou een aanmelding bij de Europese Commissie, overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), noodzakelijk zijn.</p> <p>Dit advies kan niet gevolgd worden.</p> <p>Vooreerst, wat betreft het verlenen van advies, moet opgemerkt worden dat het steunpunt uitsluitend voorziet in een eerstelijnsadvisering, waarbij kosteloos algemene informatie en ondersteuning worden verschaft aan vrijwilligersorganisaties. Het verlenen van geïndividualiseerd, professioneel advies wordt overgelaten aan de markt. Het steunpunt treedt dan ook niet op als commerciële, professionele adviesverlener.</p> |

|   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | <p>Hetzelfde geldt voor het aanbieden van zogenaamde 'begeleiding op maat'. Daarbij gaat het eerder om het geven van duiding omtrent de eigen werking van het steunpunt en het vrijwilligerslandschap in Vlaanderen, weliswaar op vraag van een specifieke vrijwilligersorganisatie. Ook hier is het echter duidelijk dat het niet gaat om geïndividualiseerde begeleidingstrajecten, zoals deze door commerciële spelers op de markt worden aangeboden.</p> <p>Zowel voor de advisering als voor de begeleiding op maat, zal het steunpunt waar nodig (bijvoorbeeld omwille van bijzondere expertise, specifieke vragen, in geval van vragen naar verdergaande ondersteuning) doorverwijzen naar geprofessionaliseerde spelers op de markt.</p> <p>Ook het organiseren van opleidingen en vormingen door het steunpunt is niet van die aard dat daarmee in concurrentie getreden wordt met marktspelers. Deze vormingen en opleidingen zijn algemeen van aard, en focussen zich op het informeren van vrijwilligersorganisaties over het vrijwilligerswerk in Vlaanderen, het regelgevende kader, de verzekering van vrijwilligers, en hoe om te gaan met vrijwilligerswerk in het algemeen. Deze vormingen en opleidingen kaderen bijgevolg volledig in een taak van algemeen belang, met name het informeren van organisaties over vrijwilligerswerk in Vlaanderen. Dergelijke vormingen worden niet aangeboden door andere marktspelers, en bijgevolg kan er geen sprake zijn van staatssteun wegens gebrek aan commerciële activiteit.</p> <p>Tot slot, wat betreft de vrijwilligersverzekering en de indirecte economische voordelen waarnaar de Raad van State verwijst: de vrijwilligersverzekering staat in principe enkel open voor feitelijke verenigingen en vzw's zonder personeelsleden. Dergelijke organisaties zullen voornamelijk niet-economische activiteiten uitoefenen. Zelfs indien zij economische activiteiten uitoefenen is het voordeel beperkt tot de verzekering van 1000 uur vrijwilligerswerk, hetgeen neerkomt op een paar tientallen tot honderden euro's. Enig voordeel is bijgevolg steeds beperkt, waardoor er geen impact kan zijn op de mededinging of de handel tussen lidstaten. Bijgevolg is er ook voor wat betreft de gratis vrijwilligersverzekering geen sprake van staatssteun, direct noch indirect.</p> <p>Het ontwerp van decreet moet bijgevolg niet worden aangemeld, noch worden aangepast, aangezien het steunpunt geen economische activiteiten ontwikkelt en niet in concurrentie treedt met andere spelers op een markt.</p> |
| 8 | Dit punt vereist geen verdere opvolging.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

|             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9           | <p>Algemene opmerking</p> <p>De Raad van State beveelt aan om in algemene bewoordingen te voorzien in de subsidiëring van een vereniging die het in artikel 4, tweede lid, vervatte strategische doel heeft en de in artikel 4, derde lid, vermelde opdrachten vervult, en om de voorwaarden en de procedure voor die subsidie te regelen zonder specifiek te verwijzen naar het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk.</p> <p>Deze opmerking wordt niet gevolgd. Het subsidiëren van slechts één enkele organisatie is niet per se in strijd met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (Zie GwH 14 mei 2006, nr. 60/2003, B.3.1 en B.3.2). Het steunpunt wordt met naam in het ontwerp van decreet vastgelegd, omdat het specifieke taken opneemt in opdracht van de overheid en als partner in het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid een jarenlange intensieve samenwerkingsrelatie heeft met de overheid die werd vastgelegd in beheersovereenkomsten. Bovendien is het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk van bij de oprichting van het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid betrokken als actieve waarnemer. Het steunpunt is ook uniek in zijn soort doordat het doorheen de jaren sectoroverschrijdende expertise heeft opgebouwd, lid is van de Hoge Raad voor Vrijwilligers (de federale adviesraad voor vrijwilligerswerk) en van het Centre for European Volunteering (CEV). Om deze reden is het niet zinvol om te voorzien in een procedure van erkenning en subsidiëring die de invulling van deze kerntaken zou openstellen voor andere organisaties. Het voorzien van een dergelijke procedure zou bijkomende administratieve last veroorzaken.</p> |
| 10.1 – 10.6 | <p>Algemene opmerking</p> <p>De Raad van State stelt dat het voorontwerp van decreet betrekking heeft op culturele aangelegenheden die vallen onder het toepassingsgebied van de cultuurpactwetgeving en dat aldus alle essentiële elementen met betrekking tot de erkenning, subsidiëring en het toezicht op de aanwending van de subsidie in het voorontwerp moeten worden geregeld.</p> <p>In antwoord hierop wordt gesteld dat het beleid en dit voorontwerp van decreet transversale initiatieven betreffen die de (vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties in de) culturele sector overstijgen. Diverse entiteiten van de Vlaamse overheid die een vrijwilligerssector vertegenwoordigen of die belang hebben bij een beter vrijwilligersklimaat zijn dan ook bij het Vlaams gecoördineerd vrijwilligersbeleid betrokken. Het voorontwerp van decreet heeft met andere woorden niet specifiek betrekking op culturele aangelegenheden, en de cultuurpactwetgeving is dus niet van toepassing.</p> <p>In navolging van deze opmerking zijn er daarom geen aanpassingen doorgevoerd.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

|             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11          | <p>Algemene opmerking</p> <p>De Raad van State stelt vast dat de begrippen 'werkingssubsidie' en 'subsidie' in het voorontwerp van decreet door elkaar worden gebruikt.</p> <p>De tekst werd op dit punt eenvormig gemaakt: 'subsidie' werd telkens vervangen door 'werkingssubsidie'. Waar van toepassing, werd dit ook aangepast in de memorie van toelichting.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 12          | <p>De Raad van State adviseert om in de memorie van toelichting te verduidelijken dat het onbezoldigde karakter van het vrijwilligerswerk, zoals gedefinieerd in artikel 2, 3°, van het voorontwerp van decreet, niet belet dat de door de vrijwilliger voor de organisatie gemaakte kosten door de organisatie kunnen worden terugbetaald.</p> <p>In antwoord op deze opmerking werd dit in de memorie van toelichting bij artikel 2 verduidelijkt. De regelgeving met betrekking tot kostenvergoedingen, zoals bepaald in artikel 10 van de Vrijwilligerswet van 3 juli 2005, blijft onverminderd van toepassing.</p>                                                                                                                                                                                            |
| 13          | <p>In deze opmerking stelt de Raad van State dat in artikel 3, eerste lid, ook gewag moet gemaakt worden van het Vlaamse Gewest, naast de Vlaamse Gemeenschap. Hetzelfde geldt voor artikel 13, 2°, van het voorontwerp van decreet.</p> <p>De gevraagde wijzigingen werden in de betrokken artikels doorgevoerd.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 14          | <p>De Raad van State merkt op dat het begrip 'vrijwilligersorganisatie' wordt gedefinieerd volgens de definitie in artikel 3, 3°, van de Vrijwilligerswet van 3 juli 2005, maar zonder de precisering van wat onder feitelijke vereniging wordt verstaan. Het adviseert daarom om ofwel in de memorie van toelichting te preciseren wat onder feitelijke organisatie wordt verstaan in het geval het een andere betekenis heeft dan die omschreven in de wet van 3 juli 2005 ofwel om met het oog op rechtszekerheid de precisering uit de wet van 3 juli 2005 over te nemen in het voorontwerp van decreet.</p> <p>Om tegemoet te komen aan deze opmerking wordt in artikel 4, eerste lid, de omschrijving van wat onder 'feitelijke vereniging' moet worden verstaan overgenomen uit de wet van 3 juli 2005.</p> |
| 15          | Dit punt vereist geen verdere opvolging.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 16.1 – 16.2 | <p>Bewaartermijn persoonsgegevens</p> <p>De Raad van State merkt op dat het ontwerp van decreet voor de administratie geen maximale bewaartermijn oplegt. Hij stelt daarbij dat de bewaartermijn een essentieel element is dat in het voorontwerp zelf bepaald moet worden, of dat minstens de criteria verduidelijkt moeten worden die de Vlaamse Regering bij het bepalen van de termijnen in acht moet nemen.</p> <p>Om tegemoet te komen aan deze opmerking werd ook voor de administratie een maximale bewaartermijn van tien jaar opgelegd, met daarna een definitieve bestemming voor de persoonsgegevens (vernietiging of archivering). Artikel 14, §8, werd in die zin aangepast.</p>                                                                                                                     |

In navolging van het arrest van het Grondwettelijk Hof van 16 februari 2023 (nr. 26/2023) inzake de bevoegdheid van de Vlaamse Toezichtcommissie, werd op 7 maart 2023 een adviesvraag ingediend bij de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Het advies werd verkregen op 31 maart 2023. De GBA verwees op haar zitting van 28 maart 2023 naar haar standaardadvies 65/2023 van 24 maart 2023 betreffende de redactie van normatieve teksten. Dit advies wijst op de belangrijkste eisen waaraan elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt moet voldoen. Gelet op artikel 14 van het ontwerp van decreet is reeds aan deze algemene vereisten voldaan. Het ontwerp moet bijgevolg niet worden aangepast naar aanleiding van dit advies.

## **F. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest**

Het ontwerp van decreet valt onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

## **II. Toelichting bij de artikelen**

### **Artikel 1**

Verwijst naar de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

### **Artikel 2**

Dit artikel verklaart de begrippen 'administratie', 'steunpunt', 'vrijwilligerswerk' en 'vrijwilliger' die in het ontwerp van decreet voorkomen.

De definitie van het begrip 'vrijwilligerswerk' bepaalt dat het moet gaan om een activiteit die onbezoldigd en onverplicht wordt verricht. Het onbezoldigde karakter van het vrijwilligerswerk belet evenwel niet dat de door de vrijwilliger voor de organisatie gemaakte kosten door de organisatie kunnen worden terugbetaald. De regelgeving met betrekking tot kostenvergoedingen, zoals bepaald in artikel 10 van de Vrijwilligerswet van 3 juli 2005, blijft onverminderd van toepassing.

### **Artikel 3**

Dit artikel formuleert het doel van dit ontwerp van decreet. Het ontwerp van decreet is een instrument dat moet bijdragen aan een vrijwilligersvriendelijk klimaat in Vlaanderen.

Om die doelstelling uit te voeren, voorziet dit ontwerp van decreet in:

- 1° de coördinatie tussen beleidsdomeinen. Deze coördinatie gebeurt sinds 2016 via het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid, het transversaal beleidsvoorbereidend ambtelijk orgaan binnen de Vlaamse overheid;
- 2° een werkingssubsidie voor het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, dat optreedt als sectoroverschrijdend expertisecentrum met betrekking tot vrijwilligers, vrijwilligerswerk en vrijwilligersbeleid;
- 3° interbestuurlijke informatiedeling en beleidsafstemming met het lokale, federale en Europese beleidsniveau.

Het ontwerp van decreet is enkel van toepassing op vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren. De ontworpen steunregeling geldt niet voor vrijwilligers of vrijwilligersorganisaties die actief zijn in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, zoals de civiele bescherming.

## Artikel 4

Artikel 4 voorziet in de ondersteuning van de werking van het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, een vereniging zonder winstoogmerk met als doel het vrijwilligerswerk in Vlaanderen te promoten en bevorderen en vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en overheden te ondersteunen voor wat betreft de transversale aspecten en uitdagingen voor het vrijwilligerswerk.

Bij het uitvoeren van deze doelen zet het steunpunt prioritair in op:

- 1° kennis en expertise opbouwen over vrijwilligerswerk in Vlaanderen en de vigerende wet- en regelgeving hieromtrent

Het steunpunt ontwikkelt kennis en expertise over de vrijwilligerspraktijk en over specifieke thema's (onder andere juridische en verzekeringstechnische kwesties, maar ook vrijwilligersmanagement, competentiedenken, toegankelijkheid vrijwilligerswerk) via permanente evaluatie en onderzoek dat daarvoor nodig is (bijvoorbeeld objectivering van dagelijkse praktijkvoorbeelden). Het steunpunt volgt beleidsontwikkelingen op via deelname aan de Hoge Raad voor Vrijwilligers (federaal adviesorgaan) en het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid en volgt ook internationale ontwikkelingen via zijn engagement in het Centre for European Volunteering (CEV). Door de opvolging van evoluties in het veld, maar ook internationaal, levert het steunpunt een bijdrage aan een continue ontwikkeling van de praktijk. Op verzoek stelt het steunpunt zijn terreinkennis en specifieke expertise ter beschikking aan de Vlaamse Regering met het oog op beleidsvoorbereiding, beleidsontwikkeling en beleids-evaluatie. Het steunpunt draagt hiermee bij aan een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid.

De subsidiëring laat toe de expertise over sectoroverschrijdende onderwerpen en uitdagingen voortdurend te actualiseren en in te zetten;

- 2° een actieve dienstverlening bieden aan vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en lokale overheden

Als antwoord op praktijkvragen biedt het steunpunt een actieve dienstverlening aan vrijwilligers, organisaties en lokale besturen, gericht op een optimale ontplooiing en ontwikkeling van vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en vrijwilligersbeleid. Het steunpunt draagt met zijn dienstverlening bij aan deskundigheids- en kwaliteitsbevordering, professionalisering, innovatie en een duurzame ontwikkeling van de vrijwilligerspraktijk.

Deze actieve dienstverlening gebeurt door kennis en betrouwbare informatie laagdrempelig te ontsluiten, advies te verlenen, vorming en opleiding te organiseren en begeleiding op maat aan te bieden. Dit kan onder meer via een vrijwilligersportaal, kennisbank, helpdesk, vacaturedatabank, werkgroepen enzovoort; een programma van publicaties, studiedagen, les- en vormingspakketten afgestemd op wat in het veld beschikbaar is en de noden in het veld; begeleidingstrajecten op maat en eenvormige ondersteuning voor organisaties, koepels, federaties en lokale besturen bij de uitbouw van hun vrijwilligersbeleid en het begeleiden van hun vrijwilligers.

De dienstverlening richt zich naar vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en lokale overheden. Zij vormen de groep van personen en organisaties die kennis en expertise nodig hebben. De doelgroep wordt ook betrokken in de werking, de dienstverlening speelt in op hun noden. De dienstverlening is niet alleen vraaggericht maar ook aanbodgericht. Een meetbare output is noodzakelijk;



3° vrijwilligerswerk promoten en de beeldvorming rond vrijwilligerswerk bewaken

Het steunpunt organiseert en coördineert intersectorale activiteiten die de kennis over en beeldvorming van vrijwilligerswerk bij het publiek en de overheid bevorderen, die relevante thema's onder de aandacht brengen en die vrijwilligerswerk in Vlaanderen versterken en promoten. De promotie van vrijwilligerswerk gebeurt onder meer aan de hand van de internationale Dag van de Vrijwilliger en de Week van de Vrijwilliger;

4° de gratis vrijwilligersverzekering aanbieden en sensibiliseren voor de bescherming van vrijwilligers

Sinds 2018 biedt het steunpunt in opdracht van de Vlaamse overheid de gratis vrijwilligersverzekering aan (als gevolg van de overheveling van provinciale gemeenschapsbevoegdheden). De verzekering biedt de meest kwetsbare vrijwilligersorganisaties ondersteuning bij het beschermen van hun vrijwilligers, ongeacht de sector waarin ze actief zijn. Het instrument draagt hiermee bij aan de ambitie van het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid om vrijwilligers beter te beschermen. De aanbevelingen uit het onderzoek<sup>2</sup> naar de evaluatie van het instrument uit 2022 vormen de leidraad om het proces en beheer van de gratis verzekering te optimaliseren.

Het steunpunt neemt specifieke taken op in opdracht van de overheid en heeft, als partner in het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid, een jarenlange intensieve samenwerkingsrelatie met de overheid die is vastgelegd in beheersovereenkomsten. Het steunpunt heeft doorheen de jaren sectoroverschrijdende expertise opgebouwd waardoor het uniek is in zijn soort. Om deze reden is het niet zinvol om te voorzien in een procedure van erkenning en subsidiëring die de invulling van deze kerntaken zou openstellen voor andere organisaties.

## Artikel 5

Artikel 5 bevat de ontvankelijkheidsvoorwaarde waaraan het steunpunt moet voldoen om in aanmerking te komen voor subsidiëring. Deze voorwaarde heeft betrekking op het tijdig en volledig indienen van een aanvraag.

## Artikel 6

Dit artikel vermeldt de duurtijd van de beleidsperiode waarvoor de werkingssubsidie wordt toegekend.

Artikel 20, §1, van het Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019 (BVCO) bepaalt: "§1. Subsidies worden conform artikel 34, §1, tweede lid, van de codex voor het volledige bedrag van de aangegane verbintenis vastgelegd. Conform artikel 34, §1, vierde lid, van de codex worden subsidies jaarlijks vastgelegd als het maximale subsidiebedrag eenzijdig door de subsidieverstrekker naar beneden kan worden bijgesteld wegens beleidswijzigingen of besparingsmaatregelen." Vandaar dat deze mogelijkheid tot bijstelling ook uitdrukkelijk is opgenomen in dit artikel.

---

<sup>2</sup> Fobé, E, et al. (2022). Evaluatie van de gratis vrijwilligersverzekering van de Vlaamse overheid. KU Leuven Instituut voor de Overheid.



