



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 72.355/1
van 16 november 2022

over

een voorontwerp van decreet ‘over de doelgroepvermindering
voor personen zonder recente, duurzame werkervaring’

Op 14 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘over de doelgroepvermindering voor personen zonder recente, duurzame werkervaring’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 november 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 november 2022.

*

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

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot invoering van een doelgroepvermindering aan werkgevers voor de tewerkstelling van personen zonder recente, duurzame werkervaring. Daartoe wordt in de programmawet (I) van 24 december 2002 een nieuw artikel 353bis/17 ingevoegd, dat de nadere uitwerking van die doelgroepvermindering aan de Vlaamse Regering opdraagt (artikel 5 van het voorontwerp).

In diezelfde wet worden enkele andere wijzigingen aangebracht met betrekking tot de doelgroepverminderingen (artikel 2 tot 4).

Het voorontwerp strekt tevens tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 ‘tot toekenning van aanwervingsincentives voor langdurig werkzoekenden’ (artikel 6) en bevat ter zake een overgangsregeling (artikel 7).

Het aan te nemen decreet treedt in werking op 1 oktober 2023 (artikel 8).

BEVOEGDHEID

3. Met de ontworpen regeling wordt een nieuwe doelgroepvermindering ingevoerd, wat de werkgeversbijdragen betreft.

De ontworpen doelgroepvermindering kan in beginsel² worden beschouwd als een van “de verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werknemers” waarvoor de gewesten op grond van artikel 6, § 1, IX, 7°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (BWHI) op het vlak van het doelgroepenbeleid bevoegd zijn.

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

² Krachtens het ontworpen artikel 353bis/17, zesde lid, van de programmawet (I) van 24 december 2002 bepaalt de Vlaamse Regering “wat onder persoon zonder recente, duurzame werkervaring (...) moet worden verstaan”. Vanzelfsprekend moet ook bij de invulling van dit begrip worden gewaarborgd dat de doelgroepvermindering wordt toegekend in functie van de eigen kenmerken van de werknemers en, bijvoorbeeld, niet in functie van de activiteitensector van de werkgever.

VORMVEREISTEN

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

Krachtens het ontworpen artikel 353bis/17, derde lid, van de programmawet (I) van 24 december 2002 (artikel 5 van het voorontwerp) kan de werkgever de ontworpen doelgroepvermindering enkel genieten “als de persoon zonder recente, duurzame werkervaring beschikt over een persoonlijk bestand op het elektronisch platform, vermeld in artikel 22/2, eerste lid, van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding’”. Het beschikken over dergelijk persoonlijk bestand op het elektronisch platform wordt in de ontworpen regeling bijgevolg als een uitdrukkelijke voorwaarde gesteld om recht te geven op de doelgroepvermindering.³

Het vierde lid van dat ontworpen artikel bepaalt voorts dat de VDAB de loopbaangegevens van de betrokken personen in hun persoonlijk bestand op dat elektronisch platform beheert.⁴

Daarnaast veronderstelt de toepassing van de ontworpen bepaling ook de uitwisseling van persoonsgegevens met de bevoegde federale administratieve en technische operatoren, zoals bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 7°, a), vijfde lid, BWHI.

4.2. Artikel 36, lid 4, van 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)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

4.3. Uit het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegde dossier blijkt niet dat over de ontworpen regeling het advies werd gevraagd van de Gegevensbeschermingsautoriteit, noch van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens.⁵ Naar het zeggen van de gemachtigde werd niet om advies verzocht.

³ Artikel 22/2 van het decreet van 7 mei 2004 bepaalt dat “de VDAB een elektronisch platform [beheert] waarop elk individu relevante gegevens over zijn opleidingen, ervaringen, competenties, aspiraties, interesses en loopbaan in een persoonlijk bestand kan verwerken en van daaruit nieuwe ontwikkelings- en loopbaanacties kan ondernemen en de resultaten ervan opslaan”. Krachtens het tweede lid van die bepaling heeft echter “[e]lk individu (...) de keuze om al dan niet een persoonlijk bestand op het elektronische platform aan te leggen”.

⁴ Daarbij is het niet op het eerste gezicht duidelijk in welke mate deze bepaling afwijkt van of een aanvulling vormt op artikel 22/5 van het decreet van 7 mei 2004.

