

**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van
persoonsgegevens**

Advies wetgeving VTC nr. 2025/055 van 9 september 2025

over

tekst van	Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018
titel	houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers
roepnaam	(wijzigingsbesluit buitenlandse werknemers)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 14 juli 2025
trefwoorden	bewaartermijn; rechtvaardigingsgrond; toegang

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 mevrouw Zuhal Demir, Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk zonder datum, ontvangen door de VTC op 3 september 2025;

Gelet op de behandeling op de zitting van 9 september 2025 en de beslissing om het dossier af te werken in een schriftelijke procedure;

Brengt op 9 september 2025 het volgend advies uit:

VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Werk (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van besluit *tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers* (hierna "het Ontwerp"), zonder aanduiding van specifieke artikelen.

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

Context

3. Het Ontwerp beoogt uitvoering te geven aan de conceptnota die de Vlaamse regering op 9 mei 2025 goedkeurde.
4. Er wordt in uitvoering van deze conceptnota een verscherpt en geïntegreerd arbeidsmigratiebeleid voorgesteld, waarbij de nadruk gelegd wordt op hooggeschoolde kennismigratie en het invullen van middengeschoolde knelpuntberoepen die een meerwaarde betekenen voor onze economie én samenleving.
5. De focus wordt gelegd op de versterking van de concentrische aanpak en op het voorkomen van fraude en misbruik. Om een klantgericht en efficiënt beleid te realiseren, wordt een retributie ingevoerd.
6. De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:

Art. 9.

Aan artikel 45 van hetzelfde besluit¹, gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering 8 januari 2021, worden een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“De arbeidsovereenkomst, vermeld in het eerste lid, 1°, bevat al de volgende elementen:

- 1° de persoonlijke gegevens van de werkgever en de werknemer;*
- 2° de duur en de plaats van de tewerkstelling;*
- 3° het loon;*
- 4° het nummer en de naam van het paritair comité waaronder de werkgever ressorteert;*
- 5° de functie van de werknemer en de classificatie van de functie.*

Op verzoek van de bevoegde overheid legt de werkgever het bewijs van attestering voor door een overheidsdienst of door de diplomatieke of consulaire post van het land waar de buitenlandse werknemer is gevestigd, dat de waarachtigheid van de documenten, vermeld in het eerste lid, 3°, aantoot.”.

Het artikel luidt dan als volgt:

Artikel 45.

Voor hooggeschoold personeel of personen die een leidinggevende functie bekleden als vermeld in artikel 17, eerste lid, 1° en 2°, voegt de werkgever de volgende documenten toe aan het formulier, vermeld in artikel 41:

- 1° een kopie van de arbeidsovereenkomst, vermeld in titel I en III van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, of van de arbeidsovereenkomst, vermeld in hoofdstuk II, afdeling 1, van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, die beide partijen dagtekenen en ondertekenen, of het bewijs van aanstelling of, in geval van detachering, een kopie van de arbeidsovereenkomst tussen de werknemer en zijn werkgever die in het buitenland is gevestigd, in voorkomend geval met een vertaalde versie ervan;*
- 2° in geval van detachering een attest, ondertekend door de werkgever, waarin hij de duur van de detachering bepaalt, alsook de arbeids- en loonvoorwaarden tijdens de duur van de detachering;*
- 3° voor hooggeschoold personeel een fotokopie van de diploma's van het hoger onderwijs die de werknemer heeft behaald, in voorkomend geval met een vertaalde versie ervan.*

De arbeidsovereenkomst, vermeld in het eerste lid, 1°, bevat al de volgende elementen:

- 1° de persoonlijke gegevens van de werkgever en de werknemer;*
- 2° de duur en de plaats van de tewerkstelling;*
- 3° het loon;*

¹ het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers

- 4° het nummer en de naam van het paritair comité waaronder de werkgever ressorteert;
- 5° de functie van de werknemer en de classificatie van de functie.

Op verzoek van de bevoegde overheid legt de werkgever het bewijs van attestering voor door een overheidsdienst of door de diplomatieke of consulaire post van het land waar de buitenlandse werknemer is gevestigd, dat de waarachtigheid van de documenten, vermeld in het eerste lid, 3°, aantoont.

Art. 10.