## Artikel 7

Dit artikel bevat de beoordelingscriteria die gelden voor de toekenning en bepaling van de hoogte van de werkingssubsidie aan het steunpunt:

- 1° het steunpunt moet beschikken over expertise over vrijwilligerswerk die relevant is voor vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties die actief zijn in diverse sectoren en voor lokale besturen. Deze expertise moet aangegeven worden in de aanvraag, en relevant zijn voor de vrijwilligerspraktijk. De organisatie heeft ook de taak om internationale evoluties op te volgen, hieraan mee te werken en kennis terug te koppelen en toepasbaar en inzetbaar te maken;
- 2° dit criterium gaat over de wijze waarop de doelstelling en de kerntaken, vermeld in artikel 4, worden uitgevoerd;
- 3° dit criterium brengt de positionering en netwerkvorming in kaart en weegt de samenwerking. De organisatie heeft oog voor verwante kennis die aanwezig is bij andere actoren. Het steunpunt voert zijn opdracht uit, in een netwerk met verschillende actoren en faciliteert actief kennis, ervaring en expertise-uitwisseling over de sectoren heen (via intersectoraal overleg, intervisie enzovoort). De ontwikkeling van kennis en expertise over de vrijwilligerspraktijk gebeurt in Vlaanderen maar ook in een internationale context van samenwerking en kennisdeling;
- 4° wat de kwaliteit van het zakelijk beheer betreft, kunnen verschillende aspecten aan bod komen. Dit gaat bijvoorbeeld over de aansturing en interne organisatie en evaluatie van de organisatie, het personeelsbeleid, het financieel beleid en de toepassing van de principes van goed bestuur.

De gevraagde werkingssubsidie moet beargumenteerd worden op basis van een realistische en onderbouwde raming zodat de nood aan een werkingssubsidie aangetoond is. In de begroting moeten andere opbrengsten duidelijk in beeld worden gebracht.

## Artikel 8

De administratie stelt op basis van de voorwaarden en criteria een advies op over de toekenning van een werkingssubsidie en bezorgt een ontwerp van beslissing aan de minister bevoegd voor het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid.

## Artikel 9

Op voorstel van de minister bevoegd voor het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid, beslist de Vlaamse Regering over de toekenning en het bedrag van de werkingssubsidie.

De Vlaamse Regering sluit een beheersovereenkomst met de organisatie aan wie zij een werkingssubsidie toekent. In de overeenkomst wordt opgenomen wat de Vlaamse Gemeenschap verwacht van de organisatie, ze bevat de opdrachten die het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk opneemt en de manier waarop dit in strategische en operationele doelstellingen omgezet wordt. De beslissing van de Vlaamse Regering en de eventueel geformuleerde aandachtspunten vormen mee het uitgangspunt voor de beheersovereenkomst. De beheersovereenkomst is een handig instrument om, in overleg met de organisatie, doelstellingen en resultaatgebieden nader te bepalen en prioriteiten te leggen. De werkingssubsidie staat daar tegenover.

Dit subsidiebedrag betreft de recurrente werking van het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk. De werkingssubsidie wordt in principe jaarlijks geïndexeerd, met behoud van de toepassing van generieke begrotingsmaatregelen.

## Artikel 10

Artikel 10 legt het basisprincipe vast dat er een verantwoording moet afgelegd worden voor de werkingssubsidie aan het steunpunt. In het uitvoeringsbesluit zal nader bepaald worden waaruit die verantwoording moet bestaan en wanneer deze moet worden ingediend.

## Artikel 11

Dit artikel somt de mogelijke maatregelen op als er bij het toezicht ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, en legt ook hier de nadruk op de redelijke verhouding, de proportionaliteit. Een ernstige tekortkoming kan bijvoorbeeld zijn dat er met de werkingssubsidie andere activiteiten zijn gerealiseerd dan waarvoor de werkingssubsidie was bedoeld.

De opgesomde mogelijke maatregelen impliceren een verruiming van artikel 13 van de Algemenebepalingenwet, die enkel voorziet in een (volledige) automatische terugbetaling van reeds uitgekeerde middelen als de begunstigde de voorwaarden niet naleeft waaronder de subsidie werd verleend, de subsidie niet aanwendt voor de doeleinden waarvoor zij werd verleend of de controle verhindert, zonder dat er een appreciatiemogelijkheid vanwege de overheid is.

Deze mogelijkheid tot afweging en differentiëring steunt op het principe van de impliciete bevoegdheden en voldoet aan de voorwaarden voor het invoeren van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De voorgestelde aanvulling is immers noodzakelijk voor de zinvolle uitoefening van een aan de gemeenschappen uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheid. Het zou onredelijk zijn om in gevallen waar ondanks alle inspanningen van de betrokkenen iets niet loopt zoals gepland, steeds te moeten overgaan tot volledige terugvordering.

De federale aangelegenheid leent zich tot een gedifferentieerde regeling. De Vlaamse overheid is bevoegd voor de haar toegekende bevoegdheidspakketten. Zij kan in dat kader subsidies toekennen. Het bepalen en opleggen van eventuele maatregelen in geval van ernstige tekortkomingen door de begunstigde van de subsidie heeft geen invloed op de bevoegdheden van andere gemeenschappen of gewesten inzake het verlenen van subsidies, of de federale overheid.

Er is sprake van een marginale weerslag van de hier voorgestelde afwijking. Deze afwijking is immers niet de norm: het principe is nog steeds dat artikel 11 tot en met 14 van de Algemenebepalingenwet van 16 mei 2003 van toepassing zijn op subsidies die verleend zijn door een entiteit van de Vlaamse deelstaatoverheid of door een andere rechtspersoon, die rechtstreeks of onrechtstreeks van de Vlaamse Gemeenschap een subsidie krijgt (artikel 76, Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019).

## Artikel 12

Artikel 12 geeft de mogelijkheid aan de Vlaamse Regering om de nadere regels te bepalen voor diverse praktische modaliteiten bij de toekenning en opvolging van de werkingssubsidie aan het steunpunt.

### Artikel 13

Punt 1° bepaalt dat de organisatie die een subsidie ontvangt het belang moet erkennen van het gebruik van het Nederlands bij de uitvoering van gesubsidieerde activiteiten. Dit is conform artikel 76/2, eerste lid, 9°, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën, zoals dit geldt vanaf 1 januari 2023.

Punt 2° gaat over de verplichte steun- en logovermelding van de Vlaamse overheid. Deze algemene verplichting, vermeld in omzendbrief VR 2022/30 'Huisstijl Vlaanderen' van de Vlaamse overheid en de Vlaamse Regering, is niet decretaal verankerd. Het wordt daarom steeds in de regelgeving binnen Cultuur opgenomen zodat er juridische duidelijkheid ontstaat voor subsidieaanvragers en -ontvangers.

### Artikel 14

Dit artikel bevat bepalingen om de verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit ontwerp van decreet in overeenstemming te brengen met de algemene verordening gegevensbescherming (verordening (EU) 2016/679), en artikel 22 van de Grondwet.

De persoonsgegevens worden verwerkt op grond van artikel 6, 1, e), van de AVG, zijnde: "De verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang." Dit ontwerp van decreet verankert het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid dan ook als taak van algemeen belang en wijst deze toe aan de administratie.

Dit artikel vormt de rechtsgrond waarop de administratie en het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk zich kunnen beroepen bij het verwerken, uitwisselen, bekendmaken en bewaren van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van hun taken en verplichtingen onder dit ontwerp van decreet.

In de verschillende paragrafen wordt uiteengezet wie de verwerkingsverantwoordelijke is, voor welke doeleinden de persoonsgegevens verwerkt mogen worden, welke categorieën van persoonsgegevens verwerkt worden, op welke betrokkenen deze gegevens betrekking kunnen hebben, wie toegang heeft tot deze gegevens, en welke regels in acht genomen moeten worden bij het bepalen van de bewaartermijnen.

Paragraaf 9 bepaalt dat de gegevens op basis van dit ontwerp van decreet bewaard kunnen worden tot tien jaar na afloop van de decretale opdracht(en). De periode van tien jaar kan worden verantwoord op basis van de verantwoordingsplicht die de overheid heeft en die de opdrachthouders hebben ten opzichte van het Departement Cultuur, Jeugd en Media (DCJM), en naar de gemeenrechtelijke verjaringstermijn (artikel 2262bis van het Burgerlijk Wetboek) die van toepassing is op persoonlijke rechtsovereenkomsten, dewelke ook tien jaar bedraagt. Indien er andere rechtsgronden zijn die langere bewaartermijnen opleggen of toelaten, dan staat dit ontwerp van decreet dat niet in de weg.

Paragraaf 10 machtigt de Vlaamse Regering om de nadere regels te bepalen voor de verwerking van persoonsgegevens, de beveiliging van deze gegevens en de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

### Artikel 15

De eerste subsidieperiode voor het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk start op 1 januari 2024. De bepalingen met betrekking tot de werkingssubsidie aan het steunpunt in het Participatiedecreet wordt daarom vanaf 31 december 2023 opgeheven.

---

**Artikel 16**

De beleidsperiode voor het steunpunt loopt in principe over vijf jaar. De eerste periode op basis van dit ontwerp van decreet loopt uitzonderlijk over twee jaar.

De minister-president van de Vlaamse Regering  
en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur,  
Digitalisering en Facilitair Management,

Jan JAMBON

BIJLAGE  
bij de memorie van toelichting:

Repliek op het advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur,  
Jeugd, Sport en Media



**BIJLAGE: Replik op het advies van de SARC****1° Reikwijdte begrip vrijwilligers**

De SARC formuleerde opmerkingen bij de reikwijdte van het begrip vrijwilliger. Naar aanleiding hiervan werden in artikel 2 van het voorontwerp van decreet de definities 'vrijwilliger' en 'vrijwilligerswerk' opgenomen vanuit de federale wet van 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers. Deze federale wet vormt het kader voor het statuut van vrijwilligerswerk.

Tegelijkertijd merkt de SARC op dat het belangrijk is dat er vanuit de Vlaamse Regering aandacht is en blijft voor andere vormen van vrijwillige inzet (bijvoorbeeld mantelzorg) die niet vallen onder de strikte definitie in de federale Vrijwilligerswet.

Dit voorontwerp van decreet staat de aandacht en beleid voor andere vormen van vrijwillige inzet niet in de weg. Binnen het gecoördineerd Vlaams beleid wordt overigens naar linken gezocht met het ruimere vrijwillige engagement, informele zorg en andere statuten. Zoals de memorie van toelichting stelt, kijkt het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid met een open vizier naar de ruimere beleidscontext en volgt het de ontwikkelingen in belendende sectoren en regelgeving op. Wel met dien verstande dat een helder onderscheid wordt behouden tussen vrijwillige inzet en het duidelijk afgebakende vrijwilligerswerk. Het zuiver houden van het statuut 'vrijwilligerswerk' blijft een belangrijk speerpunt in het gecoördineerd beleid.

**2° Gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid**

De SARC mist een concrete invulling van het gecoördineerd vrijwilligersbeleid en adviseert om de inhoudelijke kern van het (te actualiseren) actieplan decreetaal te verankeren en stelt een werkwijze voor waarbij het actieplan periodiek wordt herbekeken in overleg met stakeholders en het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid (HOV). Deze werkwijze laat toe om flexibel in te spelen op tendensen en problematieken, zowel transversaal als sectoraal.

In de praktijk krijgt het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid sinds 2016 effectief vorm via een actieplan dat tussentijds werd geactualiseerd binnen de schoot van het HOV. De inhoudelijke kern ervan, namelijk het doelstellingenkader zoals opgenomen in de nota van de Vlaamse Regering (VR 2020 1007 DOC.0757/1BIS), vormt onverminderd de leidraad voor het beleid.

De operationalisering hiervan is bewust niet in decretale regels vastgelegd om een formalistische aanpak te vermijden. Dit voorontwerp van decreet biedt maximale flexibiliteit om de concrete aanpak te organiseren en af te stemmen op de beleidslijnen die de Vlaamse Regering naar voor schuift. Het decreet legt de basis voor de verdere uitbouw en ontwikkeling van een meer omvattend gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid dat de komende regeerperiodes verder vorm kan krijgen.

Verder merkt de SARC op dat de concrete impact van het beleid moeilijk in te schatten valt omdat er geen budgettaire ambitie wordt uitgedrukt.

Voor de financiering (en verantwoordelijkheden) van het sectoroverschrijdende expertisecentrum (het steunpunt) voorziet het voorontwerp van decreet een rechtsbasis voor de totaliteit van de werking.

Daarnaast werden deze regeerperiode de nodige middelen gezocht voor de acties die de coördinerend minister als prioriteit naar voor heeft geschoven: met name voor de continuering van de gratis vrijwilligersverzekering (SD 2. Vrijwilligers in Vlaanderen beschermen en ondersteunen, OD2) en voor de ontwikkeling van het digitale Verenigingsloket (SD 3. Verenigingen in Vlaanderen ondersteunen, OD2).



### **3° Coördinatie tussen beleidsdomeinen**

De SARC is van oordeel dat het voorontwerp van decreet te beperkt is uitgewerkt en vaag blijft over het realiseren van de coördinatie tussen beleidsdomeinen. Het adviseert naast het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid een reflectiegroep op het niveau van sectoren op te richten, cf. het advies van 1 april 2021. Het ziet ook opportuniteiten in een gestructureerd en formeel overleg tussen de gemeenschappen en de federale overheid, bijvoorbeeld via het Overlegcomité of specifieke Interministeriële Conferenties. Het adviseert ook om de bevoegdheid van het HOV te definiëren en hen een rol toe te kennen in het kader van interbestuurlijk overleg.

De memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet omschrijft de wijze waarop de beleidscoördinatie momenteel is georganiseerd en gaat met name dieper in op de samenstelling en de opdracht van het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid (HOV). Het is expliciet de bedoeling het HOV als overlegstructuur binnen de Vlaamse overheid te behouden, vermits het momenteel het vehikel bij uitstek is om de dialoog tussen de beleidsdomeinen te continueren. In de memorie van toelichting werd de opdracht van het HOV ten gevolge van het advies van de SARC meer uitgebreid omschreven. Daarnaast werd ook toegevoegd dat er domeinoverschrijdend verticaal vrijwilligersbeleid (VOV) kan worden georganiseerd, waarbij actoren uit verschillende sectoren tegelijkertijd bevraagd worden met als doel de kennis- en visieontwikkeling in het HOV te versterken. De praktijk leert dat een 'verticaal overleg vrijwilligersbeleid' per sector niet altijd makkelijk te realiseren is. Een gezamenlijk VOV, met vertegenwoordigers uit de diverse sectoren, is een meer realistisch antwoord op de terechte vraag om het HOV vanuit de praktijk te voeden.

De overlegstructuren worden bewust niet (bij naam) ingeschreven in het decreet om voldoende flexibiliteit te behouden voor de operationalisering van de beleidscoördinatie.

Zie punt 5 voor een repliek op de opmerkingen van de SARC over een gestructureerd en formeel overleg tussen de gemeenschappen en de federale overheid.

### **4° Subsidiëring Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk**

De SARC drukt haar waardering uit voor de decretale verankering van een centraal expertisecentrum en hecht bij de uitvoering van de taken ervan belang aan een goede samenwerking met andere relevante stakeholders (onder andere sectorale actoren en lokale overheden). De adviesraad waardeert ook de gedeelde financiële verantwoordelijkheid vanuit diverse domeinen voor de gratis vrijwilligersverzekering.

Verder formuleert de SARC een opmerking over de toegankelijkheid van het steunpunt ten aanzien van jonge vrijwilligers. Ze raadt aan om hierover in dialoog te gaan met de jeugdsector, zodat de noden van de jongeren voldoende weerklank vinden in de werking van het steunpunt maar ook binnen het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid. Deze opmerking geeft een bezorgdheid aan maar is geen vraag voor een aanpassing van het voorontwerp van decreet. In de uitvoering van het decreet zal aan deze bezorgdheid gevolg worden gegeven.

### **5° Overleg en dialoog met het federale en lokale beleid**

De SARC stelt vast dat het voorontwerp van decreet geen duidelijke handvaten biedt om structurele knelpunten op andere beleidsniveaus, onder andere het federale niveau, aan te pakken.

Vermits deze structurele knelpunten zich op andere beleidsniveaus situeren, bevinden ook de voornaamste hefboomen om deze aan te pakken zich vooralsnog op

deze beleidsniveaus. Deze versnippering vormt een hinderpaal bij de uitvoering van het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid.

Het voorontwerp van decreet brengt alleszins het federale en lokale niveau in beeld en verankert het engagement van de Vlaamse overheid om interbestuurlijk overleg te plegen. Voor het interbestuurlijk overleg zullen de bestaande overlegstructuren zoals het Overlegcomité of Interministeriële Conferenties benut worden. De opmerkingen die de SARC formuleerde over de dialoog en het overleg met het lokale en federale beleid, worden met andere woorden meegenomen bij de uitvoering van het decreet.

Aanvullend ziet de raad een kans om ook Europees beleid mee op te nemen in de scope, naast de afstemming met het federale en lokale niveau. Het voorontwerp van decreet werd op dit punt aangepast.

## **6° Overige opmerkingen**

De SARC adviseert om in artikel 4 dat bepaalt dat het steunpunt zijn opdrachten realiseert "in samenspraak en samenwerking met andere relevante expertisecentra, steunpunten en koepelorganisaties" ook de Vlaamse overheid op te nemen.

Artikel 4 van het voorontwerp van decreet werd op dit punt aangepast.



VOORONTWERP VAN DECREET  
van 23 december 2022



---

**BIJLAGE: Voorontwerp zoals voorgelegd aan SARC**

---

**Ontwerp van decreet over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid**

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlandse zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management;

Na beraadslaging,

**DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:**

De Vlaamse minister van Buitenlandse zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

**Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen en doelstelling**

**Artikel 1.** Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

**Art. 2.** In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° administratie: de dienst die bevoegd is voor het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid;
- 2° algemene verordening gegevensbescherming: de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (Algemene Verordening Gegevensbescherming).

De Vlaamse Regering wijst de dienst, vermeld in het eerste lid, 1°, aan.

