

DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, BESTUURSZAKEN, INBURGERING EN GELIJKE
KANSEN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 en het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, wat betreft de wijze van communicatie, de opmaak van algemene protocollen voor de elektronische uitwisseling van persoonsgegevens en tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 mei 2016 tot vaststelling van de wijze van communicatie in het kader van het bestuurlijk toezicht op de besturen van de eredienst
- Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering bepaalt de wijze van communicatie in het kader van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 en het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten. Daarnaast wijst dit voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het Agentschap Binnenlands Bestuur aan als bevoegde instantie om de algemene protocollen voor de elektronische uitwisseling van persoonsgegevens op te stellen.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Kanselarij en Bestuur

Beleidsveld: Binnenlands bestuur en stedenbeleid

Inhoudelijk Strukturelement: Binnenlands Bestuur

Beleidsdoelstelling: We zorgen voor een duidelijk kader voor de erkenning van lokale geloofsgemeenschappen (Beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 6.2.)

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Wetgevingstechnisch- en taaladvies

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch- en taaladvies nr. 2021/417 van 4 november 2021

Eerste principiële goedkeuring

De Vlaamse Regering keurde het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering een eerste maal principiële goed op 26 november 2021 (VR 2021 2611 DOC.1324/2).

Advies Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

De Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) heeft op 14 december 2021 advies nr. 2021/104 uitgebracht over het op 26 november 2021 door de Vlaamse Regering voor een eerste maal principiële goedgekeurd voorontwerp van besluit Dit advies gaf aanleiding tot tekstaanpassingen in de rechtsgrond en aan artikel 2 van dit besluit. Hieronder volgen de opmerkingen van de VTC met een repliek:

- De VTC geeft aan dat de rechtvaardigingsgrond overeenkomstig art. 6, 9 en 10 van 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 (AVG) moet worden toegevoegd aan dit voorontwerp, minstens aan de nota aan de Vlaamse Regering. De VTC geeft ook aan dat de uitzonderingsgrond voor de verwerking van de bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 en 10 van de AVG moet worden toegevoegd aan het voorontwerp, minstens aan de nota aan de Vlaamse Regering.
 - De rubriek “rechtsgrond” in het voorontwerp wordt aangevuld met de verwijzing naar artikel 6, 9 en 10 van de AVG. Ook artikel 47, §6, van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 wordt toegevoegd aan de rechtsgrond. Artikel 47, §6 van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 bevat de rechtvaardigingsgronden en geeft een nadere omschrijving van de uitzonderingen op basis waarvan de bijzondere categorieën van persoonsgegevens worden verwerkt.
- De VTC geeft aan dat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling moet worden uitgevoerd.
 - Het Agentschap Binnenlands Bestuur legt momenteel de laatste hand aan de gegevensbeschermingseffectbeoordeling.
- De VTC geeft aan dat een maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens moet worden voorzien, minstens criteria voor het bepalen van deze termijn.
 - Wat de bewaartermijn van de persoonsgegevens betreft, schrijft artikel III. 87 van het Bestuursdecreet voor dat deze gespecificeerd moeten worden in selectieregels voor elke categorie van bestuursdocumenten. De toepasselijke selectieregels zijn voor de verschillende types van dossiers erediens (ook de nieuwe type dossiers die volgen uit het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen) terug te vinden in het informatiebeheersplan van het Agentschap Binnenlands Bestuur. Bewaartermijnen zijn daarin vastgesteld.
- De VTC beveelt aan om het ontwerp aan te vullen met transparantiemaatregelen.
 - Het is niet aangewezen om de informatie in de regelgeving zelf op te nemen. Reden hiervoor is dat de mee te delen informatie verschild naargelang de

verwerkingsverantwoordelijke. De betrokkenen en de persoonsgegevens kunnen verschillen, net als de bewaartermijnen en grondslag. In die mate komt het aan elke verantwoordelijke toe om dit zelf te regelen. Het Agentschap Binnenlands Bestuur zal daarbij ondersteuning bieden. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van het aanbieden van informatie en sjablonen op de webpagina van het Agentschap.