⁵ Gelet op wat de Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft uiteengezet in advies 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

Bijgevolg is er, wat artikel 5 van het voorontwerp betreft, niet voldaan aan het voormelde vormvereiste. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens moet nog worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp in het Vlaams Parlement wordt ingediend.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

5. Er is vanaf artikel 6 van het voorontwerp een gebrek aan overeenstemming tussen de tekst van het voorontwerp en de memorie van toelichting. Bovendien bestaat er een inhoudelijke discrepantie tussen artikel 8 van het voorontwerp, dat bepaalt dat het decreet in werking treedt op 1 oktober 2023, en de memorie van toelichting bij artikel 7 (lees: 8) van het voorontwerp waar gesteld wordt dat de Vlaamse Regering voor iedere bepaling van het decreet de datum van inwerkingtreding bepaalt. Dit gebrek aan overeenstemming dient te worden verholpen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 3

6. In het ontworpen artikel 353bis/15 schrijve men “de uitvoering van onderafdeling 1 (...)” in de plaats van “de uitvoering onderafdeling 1 (...)”.

Artikel 5

7.1. Zoals *sub* 4.1 is opgemerkt, regelt de ontworpen bepaling de verwerking van persoonsgegevens.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in 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

Gegevensbeschermingsautoriteit’ (*Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 103-132), zou in dit geval een advies van alleen de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens niet kunnen volstaan.

betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.⁶

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in het decreet zelf worden vastgelegd. In dat verband zijn de Raad van State, afdeling Wetgeving, en het Grondwettelijk Hof 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.⁷

7.2. In de artikelen 4/1 en 22/1 tot 22/9 van het decreet van 7 mei 2004 worden reeds bepaalde elementen inzake de verwerking van persoonsgegevens door de VDAB geregeld.

Over de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de VDAB en de bevoegde federale administratieve en technische operatoren, zoals bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 7°, a), vijfde lid, BWHI, verklaarde de gemachtigde bovendien:

“Het ontworpen artikel 353bis/17, derde lid stelt dat het beschikken over een persoonlijk bestand op het elektronisch platform een voorwaarde is om in aanmerking te komen voor de doelgroepvermindering. Artikel 4/1 van het VDAB-decreet van 7 mei 2004 bepaalt dat VDAB persoonsgegevens van werkzoekenden en iedere persoon op beroepsactieve leeftijd verwerkt om hun duurzame inschakeling op de arbeidsmarkt te verzekeren en te bevorderen. In die zin lijkt het ons logisch dat VDAB de gegevens van personen die potentieel in aanmerking komen voor de doelgroepvermindering aan RSZ bezorgt. Door werkgevers een financiële incentive te geven om deze personen aan te werven wensen we hun achtergestelde positie op de arbeidsmarkt weg te werken. Het bezorgen van de gegevens aan RSZ past ons inziens ook in de taken die VDAB als activeringsregisseur heeft (Artikel 5 §1/1, 12° a) en d)). RSZ werd immers via de BWHI aangeduid als federale operator voor het toekennen van doelgroepverminderingen (BWHI artikel 6, §1, IX, 7°) en kan gezien worden als een actor vermeld in artikel 5 §1/1, 12° d) van het VDAB-decreet (...).”

Artikel 5, § 1/1, 12°, d), van het decreet van 7 mei 2004 bepaalt inderdaad dat de VDAB de betrokken gegevens ook uitwisselt met actoren en partners die nodig zijn om de doelstelling, vermeld in punt a), te bereiken.

Noch het decreet van 7 mei 2004, noch de ontworpen bepaling lijken echter de maximumtermijn voor het bewaren van de betrokken persoonsgegevens te regelen. Voor zover dit niet elders decretaal geregeld wordt, dient het voorontwerp derhalve nog te worden vervolledigd wat de maximumtermijn voor het bewaren van de persoonsgegevens betreft.

⁶ 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.

⁷ Adv.RvS 68.936/AV, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119 (opmerking 101). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2.

Artikel 7

8. Artikel 7, derde lid, van het voorontwerp bepaalt dat de Vlaamse Regering aanvullende voorwaarden kan bepalen voor de beperking van de toekenning van de aanwervingsincentives voor langdurige werkzoekenden met het oog op de opheffing, vermeld in artikel 6.

Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting te verduidelijken wat precies wordt beoogd met deze delegatie aan de Vlaamse Regering en om desgevallend ook de inwerkingtreding van deze bepaling erop af te stemmen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME