



## Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2021/17 van 2 maart 2021

betreffende

tekst	het ontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	over de voorwaarden voor digitaal of hybride vergaderen voor de organen van de lokale besturen.
roepnaam	(BVR digitaal vergaderen)
datum	zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 12 februari 2021

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

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

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

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

Gelet op het verzoek om advies van de heer Bart Somers, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen, ontvangen door de VTC op 17 februari 2021;

Gelet op de bespreking op de zitting van de VTC van 2 maart 2021;

Gelet op de beslissing om het advies verder te behandelen in een schriftelijke procedure;

Brengt op 2 maart 2020 het volgend advies uit:

## I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur (hierna “de aanvrager”) verzocht op 17 februari 2021 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering *over de voorwaarden voor digitaal of hybride vergaderen voor de organen van de lokale besturen* (hierna “het Ontwerp”).
2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

### Context

3. Het Ontwerp stelt de voorwaarden vast die de organen van lokale besturen moeten respecteren als ze beslissen om op grond van de vooropgestelde wijzigingen aan het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur op digitale of hybride wijze te vergaderen.
4. De nota aan de Vlaamse Regering verduidelijkt dat fysiek vergaderen altijd het uitgangspunt was voor de organen van lokale besturen, maar dat de federale coronamaatregelen daar verandering in brachten. Gemeentebesturen zagen zich genoodzaakt om de vergaderingen van hun organen op een alternatieve wijze te organiseren. Veel lokale besturen kozen voor een of andere digitale manier van vergaderen en maakten deze werkwijze mogelijk via een burgemeestersbesluit.

*“Het digitaal en hybride vergaderen wordt formeel verankerd in het decreet lokaal bestuur om de lokale besturen rechtszekerheid te bieden en los van uitzonderingssituaties digitaal (of hybride) vergaderen mogelijk te maken. Dit past in een van de ruimere doelstellingen van het decreet om een voortschrijdende digitalisering mogelijk te maken, zonder het principe van de lokale autonomie uit het oog te verliezen.”*

5. Het genoemde ontwerp van decreet geeft de organen van lokale besturen de mogelijkheid om in het huishoudelijk reglement op te nemen dat zij digitaal of hybride kunnen vergaderen. De vergaderingen van de gemeenteraad, de raad voor maatschappelijk welzijn en de districtsraad<sup>1</sup> vinden in principe nog altijd fysiek plaats op het gemeentehuis of op de fysieke plaats door de gemeenteraad bepaald. De vergaderingen van deze organen kunnen enkel digitaal of hybride doorgaan onder de uitzonderlijke omstandigheden vermeld in het huishoudelijk reglement.
6. De voorwaarden waaronder lokale bestuursorganen digitaal of hybride kunnen vergaderen worden opgenomen in een besluit in plaats van een decreet omdat deze werkwijze toelaat sneller op veranderingen in het digitale landschap in te spelen. Voor de voorwaarden verwijst de nota naar de basisprincipes uit het decreet lokaal bestuur en waarborgen voor de lokale democratie. Deze voorwaarden zijn dan:
  - de principiële openbaarheid van de raden;
  - de gelijke toegang tot de vergadering;
  - de identiteit van de leden;
  - de ordehandhaving door de voorzitter van de raad;
  - de mogelijkheid voor iedereen om zijn geheime of openbare stem uit te brengen;
  - de authenticiteit van de stemming;
  - de digitale inzage van de agenda en navenante dossiers;
  - de mogelijkheid van technische bijstand voor de voorzitter van de vergadering.

---

<sup>1</sup> Het ontwerp van decreet voorziet de mogelijkheid tot digitaal of hybride vergaderen voor:

- de gemeenteraad;
- de gemeenteraadscommissie;
- de raad voor maatschappelijk welzijn;
- de districtsraad;
- het college van burgemeester en schepenen;
- het vast bureau;
- het districtscollege;
- het bijzonder comité voor de sociale dienst.

## II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

### 1. Voorafgaande opmerkingen

7. In het kader van het digitale vergaderen worden persoonsgegevens van de deelnemers aan de vergadering en van de in de vergadering genoemde of getoonde personen verwerkt, namelijk hun identificatiegegevens, hun afbeelding, eventueel contactgegevens zoals e-mailadres, elektronische communicatiegegevens zoals IP-adres, allerlei informatie die blijkt uit de besprekingen en eventueel uit hun woorden en gedrag.
8. Er zal dus een verwerking van persoonsgegevens plaatsvinden en de VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.
9. De VTC heeft al een advies verleend over het Ontwerpdecreet<sup>2</sup>, meer bepaald bij artikel 31 van het Ontwerp over digitaal vergaderen. Daarbij werden volgende opmerkingen gemaakt:

*“15. De VTC heeft geen opmerkingen bij deze bepaling op zich, die inderdaad zeer algemeen is. Ze wijst evenwel op de vertrouwelijkheidsproblematiek bij teleconferencing.*

*16. Gezien de datalekken die al gemeld zijn inzake delen uit de niet-openbare vergaderingen die toch openbaar geraken door menselijke of technische fouten en de al bekende problemen met teleconferencingtoepassingen zoals Zoom, verdient deze problematiek de nodige aandacht en bij voorkeur algemene richtlijnen. De VTC beveelt aan dat **minimale richtlijnen opgesteld worden eventueel in een omzendbrief zodat alle lokale besturen eenzelfde niveau van vertrouwelijkheid kunnen garanderen aan hun burgers.***

*17. De VTC is van oordeel dat minstens de volgende punten inzake de bescherming van persoonsgegevens moeten behandeld worden:*

- respect voor de keuze van de deelnemer aan de vergaderingen: of die al dan niet in beeld wil komen, of er beeld- of geluidsopnames worden gemaakt;
- de keuze van een leverancier die aan de eisen van de AVG kan voldoen;
- formalisering van de relatie met de leverancier in een verwerkersovereenkomst conform de AVG;
- technische en organisatorische beveiliging.