- De VTC adviseert om in artikel 2, §1, derde lid, van het voorontwerp de verwijzing naar analoge dragers te schrappen.
 - Deze aanbeveling wordt gevolgd.
- De VTC adviseert om de beveiligingsmaatregelen eerst aan haar voor te leggen voor advies.
 - Het Agentschap Binnenlands Bestuur zal de maatregelen die het zal nemen met betrekking tot het systeem voor elektronische uitwisseling aan de VTC voorleggen.

In eerdere adviezen van de VTC (nr. 2020/54 van 15 december 2020 en nr. 2021/95 van 16 november 2021), waarnaar in dit advies opnieuw verwezen wordt, staat dat een decretale rechtsgrond ontbreekt die de Vlaamse Informatie- en Screeningsdienst als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens aanduidt. Deze volgens de VTC noodzakelijke decretale basis is in opmaak. De vraag stelt zich of ook het Agentschap Binnenlands Bestuur niet als verwerkingsverantwoordelijke moet gezien worden, in het bijzonder wat de realisatie en het beheer van het digitaal platform betreft. Dit wordt momenteel onderzocht. In bevestigend geval zal ook hiervoor een decretale basis dienen te worden voorzien.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Op 22 oktober 2021 heeft de Vlaamse Regering het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen bekrachtigd en afgekondigd. Het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 is op 16 november 2021 in werking getreden met de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad van 16 november 2021. Artikel 5 van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 delegeert de bepaling van de wijze van de communicatie aan de Vlaamse Regering. Deze delegatie creëert de mogelijkheid om in te spelen op de nieuwe evoluties op het vlak van digitalisering. Het betreft de communicatie opgelegd door het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 en het eredienstendecreet van 7 mei 2004 tussen het voorlopig bestuursorgaan, het tijdelijk voltallig bestuursorgaan, het bestuur van de eredienst, het centraal bestuur, het representatief orgaan, de financierende overheid, de adviserende gemeente, de provinciegouverneur en de Vlaamse Regering.

Onder het begrip “communicatie” moet o.m. begrepen worden alle aanvragen, kennisgevingen, bevestigingen, bezorgingen en verzendingen. De communicatie betreft alle informatie die ter uitvoering van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 en ter uitvoering van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten uitgewisseld wordt. Voor alle andere communicatie staat het de betrokken actoren vrij om zelf de wijze van communicatie te regelen.

Bij de concrete uitwerking van de communicatiewijze zal gezorgd worden voor een maximale integratie van de bestaande toepassingen die in het werkveld momenteel gebruikt worden. We streven daarbij naar een minimale impact op de besturen van de eredienst die nu reeds gebruik maken van een digitale communicatietoepassing.

De bepalingen omtrent de wijze van communicatie van het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering zijn gebaseerd op artikel II.22. en II.23 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en de modelbepalingen bepaald in de [nota aanbevelingen voor digitaalvriendelijke regelgeving](#).

Deze communicatie houdt ook de uitwisseling van persoonsgegevens in. Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (E-Govdecreet) vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens naar een andere overheidsinstantie of naar een externe overheid een protocol gesloten tussen de betreffende instanties en de bekendmaking van dit protocol. Om te vermijden dat er een groot aantal (individuele) protocollen moeten worden gesloten om de digitale uitwisseling van persoonsgegevens mogelijk te maken, werd in artikel 47, §8, van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 in het kader van administratieve vereenvoudiging en efficiëntie de mogelijkheid ingeschreven om te werken via een algemeen protocol dat wordt opgesteld door een daartoe bevoegde instantie van de Vlaamse Regering. Dit besluit strekt ertoe om het Agentschap Binnenlands Bestuur aan te duiden als de bevoegde instantie.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 2. Uitwisseling van officiële berichten

Artikel 2

Paragraaf 1 bepaalt dat de communicatie elektronisch moet gebeuren met de elektronische procedure die het Agentschap Binnenlands Bestuur aanduidt. Het agentschap maakt de elektronische procedure bekend op haar publieke website. Vanaf de bekendmaking is enkel nog elektronische uitwisseling van officiële berichten mogelijk tussen de betrokken actoren. Dit zorgt voor administratieve vereenvoudiging. De betrokken actoren kunnen de gegevens en documenten via één kanaal aanleveren en verspreiden naar andere actoren. Alle actoren krijgen toegang tot dat gedeelte van de informatie dat voor hen nuttig is om te raadplegen. Zij zullen alle informatie op één plek kunnen raadplegen. De delegatie aan het agentschap biedt de noodzakelijke digitale flexibiliteit om in te spelen op nieuwe evoluties op het vlak van digitalisering, alsook rekening te kunnen houden met reeds bestaande digitale communicatie mogelijkheden en de gebruikers te kunnen consulteren. Gebruiksvriendelijkheid staat steeds voorop.