**Art. 3.** §1. Dit decreet heeft tot doel om het vrijwilligersklimaat in de Vlaamse Gemeenschap te verbeteren door vrijwilligers beter te waarderen, beschermen en ondersteunen en het vrijwilligerswerk te stimuleren, promoten en zichtbaar te maken.

§2. Het vrijwilligersbeleid is een gecoördineerd beleid. Voor de uitvoering van dit beleid voorziet de Vlaamse Regering in:

- 1° de coördinatie tussen beleidsdomeinen;
- 2° de subsidiëring van vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, een sectoroverschrijdend expertisecentrum met betrekking tot vrijwilligers, vrijwilligerswerk en vrijwilligersbeleid;

3° de afstemming met federaal en lokaal beleid.

## **Hoofdstuk 2. Subsidiëring van vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk**

**Art. 4.** De Vlaamse Regering subsidieert vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, op voorwaarde dat deze, gestoeld op een bewezen expertise in het veld, als strategische doelstelling heeft om als sectoroverschrijdend expertisecentrum het vrijwilligerswerk in Vlaanderen te promoten en bevorderen en vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en overheden ondersteunt met het oog op de doelstelling vermeld in artikel 3.

De taken van vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk zijn:

- 1° kennis en expertise opbouwen over vrijwilligerswerk in Vlaanderen en de vigerende wet- en regelgeving hieromtrent;
- 2° een actieve dienstverlening bieden aan vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en lokale overheden;
- 3° vrijwilligerswerk promoten en de beeldvorming rond vrijwilligerswerk bewaken;
- 4° de gratis vrijwilligersverzekering aanbieden en sensibiliseren over de bescherming van vrijwilligers.

Het steunpunt realiseert zijn opdrachten in samenspraak en samenwerking met andere relevante expertisecentra, steunpunten en koepelorganisaties.

De Vlaamse Regering kan aan vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk aanvullende taken toewijzen binnen de strategische doelstelling, vermeld in het eerste lid.

**Art. 5.** Om in aanmerking te komen voor een werkingssubsidie moet het steunpunt, vermeld in artikel 4, voldoen aan volgende ontvankelijkheidsvoorwaarden:

- 1° beheerd worden door een rechtspersoon zonder winstoogmerk;
- 2° gevestigd zijn in Vlaanderen of een Nederlandstalige organisatie zijn gevestigd in Brussel;
- 3° tijdig en volledig een aanvraag indienen, conform de nadere regels die hierover bepaald worden op basis van artikel 12.

**Art. 6.** Een werkingssubsidie wordt toegekend voor een beleidsperiode van vijf jaar.

**Art. 7.** De volgende criteria zijn van toepassing voor de toekenning en de bepaling van het bedrag van de werkingssubsidie:

- 1° de kwaliteit van de aanwezige expertise;
- 2° de wijze waarop de doelstelling en de kerntaken, vermeld in artikel 4, worden opgenomen;
- 3° de samenwerking, netwerking en afstemming met relevante partners;
- 4° de kwaliteit van het zakelijke beheer en de haalbaarheid en het realiteitsgehalte van de begroting.

**Art. 8.** De administratie onderzoekt of de organisatie voldoet aan de toepasselijke subsidievoorwaarde, toetst de aanvraag aan de toepasselijke criteria en stelt een ontwerp van beslissing op.

**Art. 9.** De Vlaamse Regering beslist over de toekenning en het bedrag van de werkingssubsidie en sluit een beheersovereenkomst met het steunpunt, vermeld in artikel 4.

De subsidie wordt toegekend ter ondersteuning van de personeels- en werkingskosten en omvat gelijktijdig de subsidiëring van een kern van personeelsleden, de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en een subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten. De Vlaamse Regering kan bepalen welke kosten in aanmerking komen.

Het subsidiebedrag wordt gekoppeld aan hetzelfde prijsindexcijfer dat berekend en benoemd wordt voor de toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van het concurrentievermogen.

Voor het gedeelte werkingskosten van de werkingssubsidie, vermeld in het eerste lid, wordt het prijsindexcijfer beperkt tot 75 %, tenzij de Vlaamse Regering een ander percentage bepaalt.

Daarnaast kan de Vlaamse Regering gedurende de periode van vijf jaar een variabele subsidie toekennen aan het steunpunt. Indien de Vlaamse Regering een variabele subsidie toekent, sluit zij een addendum af bij de beheersovereenkomst.

De Vlaamse Regering bepaalt het subsidiebedrag op basis van het meerjarenplan.

**Art. 10.** Het steunpunt legt jaarlijks een verantwoording voor.

**Art. 11.** De administratie is belast met het toezicht op de subsidie. Als er bij het toezicht ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, kan zij in afwijking van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, een of meer van de volgende maatregelen nemen:

- 1° de inhouding of terugvordering van de volledige toegekende subsidie of van een deel ervan;
- 2° een evaluatie en bijstelling of definitieve stopzetting van de toegekende werkingssubsidie;
- 3° een bijsturing van het beleid. De Vlaamse Regering bepaalt de mogelijke maatregelen nader in de beheersovereenkomst.

De maatregelen staan in een redelijke verhouding tot de vastgestelde tekortkomingen.

**Art. 12.** De Vlaamse Regering kan de nadere procedure bepalen voor de aanvraag, de beoordeling, de toekenning en de uitbetaling van de subsidies, evenals voor het afsluiten van de beheersovereenkomst, de verantwoording en het toezicht.

**Art. 13.** Het steunpunt, vermeld in artikel 4:

- 1° erkent het belang van het gebruik van het Nederlands bij de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten;
- 2° vermeldt in alle gedrukte en digitale communicatie, bij elke mededeling, verklaring, publicatie en presentatie in het kader van de gesubsidieerde activiteit de steun van de Vlaamse Gemeenschap door de standaardlogo's en de bijbehorende tekst en baselines te gebruiken die de Vlaamse Regering vaststelt.

### **Hoofdstuk 3. Bepalingen over de gegevensverwerking**

**Art. 14.** §1. De administratie treedt op als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van dit



decreet, om de doelstellingen vermeld in artikel 4 te bereiken, meer bepaald bij het beoordelen van het meerjarenplan, de toekenning en uitbetaling van de subsidies, het afsluiten van de beheersovereenkomst, het toezicht op de toegekende subsidies, de ondersteuning van het steunpunt vermeld in artikel 4, en het voeren, of laten voeren, van onderzoek met betrekking tot de in artikel 4 vermelde beleidsdoelstellingen.

§2. Het steunpunt vermeld in artikel 4 mag persoonsgegevens verwerken in het kader van het opstellen en indienen van het meerjarenplan, en de verantwoording van de conform artikel 6 toegekende subsidies. Het steunpunt treedt daarbij op als verwerkingsverantwoordelijke.

Het steunpunt treedt daarnaast op als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens om een gratis vrijwilligersverzekering aan te bieden, zoals vermeld in artikel 4, 4°.

§3. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit artikel heeft betrekking op volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° personeelsleden, medewerkers en andere aangestelden van het steunpunt;
- 2° personen die vermeld worden in het meerjarenplan, de beheersovereenkomst, en de verantwoordingsstukken met betrekking tot de toegekende subsidie;
- 3° vertegenwoordigers van de verenigingen die een aanvraag doen om gebruik te maken van de gratis vrijwilligersverzekering vermeld in artikel 4, 4°.

§3. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit artikel heeft betrekking op volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° rijksregisternummer, identificatienummer van de sociale zekerheid, en andere identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° tewerkstellingsgegevens.

§4. De volgende categorieën van personen hebben toegang tot de verwerkte persoonsgegevens, in het kader van de uitvoering van dit artikel:

- 1° personeelsleden, medewerkers en andere aangestelden van de administratie;
- 2° personeelsleden, medewerkers en andere aangestelden van het steunpunt;
- 3° personen die van rechtswege toegang hebben tot deze gegevens.

§5. De administratie vraagt in eerste instantie de persoonsgegevens en andere gegevens op bij de authentieke gegevensbronnen, vermeld in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende de uitvoering van artikel III.66, III.67 en III.68 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Bij gebrek daaraan kan de administratie die gegevens verkrijgen bij de aanvrager.

De administratie wisselt in het kader van de uitvoering van dit decreet minstens de volgende persoonsgegevens uit met de volgende instanties:

1° de tewerkstellingsgegevens van de aanvrager met de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid;

2° het rijksregisternummer, de identificatiegegevens van de aanvragers met het Rijksregister van de natuurlijke personen.

De uitwisselingen van persoonsgegevens vinden plaats met tussenkomst van de bevoegde dienstenintegratoren, vermeld in het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.

§7. De bewaartermijnen voor persoonsgegevens die op basis van dit artikel door de administratie worden bewaard, worden vastgelegd in selectieregels als vermeld

in artikel III.87, §1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Deze selectieregels bevatten een bewaartermijn met bijbehorende motivering.

§8. Het steunpunt bepaalt als verwerkingsverantwoordelijke de bewaartermijn van de persoonsgegevens die het op basis van dit artikel verwerkt. Het steunpunt houdt daarbij rekening met de verplichtingen opgenomen in de algemene verordening gegevensbescherming, in het bijzonder de verplichting om persoonsgegevens niet langer te bewaren dan noodzakelijk.

§9. De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de verwerking van de persoonsgegevens, de beveiliging van deze gegevens, en de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Tevens kan de Vlaamse Regering de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt nader omschrijven.

#### **Hoofdstuk 4. Overgangs- en opheffingsbepalingen**

**Art. 15.** De subsidiëring van vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk in het kader van artikel 13 van het Participatiedecreet van 18 januari 2008 eindigt op 31 december 2023.

**Art. 16.** In afwijking van artikel 6 loopt de eerste beleidsperiode over een periode van twee jaar die aanvangt, op 1 januari 2024.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van  
Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management,

Jan JAMBON



ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE  
VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS





**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van  
persoonsgegevens**

**Advies wetgeving VTC nr. 2023/008 van 17 januari 2023**

over

|          |                                                   |
|----------|---------------------------------------------------|
| tekst    | Ontwerp van decreet                               |
| van      | van de Vlaamse Regering                           |
| titel    | over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid |
| roepnaam | (decreet vrijwilligersbeleid)                     |
| datum    | zoals meegedeeld op 22 december 2022              |

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

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

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

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

Gelet op het verzoek om advies van de heer Jan Jambon, Minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management van 22 december 2022, ontvangen door de VTC op 23 december 2022;

Gelet op de behandeling op de zitting van 17 januari 2023;

Brengt op 17 januari 2023 het volgend advies uit:

**I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Cultuur (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van decreet *over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid* (hierna "het Ontwerp"), zonder aanduiding van specifieke artikelen.
2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, autonome dienst met rechtspersoonlijkheid

**Context**

3. Vrijwilligerswerk is een essentieel onderdeel van onze samenleving. In de regeerperiode 2014-2019 werd beslist om het vrijwilligersbeleid op Vlaams niveau meer gecoördineerd aan te pakken, over alle sectoren heen waarbinnen organisaties vrijwilligers in hun werking inschakelen.
4. Het Ontwerp verankert dit beleidsdomein-overschrijdend beleid dat in 2016 werd opgezet en voorziet in (1) de coördinatie tussen beleidsdomeinen (2) de subsidiëring van het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk en (3) overleg en dialoog met het federale en lokale beleid.
5. Door het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid een rechtsgrond te geven kan Vlaanderen het klimaat waarin vrijwilligerswerk gedijt structureel verbeteren. Het toont de erkenning en waardering voor het vrijwilligerswerk in al haar facetten en bevordert de sociale cohesie en het engagement van burgers
6. De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens :

Hoofdstuk 3. Bepalingen over de gegevensverwerking

**Art. 14.**

*§1. De administratie treedt op als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van dit decreet, om de doelstellingen vermeld in artikel 4 te bereiken, meer bepaald bij het beoordelen van het meerjarenplan, de toekenning en uitbetaling van de subsidies, het afsluiten van de beheersovereenkomst, het toezicht op de toegekende subsidies, de ondersteuning van het steunpunt vermeld in artikel 4, en het voeren, of laten voeren, van onderzoek met betrekking tot de in artikel 4 vermelde beleidsdoelstellingen.*

*§2. Het steunpunt vermeld in artikel 4 mag persoonsgegevens verwerken in het kader van het opstellen en indienen van het meerjarenplan, en de verantwoording van de conform artikel 6 toegekende subsidies. Het steunpunt treedt daarbij op als verwerkingsverantwoordelijke.*

*Het steunpunt treedt daarnaast op als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens om een gratis vrijwilligersverzekering aan te bieden, zoals vermeld in artikel 4, 4°.*

*§3. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit artikel heeft betrekking op volgende categorieën van betrokkenen:*

*1° personeelsleden, medewerkers en andere aangestelden van het steunpunt;*

*2° personen die vermeld worden in het meerjarenplan, de beheersovereenkomst, en de verantwoordingsstukken met betrekking tot de toegekende subsidie;*

*3° vertegenwoordigers van de verenigingen die een aanvraag doen om gebruik te maken van de gratis vrijwilligersverzekering vermeld in artikel 4, 4°.*

*§3. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit artikel heeft betrekking op volgende categorieën van persoonsgegevens:*

*1° rijksregisternummer, identificatienummer van de sociale zekerheid, en andere identificatiegegevens;*

*2° contactgegevens;*

*3° tewerkstellingsgegevens.*

*§4. De volgende categorieën van personen hebben toegang tot de verwerkte persoonsgegevens, in het kader van de uitvoering van dit artikel:*

*1° personeelsleden, medewerkers en andere aangestelden van de administratie;*

*2° personeelsleden, medewerkers en andere aangestelden van het steunpunt;*

*3° personen die van rechtsweg toegang hebben tot deze gegevens.*

*§5. De administratie vraagt in eerste instantie de persoonsgegevens en andere gegevens op bij de authentieke gegevensbronnen, vermeld in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende de uitvoering van artikel III.66, III.67 en III.68 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Bij gebrek daaraan kan de administratie die gegevens verkrijgen bij de aanvrager.*

*De administratie wisselt in het kader van de uitvoering van dit decreet minstens de volgende persoonsgegevens uit met de volgende instanties:*

*1° de tewerkstellingsgegevens van de aanvrager met de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid;*

*2° het rijksregisternummer, de identificatiegegevens van de aanvragers met het Rijksregister van de natuurlijke personen.*

*De uitwisselingen van persoonsgegevens vinden plaats met tussenkomst van de bevoegde dienstenintegratoren, vermeld in het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.*

*§7. De bewaartermijnen voor persoonsgegevens die op basis van dit artikel door de administratie worden bewaard, worden vastgelegd in selectieregels als vermeld in artikel III.87, §1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Deze selectieregels bevatten een bewaartermijn met bijbehorende motivering.*

*§8. Het steunpunt bepaalt als verwerkingsverantwoordelijke de bewaartermijn van de persoonsgegevens die het op basis van dit artikel verwerkt. Het steunpunt houdt daarbij rekening met de verplichtingen opgenomen in de algemene verordening gegevensbescherming, in het bijzonder de verplichting om persoonsgegevens niet langer te bewaren dan noodzakelijk.*

*§9. De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de verwerking van de persoonsgegevens, de beveiliging van deze gegevens, en de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Tevens kan de Vlaamse Regering de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt nader omschrijven.*

## **II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

### **1. Voorafgaande toelichting**

7. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn: personeelsleden, medewerkers en aangestelden, personen vermeld in stukken, vertegenwoordigers van verenigingen;

en dat het minstens de volgende gegevens betreft: identificatie- en contactgegevens, tewerkstellingsgegevens.



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

## 2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

9. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.
10. Het Ontwerp of de nota aan de Vlaamse Regering vermelden niet expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden. De VTC gaat er van uit dat de gegevens verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond “taak van algemeen belang”, waar het dossierbeheer betreft. De VTC beveelt aan om de rechtvaardigingsgrond toe te voegen aan het Ontwerp of de memorie.
11. Een loutere verwijzing naar de tekst van de AVG volstaat niet. Wat de verwijzing naar punt e) betreft, moet verduidelijkt worden van welke taak van algemeen belang of openbaar gezag bedoeld wordt. Dit dient dus ook geconcretiseerd te worden.
12. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM<sup>1</sup>, artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen<sup>2</sup> van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.<sup>3</sup>
13. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e), AVG<sup>4</sup>, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een

<sup>1</sup> Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

<sup>2</sup> Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen:

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

<sup>3</sup> EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GwH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GwH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GwH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116; DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

<sup>4</sup> “e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;”

- goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.
14. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a), AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar wetgeving waarin de verwerking uitdrukkelijk geregeld is, kunnen verwezen worden.
  15. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.

### 3. Doelbinding

16. 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).
17. De volgende doeleinden kunnen uit het Ontwerp afgeleid worden :
  - Voor de administratie, aan te wijzen door de Vlaamse Regering : het beoordelen van het meerjarenplan, de toekenning en uitbetaling van de subsidies, het afsluiten van de beheersovereenkomst, het toezicht op de toegekende subsidies, de ondersteuning van het steunpunt en het voeren, of laten voeren, van onderzoek met betrekking tot de beleidsdoelstellingen.
  - Voor de VZW Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk : het opstellen en indienen van het meerjarenplan, en de verantwoording van de toegekende subsidies.
18. De doeleinden zijn dan ook welbepaald en transparant. Verder zijn de doeleinden die worden nagestreefd nuttig en noodzakelijk, rekening houdend met het algemeen belang. Er is een evenwicht tussen het belang van de betrokkenen om hun rechten en vrijheden te vrijwaren en het algemeen belang om tot een verwerking van gegevens over te gaan.
19. De VTC is van oordeel dat de doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

### 4. Verantwoordelijkheid

20. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
21. Artikel 14 van het Ontwerp duidt de administratie aan als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens bij het beoordelen van het meerjarenplan, de toekenning en uitbetaling van de subsidies, het afsluiten van de beheersovereenkomst, het toezicht op de toegekende subsidies, de ondersteuning van het steunpunt en het voeren, of laten voeren, van onderzoek met betrekking tot de beleidsdoelstellingen.