In artikel 57 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering 8 maart 2024, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan het eerste lid wordt een punt 4° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“4° stavingstukken waaruit redelijke inspanningen blijken van de lokale geloofsgemeenschap met het oog op de aanwerving van een bedienaar van de eredienst op de arbeidsmarkt.”;

2° er wordt een derde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De bevoegde overheid kan de documenten, vermeld in het eerste lid, ter advies voorleggen aan de Informatie- en screeningsdienst lokale geloofsgemeenschappen van het Agentschap Binnenlands Bestuur, vermeld in artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2021 tot aanwijzing van de bevoegde instantie, vermeld in artikel 18 van het Erkenningsdecreet Lokale geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021. De bevoegde overheid verschaft de Informatie- en screeningsdienst lokale geloofsgemeenschappen de nodige inlichtingen aangaande de tewerkstelling van de bedienaar van de eredienst.”.

Het artikel luidt dan:

Artikel 57.

Voor de werknemers, vermeld in artikel 17, eerste lid, 14°, voegt de werkgever de volgende documenten toe aan het formulier, vermeld in artikel 41:

- 1° het bewijs dat het gaat om een erkende geloofsgemeenschap binnen een erkende eredienst;
- 2° het bewijs dat de betrokkene bedienaar van de eredienst is. Het bewijs wordt geleverd met een afschrift van de aanstellingsakte van de FOD Justitie of van een bewijs van aanstelling door de Belgische verantwoordelijke van de erkende eredienst. De duur van de opdracht en de bestaansmiddelen worden vermeld op dat bewijs;
- 3° het schriftelijk bewijs dat de betrokkene als bedienaar van de erkende eredienst noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks bezoldigd wordt door een buitenlandse overheid;
- 4° stavingstukken waaruit redelijke inspanningen blijken van de lokale geloofsgemeenschap met het oog op de aanwerving van een bedienaar van de eredienst op de arbeidsmarkt.

Het schriftelijk bewijs als vermeld in het eerste lid wordt, op straffe van onontvankelijkheid, aangetoond aan de hand van één of meerdere van de volgende stukken:

- 1° een kopie van een arbeidsovereenkomst naar Belgisch recht gedagtekend en ondertekend door beide partijen;
- 2° een gedagtekende en schriftelijke verklaring van de Federale Overheidsdienst Justitie waaruit blijkt dat de bedienaar van de erkende eredienst wordt bezoldigd door de federale overheid in het kader van artikel 181 van de Grondwet en de Wet van 2 augustus 1974 betreffende de wedden van de titularissen van sommige openbare ambten, van de bedienaars van de erkende erediensten en van de afgevaardigden van de Centrale vrijzinnige Raad;
- 3° een gedagtekende en schriftelijke verklaring van het federaal erkend representatief orgaan van de erkende eredienst waarin verklaard wordt dat de betrokken bedienaar van de erkende eredienst niet wordt bezoldigd door een buitenlandse overheid.

De bevoegde overheid kan de documenten, vermeld in het eerste lid, ter advies voorleggen aan de Informatie- en screeningsdienst lokale geloofsgemeenschappen van het Agentschap Binnenlands Bestuur, vermeld in artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2021 tot aanwijzing van de bevoegde instantie, vermeld in

artikel 18 van het Erkenningsdecreet Lokale geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021. De bevoegde overheid verschaft de Informatie- en screeningsdienst lokale geloofsgemeenschappen de nodige inlichtingen aangaande de tewerkstelling van de bedienaar van de eredienst.

Art. 11.

In artikel 63 van hetzelfde besluit, vervangen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 8 maart 2024, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid, 4°, wordt de zinsnede “in voorkomend geval,” opgeheven;

2° aan het eerste lid wordt een punt 5° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“5° stavingstukken waaruit redelijke inspanningen blijken van de werkgever met het oog op de aanwerving van een kandidaat op de arbeidsmarkt, met inbegrip van opgestarte trajecten individuele beroepsopleiding.”;

3° tussen het vierde en vijfde lid wordt een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Het document, vermeld in het eerste lid, 5°, is niet vereist voor de aanvraag voor functies waarvoor een structureel tekort bestaat, zoals vermeld in artikel 18, §2.”.

Het artikel luidt dan als volgt:

Artikel 63.

Voor de aanvragen, vermeld in artikel 18, voegt de werkgever al de volgende stukken bij het formulier, vermeld in artikel 41:

1° een fotokopie van de naar behoren ingevulde arbeidsovereenkomst, vermeld in titel I en II of III van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, of van de arbeidsovereenkomst, vermeld in hoofdstuk II, afdeling 1, van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, gedagtekend en ondertekend door beide partijen;

2° een uitgebreide beschrijving van de functie en van het takenpakket;

3° het curriculum vitae dat een volledig overzicht bevat van de gevolgde opleidingen, de werkervaring en de nevenactiviteiten van de buitenlandse werknemer;

4° het diploma, het getuigschrift of het ervaringsbewijs dat de kwalificatie van de werknemer voor de specifieke functie aantoont;

5° stavingstukken waaruit redelijke inspanningen blijken van de werkgever met het oog op de aanwerving van een kandidaat op de arbeidsmarkt, met inbegrip van opgestarte trajecten individuele beroepsopleiding.