*18. De VTC wijst erop dat de persoonsgegevens zowel die van de deelnemers betreffen als die van de eventueel op de vergadering genoemde of getoonde personen.”*

10. De VTC verwijst nogmaals naar de vele incidenten met videoconferencing. Een buitenstaander kan inbreken (en meestemmen) en een niet-publieke vergadering volgen. Er duiken ook opnamen op op sociale media van niet-publieke vergaderingen, zoals van het Bijzonder Comité voor de Sociale Dienst.
11. De VTC stelt vast dat met haar opmerkingen nauwelijks rekening werd gehouden in dit Ontwerp: er worden wel regels opgesteld over het digitaal vergaderen, maar het Ontwerp gaat uit van het verzekeren van het democratisch karakter van besluitvormingsprocessen, zonder aandacht te hebben voor de risico's die onlinevergadering meebrengt: zowel gevaar voor manipulatie van gegevens (w.o. persoonsgegevens) als onvoldoende zorg voor vertrouwelijkheid van vertrouwelijke gegevens. Er is in het Ontwerp of de nota aan de Vlaamse Regering ook geen enkele verwijzing te vinden naar een aanpak met minimale richtlijnen.
12. **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.

---

<sup>2</sup> Advies wetgeving VTC nr. 2020/34 van 8 september 2020 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten wat betreft versterking van de lokale democratie (zoals principieel goedgekeurd op 17 juli 2020). [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC\\_A\\_W\\_2020\\_34\\_advies.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2020_34_advies.pdf)

13. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling<sup>3</sup> ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen<sup>4</sup> die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC onderstreept ook het belang in het algemeen van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer<sup>5</sup> en een logging van de toegangen zodat men kan controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haaracties waren en waarom<sup>6</sup>.
14. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover<sup>7</sup>.
15. 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>8</sup>.
16. De VTC is van oordeel dat volgende richtlijnen in het Ontwerp zouden moeten opgenomen worden om te garanderen dat de vereisten van de AVG gerespecteerd worden. Er kan daarbij natuurlijk een onderscheid gemaakt worden tussen publieke vergaderingen en niet-publieke. De VTC bekommert zich hierbij over de verwerking van persoonsgegevens en niet de andere aspecten die van belang kunnen zijn voor de goede werking van de vergaderingen.
17. Volgende zaken zouden moeten meegenomen worden, naast die die al vermeld werden in advies VTC/A/W/2020/34:
  - de “online datastroom” **beveiligen**<sup>9</sup>; (principes vertrouwelijkheid en veiligheid)
  - voorwaarden voor het **hergebruik** van sessies; (doelbinding, proportionaliteit, opslagbeperking, transparantie) en aansluitend,
  - vermijden dat videosessies worden opgenomen zonder **toestemming of transparante communicatie** daarover<sup>10</sup>, en dat opgenomen sessies niet langer worden bewaard dan noodzakelijk voor het vastgelegde doel van de opname;
  - authenticatie van de identiteit van de gebruiker, waarbij **meerfactorauthenticatie** aangewezen is voor vergaderingen die niet toegankelijk zijn voor het publiek (zeker ook belangrijk als er gestemd wordt);
  - **authenticatie** van de stem die eventueel uitgebracht wordt;
  - het garanderen van de **continuïteit** van de vergadering; (principe beschikbaarheid van de gegevens en juistheid van de gegevens/informatie);
  - regeling voor bezoekers en ontvangst van deze **bezoekers** in een aparte digitale ruimte moet worden overwogen; en er moet worden vermeden dat bezoekers die de meeting hebben verlaten daarna nog toegang hebben tot bijvoorbeeld de chatfuncties van de meeting of tot gedeelde documenten; (vertrouwelijkheid)
  - aan de deelnemers van niet-publieke vergaderingen **confidentialiteit vragen**.

---

<sup>3</sup> Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

<sup>4</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>5</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>6</sup> *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

<sup>7</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

<sup>8</sup> Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

<sup>9</sup> Hiermee wordt het volgende bedoeld: de online dienst die de belangrijke documenten voor de vergadering aanbiedt.

<sup>10</sup> De VTC beseft dat dit niet “waterdicht” te maken is: het kan enkel met formeel akkoord van elke deelnemer en met daartegenoverstaande sanctie in geval van overtreding, versterkt worden.

18. De VTC adviseert opnieuw om **uniforme basisregels** te bepalen voor de lokale besturen en minstens (ook) om de lokale besturen op te leggen om dergelijke regels op te nemen in schriftelijke afspraken zoals integratie in het huishoudelijk reglement en gedragscodes in de digitale ruimte.
19. Advies vragen aan de **functionaris** voor gegevensbescherming vooraleer het digitaal vergaderen wordt opgezet, is volgens de VTC essentieel.
20. De verwerking van de persoonsgegevens moet in ieder geval beantwoorden aan alle eisen van de AVG en op grond van het verantwoordingsprincipe ook gedocumenteerd worden.

### III. **BESLUIT**

21. De VTC adviseert om in het Ontwerp de gepaste bepalingen op te nemen om de informatieveiligheid, vertrouwelijkheid en conformiteit met de AVG te garanderen.
22. De VTC beveelt aan dat specifieke maatregelen worden neergeschreven voor en door de lokale besturen.

Hans Graux,  
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)  
Getekend op: 2021-03-19 15:03:44 +01:00  
Reden: Ik keur dit document goed