Hetzelfde artikel duidt de VZW Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk aan als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens om een gratis vrijwilligersverzekering aan te bieden.

22. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)<sup>5</sup> voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.
23. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB aangewezen zal zijn gelet op **de lijst van de VTC**<sup>6</sup> met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35.4 van de AVG.
24. De VTC verwijst in dit kader naar het punt :
- 3) wanneer er op systematische wijze bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG, evenals persoonsgegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen of strafbare feiten zoals omschreven in artikel 10 van de AVG of gegevens van zeer persoonlijke aard (zoals financiële gegevens en gegevens over inkomen en vermogen, werkloosheid, betrokkenheid van jeugdzorg of maatschappelijk werk, gegevens omtrent huishoudelijke en privé-activiteiten, locatiegegevens) worden uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken. GEVOELIGE GEGEVENS [criteria 4 en 5];
25. De VTC wijst erop dat een GEB aan de VTC kan worden voorgelegd voor advies. Bij een hoog risico is de consultatie van de VTC verplicht<sup>7</sup>.

## 5. Minimale gegevensverwerking

26. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
27. De **categorieën betrokkenen** zijn:
- 1° personeelsleden, medewerkers en andere aangestelden van de VZW Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk;
- 2° personen die vermeld worden in het meerjarenplan, de beheersovereenkomst, en de verantwoordingsstukken met betrekking tot de toegekende subsidie;
- 3° vertegenwoordigers van de verenigingen die een aanvraag doen om gebruik te maken van de gratis vrijwilligersverzekering ;

---

<sup>5</sup> Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-dpia>

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>)

<sup>6</sup> Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aanneame 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/VTC\\_O\\_2020\\_01\\_DPIA\\_lijsten\\_v1\\_voor\\_web.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_O_2020_01_DPIA_lijsten_v1_voor_web.pdf)

<sup>7</sup> Artikel 36, AVG bepaalt dit als volgt: “Wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling krachtens artikel 35 blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, raadpleegt de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichthoudende autoriteit.”

28. De **categorieën van persoonsgegevens** zijn :
- 1° rijksregisternummer, identificatienummer van de sociale zekerheid, en andere identificatiegegevens;
  - 2° contactgegevens;
  - 3° tewerkstellingsgegevens.
29. De VTC is van oordeel dat er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking.
30. Wat de ontvangers betreft voorziet het Ontwerp :
- 1° personeelsleden, medewerkers en andere aangestelden van de administratie;
  - 2° personeelsleden, medewerkers en andere aangestelden van het steunpunt;
  - 3° personen die van rechtswege toegang hebben tot deze gegevens.
31. Wat deze laatste categorie betreft, verduidelijkt de memorie :
- “Wat betreft de personen die van rechtswege toegang hebben tot de verwerkte persoonsgegevens, vermeld in artikel 14, §4: dit zijn onder meer de kabinetsleden, Audit Vlaanderen, de politie of andere personen die zich kunnen beroepen op een rechtsgrond om toegang te krijgen tot deze gegevens.”*
- De VTC adviseert om deze bepaling niet op te nemen nu het niet duidelijk is waarom kabinetsleden toegang moeten zouden hebben en de personen die wel toegang moeten hebben daartoe reeds een wettelijke basis hebben.
32. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens, met name .
- De administratie wisselt in het kader van de uitvoering van dit decreet minstens de volgende persoonsgegevens uit met de volgende instanties:
- 1° de tewerkstellingsgegevens van de aanvrager met de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid;
  - 2° het rijksregisternummer, de identificatiegegevens van de aanvragers met het Rijksregister van de natuurlijke personen.
- De uitwisselingen van persoonsgegevens vinden plaats met tussenkomst van de bevoegde dienstenintegratoren, vermeld in het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.
33. Er zal rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens aan andere overheden en de wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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 (B.S., 10 september 2018).
34. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.
35. De VTC beoordeelt het als positief en conform de regelgeving dat de administratie in eerste instantie de persoonsgegevens en andere gegevens opvraagt bij de authentieke gegevensbronnen, vermeld in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende de uitvoering van artikel III.66, III.67 en III.68 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

36. Krachtens artikel 5.1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

37. Wat de **bewaartermijn** betreft, bepaalt artikel 14 van het Ontwerp :

*“§7. De bewaartermijnen voor persoonsgegevens die op basis van dit artikel door de administratie worden bewaard, worden vastgelegd in selectieregels als vermeld in artikel III.87, §1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Deze selectieregels bevatten een bewaartermijn met bijbehorende motivering.*

*§8. Het steunpunt bepaalt als verwerkingsverantwoordelijke de bewaartermijn van de persoonsgegevens die het op basis van dit artikel verwerkt. Het steunpunt houdt daarbij rekening met de verplichtingen opgenomen in de algemene verordening gegevensbescherming, in het bijzonder de verplichting om persoonsgegevens niet langer te bewaren dan noodzakelijk. “*

38. De VTC merkt op dat het bestuursdecreet geen maximale bewaartermijnen voorziet enerzijds en dat het niet aan het steunpunt anderzijds is om zelf bewaartermijnen te bepalen, doch dat deze een decretale basis dient te hebben..
39. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, adviseert de VTC om in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens te voorzien, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen.

## 6. Juistheid

40. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).
41. Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. De VTC beveelt aan dat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen neemt.

## 7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

42. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.
43. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in randnummer 43, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

## 8. Beveiligingsmaatregelen

44. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.
45. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens mogelijk delicate gegevens betreft een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.

46. Artikel 32, AVG wijst op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
  - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
  - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
  - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.
47. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling<sup>8</sup> ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen<sup>9</sup> die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer<sup>10</sup> en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom<sup>11</sup>.
48. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover<sup>12</sup>.
49. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2013.pdf>)

<sup>9</sup> Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

<sup>10</sup> Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

Verschiede instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

<sup>11</sup> *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

<sup>12</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

<sup>13</sup> Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

**III. BESLUIT**

50. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

- de rechtvaardigingsgrond toevoegen aan het Ontwerp of de memorie en de taak van algemeen belang concretiseren (luik 2);
- een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uitvoeren (luik 4);
- de zinsnede “personen die van rechtswege toegang hebben tot deze gegevens” niet opnemen in het Ontwerp (luik 5);
- de maximale bewaartermijnen bepalen, minstens criteria opnemen in het Ontwerp die toelaten om de maximale bewaartermijnen te bepalen (luik 5);
- de nodige maatregelen nemen voor de juistheid van de gegevens (luik 6);
- de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7).

Hans Graux,  
Voorzitter VTC

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD  
VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA





**Advies**

**Algemene Raad i.s.m. de Sectorraad  
Sociaal-Cultureel Werk en de Vlaamse  
Sportraad  
30 januari 2023**

---

**Advies over het ontwerpdecreet over het gecoördineerd Vlaams  
vrijwilligersbeleid**

---

De SARC werd op 23 december 2022 door Vlaams minister van Cultuur Jan Jambon om advies gevraagd over het ontwerp van decreet over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid.

**CONTEXT**

In de regeerperiode 2014-2019 werd beslist om het vrijwilligersbeleid op Vlaams niveau meer gecoördineerd aan te pakken, over alle sectoren heen waarbinnen organisaties vrijwilligers in hun werking inschakelen. De SARC bracht op 3 oktober 2016 advies<sup>1</sup> uit over het actieplan Vlaams Gecoördineerd Vrijwilligersbeleid en de elementen van visie. Op 1 april 2021 bracht de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk op eigen initiatief advies<sup>2</sup> uit over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid, na zich te informeren over de plannen m.b.t. een actualisering van het actieplan van het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid. De sectorraad schoof enkele aandachtspunten naar voren voor het verdere traject.

Voorliggend ontwerp van decreet verankert het beleidsdomein-overschrijdend vrijwilligersbeleid en voorziet in (1) de coördinatie tussen beleidsdomeinen (2) de subsidiëring van het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk en (3) overleg en dialoog met het federale en lokale beleid.

---

<sup>1</sup> SARC Algemene Raad, Advies bij het actieplan Vlaams Gecoördineerd Vrijwilligersbeleid en de elementen van visie, 3 oktober 2016, <https://www.vlaanderen.be/sarc/system/files/import20161003-advies-actieplan-VGV.pdf>

<sup>2</sup> SARC Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk, Advies over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid, 1 april 2021, [https://www.vlaanderen.be/sarc/sites/sarc/files/2021-06/20210401\\_advies\\_gecoördineerd\\_vrijwilligersbeleid.pdf](https://www.vlaanderen.be/sarc/sites/sarc/files/2021-06/20210401_advies_gecoördineerd_vrijwilligersbeleid.pdf)

De concrete aanleiding voor dit ontwerp van decreet is de noodzaak voor een nieuwe solide decreetale basis voor een intersectoraal steunpunt voor vrijwilligerswerk t.g.v. de heroriëntering van het Participatiedecreet.

## **ADVIES**

### **I. REIKWIJDTE BEGRIP VRIJWILLIGERS**

Het ontwerp van decreet kenmerkt zich door een grote mate van vaagheid, ook wat betreft de reikwijdte van het begrip vrijwilligers. De SARC gaat er van uit dat de tekst van het ontwerp van decreet zich baseert op de definitie van vrijwilligerswerk in de federale wet betreffende de rechten van vrijwilligers (Vrijwilligerswet). De adviesraad vindt het echter ook belangrijk dat er vanuit de Vlaamse Regering aandacht is en blijft voor andere vormen van vrijwillige inzet die niet vallen onder deze eerder strikte definitie in de federale Vrijwilligerswet (zoals bv. mantelzorg).

### **II. GECOÖRDINEERD VLAAMS VRIJWILLIGERSBELEID**

De SARC blijft op zijn honger zitten, de titel van het ontwerp van decreet dekt immers de lading niet. Er is sprake van een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid, maar in de concrete invulling blijft het ontwerp van decreet zeer beperkt en eerder vaag. Artikel 3 omschrijft het doel van het ontwerpdecreet, maar drukt geen duidelijke ambitie uit. De SARC leest intenties, maar mist een duidelijk engagement om tot een echt gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid te komen.

Volgens de raad moet het (nog te actualiseren) actieplan de inhoudelijke kern van het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid vormen. Om het actieplan mee te laten evolueren met maatschappelijke ontwikkelingen, lijkt het zinvol om dit niet integraal om te nemen in het ontwerp van decreet, maar de inhoudelijke sokkel als basis alvast decretaal te verankeren. Het actieplan kan periodiek worden herbekeken, in nauw overleg met de betrokken stakeholders en het Horizontaal Overleg Vrijwilligerswerk (HOV) (zie ook punt 3), en kan op die manier flexibel inspelen op tendensen en problematieken, zowel transversaal als eerder sectoraal.

Verder blijft het ontwerp van decreet ook wat het financiële luik betreft zeer summier. Er wordt geen budgettaire ambitie uitgedrukt, waardoor de concrete impact van het beleid moeilijk in te schatten valt.

De SARC kijkt uit naar de verdere uitwerking van dit ontwerp van decreet en blijft graag betrokken bij de verdere stappen die hierrond gezet worden.

### **III. COÖRDINATIE TUSSEN BELEIDSDOMEINEN**

Het ontwerp van decreet verankert de coördinatie tussen de entiteiten van de Vlaamse overheid die een vrijwilligerssector vertegenwoordigen of die belang hebben bij een beter vrijwilligersklimaat. Een goede beleidsdomein- en sectoroverschrijdende coördinatie en samenwerking is cruciaal voor een

goed functionerend Vlaams vrijwilligersbeleid. Wat betreft het realiseren van de coördinatie tussen beleidsdomeinen blijft het decreet opnieuw te beperkt en vaag.

Sinds 2016 gebeurt de coördinatie tussen beleidsdomeinen via het HOV, een transversaal beleidsvoorbereidend ambtelijk orgaan binnen de Vlaamse overheid. In de memorie van toelichting (p. 3) lezen we dat dit coördinerend overleg inzet op informatie- en kennisdeling tussen de verschillende beleidsdomeinen, expertiseopbouw en strategische visie- en beleidsontwikkeling. Het is belangrijk dat alle entiteiten in de expertise-opbouw worden betrokken, in goed samenspel met de actoren op het terrein.

De sectorraad stelde in zijn eerder advies voor om, naar analogie met de reflectiegroep jeugd- en kinderrechtenbeleid, een reflectiegroep op het niveau van de sectoren op te richten. Beide organen kunnen los van elkaar of tegelijkertijd opereren, ze kunnen elkaar aanwakken, inspireren, voeden,... binnen deze context kunnen (1) de issues worden besproken, kan (2) de expertise hierrond worden versterkt/opgebouwd binnen het ambtelijk apparaat en kunnen (3) oplossingsstrategieën ook daadwerkelijk worden aangepakt, ofwel rechtstreeks ofwel in overleg met andere overheden of stakeholders. De SARC herhaalt dus zijn vraag om een reflectiegroep op het niveau van de sectoren op te richten en vraagt aanvullend om het mandaat en de bevoegdheden van dit orgaan helder te definiëren.

De SARC ziet ook opportuniteiten in een gestructureerd en formeel overleg tussen de gemeenschappen en de federale overheid, bijvoorbeeld via het Overlegcomité of specifieke Interministeriële Conferenties. Het HOV kan na overleg met de reflectiegroep issues aanreiken aan het Overlegcomité om tijdens de interministeriële conferentie op tafel te leggen. Op dit moment is de opdracht en het mandaat echter te flou om deze taak op te nemen. De SARC stelt voor om ook de bevoegdheid van dit orgaan helder te definiëren en hen een rol toe te kennen in het kader van interbestuurlijk overleg.

#### **IV. SUBSIDIERING VLAAMS STEUNPUNT VRIJWILLIGERSWERK**

In het kader van dit gecoördineerde Vlaamse vrijwilligersbeleid werd in 2016 door de Vlaamse Regering beslist om het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk (VSVW) te versterken en haar werking te laten evolueren tot een expertisecentrum dat de sectoren informatie en advies over de regelgeving aanbiedt. De SARC adviseerde positief over de oprichting van een centraal expertisecentrum om recente informatie over de regelgeving te verzamelen en ontsluiten.

Voorliggend ontwerp van decreet voorziet in de decretale verankering van het VSVW in zijn totaliteit. De Versterking van het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk (VSVW) is positief. De rol(len) van het steunpunt worden goed omschreven. De verdere verwerking en verspreiding van de relevante informatie naar de verschillende sectoren toe, gebeurt volgens de SARC best door (sectorale en lokale/gemeentelijke) kanalen dicht bij de vrijwilligers. Het ontwerpdecreet benadrukt dan ook terecht dat het steunpunt de omschreven opdrachten in samenwerking met andere relevante stakeholders complementair uitvoert.

De SARC is tevreden dat diverse domeinen vanaf 2024 mee financiële verantwoordelijkheid opnemen voor de Gratis Vrijwilligersverzekering. De SARC waardeert deze aanzet tot coördinatie.

De SARC beseft dat de federale Vrijwilligerswet iedereen die 15 jaar is en de eerste 2 opleidingsjaren van het secundair onderwijs achter de rug heeft beschouwt als vrijwilliger. Deze wet maakt geen

onderscheid tussen volwassenen of jongeren en kent hierrond ook geen aparte bepalingen. Desalniettemin is er in de praktijk wel een onderscheid tussen een jonge of volwassen vrijwilliger. De vraag kan daarom gesteld worden of het steunpunt voldoende toegankelijk is voor de jonge vrijwilligers. Zo kan er in dialoog met de jeugdsector stil gestaan worden bij vragen als: Vinden jongeren gemakkelijk hun weg op de website van het steunpunt? Worden alle specifieke thema's die beantwoorden aan de noden van de jeugdwerkorganisaties in het omgaan met jonge vrijwilligers opgenomen binnen de werking en communicatie van het steunpunt? En zo ja, bereiken deze op juiste wijze deze doelgroep? Ook hier spelen het HOV en de spiegelgroep volgens de SARC een belangrijke rol; via deze overlegstructuren kunnen de noden van jongeren weerklank vinden in het gecoördineerd Vlaams Vrijwilligersbeleid (zie punt 3).

## **V. OVERLEG EN DIALOOG MET HET FEDERALE EN LOKALE BELEID**

De grote complexiteit m.b.t. het vrijwilligersbeleid valt te linken aan de versnippering over verschillende beleidsniveaus. Naast het Vlaamse niveau, situeert heel wat regelgeving zich immers ook op federaal en lokaal niveau. Het ontwerp van decreet brengt deze problematiek terecht naar voor: *'het vraagt dan ook interbestuurlijke informatiedeling en beleidsafstemming met het lokale en federale beleidsniveau om knelpunten en uitdagingen aan te kaarten en zo de vrijwilliger in Vlaanderen maximaal te kunnen beschermen en ondersteunen'*.

De SARC blijft op zijn honger zitten, de Memorie van Toelichting geeft een terechte en reeds lang aanslepende probleemstelling, zonder echter duidelijk handvaten te bieden om deze spanning ook daadwerkelijk aan te pakken.

De brede aanpak op verschillende beleidsniveaus blijft cruciaal. Een aantal hardnekkige structurele knelpunten situeren zich op het niveau van de lokale en de federale overheid, zoals bijvoorbeeld de overregulering en het zuiver houden van vrijwilligerswerk. De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk vroeg in zijn eerder advies een expliciete ambitie van de Vlaamse regering om via doorgedreven interbestuurlijk overleg ook te wegen op de agenda van de federale overheid, als ambassadeur en pleitbezorger van het vrijwilligerswerk. Bijkomend wees de sectorraad ook op de nood aan sensibilisering en het faciliteren van lokale besturen.

Aanvullend ziet de raad een kans om ook Europees beleid mee op te nemen in de scope, naast de afstemming met het federale en lokale niveau. In de memorie van toelichting wordt al gewezen op Europese programma's om samenwerking en uitwisseling te stimuleren. Terzijde wijst de raad er op dat de European Voluntary Service (EVS) niet langer bestaat.