De arbeidsovereenkomst, vermeld in het eerste lid, 1°, bevat de persoonlijke gegevens van de werkgever en de werknemer, de duur en de plaats van de tewerkstelling, het werkrooster, het loon, het nummer en de naam van het paritair comité waaronder de werkgever ressorteert, de functie van de werknemer en de classificatie van de functie.

De arbeidsovereenkomst, vermeld in het eerste lid, 1°, kan geen arbeidsovereenkomst zijn als vermeld in hoofdstuk II, afdeling 2, van de wet van 20 juli 2001 tot bevordering van buurtdiensten en -banen, en geen PWA-arbeidsovereenkomst als vermeld in artikel 3 tot en met 6 van de wet van 7 april 1999 betreffende de PWA-arbeidsovereenkomst.

Op verzoek van de bevoegde overheid legt de werkgever het bewijs van attestering voor door de publieke arbeidsbemiddelingsdienst, een overheidsdienst of door de diplomatieke of consulaire post van het land waar de buitenlandse werknemer is gevestigd, dat de waarachtigheid van de gegevens, vermeld in het eerste lid, 3° tot en met 4°, aantoont.

Het document, vermeld in het eerste lid, 5°, is niet vereist voor de aanvraag voor functies waarvoor een structureel tekort bestaat, zoals vermeld in artikel 18, §2.

In het vierde lid wordt onder publieke arbeidsbemiddelingsdienst verstaan: de dienst die lid is van de internationale vereniging zonder winstoogmerk World Association of Public Employment Services.

Art. 14.

Aan hoofdstuk 12 van hetzelfde besluit wordt een artikel 81/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 81/1. De bevoegde overheid kan, tijdens het onderzoek van de aanvraag en tijdens de volledige geldigheidsduur van de toelating tot arbeid, binnen de beschikbare gegevens elke noodzakelijke informatie raadplegen over al de volgende elementen:

- 1° de arbeidsrelatie;*
- 2° de economische activiteiten en het personeelsbestand van de werkgever;*
- 3° de naleving van de voorwaarden waaronder de toelating tot arbeid is verleend;*
- 4° het verblijfsstatuut van de werknemer, de woonplaats en het inburgeringstraject van de werknemer;*
- 5° de vaststelling van inbreuken en de oplegging van sancties in hoofde van de werkgever, de gastentiteit, hun bestuurders, de mandataris en de werknemer.*

In het eerste lid wordt verstaan onder beschikbare gegevens: de gegevens die zijn opgenomen in gegevensbanken waartoe, overeenkomstig de wetgeving die van toepassing is op de gegevensbank in kwestie, de bevoegde overheid die belast is met het onderzoek en de opvolging van de aanvragen voor een toelating tot arbeid, toegang heeft.”.

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: werkgever, voor zover het een natuurlijke persoon betreft en werknemer, de gastentiteit, hun bestuurders, de mandataris.
- en dat het minstens de volgende gegevens betreft: contact- en identificatiegegevens, tewerkstellingsgegevens, geloof, strafrechtelijke gegevens, opleidingsgegevens.
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 in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

9. De wettelijke basis van het Ontwerp is de wet van 30 april 1999 *betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers*, artikel 4, §1, derde lid, §2, tweede lid, en §4, artikel 7, eerste lid, artikel 8, §1, eerste lid, §2, en §3, artikel 10, vierde lid, en artikel 19, die luiden als volgt:

Artikel 4.

§ 1. (...)

De Koning kan, in de gevallen door Hem bepaald, afwijken van het eerste lid.

§ 2. (...)

De Koning kan, in de gevallen door Hem bepaald, afwijken van het voorgaande lid.

(....)

§ 4. De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, bepalen op welke voorwaarden een voorlopige arbeidsvergunning kan worden toegekend aan een werkgever.

Artikel 7.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit de categorieën van buitenlandse werknemers die Hij bepaalt, vrijstellen van de verplichting een arbeidskaart te verkrijgen.

(...)

Artikel 8.

§ 1. De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de categorieën alsmede de voorwaarden tot toekenning, geldigheid, verlenging, vernieuwing, weigering en intrekking van de arbeidsvergunningen en de arbeidskaarten.