## **VI. OVERIGE OPMERKING**

- Art. 4 van het ontwerpdecreet bepaalt dat het steunpunt zijn opdrachten realiseert *'in samenspraak en samenwerking met andere relevante expertisecentra, steunpunten en koepelorganisaties'*. De raad adviseert om in de passage ook de Vlaamse overheid op te nemen.

---

Namens de Algemene Raad,  
Annick Schramme, algemeen voorzitter  
Bart Dierick, algemeen secretaris

Namens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk,  
Frie De Greef, voorzitter  
Dirk Verbist, ondervoorzitter  
Liesbeth Lemiere, secretaris

Namens de Vlaamse Sportraad,  
Astrid Vervaet, voorzitter  
Marc Vlogaert, ondervoorzitter  
Maarten Koolen, secretaris



VOORONTWERP VAN DECREET  
van 17 februari 2023







## Voorontwerp van decreet over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management;

Na beraadslaging,

### DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

#### Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen en doelstelling

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

**Art. 2.** In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° administratie: de bevoegde dienst die de Vlaamse Regering aanwijst;
- 2° vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, afgekort steunpunt: de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk met ondernemingsnummer 417.430.095.
- 3° vrijwilligerswerk: elke activiteit :
  - a) die onbezoldigd en onverplicht wordt verricht;
  - b) die verricht wordt ten behoeve van één of meer personen, andere dan degene die de activiteit verricht, van een groep of organisatie of van de samenleving als geheel;
  - c) die ingericht wordt door een organisatie anders dan het familie- of privé-verband van degene die de activiteit verricht;
  - d) en die niet door dezelfde persoon en voor dezelfde organisatie wordt verricht in het kader van een arbeidsovereenkomst, een dienstencontract of een statutaire aanstelling;
- 4° vrijwilliger: elke natuurlijke persoon die een in 3° bedoelde activiteit verricht.

**Art. 3.** Dit decreet heeft tot doel om het vrijwilligersklimaat in de Vlaamse Gemeenschap te verbeteren door vrijwilligers beter te waarderen, beschermen en ondersteunen en het vrijwilligerswerk te stimuleren, promoten en zichtbaar te maken.

Het vrijwilligersbeleid is een gecoördineerd beleid. Om het vrijwilligersbeleid uit te voeren, voorziet de Vlaamse Regering in:

- 1° de coördinatie tussen beleidsdomeinen;
- 2° de subsidiëring van een sectoroverschrijdend expertisecentrum voor vrijwilligers, vrijwilligerswerk en vrijwilligersbeleid;
- 3° de afstemming met het Europese, federale en lokale beleid.

## Hoofdstuk 2. Subsidiëring van vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk

**Art. 4.** In dit artikel wordt verstaan onder vrijwilligersorganisatie: elke feitelijke vereniging of private of publieke rechtspersoon zonder winstoogmerk die werkt met vrijwilligers.

De Vlaamse Regering subsidieert het steunpunt op voorwaarde dat het, gestoeld op een bewezen expertise in het veld, als strategische doelstelling heeft om als sectoroverschrijdend expertisecentrum het vrijwilligerswerk in het Nederlandse taalgebied en het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad te promoten en om vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en overheden te ondersteunen met het oog op de doelstelling, vermeld in artikel 3.

Het steunpunt heeft de volgende opdrachten:

- 1° kennis en expertise opbouwen over vrijwilligerswerk en de geldende wet- en regelgeving over vrijwilligerswerk;
- 2° een actieve dienstverlening bieden aan vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en lokale overheden;
- 3° vrijwilligerswerk promoten en de beeldvorming rond vrijwilligerswerk bewaken;
- 4° een gratis vrijwilligersverzekering aanbieden en sensibiliseren voor de bescherming van vrijwilligers.

Het steunpunt realiseert zijn opdrachten, vermeld in het derde lid, in samenspraak en samenwerking met andere relevante expertisecentra, steunpunten, koepelorganisaties en de Vlaamse overheid, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

De Vlaamse Regering kan de opdrachten, vermeld in het derde lid, nader bepalen.

**Art. 5.** Om ontvankelijk te zijn, dient het steunpunt, vermeld in artikel 4, een aanvraag voor de werkingssubsidie tijdig en volledig in te dienen conform de regels, vermeld in artikel 12.

**Art. 6.** Een werkingssubsidie als vermeld in artikel 5, wordt toegekend voor een beleidsperiode van vijf jaar.

**Art. 7.** De aanvraag van een werkingssubsidie als vermeld in artikel 5, wordt getoetst aan de volgende beoordelingscriteria om het bedrag van de voormelde werkingssubsidie te bepalen en toe te kennen:

- 1° de kwaliteit van de aanwezige expertise;

- 2° de wijze waarop de doelstelling en de opdrachten, vermeld in artikel 4, worden opgenomen;
- 3° de samenwerking, netwerking en afstemming met relevante partners;
- 4° de kwaliteit van het zakelijke beheer en de haalbaarheid en het realiteitsgehalte van de begroting.

**Art. 8.** De administratie onderzoekt of de organisatie voldoet aan de ontvankelijkheidsvoorwaarde, vermeld in artikel 5, de subsidievoorwaarde, vermeld in artikel 4, en toetst de aanvraag van een werkingssubsidie als vermeld in artikel 5, aan de beoordelingscriteria, vermeld in artikel 7. Op basis van het voormelde onderzoek stelt de administratie een ontwerp van beslissing op.

**Art. 9.** De Vlaamse Regering beslist over de toekenning en het bedrag van de werkingssubsidie, vermeld in artikel 5, en sluit een beheersovereenkomst met het steunpunt, vermeld in artikel 4.

De subsidie wordt toegekend om de personeels- en werkingskosten te ondersteunen en omvat gelijktijdig de subsidiëring van een kern van personeelsleden, de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en een subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten. De Vlaamse Regering kan bepalen welke kosten in aanmerking komen.

Met behoud van de toepassing van andere decreten, wordt het bedrag van de subsidie gekoppeld aan hetzelfde prijsindexcijfer dat berekend en benoemd wordt voor de toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van het concurrentievermogen.

Voor het gedeelte werkingskosten van de werkingssubsidie, vermeld in het tweede lid, wordt het prijsindexcijfer, vermeld in het derde lid, beperkt tot 75%, tenzij de Vlaamse Regering een ander percentage bepaalt.

De Vlaamse Regering bepaalt het bedrag van de werkingssubsidie op basis van de aanvraag, vermeld in artikel 5.

**Art. 10.** Het steunpunt, vermeld in artikel 4, legt jaarlijks een verantwoording voor aan de administratie.

**Art. 11.** De administratie is belast met het toezicht op de subsidie, vermeld in artikel 5. Als er bij het voormelde toezicht ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, kan de administratie in afwijking van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof een of meer van de volgende maatregelen nemen:

- 1° de inhouding of terugvordering van de volledige toegekende subsidie of van een deel ervan;
- 2° een evaluatie en bijstelling of definitieve stopzetting van de toegekende werkingssubsidie;
- 3° een bijsturing van het beleid. De Vlaamse Regering bepaalt de mogelijke maatregelen nader in de beheersovereenkomst.

De maatregelen, vermeld in het eerste lid, staan in een redelijke verhouding tot de vastgestelde tekortkomingen, vermeld in het eerste lid.

**Art. 12.** De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de volgende aspecten:

- 1° de indiening van de aanvraag;
- 2° de beoordeling van de aanvraag;
- 3° de toekenning van de subsidie;
- 4° de opmaak van de beheersovereenkomst;
- 5° de uitbetaling van de subsidie;
- 6° de verantwoording van de subsidie;
- 7° het toezicht op de aanwending van de subsidie;
- 8° de eventuele maatregelen in het kader van het toezicht, vermeld in artikel 11;
- 9° de beoordelingscriteria, vermeld in artikel 7;
- 10° de categorieën van de subsidiabele en niet-subsidiabele kosten;
- 11° de indicatoren voor de beleidsevaluatie;
- 12° de subsidievereisten, vermeld in artikel 13.

**Art. 13.** Het steunpunt, vermeld in artikel 4:

- 1° erkent het belang van het gebruik van het Nederlands bij de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten;
- 2° vermeldt in alle gedrukte en digitale communicatie, bij elke mededeling, verklaring, publicatie en presentatie in het kader van de gesubsidieerde activiteit de steun van de Vlaamse Gemeenschap door de standaardlogo's en de bijbehorende tekst en baselines te gebruiken die de Vlaamse Regering vaststelt.

### Hoofdstuk 3. Bepalingen over de gegevensverwerking

**Art. 14.** §1. In dit artikel wordt verstaan onder algemene verordening gegevensbescherming: 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).

§2. De administratie treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van dit decreet, om de opdrachten, vermeld in artikel 4 van dit decreet, uit te voeren, namelijk bij:

- 1° de beoordeling van de aanvraag, vermeld in artikel 5 van dit decreet;
- 2° de toekenning en uitbetaling van de subsidies, vermeld in artikel 9 van dit decreet;
- 3° het sluiten van de beheersovereenkomst, vermeld in artikel 9 van dit decreet;
- 4° het toezicht op de toegekende subsidie, vermeld in artikel 11 van dit decreet;
- 5° de ondersteuning van het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet;

- 6° het voeren, of laten voeren, van een onderzoek over de beleidsdoelstellingen, vermeld in artikel 4 van dit decreet.

§3. Het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet, mag persoonsgegevens verwerken in het kader van het opstellen en indienen van de aanvraag, vermeld in artikel 5 van dit decreet, en van de verantwoording van de subsidie die conform artikel 5 van dit decreet is toegekend. Het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet, treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de voormelde verwerking.

Het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet, treedt ook op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens om een gratis vrijwilligersverzekering aan te bieden als vermeld in artikel 4, derde lid, 4°, van dit decreet.

§4. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit artikel heeft betrekking op al de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° personeelsleden, medewerkers en andere personen die aangesteld zijn bij het steunpunt, vermeld in artikel 4;
- 2° personen die vermeld worden in de aanvraag, vermeld in artikel 5, in de beheersovereenkomst, vermeld in 9, en in de bewijsstukken voor de toegekende subsidie;
- 3° vertegenwoordigers van de verenigingen die een aanvraag doen om gebruik te maken van de gratis vrijwilligersverzekering, vermeld in artikel 4, derde lid, 4°.

§5. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit artikel heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° het rijksregisternummer, het identificatienummer van de sociale zekerheid, en andere identificatiegegevens;
- 2° de contactgegevens;
- 3° de tewerkstellingsgegevens.

§6. De volgende categorieën van personen hebben toegang tot de verwerkte persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van dit artikel:

- 1° personeelsleden, medewerkers en andere personen die aangesteld zijn door de administratie;
- 2° personeelsleden, medewerkers en andere personen die aangesteld zijn door het steunpunt, vermeld in artikel 4.

§7. De administratie vraagt in eerste instantie de persoonsgegevens en andere gegevens op bij de authentieke gegevensbronnen, vermeld in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende de uitvoering van artikel III.66, III.67 en III.68 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Als de gegevens niet bij een authentieke gegevensbron teruggevonden kunnen worden, kan de administratie die gegevens verkrijgen bij de aanvrager van de subsidie, vermeld in 4.

De administratie wisselt in het kader van de uitvoering van dit decreet minstens de volgende persoonsgegevens uit met de volgende instanties:

- 1° de tewerkstellingsgegevens van de aanvrager van de subsidie, vermeld in artikel 4, met de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid;
- 2° het rijksregisternummer, de identificatiegegevens van de aanvrager van de subsidie, vermeld in artikel 4, met het Rijksregister van de natuurlijke personen.

De uitwisselingen van persoonsgegevens, vermeld in het tweede lid, vinden plaats met tussenkomst van de bevoegde dienstenintegratoren, vermeld in het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.

§8. De bewaartermijnen voor persoonsgegevens die de administratie op basis van dit artikel bewaart, worden vastgelegd in selectieregels conform artikel III.87, §1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. De voormelde selectieregels bevatten een bewaartermijn met bijbehorende motivering. Bij het bepalen van deze bewaartermijn wordt rekening gehouden met de cultuurhistorische waarde van de subsidiedossiers.

§9. Het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet, bepaalt als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, de bewaartermijn van de persoonsgegevens die het op basis van dit artikel verwerkt. De gegevens kunnen op basis van dit decreet bewaard tot tien jaar na afloop van de decretale opdracht(en).

§10. De Vlaamse Regering kan de regels voor de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in dit artikel, de beveiliging van de voormelde persoonsgegevens, en de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen nader bepalen. De Vlaamse Regering kan de entiteiten waaraan en de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt nader omschrijven.

#### Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

**Art. 15.** De subsidiëring van het steunpunt, vermeld in artikel 4, in het kader van artikel 13 van het Participatiedecreet van 18 januari 2008 eindigt op 31 december 2023.

**Art. 16.** In afwijking van artikel 6 loopt de eerste beleidsperiode over een periode van twee jaar die aanvangt op 1 januari 2024.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van  
Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management,

Jan JAMBON





ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE





# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 73.153/3  
van 23 maart 2023

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en  
het Vlaamse Gewest ‘over het gecoördineerd Vlaams  
vrijwilligersbeleid’

Op 21 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘over het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 21 maart 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 maart 2023.

\*

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 rechtsgrond<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest heeft tot doel om het vrijwilligersklimaat in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest<sup>2</sup> te verbeteren door vrijwilligers beter te waarderen, te beschermen en te ondersteunen en het vrijwilligerswerk te stimuleren, te promoten en zichtbaar te maken (artikel 3 van het voorontwerp).

Hiertoe wordt in de subsidiëring voorzien van de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk (artikelen 4 tot 13). De opdrachten van dat steunpunt worden bepaald (artikel 4) en (het onderzoek van) de aanvraag, de beoordelingscriteria, en de toekenning van de subsidie worden geregeld (artikel 5 en 7 tot 9). De subsidie wordt toegekend voor een beleidsperiode van vijf jaar (artikel 6), maar in afwijking hiervan loopt de eerste beleidsperiode over een periode van twee jaar met ingang van 1 januari 2024 (artikel 16). De subsidiëring van de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk in uitvoering van artikel 13 van het Participatiedecreet van 18 januari 2008 eindigt op 31 december 2023 (artikel 15 van het voorontwerp).

Het steunpunt legt jaarlijks een verantwoording voor aan de administratie (artikel 10), die desgevallend de subsidie geheel of gedeeltelijk kan inhouden of terugvorderen, ze kan evalueren, bijstellen of stopzetten of het beleid kan bijsturen (artikel 11). De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om voor een aantal aspecten in nadere regels te voorzien (artikel 12). Het steunpunt moet het belang van het gebruik van het Nederlands erkennen bij de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten en in zijn communicatie de steun van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vermelden (artikel 13).

Ook wordt de verwerking van persoonsgegevens geregeld die met de ontworpen regeling gepaard gaat (artikel 14).

### BEVOEGDHEID

3.1. De vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk die overeenkomstig de ontworpen regeling wordt gesubsidieerd, heeft luidens artikel 4, tweede lid, van het voorontwerp als strategische doelstelling om vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties te ondersteunen. In het

---

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

<sup>2</sup> Zie opmerking 13.

kader hiervan heeft de vzw onder meer als opdracht om een actieve dienstverlening aan te bieden aan vrijwilligers, vrijwilligersorganisatie en lokale overheden.

Onder “vrijwilliger” wordt luidens artikel 2, 4°, van het voorontwerp verstaan elke natuurlijke persoon die vrijwilligerswerk verricht. Uit de definitie van het begrip “vrijwilligerswerk” in artikel 2, 3°, van het voorontwerp blijkt dat het gaat om elke activiteit die aan de in de punten a) tot d), van die bepaling vermelde vereisten voldoet, zonder dat wordt bepaald in welke sectoren die activiteiten moeten worden verricht.

Ook in de memorie van toelichting wordt niet gepreciseerd in welke sectoren de vrijwilligers en de vrijwilligersorganisaties die de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk ondersteunt, actief (moeten) zijn. Wel blijkt uit de memorie van toelichting dat het idee achter het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid, dat de ontworpen regeling beoogt decretaal te verankeren, is “dat vrijwilligers – *in welke sector ze ook actief zijn* – maximaal gelijk behandeld worden, correcte informatie krijgen, voldoende verzekerd en beschermd worden en volgens de principes in de Vrijwilligerswet van 3 juli 2005 worden behandeld. *Een transversaal beleid*, kortom, met als doel *intersectoraal* samen te werken en zo te komen tot een verbeterde omgeving, ondersteuning en waardering van vrijwilligers.”

In het licht hiervan moet het volgende worden opgemerkt omtrent de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest voor de ontworpen regelgeving.

3.2. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, opmerkte over de voorloper van wat de wet van 3 juli 2005 ‘betreffende de rechten van vrijwilligers’ is geworden, staat het aan elk van de bevoegde overheden om de inhoud van het vrijwilligerswerk te regelen in het licht van het door hen uitgestippelde beleid.<sup>3</sup> Op grond hiervan heeft de Raad van State aanvaard dat de federale wetgever die aspecten van het statuut van de vrijwilliger regelt die kunnen worden gekoppeld aan aangelegenheden waarvoor de federale wetgever bevoegd is gebleven, hetzij op grond van zijn residuaire bevoegdheid, hetzij op grond van een uitdrukkelijke bevoegdheidstoewijzing in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. De federale wetgever kan daarentegen niet bepalingen betreffende de vrijwilligersovereenkomst opleggen in overeenkomsten met vrijwilligers die werkzaam zijn in sectoren ten aanzien waarvan de federale overheid niet bevoegd is.<sup>4</sup>

In het verlengde hiervan heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving geoordeeld dat “[d]e gemeenschappen bevoegd zijn om met betrekking tot de hen toegewezen aangelegenheden, het vrijwilligerswerk en het statuut van de vrijwilliger te regelen, behalve wanneer het gaat om aangelegenheden waarvoor ten voordele van de federale overheid een uitdrukkelijk bevoegdheidsvoorbehoud geldt <sup>5</sup>”.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Adv.RvS 32.779/1 van 21 maart 2002 over een voorstel van wet ‘betreffende de rechten van de vrijwilliger’, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 50-1526/002, 4.