(...)

§ 2. De Koning stelt de nadere regelen vast voor de indiening van de aanvragen om de arbeidsvergunningen en de arbeidskaarten en voor de verlenging of de vernieuwing ervan.

Hij stelt eveneens de nadere regelen vast tot toekenning, weigering en intrekking van de arbeidsvergunningen en van de arbeidskaarten.

§ 3. Het bedrag van de kosten met betrekking tot de behandeling van de aanvragen van de arbeidskaarten en de arbeidsvergunningen alsmede het bedrag van de kosten met betrekking tot hun aflevering kunnen het voorwerp uitmaken van forfaitaire vergoedingen te betalen door de aanvrager aan de overheden die respectievelijk belast zijn met de verrichtingen van behandeling en aflevering.

De bedragen van deze forfaitaire vergoedingen worden bepaald door de Koning zonder dat elk van deze bedragen meer mag bedragen dan maximum 12 EUR .

Artikel 10.

(...)

De Vlaamse Regering kan de andere nadere regelen van de beroepsprocedure bepalen.

(...)

Artikel 19.

Behalve in geval van dringende noodzakelijkheid wint de Vlaamse Regering, ter uitvoering van de bevoegdheden die aan haar zijn toegekend, het advies in van de Adviescommissie voor Economische Migratie.

De Adviescommissie voor Economische Migratie wordt opgericht in de SERV. De Adviescommissie organiseert overleg over bestaande of toekomstige beleidsmaatregelen op het vlak van economische migratie.

De Vlaamse Regering bepaalt de samenstelling en de werkingsregels van de Adviescommissie voor Economische Migratie, en kan de opdrachten ervan specificeren.

10. De wet regelt niet expliciet de verwerking van persoonsgegevens.
11. 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.
12. 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 dit toe te voegen aan het Ontwerp.
13. 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.

14. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM², 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 elementen³ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁴
15. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e) AVG⁵, 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 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.
16. 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.
17. 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.
18. Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen⁶. wat nu nog niet het geval is. De machtiging aan de Vlaamse Regering moet voldoende nauwkeurig omschreven zijn

² Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

³ 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).

⁴ 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, 2023, 93-116, 155-162; DEGRAVE, E., "L'État-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle", Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

⁵ "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;"

⁶ Advies Algemene Vergadering Afdeling Wetgeving Raad van State, 68.936/AV van 7 april 2021, opmerking 101 (Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119); In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel 'essentiële elementen' uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens", in dezelfde zin GWH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2.

en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever.⁷

19. De VTC wijst erop dat er ook sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 AVG, namelijk gegevens over de godsdienstige opvattingen en ook 10 AVG, namelijk strafrechtelijke gegevens. Er moet vooraf worden nagegaan voor artikel 9 gegevens waarvan een verwerking principieel verboden is, of een uitzondering kan worden gevonden in artikel 9.2 van de AVG. Dit dient verantwoord te worden in de nota.
20. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikel 9 en categorieën persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 10 AVG, behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van de artikelen 9 en 10, §2 WVG die aangeven welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:
 - de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
 - de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming;
 - ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.
21. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (zie verder).

3. Doelbinding

22. 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).
23. Het volgende doeleinde kan uit het Ontwerp afgeleid worden: het adequaat opvolgen van de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. De VTC vraagt om eventuele andere doeleinden (bv. in verband met de geloofsgemeenschappen) te verduidelijken in de nota.
24. Het doeleinde is dan ook welbepaald en transparant. Verder is het doeleinde dat wordt 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.
25. De VTC is van oordeel dat het doeleinde welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd is.

4. Verantwoordelijkheid

26. 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.

⁷ bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v., GwH nr. 158/2021, 18 november 2021, overw. B.8.4.2., GwH nr. 26/2023, 16 februari 2023, overw. B.74.1.

27. Het Ontwerp bevat geen specifieke en expliciete bepalingen. Het is nochtans van belang dat de betrokkenen perfect weten tot wie zich te richten met het oog op het uitoefenen en afdwingen van de hen door de AVG toegekende rechten. De VTC beveelt aan om dit op te nemen in het Ontwerp in afwachting van een aanpassing van het decreet.
28. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moet nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG, artikel 23 Kaderwet)⁸ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.
29. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB verplicht zal zijn gelet op **de lijst van de VTC**⁹ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35,4 van de AVG.
30. 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];*
31. 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.¹⁰

5. Minimale gegevensverwerking

32. 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.
33. De **categorieën betrokkenen** zijn werkgever, voor zover het een natuurlijke persoon betreft, werknemer, de gastentiteit, hun bestuurders, de mandataris.

en **de categorieën gegevens** zijn:

- de persoonlijke gegevens van de werkgever en de werknemer;
- de duur en de plaats van de tewerkstelling;
- het loon;
- het nummer en de naam van het paritair comité waaronder de werkgever ressorteert;

⁸ Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/verplichtingen-bij-het-verwerken-van-persoonsgegevens/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-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>)

⁹ 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://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/machtigingen-en-adviezen-vlaamse-toezichtcommissie/lijst-vtc-criteria-geb-dpia>

¹⁰ 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."

- de functie van de werknemer en de classificatie van de functie;
 - het bewijs dat het gaat om een erkende geloofsgemeenschap binnen een erkende eredienst;
 - het bewijs dat de betrokkene bedienaar van de eredienst is;
 - het schriftelijk bewijs dat de betrokkene als bedienaar van de erkende eredienst noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks bezoldigd wordt door een buitenlandse overheid;
 - een uitgebreide beschrijving van de functie en van het takenpakket;
 - het curriculum vitae dat een volledig overzicht bevat van de gevolgde opleidingen, de werkervaring en de nevenactiviteiten van de buitenlandse werknemer;
 - het diploma, het getuigschrift of het ervaringsbewijs dat de kwalificatie van de werknemer voor de specifieke functie aantoont;
 - het verblijfsstatuut van de werknemer, de woonplaats en het inburgeringstraject van de werknemer;
 - de vaststelling van inbreuken en de oplegging van sancties
34. Wat de **personen die toegang krijgen tot de gegevens** betreft: dit blijkt niet uit het Ontwerp en moet verduidelijkt worden.
35. De VTC benadrukt dat de toegang tot de gevraagde gegevens enkel kan open gesteld worden voor de taken en het werkgebied waar iedere medewerker voor bevoegd is.
36. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens. 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 naar een andere instantie of naar een externe overheid of naar een private organisatie of daarvoor een beraadslaging te vragen.
37. Bovendien kunnen bepaalde mededelingen ook onderworpen zijn aan artikel 20 van de WVG of artikel 46 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid¹¹ en de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor het gebruik van het rijksregisternummer¹².
38. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.
39. 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.
40. Wat de **bewaartermijn** betreft, merkt de VTC op dat die niet vastgelegd wordt. Het moet evenwel duidelijk zijn hoelang de verwerkingsverantwoordelijke mag bijhouden. Hiervoor moet enerzijds gekeken worden naar de eventueel toepasselijke archiefwetgeving en anderzijds een proportionaliteitsafweging te worden gemaakt.
41. Bij ontstentenis van enige expliciete bepaling, wijst de VTC erop dat de maximumtermijnen van artikel III.87 van het Bestuursdecreet niet overschreden mogen worden. De VTC maakt een voorbehoud inzake de gepastheid van deze termijnen, die altijd door de opsteller geëvalueerd moet worden.

¹¹ 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) <https://dt.bosa.be/nl/ivc>

¹² Artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen

6. Juistheid

42. 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

43. 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.
44. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in het vorige randnummer, 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

45. 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.
46. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreft een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
47. 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.
48. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹³ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹⁴ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁵ en een logging van de toegangen

¹³ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

¹⁴ 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>)

¹⁵ 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).

zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom¹⁶.

49. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover.¹⁷
50. 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.¹⁸

BESLUIT

51. 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 opnemen in het Ontwerp, minstens in de nota (luik 2);
 - verantwoorden in de nota waarom gegevens zoals vermeld in artikel 9 AVG verwerkt kunnen worden (luik 2);
 - de verwerkingsverantwoordelijke opnemen in het Ontwerp in afwachting van een aanpassing van de wet (luik 4);
 - een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uitvoeren (luik 4);
 - de personen de toegang hebben tot de gegevens omschrijven in het Ontwerp of de nota (luik 5);
 - maatregelen transparantie aangeven: inlichten van de betrokkenen betreffende de rechten en plichten alsook de evolutie van hun dossier;
 - de bewaartermijnen opnemen in het Ontwerp en deze verantwoorden in de nota (luik 5).
52. De VTC herinnert eraan dat er ook gezorgd moet worden voor de juistheid van de gegevens, transparantiemaatregelen en gepaste veiligheidsmaatregelen.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2025-09-22 21:32:46 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed



¹⁶ Audit trailing of beveiligd controlespoor.

¹⁷ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/domeinen/cloud>

¹⁸ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.