<sup>4</sup> *Ibid.*, 4-5.

<sup>5</sup> Voetnoot 2 van het aangehaalde advies: Wanneer het gaat om een aangelegenheid die in zijn algemeenheid beschouwd tot de federale residuaire bevoegdheid behoort, zoals het aansprakelijkheidsrecht, zijn de

3.3. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de decreetgever in de ondersteuning mag voorzien van vrijwilligers of vrijwilligersorganisaties die werkzaam zijn in sectoren ten aanzien waarvan de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd zijn. De vraag rijst of dit ook voor de ontworpen regeling het geval is.

In tegenstelling tot de bestaande regelgeving<sup>7</sup> wordt in het voorontwerp niet bepaald in welke aangelegenheden of sectoren de vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties die het steunpunt ondersteunt, actief moeten zijn. Hieromtrent om toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“De overgrote meerderheid van het vrijwilligerswerk heeft betrekking op bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten. De opdrachten van dit steunpunt kunnen dan ook niet verder reiken dan die bevoegdheden. De bepalingen van artikel 4 dienen dan ook bevoegdheidsconform te worden gelezen. Het lijkt ons niet aangewezen om de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten te herhalen in dit artikel.”

3.4. Uit het antwoord van de gemachtigde kan worden opgemaakt dat de ondersteuning waarin de ontworpen regeling via het steunpunt voorziet, enkel van toepassing is op vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest vallen. In die lezing is het voorontwerp bestaanbaar met de bevoegdheidsverdelende regels. Om alle twijfel hieromtrent weg te nemen, zou evenwel desgevallend in artikel 3 van het voorontwerp kunnen worden bepaald dat de ontworpen regeling enkel van toepassing is op vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren.

In ieder geval zou duidelijkheidshalve in de memorie van toelichting minstens moeten worden bevestigd dat de ontworpen steunregeling niet geldt voor vrijwilligers of vrijwilligersorganisaties die actief zijn in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, zoals de civiele bescherming.

4. Luidens artikel 4, tweede lid, van het voorontwerp heeft het steunpunt als strategische doelstelling om het vrijwilligerswerk in het Nederlandse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad te promoten en om vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en *overheden* te ondersteunen. In het derde lid, 2°, van dat artikel wordt bepaald dat het steunpunt als opdracht heeft actieve dienstverlening aan, onder meer, lokale overheden aan te bieden.

---

gemeenschappen slechts bevoegd wanneer het gaat om specifieke aspecten die een voldoende band met de betrokken eigen bevoegdheden vertonen.

<sup>6</sup> Adv.RvS 45.366/3 van 18 november 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 3 april 2009 ‘betreffende het georganiseerde vrijwilligerswerk in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’, opmerking 3. Zie ook adv.RvS 22.299/8 van 2 juni 1993 over een voorontwerp van decreet ‘betreffende het vrijwilligerswerk in de welzijns- en gezondheidssector’, opmerking 3.

<sup>7</sup> Zie artikel 2 van het decreet van 3 april 2009; artikel 13 van het Participatiedecreet van 18 januari 2008.



Volgens de gemachtigde moet het begrip “overheden” in artikel 4, tweede lid, bevoegdheidsconform worden gelezen. Hij stelde dienaangaande:

“Het steunpunt zal zich niet richten naar bv. de federale overheid of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.”

Nog volgens de gemachtigde omvat het begrip “lokale overheden” in artikel 4, derde lid, daarentegen wel de gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad:

“Het staat bv deze gemeenten vrij om eentalige culturele instellingen of gemeentelijke diensten op te richten die activiteiten ontwikkelen die specifiek gericht zijn op de Vlaamse Gemeenschap. In dat geval vallen die eentalige gemeentelijke instellingen onder de bevoegdheid van de betrokken gemeenschap en zijn de decreten van die gemeenschap in verband met culturele bevoegdheden op hen van toepassing (Elst, M. en Van der Biesen, G., “Cultuur, Jeugd, Sport en Toerisme” in de reeks ‘De Bevoegdheidsverdeling in het Federale België’, Die Keure, 2011, p. 34 en 35). In deze redenering is het zo dat een door de Vlaamse overheid gesubsidieerd steunpunt ook dienstverlening aan deze lokale overheden kan aanbieden met betrekking tot vrijwilligerswerk in die eentalige culturele instellingen of gemeentelijke diensten.”

Voor zover de gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap behoren, eentalige instellingen vermogen op te richten, kan de decreetgever in hun ondersteuning voorzien om het vrijwilligersklimaat in die instellingen te verbeteren. Gelet hierop kan de ontworpen regeling worden aanvaard.

5.1. Artikel 11 van het voorontwerp voorziet in een aantal maatregelen die de administratie in afwijking van de wet van 16 mei 2003<sup>8</sup> kan nemen als er bij het toezicht met betrekking tot de subsidies ernstige tekortkomingen worden vastgesteld.

Voor deze afwijking van de voormelde wet, genomen ter uitvoering van artikel 50, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’, moet een beroep worden gedaan op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bedoelde impliciete bevoegdheden.

5.2. In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt dit erkend en wordt dienaangaande het volgende uiteengezet:

“De opgesomde mogelijke maatregelen impliceren een verruiming van artikel 13 van de Algemene Bepalingenwet, die enkel voorziet in een (volledige) automatische terugbetaling van reeds uitgekeerde middelen als de begunstigde de voorwaarden niet naleeft, waaronder de subsidie werd verleend, de subsidie niet aanwendt voor de doeleinden, waarvoor zij werd verleend of de controle verhindert, zonder dat er een appreciatiemogelijkheid vanwege de overheid is.

---

<sup>8</sup> Wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’.

Deze mogelijkheid tot afweging en differentiëring steunt op het principe van de impliciete bevoegdheden en voldoet aan de voorwaarden voor het invoeren van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De voorgestelde aanvulling is immers noodzakelijk voor de zinvolle uitoefening van een aan de gemeenschappen uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheid. Het zou onredelijk zijn om in gevallen, waar ondanks alle inspanningen van de betrokkenen iets niet loopt zoals gepland, steeds te moeten overgaan tot volledige terugvordering.

De federale aangelegenheid leent zich tot een gedifferentieerde regeling. De Vlaamse overheid is bevoegd voor de haar toegekende bevoegdheidspakketten. Zij kan in dat kader subsidies toekennen. Het bepalen en opleggen van eventuele maatregelen in geval van ernstige tekortkomingen door de begunstigde van de subsidies hebben geen invloed op de bevoegdheden van andere gemeenschappen of gewesten inzake het verlenen van subsidies, of de federale overheid.

Er is sprake van een marginale weerslag van de hier voorgestelde afwijking. Deze afwijking is immers niet de norm: het principe is nog steeds dat artikel 11 tot en met 14 van de Algemenebepalingenwet van 16 mei 2003 [van] toepassing zijn op subsidies die verleend zijn door een entiteit van de Vlaamse deelstaatoverheid of door een andere rechtspersoon, die rechtstreeks of onrechtstreeks van de Vlaamse Gemeenschap een subsidie krijgt (artikel 76 Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019)."

Hiermee kan, mede gelet op het gegeven dat de ontworpen regeling slechts op een vereniging van toepassing is, worden ingestemd.

### VORMVEREISTEN

6. Het voorontwerp bevat bepalingen die de verwerking van persoonsgegevens regelen.

Bij de adviesaanvraag is advies nr. 2023/008 gevoegd dat de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (hierna: VTC) op 17 januari 2023 over het voorontwerp heeft uitgebracht.

Het staat de Vlaamse overheid vrij een eigen toezichthoudende autoriteit op te richten met de adviesbevoegdheden vervat in artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming<sup>9</sup> (hierna: AVG).<sup>10</sup> Artikel 51, lid 3, van de AVG bepaalt evenwel dat wanneer er in een lidstaat meer dan één toezichthoudende autoriteit is gevestigd, die lidstaat de toezichthoudende autoriteit aanwijst die die autoriteiten in het Europees Comité voor gegevensbescherming moet vertegenwoordigen en de procedure moet vaststellen om ervoor te zorgen dat de andere autoriteiten de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde

---

<sup>9</sup> 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)'.

<sup>10</sup> GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.30.1 tot B.30.10. Zie, voorafgaand aan dat arrest van het Grondwettelijk Hof, adv.RvS 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

coherentiemechanisme naleven. De VTC voldoet evenwel op dit ogenblik niet aan de procedurele vereisten van de AVG, nu die instelling niet als dusdanig werd aangemeld bij de Europese Commissie en er geen procedure werd vastgesteld ter uitvoering van artikel 51, lid 3, van de AVG.<sup>11</sup>

Zolang de Vlaamse overheid deze tekortkomingen niet heeft verholpen,<sup>12</sup> moet de federale Gegevensbeschermingsautoriteit overeenkomstig artikel 36, lid 4, van de AVG worden geraadpleegd over alle voorontwerpen van decreet, besluit van de Vlaamse Regering of ministerieel besluit die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens.<sup>13</sup> De gemachtigde bevestigt dat dit nog zal gebeuren.

7.1. Artikel 4 van het voorontwerp voorziet in de subsidiëring van de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk die als strategische doelstelling heeft om, onder meer, vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties te ondersteunen en waarvan de opdrachten onder meer zijn om actieve dienstverlening te bieden aan vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties en om een gratis vrijwilligersverzekering aan te bieden.

Gevraagd of de ontworpen regeling overeenkomstig artikel 108, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) als staatssteun werd aangemeld bij de Europese Commissie, antwoordde de gemachtigde:

“Er zal geen aanmelding plaatshebben bij de Europese Commissie aangezien de subsidie die op basis van dit decreet wordt toegekend (aan de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk) niet beschouwd kan worden als een staatssteun.

De taken die de vzw uitvoert (in ruil voor subsidiëring) zijn immers niet economisch van aard. Het betreft louter beleidsondersteunende taken en gratis dienstverlening aan vrijwilligersorganisaties, waarbij de vzw niet in concurrentie treedt met andere actoren die goederen of diensten aanbieden op de markt.

Ook wat betreft het aanbieden van de gratis vrijwilligersverzekering is er geen sprake van een economische activiteit. Het is immers niet de vzw zelf die een verzekering aanbiedt, doch zij fungeert in wezen slechts als een doorgeefluik, waarbij inschrijvers op de gratis verzekering in contact worden gebracht met een verzekeraar. Daarbij is het de verzekeraar die de verzekering effectief beheert, doch de vzw staat in voor het betalen van de premies. Deze verzekeraar wordt aangesteld, en de premies worden bepaald, aan de hand van een openbare aanbestedingsprocedure. Bijgevolg worden de principes van de marktwerking gerespecteerd en is er geen sprake van staatssteun.”

7.2. Er kan echter sterk worden betwijfeld dat geen van de in artikel 4, derde lid, van het voorontwerp vermelde opdrachten van het steunpunt een economische activiteit uitmaken. Zo wordt in artikel 4, derde lid, 2°, van het voorontwerp bepaald dat het steunpunt een actieve dienstverlening aanbiedt aan vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en lokale overheden. Uit de

---

<sup>11</sup> GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.30.7 tot B.30.9.

<sup>12</sup> Hierbij is rekening te houden met de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ die betrekking hebben op de samenwerking tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en, in voorkomend geval, met de uit die bepalingen en uit het evenredigheidsbeginsel voortvloeiende verplichtingen tot het sluiten van samenwerkingsakkoorden (GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.30.9).

<sup>13</sup> GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.30.3 en B.30.9.

memorie van toelichting kan worden opgemaakt dat die dienstverlening ruim wordt opgevat. Ze gebeurt immers “door kennis en betrouwbare informatie laagdrempelig te ontsluiten, advies te verlenen, vorming en opleiding te organiseren en begeleiding op maat aan te bieden. Dit kan onder meer via een vrijwilligersportaal, kennisbank, helpdesk, vacaturedatabank, werkgroepen, ...; een programma van publicaties, studiedagen, les- en vormingspakketten afgestemd op wat in het veld beschikbaar is en de noden in het veld; en begeleidingstrajecten op maat en eenvormige ondersteuning voor organisaties, koepels, federaties en lokale besturen bij de uitbouw van hun vrijwilligersbeleid en het begeleiden van hun vrijwilligers”. Voor activiteiten als het verlenen van advies, het organiseren van vorming en opleiding, het aanbieden van begeleiding op maat valt niet uit te sluiten dat het steunpunt in concurrentie zou kunnen treden met andere marktspelers die gelijkaardige diensten aanbieden aan vrijwilligersorganisaties. De subsidie die het steunpunt ontvangt voor het verlenen van die diensten zou in hoofde van het steunpunt derhalve wel degelijk als staatssteun kunnen worden beschouwd.

Indien bovendien het steunpunt ten gevolge van die subsidie de actieve diensten niet tegen marktconforme voorwaarden aanbiedt aan vrijwilligersorganisaties, zou die dienstverlening in hoofde van organisaties die zelf economische activiteiten uitoefenen,<sup>14</sup> ook als staatssteun kunnen worden beschouwd.

7.3. Het voorgaande geldt ook voor de gratis vrijwilligersverzekering die het steunpunt overeenkomstig artikel 4, derde lid, 4°, van het voorontwerp aanbiedt. Zoals de gemachtigde bevestigde, volgt uit artikel 14, § 4, 3°, van het voorontwerp dat (vertegenwoordigers van de) vrijwilligersorganisaties<sup>15</sup> een aanvraag doen om gebruik te kunnen maken van die gratis vrijwilligersverzekering. In zoverre vrijwilligersorganisaties niet zelf voor de verzekering van hun vrijwilligers moeten instaan,<sup>16</sup> kan voor organisaties die zelf economische activiteiten uitoefenen, de gratis vrijwilligersverzekering als staatssteun worden beschouwd, aangezien op die manier voor hen een financiële last wordt weggenomen.

7.4. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat niet valt uit te sluiten dat de ontworpen regeling als staatssteun moet worden beschouwd. Behoudens indien een beroep zou kunnen worden gedaan op een vrijstellingsregeling, moet ze dan ook worden aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU.

8. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan,<sup>17</sup> moeten de gewijzigde of

---

<sup>14</sup> Bv. voetbalclubs die als een vzw zijn gestructureerd.

<sup>15</sup> En dus niet vrijwilligers zelf.

<sup>16</sup> Luidens artikel 6 van de wet van 3 juli 2005 geldt een verzekeringsplicht voor organisaties in de zin van die wet, zijnde “elke feitelijke vereniging of private of publieke rechtspersoon zonder winstoogmerk die werkt met vrijwilligers, waarbij onder feitelijke vereniging wordt verstaan elke vereniging zonder rechtspersoonlijkheid van twee of meer personen die in onderling overleg een activiteit organiseren met het oog op de verwezenlijking van een onbaatzuchtige doelstelling, met uitsluiting van enige winstverdeling onder haar leden en bestuurders, en die een rechtstreekse controle uitoefenen op de werking van de vereniging” (artikel 3, 3°, wet van 3 juli 2005).

<sup>17</sup> Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in het advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in het advies wordt opgemerkt.

toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

### ALGEMENE OPMERKINGEN

9. Het voorontwerp voorziet in de subsidiëring van één welbepaalde, met naam genoemde vzw, de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk. De gemachtigde verantwoorde dit als volgt:

“Het subsidiëren van slechts één enkele organisatie is niet per se in strijd met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (Zie GwH 14 mei 2003, nr. 60/2003, B.3.1 en B.3.2.). Het steunpunt wordt met naam in het decreet vastgelegd, omdat het specifieke taken opneemt in opdracht van de overheid en als partner in het gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid een jarenlange intensieve samenwerkingsrelatie heeft met de overheid die werd vastgelegd in beheersovereenkomsten. Het steunpunt heeft doorheen de jaren sector-overschrijdende expertise opgebouwd waardoor het uniek is in zijn soort. Om deze reden is het niet zinvol om te voorzien in een procedure van erkenning en subsidiëring die de invulling van deze kerntaken zou openstellen voor andere organisaties.”

Ook al is, zoals de gemachtigde terecht stelt, het subsidiëren van slechts één enkele organisatie volgens het Grondwettelijk Hof niet per se in strijd met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie,<sup>18</sup> worden door het nominatief aanwijzen van één enkele vereniging de andere verenigingen uitgesloten die dezelfde bijzondere opdracht zouden kunnen uitoefenen, ook in de toekomst, wat moeilijk te verzoenen valt met het genoemde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De Raad van State beveelt dan ook aan om in algemene bewoordingen te voorzien in de subsidiëring van een vereniging die het in artikel 4, tweede lid, vervatte strategische doel heeft en de in artikel 4, derde lid, vermelde opdrachten vervult, en om de voorwaarden en de procedure voor die subsidie te regelen zonder specifiek te verwijzen naar de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk.<sup>19</sup>

10.1. In zoverre de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk ook vrijwilligersorganisaties ondersteunt die actief zijn in de culturele sector, valt aan te nemen dat de ontworpen regeling (ook) betrekking heeft op culturele aangelegenheden die vallen onder het toepassingsgebied van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’.

10.2. Artikel 11 van die wet bepaalt dat de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen die zijn gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap,

---

<sup>18</sup> Zie GwH 14 mei 2003, nr. 60/2003, B.3.1 en B.3.2.

<sup>19</sup> In dit verband valt er overigens op te wijzen dat, zoals blijkt uit artikel 15 van het voorontwerp, de in het voorontwerp bij naam genoemde vereniging op dit ogenblik nog subsidies ontvangt op grond van artikel 13 van het Participatiedecreet van 18 januari 2008. De mogelijkheid tot het verkrijgen van subsidies staat op basis van deze decretale bepaling open voor alle “verenigingen (...) met een uitzonderlijke expertise op het vlak van participatie in het verenigingsleven die de sectoren cultuur, jeugdwerk en sport overstijgt” (artikel 13, eerste lid, van het Participatiedecreet van 18 januari 2008).

zoals de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk er een is, bij decreet worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de erin bedoelde instellingen in een bepaalde financiële tegemoetkoming voorziet, die bestaat uit de subsidiëring van een kern van personeelsleden, de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en de subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten. Hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring van dergelijke instellingen bij decreet moet worden geregeld. Met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van die instellingen is de mogelijkheid voor de decreetgever om aan de regering bevoegdheden te delegeren eerder beperkt. Hoogstens kan de decreetgever de regering machtigen om de door hemzelf vastgestelde beginselen nader uit te werken. Dit veronderstelt dan dat de decreetgever zelf de criteria vaststelt die voor de uitwerking van die beginselen richtinggevend zijn.

10.3. De ontworpen bepalingen voorzien niet in een erkenning van de gesubsidieerde organisaties, maar regelen rechtstreeks de subsidiëring ervan. Dat ervoor wordt gekozen om de tussenstap van de erkenning niet op te nemen in de ontworpen regeling, is echter geen reden om aan te nemen dat artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 in voorkomend geval niet toepasselijk zou zijn, mede gelet op de doelstelling van deze wet, namelijk het voorkomen van discriminaties om ideologische en filosofische redenen, ter uitvoering van artikel 131 van de Grondwet.

10.4. Luidens artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 juli 1973 bepaalt het decreet, wanneer het gaat om “instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op een gehele cultuurgemeenschap”, dat de financiële tegemoetkoming van de overheden gelijktijdig een subsidiëring van een kern van personeelsleden, een jaarlijkse basistoelage voor de werking en een subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten omvat.

In zoverre luidens artikel 9, tweede lid, van het voorontwerp de subsidie wordt toegekend om de personeels- en werkingskosten te ondersteunen en gelijktijdig de subsidiëring omvat van een kern van personeelsleden, de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en een subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten, lijkt hier gevolg aan te worden gegeven. Ook bij de uitvoering van de ontworpen regeling zal erop moeten worden toegezien dat aan dit vereiste wordt voldaan, en inzonderheid dat rekening wordt gehouden met de werkelijk gepresteerde activiteiten.

10.5. Wat betreft het in artikel 11, tweede lid, van de wet van 16 juli 1973 opgenomen legaliteitsbeginsel, kan worden aangenomen dat de subsidievoorwaarden in het voorontwerp op voldoende wijze worden geregeld. Daarentegen bevat het voorontwerp, afgezien van enkele summiere bepalingen, geen regeling van de procedure voor de aanvraag en de toekenning van de subsidie waarin wordt voorzien. Veeleer wordt in artikel 12 van het voorontwerp de Vlaamse Regering gemachtigd om de nadere regels te bepalen voor, onder meer, de indiening en de beoordeling van de aanvraag, de toekenning, de uitbetaling en de verantwoording van de subsidie, en het toezicht op de aanwending van de subsidie. Om te voldoen aan het in artikel 11, tweede lid, van de wet van 16 juli 1973 vervatte wettigheidsbeginsel moet het voorontwerp zo worden aangevuld dat alle essentiële elementen betreffende de genoemde aangelegenheden in het aan te nemen decreet zelf worden opgenomen.

10.6. Naar luid van artikel 9, eerste lid, van het voorontwerp sluit de Vlaamse Regering met de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk een beheersovereenkomst waarin onder meer de mogelijke maatregelen worden bepaald die de administratie voor de bijsturing van het beleid kan nemen.<sup>20</sup> De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de nadere regels te bepalen omtrent het opstellen van deze beheersovereenkomst.<sup>21</sup>

In die beheersovereenkomst kunnen evenwel geen bijkomende subsidievoorwaarden worden opgenomen. De beheersovereenkomst kan enkel de concretisering inhouden van de voorwaarden die bij het aan te nemen decreet zijn bepaald. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt (opmerking 10.5), moeten ook de essentiële elementen betreffende het toezicht op de aanwending van de subsidie in het voorontwerp worden geregeld.

11. In het voorontwerp worden de begrippen “werkingssubsidie” en “subsidie” door elkaar gebruikt. De tekst van het voorontwerp moet wat dat punt betreft eenvormig worden gemaakt.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 2

12. Uit de definitie van het begrip “vrijwilligerswerk” in artikel 2, 3°, van het voorontwerp vloeit voort dat het moet gaan om een activiteit die onbezoldigd en onverplicht wordt verricht.

De vraag rijst of het onbezoldigd karakter van het vrijwilligerswerk al dan niet belet dat de door de vrijwilliger voor de organisatie gemaakte kosten door de organisatie kunnen worden terugbetaald.<sup>22</sup> Dit zou minstens in de memorie van toelichting moeten worden verduidelijkt.

### Artikel 3

13. Luidens artikel 3, eerste lid, van het voorontwerp heeft het aan te nemen decreet tot doel om het vrijwilligersklimaat *in de Vlaamse Gemeenschap* te verbeteren. Vermits het evenwel de bedoeling lijkt te zijn van de stellers van het voorontwerp om ook vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties te ondersteunen die actief zijn in sectoren die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren, zou in die bepaling ook gewag moeten worden gemaakt van dat gewest.

Hetzelfde geldt voor artikel 13, 2°, van het voorontwerp.

---

<sup>20</sup> Zie artikel 11, eerste lid, 3°, van het voorontwerp.

<sup>21</sup> Artikel 12, 4°, van het voorontwerp.

<sup>22</sup> Vgl. artikel 10, eerste lid, van de wet van 3 juli 2005.



#### Artikel 4

14. Luidens artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp wordt in dit artikel verstaan onder vrijwilligersorganisatie “elke feitelijke vereniging of private of publieke rechtspersoon zonder winstoogmerk die werkt met vrijwilligers”.

Die definitie stemt overeen met de definitie van het begrip “organisatie” in artikel 3, 3°, van de wet van 3 juli 2005, maar zonder de precisering dat “onder feitelijke vereniging wordt verstaan elke vereniging zonder rechtspersoonlijkheid van twee of meer personen die in onderling overleg een activiteit organiseren met het oog op de verwezenlijking van een onbaatzuchtige doelstelling, met uitsluiting van enige winstverdeling onder haar leden en bestuurders, en die een rechtstreekse controle uitoefenen op de werking van de vereniging”.

De vraag rijst naar de draagwijdte van het weglaten van die precisering en met name of het begrip “feitelijke vereniging” in het voorontwerp dan een andere betekenis heeft dan die omschreven in de wet van 3 juli 2005. Indien dat het geval zou zijn, zou minstens in de memorie van toelichting moeten worden gepreciseerd wat dan onder “feitelijke vereniging” moet worden verstaan. Indien, daarentegen, dit niet het geval zou zijn, lijkt er geen reden te zijn voor het weglaten van die precisering en lijkt het voor de rechtszekerheid raadzaam om de omschrijving van wat onder feitelijke vereniging moet worden verstaan, over te nemen in artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp.

#### Artikel 13

15. Luidens artikel 13, 1°, van het voorontwerp erkent het steunpunt het belang van het gebruik van het Nederlands bij de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten. De memorie van toelichting stelt in dit verband dat “[d]e organisatie die een subsidie ontvangt (...) het belang [moet] erkennen van het gebruik van het Nederlands bij de uitvoering van gesubsidieerde activiteiten. Dit is conform artikel 76/2, eerste lid, 9° van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën, zoals dit geldt vanaf 1 januari 2023.”

In arrest nr. 97/2014 van 30 juni 2014 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat de gemeenschappen niet, middels subsidies, en behoudens de in artikel 129, § 1, van de Grondwet bedoelde aangelegenheden, het gebruik der talen mogen regelen. Zoals uit de tekst ervan blijkt, houdt artikel 13, 1°, van het voorontwerp echter geen verplichting in om het Nederlands te gebruiken. De gesubsidieerde organisaties moeten zich enkel ertoe verbinden het belang van het gebruik van die taal te erkennen.

Bijgevolg kan die bepaling worden aanvaard.

#### Artikel 14

16.1. In artikel 14 van het voorontwerp wordt de verwerking van persoonsgegevens geregeld die met de ontworpen regeling gepaard gaat.



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, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.<sup>23</sup>

Bijgevolg moeten 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.<sup>24</sup>

In het licht hiervan moet het volgende worden opgemerkt over de ontworpen regeling.

16.2. Luidens artikel 14, § 8, van het voorontwerp worden de bewaartermijnen voor persoonsgegevens die de administratie op basis van dit artikel bewaart, vastgelegd in selectieregels conform artikel III.87, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Bij het bepalen van deze bewaartermijn wordt rekening gehouden met de cultuurhistorische waarde van de subsidiedossiers.

Vermits de bewaartermijn tot de voormelde essentiële elementen behoort, zal de maximale bewaartermijn van de te verwerken gegevens in artikel 14, § 8, van het voorontwerp zelf moeten worden bepaald of moeten minstens de criteria worden verduidelijkt die de Vlaamse Regering bij het bepalen van die termijn in acht zal moeten nemen. De vermelding dat bij het bepalen van de bewaartermijn rekening wordt gehouden met de cultuurhistorische waarde van de subsidiedossiers, volstaat te dien aanzien niet. Niet alleen is “de cultuurhistorische waarde van de subsidiedossiers” een bijzonder vaag criterium, bovendien is niet duidelijk wat de weerslag ervan is op de bewaartermijn, en met name in welke mate een hoge cultuurhistorische waarde aanleiding geeft tot een langere bewaartermijn dan een beperkte cultuurhistorische waarde.

---

<sup>23</sup> Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

<sup>24</sup> Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (*Parl.St. Kamer* 2020-21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1 en GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2

In ieder geval kan het bepalen van die termijn niet worden overgelaten aan een selectiecommissie die, overeenkomstig artikel III.88, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 de selectieregels opstelt en actualiseert of goedkeurt en moet, indien de bewaartermijn niet in het voorontwerp zelf wordt bepaald, de regeling ervan aan de Vlaamse Regering worden overgelaten, die daarbij de door de decreetgever bepaalde criteria in acht moet nemen.

Artikel 14, § 8, van het voorontwerp moet worden aangepast in het licht van het voorgaande.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE



ADVIES VAN DE GEGEVENSBECHERMINGS AUTORITEIT





Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

### **Standaardadvies 65/2023 van 24 maart 2023**

#### **Betreft: Standaardadvies betreffende de redactie van normatieve teksten**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),  
aanwezig: de dames Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon en Griet Verhenneman, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 25, lid 3, WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

Gelet op 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");

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

Brengt op 24 maart 2023 het volgend standaardadvies uit.

## **I. TOEPASSINGSGEBIED EN CONTEXT VAN DIT ADVIES**

1. Gezien het uitzonderlijk grote aantal adviesaanvragen dat momenteel bij de Autoriteit wordt ingediend en bij gebrek aan voldoende personele middelen, is de Autoriteit niet in staat om alle adviesaanvragen die zij ontvangt, te behandelen. Wanneer de aanvrager niet aangeeft dat het voorgelegde ontwerp aanleiding kan geven tot hoge risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en wanneer uit zijn antwoorden in het formulier ook niet kan worden afgeleid dat dergelijke risico's aanwezig zijn, kan de Autoriteit beslissen om te verwijzen naar voorliggend standaardadvies betreffende de redactie van normatieve teksten<sup>1</sup>.
2. In dit algemene advies wordt gewezen op de belangrijkste eisen waaraan elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt, moet voldoen. Het blijft dus geldig bij elke redactie van normatieve teksten. Het is de verantwoordelijkheid van de auteur van een ontwerpnorm om ervoor te zorgen dat deze daadwerkelijk voldoet aan de kwaliteitseisen van een wet, opgelegd op grond van de AVG en gelezen in samenhang met de Grondwet, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (hierna "het EVRM").

## **II. REDACTIE VAN NORMATIEVE TEKSTEN EN GEGEVENSBESCHERMING**

### ***A. Wat betreft de vereiste van noodzakelijkheid en evenredigheid van de gegevensverwerkingen die door het ontwerp worden geregeld***

3. De Autoriteit herinnert eraan dat elke verwerking van persoonsgegevens een inmenging vormt in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het recht op bescherming van persoonsgegevens van de betrokkenen. Een dergelijke inmenging is enkel toelaatbaar als zij noodzakelijk is en evenredig met het nagestreefde gerechtvaardigde doel.
4. Ter herinnering: de verwerking van persoonsgegevens wordt als noodzakelijk beschouwd als zij de minst ingrijpende maatregel vormt om het ermee nagestreefde gerechtvaardigde doel te

---

<sup>1</sup> De Autoriteit dient strategische keuzes te maken, rekening houdend met de nieuwe taken die haar krachtens de AVG zijn opgelegd, de middelen waarover zij beschikt en de beginselen die in de AVG zijn vervat (zoals het beginsel van de risico-gebaseerde benadering en het beginsel van de 'verantwoordingsplicht'). Daarom onderzoekt zij de adviesaanvragen die haar op grond van artikel 23 van de WOG en/of artikel 36, lid 4, van de AVG worden voorgelegd eerst uitsluitend op basis van het formulier.

Alleen in gevallen waarin de antwoorden in het formulier ernstige aanwijzingen bevatten dat het ontwerp van normatieve tekst een hoog risico inhoudt, gaat de Autoriteit over tot een systematische analyse van het ontwerp van normatieve tekst zelf en brengt zij een concreet advies uit.

In de andere gevallen en gezien de toevloed aan dossiers, gaat de Autoriteit niet over tot een analyse van de tekst van het ontwerp van normatieve tekst en geeft zij voorliggende algemene richtlijnen. Het is aan de aanvrager om er in de praktijk voor te zorgen dat het ontwerp dat hij redigeert, daadwerkelijk voldoet aan de kwaliteitsvereisten van de wet die door de AVG, de Grondwet, het Handvest van de grondrechten en het EVRM, worden opgelegd.

bereiken. De auteur van een normatieve tekst moet daarom nagaan of er geen andere maatregelen zijn die minder ingrijpend zijn voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en waarmee het nagestreefde doel kan worden bereikt. De beoogde gegevensverwerking moet dus toelaten het nagestreefde doel te bereiken (criterium van doeltreffendheid), maar moet tevens de maatregel zijn die het minst ingrijpt in de rechten en vrijheden van de betrokkenen (criterium van noodzakelijkheid in strikte zin). Concreet betekent dit dat als het mogelijk is het beoogde doel te bereiken met een maatregel die minder ingrijpt in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of het recht op bescherming van persoonsgegevens, de oorspronkelijk beoogde gegevensverwerking niet ingevoerd mag worden.

5. Wanneer de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens vaststaat, moet de auteur van de normatieve tekst er zich nog van vergewissen dat de verwerking evenredig is (in strikte zin) met het beoogde doel, d.w.z. dat er een juist evenwicht moet worden gevonden tussen de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Met andere woorden, er moet een evenwicht zijn tussen de inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens, en het doel dat met die verwerking wordt beoogt en dat daadwerkelijk kan worden bereikt. De voordelen die voortvloeien uit de gegevensverwerking in kwestie moeten dus opwegen tegen de nadelen ervan voor de betrokkenen (criterium van evenredigheid in strikte zin).
6. De Autoriteit vestigt de aandacht van de auteurs van normatieve teksten op de verplichting ervoor te zorgen dat de verwerkingen van persoonsgegevens die door het ontwerp worden geregeld of in uitvoering daarvan zullen worden geregeld, werkelijk noodzakelijk zijn en evenredig met het nagestreefde doel.

***B. Wat betreft de vereiste van voorzienbaarheid van de verwerking van persoonsgegevens***

7. Verder herinnert de Autoriteit eraan dat elke verwerking van persoonsgegevens een rechtsgrond of een rechtmatigheidsgrond moet hebben, zoals bepaald in artikel 6, lid 1, van de AVG. Gegevensverwerkingen die bij een normatieve maatregel zijn ingevoerd, zijn bijna altijd gebaseerd op artikel 6, lid 1, punt c) of e), van de AVG<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>Artikel 6, lid 1, van de AVG: "De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan: (...)

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

e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen; (...)"



8. Krachtens artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het EVRM en artikel 6, lid 3, van de AVG, moet voor dergelijke verwerkingen duidelijke en nauwkeurige regelgeving gelden, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn<sup>3</sup>. Met andere woorden, de regelgeving die de gegevensverwerking regelt of waarvan de toepassing een gegevensverwerking met zich meebrengt, moet voldoen aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid, zodat bij lezing ervan, de betrokkenen duidelijk kunnen begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan.
9. Dit betekent echter niet dat voor elke gegevensverwerking een *specifieke* norm moet gelden die uitdrukkelijk alle gegevensbeschermingskwesaties in de betrokken context regelt. In bepaalde gevallen kan de voorzienbaarheid van een verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang immers worden gewaarborgd door de norm die deze taak toekent aan de verwerkingsverantwoordelijke, en de AVG (in voorkomend geval gelezen in combinatie met andere normen die eveneens van toepassing zijn).
10. De vraag rijst dan wanneer en in welke mate een *specifiek* normatief kader noodzakelijk is. Aangezien er geen absolute regel of mathematische formule is om met zekerheid te bepalen wanneer een specifieke norm nodig is om een verwerking van persoonsgegevens te regelen die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang, en om de voorzienbaarheid ervan te waarborgen, geeft de Autoriteit hieronder richtsnoeren.
11. Artikel 6, lid 2, van de AVG bepaalt: *"De lidstaten kunnen specifiekere bepalingen handhaven of invoeren ter aanpassing van de manier waarop de regels van deze verordening met betrekking tot de verwerking met het oog op de naleving van lid 1, punten c) en e), worden toegepast; hiertoe kunnen zij een nadere omschrijving geven van specifieke voorschriften voor de verwerking en andere maatregelen om een rechtmatige en behoorlijke verwerking te waarborgen, ook voor andere specifieke verwerkingssituaties als bedoeld in hoofdstuk IX."*
12. Overweging 10 van de AVG, die betrekking heeft op artikel 6, lid 2, van de AVG, bepaalt: *"In samenhang met de algemene en horizontale wetgeving inzake gegevensbescherming ter uitvoering van Richtlijn 95/46/EG beschikken de lidstaten over verscheidene sectorgebonden wetten op gebieden waar behoefte is aan meer specifieke bepalingen. Deze verordening biedt de lidstaten ook ruimte om eigen regels voor de toepassing vast te stellen, onder meer wat de verwerking van bijzondere persoonsgegevenscategorieën ("gevoelige gegevens") betreft. In zoverre staat deze verordening niet in de weg aan lidstatelijk recht waarin specifieke situaties op het gebied van gegevensverwerking nader worden omschreven, meer bepaald door nauwkeuriger*

---

<sup>3</sup> Zie ook overweging 41 van de AVG.

*te bepalen in welke gevallen verwerking van persoonsgegevens rechtmatig geschied".*  
*(onderstreept door de Autoriteit)*

13. Bovendien verwijst de AVG ook meermaals naar het nationale recht, hetzij om een specifiek kader voor bepaalde verwerkingen van persoonsgegevens te eisen, hetzij om het treffen van passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de grondrechten en de belangen van de betrokkenen, op te leggen.<sup>4</sup>
14. De Autoriteit stelt met name drie situaties vast waarin een nationale norm de verwerking van persoonsgegevens specifiek moet regelen:
- wanneer het nodig is de voorzienbaarheid van een verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een publieke taak, beter te waarborgen dan door louter te verwijzen naar de formulering van de norm waarbij de publieke taak wordt toegekend, en specifieke waarborgen moeten worden geboden om de rechten en vrijheden van de betrokkenen te beschermen;
  - wanneer het noodzakelijk is het bindende karakter van een wettelijke verplichting tot verwerking van persoonsgegevens te verzekeren (artikel 6, lid 1, punt c), van de AVG). In dat verband wijst de Autoriteit erop dat de norm die de wettelijke verplichting oplegt, enerzijds het concrete doel moet specificeren waarvoor de verplichte gegevensverwerking moet worden uitgevoerd, en anderzijds duidelijk en nauwkeurig moet zijn, zodat de verwerkingsverantwoordelijke in principe geen beoordelingsmarge heeft met betrekking tot de manier waarop de verwerking van persoonsgegevens die nodig is om aan zijn wettelijke verplichting te voldoen, wordt uitgevoerd<sup>5</sup>.
  - wanneer de AVG of de WVG de vaststelling van een dergelijke specifieke norm voor de verwerking van persoonsgegevens oplegt, om bijvoorbeeld te voorzien in specifieke beschermingsmaatregelen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Dat is bijvoorbeeld het geval voor verwerkingen betreffende bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG (gegevens over ras, gegevens over de gezondheid,...) die nodig zijn voor de uitvoering van de verplichtingen van verwerkingsverantwoordelijken op het gebied van arbeidsrecht, of voor verwerkingen betreffende deze gegevens die nodig zijn om redenen van zwaarwegend algemeen belang.

<sup>5</sup> Groep Artikel 29, advies 06/2014 van over het begrip "gerechtvaardigd belang van de voor de verwerking verantwoordelijke" in artikel 7 van Richtlijn 95/46/EG, blz. 22. De Autoriteit herinnert eraan dat, ondanks een dergelijk gebrek aan beoordelingsmarge, het hoe dan ook aan de verwerkingsverantwoordelijke is om ervoor te zorgen dat de betrokken verwerking in overeenstemming is met de verplichting in kwestie en met de AVG.

<sup>6</sup> Wanneer bijvoorbeeld een verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG of artikel 10 van de AVG via normatieve weg moet worden geregeld, en in dat verband in passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de grondrechten en de belangen van de betrokkenen (artikel 9, lid 2, punt g), van de AVG, artikel 10 van de WVG) moet worden voorzien, of wanneer het recht van het publiek op toegang tot officiële documenten en het recht op bescherming van persoonsgegevens met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht (artikel 86 van de AVG)...

15. In deze context, ook al vormt elke verwerking van persoonsgegevens een inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens, toch moet niet elke verwerking (en dus elke inmenging in het recht op privacy) noodzakelijkerwijs specifiek geregeld worden door een norm van nationaal recht, bijvoorbeeld door een *specifiek* hoofdstuk dat aan de verwerking van persoonsgegevens is gewijd. Voor gegevensverwerkingen die noodzakelijk zijn voor de vervulling van een taak van algemeen belang, merkt de Autoriteit op dat, voor zover de publieke taken (waarvoor de verwerking van persoonsgegevens nodig is) door de wetgever op zodanige wijze zijn omschreven en afgebakend dat de doeleinden van deze verwerkingen als welbepaald en uitdrukkelijk kunnen worden beschouwd en men zich niet in een van de hierboven beschreven situaties bevindt, het niet systematisch nodig is een specifiek kader voor *deze* gegevensverwerkingen te bieden. Onder deze voorwaarde kan de AVG immers in bepaalde gevallen volstaan om de genoemde gegevensverwerkingen te regelen, met name wanneer er geen specifiek risico voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bestaat.
16. De Autoriteit verzoekt de auteur van de normatieve tekst derhalve om ervoor te zorgen dat zijn ontwerp voldoet aan de vereiste van voorzienbaarheid, zodat bij de lezing ervan, eventueel in combinatie met de lezing van het relevante normatieve kader, de betrokkenen duidelijk kunnen begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden uitgevoerd en onder welke omstandigheden die verwerkingen zijn toegestaan.

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Cédrine Morlière, Directeur

## ONTWERP VAN DECREET



## ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management;

Na beraadslaging,

## DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

## Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen en doelstelling

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

**Art. 2.** In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° administratie: de bevoegde dienst die de Vlaamse Regering aanwijst;
- 2° vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, afgekort steunpunt: de vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk met ondernemingsnummer 417.430.095;
- 3° vrijwilligerswerk: elke activiteit:
  - a) die onbezoldigd en onverplicht wordt verricht;
  - b) die verricht wordt ten behoeve van één of meer personen, andere dan degene die de activiteit verricht, van een groep of organisatie of van de samenleving als geheel;
  - c) die ingericht wordt door een organisatie anders dan het familie- of privéverband van degene die de activiteit verricht; en
  - d) die niet door dezelfde persoon en voor dezelfde organisatie wordt verricht in het kader van een arbeidsovereenkomst, een dienstencontract of een statutaire aanstelling;
- 4° vrijwilliger: elke natuurlijke persoon die een in punt 3° bedoelde activiteit verricht.

**Art. 3.** Dit decreet heeft tot doel om het vrijwilligersklimaat in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest te verbeteren door vrijwilligers beter te waarderen, beschermen en ondersteunen en het vrijwilligerswerk te stimuleren, promoten en zichtbaar te maken.

Het vrijwilligersbeleid is een gecoördineerd beleid. Om het vrijwilligersbeleid uit te voeren, voorziet de Vlaamse Regering in:

- 1° de coördinatie tussen beleidsdomeinen;
- 2° de subsidiëring van een sectoroverschrijdend expertisecentrum voor vrijwilligers, vrijwilligerswerk en vrijwilligersbeleid;
- 3° de afstemming met het Europese, federale en lokale beleid.

## Hoofdstuk 2. Subsidiëring van vzw Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk

**Art. 4.** In dit artikel wordt verstaan onder vrijwilligersorganisatie: elke feitelijke vereniging of private of publieke rechtspersoon zonder winstoogmerk die werkt met vrijwilligers. Daarbij wordt onder feitelijke vereniging verstaan elke vereniging zonder rechtspersoonlijkheid van twee of meer personen die in onderling overleg een activiteit organiseren met het oog op de verwezenlijking van een onbaatzuchtige doelstelling, met uitsluiting van enige winstverdeling onder haar leden en bestuurders, en die een rechtstreekse controle uitoefenen op de werking van de vereniging.

De Vlaamse Regering subsidieert het steunpunt op voorwaarde dat het, gestoeld op een bewezen expertise in het veld, als strategische doelstelling heeft om als sectoroverschrijdend expertisecentrum het vrijwilligerswerk in het Nederlandse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad te promoten en om vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en overheden te ondersteunen met het oog op de doelstelling, vermeld in artikel 3.

Het steunpunt heeft de volgende opdrachten:

- 1° kennis en expertise opbouwen over vrijwilligerswerk en de geldende wet- en regelgeving over vrijwilligerswerk;
- 2° een actieve dienstverlening bieden aan vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en lokale overheden;
- 3° vrijwilligerswerk promoten en de beeldvorming rond vrijwilligerswerk bewaken;
- 4° een gratis vrijwilligersverzekering aanbieden en sensibiliseren voor de bescherming van vrijwilligers.

Het steunpunt realiseert zijn opdrachten, vermeld in het derde lid, in samenwerking en samenwerking met andere relevante expertisecentra, steunpunten, koepelorganisaties en de Vlaamse overheid, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

De Vlaamse Regering kan de opdrachten, vermeld in het derde lid, nader bepalen.

**Art. 5.** Om ontvankelijk te zijn dient het steunpunt, vermeld in artikel 4, een aanvraag voor de werkingssubsidie tijdig en volledig in te dienen conform de regels, vermeld in artikel 12.

**Art. 6.** Een werkingssubsidie als vermeld in artikel 5, wordt toegekend voor een beleidsperiode van vijf jaar.

Dit subsidiebedrag kan eenzijdig door de Vlaamse Regering naar beneden worden bijgesteld wegens beleidswijzigingen of besparingsmaatregelen.

**Art. 7.** De aanvraag van een werkingssubsidie als vermeld in artikel 5, wordt getoetst aan de volgende beoordelingscriteria om het bedrag van de voormelde werkingssubsidie te bepalen en toe te kennen:

- 1° de kwaliteit van de aanwezige expertise;
- 2° de wijze waarop de doelstelling en de opdrachten, vermeld in artikel 4, worden opgenomen;
- 3° de samenwerking, netwerking en afstemming met relevante partners;
- 4° de kwaliteit van het zakelijke beheer en de haalbaarheid en het realiteitsgehalte van de begroting.

**Art. 8.** De administratie onderzoekt of de organisatie voldoet aan de ontvankelijkheidsvoorwaarde, vermeld in artikel 5, de subsidievoorwaarde, vermeld in artikel 4, en toetst de aanvraag van een werkingssubsidie als vermeld in artikel 5, aan de beoordelingscriteria, vermeld in artikel 7. Op basis van het voormelde onderzoek stelt de administratie een ontwerp van beslissing op.

**Art. 9.** De Vlaamse Regering beslist over de toekenning en het bedrag van de werkingssubsidie, vermeld in artikel 5, en sluit een beheersovereenkomst met het steunpunt, vermeld in artikel 4.

De werkingssubsidie wordt toegekend om de personeels- en werkingskosten te ondersteunen en omvat gelijktijdig de subsidiëring van een kern van personeelsleden, de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en een

subsiëriëg op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten. De Vlaamse Regering kan bepalen welke kosten in aanmerking komen.

Met behoud van de toepassing van andere decreten, wordt het bedrag van de werkingssubsidie gekoppeld aan hetzelfde prijsindexcijfer dat berekend en benoemd wordt voor de toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van het concurrentievermogen.

Voor het gedeelte werkingskosten van de werkingssubsidie, vermeld in het tweede lid, wordt het prijsindexcijfer, vermeld in het derde lid, beperkt tot 75%, tenzij de Vlaamse Regering een ander percentage bepaalt.

De Vlaamse Regering bepaalt het bedrag van de werkingssubsidie op basis van de aanvraag, vermeld in artikel 5.

**Art. 10.** Het steunpunt, vermeld in artikel 4, legt jaarlijks een verantwoording voor aan de administratie.

**Art. 11.** De administratie is belast met het toezicht op de werkingssubsidie, vermeld in artikel 5. Als er bij het voormelde toezicht ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, kan de administratie in afwijking van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de werkingssubsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof een of meer van de volgende maatregelen nemen:

- 1° de inhouding of terugvordering van de volledige toegekende werkingssubsidie of van een deel ervan;
- 2° een evaluatie en bijstelling of definitieve stopzetting van de toegekende werkingssubsidie;
- 3° een bijsturing van het beleid. De Vlaamse Regering bepaalt de mogelijke maatregelen nader in de beheersovereenkomst.

De maatregelen, vermeld in het eerste lid, staan in een redelijke verhouding tot de vastgestelde tekortkomingen, vermeld in het eerste lid.

**Art. 12.** De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de volgende aspecten:

- 1° de indiening van de aanvraag;
- 2° de beoordeling van de aanvraag;
- 3° de toekenning van de werkingssubsidie;
- 4° de opmaak van de beheersovereenkomst;
- 5° de uitbetaling van de werkingssubsidie;
- 6° de verantwoording van de werkingssubsidie;
- 7° het toezicht op de aanwending van de werkingssubsidie;
- 8° de eventuele maatregelen in het kader van het toezicht, vermeld in artikel 11;
- 9° de beoordelingscriteria, vermeld in artikel 7;
- 10° de categorieën van de subsidiabele en niet-subsidiabele kosten;
- 11° de indicatoren voor de beleidsevaluatie;
- 12° de subsidievereisten, vermeld in artikel 13.

**Art. 13.** Het steunpunt, vermeld in artikel 4:

- 1° erkent het belang van het gebruik van het Nederlands bij de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten;
- 2° vermeldt in alle gedrukte en digitale communicatie, bij elke mededeling, verklaring, publicatie en presentatie in het kader van de gesubsidieerde activiteit de steun van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest door de



standaardlogo's en de bijbehorende tekst en baselines te gebruiken die de Vlaamse Regering vaststelt.

### Hoofdstuk 3. Bepalingen over de gegevensverwerking

**Art. 14.** §1. In dit artikel wordt verstaan onder algemene verordening gegevensbescherming: 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).

§2. De administratie treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van dit decreet, om de opdrachten, vermeld in artikel 4 van dit decreet, uit te voeren, namelijk bij:

- 1° de beoordeling van de aanvraag, vermeld in artikel 5 van dit decreet;
- 2° de toekenning en uitbetaling van de werkingssubsidie, vermeld in artikel 9 van dit decreet;
- 3° het sluiten van de beheersovereenkomst, vermeld in artikel 9 van dit decreet;
- 4° het toezicht op de toegekende werkingssubsidie, vermeld in artikel 11 van dit decreet;
- 5° de ondersteuning van het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet;
- 6° het voeren, of laten voeren, van een onderzoek over de beleidsdoelstellingen, vermeld in artikel 4 van dit decreet.

§3. Het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet, mag persoonsgegevens verwerken in het kader van het opstellen en indienen van de aanvraag, vermeld in artikel 5 van dit decreet, en van de verantwoording van de werkingssubsidie die conform artikel 5 van dit decreet is toegekend. Het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet, treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de voormelde verwerking.

Het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet, treedt ook op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens om een gratis vrijwilligersverzekering aan te bieden als vermeld in artikel 4, derde lid, 4°, van dit decreet.

§4. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit artikel heeft betrekking op al de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° personeelsleden, medewerkers en andere personen die aangesteld zijn bij het steunpunt, vermeld in artikel 4;
- 2° personen die vermeld worden in de aanvraag, vermeld in artikel 5, in de beheersovereenkomst, vermeld in artikel 9, en in de bewijsstukken voor de toegekende werkingssubsidie;
- 3° vertegenwoordigers van de verenigingen die een aanvraag doen om gebruik te maken van de gratis vrijwilligersverzekering, vermeld in artikel 4, derde lid, 4°.

§5. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit artikel heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° het rijksregisternummer, het identificatienummer van de sociale zekerheid, en andere identificatiegegevens;
- 2° de contactgegevens;
- 3° de tewerkstellingsgegevens.

§6. De volgende categorieën van personen hebben toegang tot de verwerkte persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van dit artikel:

- 1° personeelsleden, medewerkers en andere personen die aangesteld zijn door de administratie;
- 2° personeelsleden, medewerkers en andere personen die aangesteld zijn door het steunpunt, vermeld in artikel 4.

§7. De administratie vraagt in eerste instantie de persoonsgegevens en andere gegevens op bij de authentieke gegevensbronnen, vermeld in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende de uitvoering van artikel III.66, III.67 en III.68 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Als de gegevens niet bij een authentieke gegevensbron teruggevonden kunnen worden, kan de administratie die gegevens verkrijgen bij de aanvrager van de werkingsubsidie, vermeld in 4.

De administratie wisselt in het kader van de uitvoering van dit decreet minstens de volgende persoonsgegevens uit met de volgende instanties:

- 1° de tewerkstellingsgegevens van de aanvrager van de werkingssubsidie, vermeld in artikel 4, met de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid;
- 2° het rijksregisternummer, de identificatiegegevens van de aanvrager van de werkingssubsidie, vermeld in artikel 4, met het Rijksregister van de natuurlijke personen.

De uitwisselingen van persoonsgegevens, vermeld in het tweede lid, vinden plaats met tussenkomst van de bevoegde dienstenintegratoren, vermeld in het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.

§8. De persoonsgegevens die conform dit artikel door de administratie worden verwerkt, kunnen op basis van dit decreet uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de taken vermeld in paragraaf 2. Na afloop van die tien jaar wordt conform artikel III.87, §1, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan deze persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.

§9. Het steunpunt, vermeld in artikel 4 van dit decreet, bepaalt als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, de bewaartermijn van de persoonsgegevens die het op basis van dit artikel verwerkt. De gegevens kunnen op basis van dit decreet bewaard worden tot tien jaar na afloop van de decretale opdracht(en).

§10. De Vlaamse Regering kan de regels voor de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in dit artikel, de beveiliging van de voormelde persoonsgegevens, en de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen nader bepalen. De Vlaamse Regering kan de entiteiten waaraan en de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt nader omschrijven.

#### Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

**Art. 15.** De subsidiëring van het steunpunt, vermeld in artikel 4, in het kader van artikel 13 van het Participatiedecreet van 18 januari 2008 eindigt op 31 december 2023.

**Art. 16.** In afwijking van artikel 6 loopt de eerste beleidsperiode over een periode van twee jaar die aanvangt op 1 januari 2024.

Brussel, 21 april 2023.

De minister-president van de Vlaamse Regering,  
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur,  
Digitalisering en Facilitair Management,

Jan JAMBON