Met 'elektronische weg' wordt bedoeld op eender welk kanaal dat geen gebruik maakt van een analoge drager. Voorbeelden van deze kanalen zijn: websites, e-mail, webservices, andere diensten die toelaten om elektronische berichten te consulteren zoals bijvoorbeeld een elektronische berichtenbox.

Het agentschap bepaalt op grond van een risicoanalyse welke procedures, technologische keuzes en andere maatregelen nodig zijn om informatieveiligheid en onweerlegbaarheid te bekomen.

Informatieveiligheid moet hier in ruime zin begrepen worden, zoals het onder meer is gedefinieerd in de ISO 27000 standaarden. Het begrip omvat alle maatregelen die nodig zijn om de vertrouwelijkheid, de integriteit en de beschikbaarheid van informatie te beschermen en te bewaren, inclusief de authenticiteit en de betrouwbaarheid ervan. Onweerlegbaarheid betekent dat de verzender niet kan ontkennen een bepaald bericht te hebben verzonden en de geadresseerde niet kan ontkennen het bericht ontvangen te hebben. De maatregelen moeten voldoende garanties bieden voor informatieveiligheid en onweerlegbaarheid van de berichten die via elektronische weg worden uitgewisseld en moeten aangepast zijn aan de omstandigheden. Deze maatregelen moeten bekendgemaakt worden. Dit kan via allerlei kanalen zoals bijvoorbeeld een website, gerichte communicatiecampagnes, sociale media. Deze maatregelen zullen voor advies worden voorgelegd aan de VTC.

Paragraaf 2 bepaalt de regeling voor het tijdstip van verzending en ontvangst van de uitwisseling. Deze bepaling brengt met zich mee dat een bericht geacht wordt verzonden te zijn, nog voor het effectief bij de geadresseerde is aangekomen. Het is namelijk voldoende dat het bericht zich buiten het door de overheidsinstantie gebruikte informatiesysteem bevindt. Dit is bij verzending van een bericht via analoge weg niet anders. De wijze van vaststelling van het tijdstip van verzending houdt geen rekening met het risico dat berichten niet aankomen. Dat een bericht op een bepaald tijdstip is verzonden, betekent net als in een analoge context immers nog niet dat het de geadresseerde ook (ongeschonden) heeft bereikt. Met de term 'informatiesysteem' wordt in deze bepaling een systeem voor het genereren, verzenden, ontvangen, opslaan of op andere wijze verwerken van informatie bedoeld. Een voorbeeld hiervan is een mailserver.

Indien de verzender en de geadresseerde echter gebruik maken van hetzelfde informatiesysteem gaat de voorgaande redenering niet op. Onder hetzelfde informatiesysteem wordt een informatiesysteem of een combinatie van informatiesystemen begrepen waarbij er voldoende controle is over de logging van het moment/tijdstip van verzending en ontvangst van een bericht. De controle moet verstaan worden als het informatiesysteem legt op een eenduidige manier de relevante tijdstippen vast en deze is controleerbaar door verzender en ontvanger (cf. een aangetekende zending waarbij de verzender een bewijs krijgt met de datum erop net zo goed als de ontvanger). Een logging is een geheel van gegevens in verband met transacties die in of tussen bepaalde informatiesystemen plaatsvinden, dat toelaat om bepaalde gedefinieerde problemen te detecteren en/of te analyseren.¹ In dat geval geldt een bericht ten aanzien van de verzender als verzonden op het tijdstip dat het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde. Ditzelfde tijdstip geldt ten aanzien van de geadresseerde tegelijkertijd ook als het tijdstip van ontvangst. Berichten die door de verzender naar de geadresseerde verzonden worden binnen hetzelfde informatiesysteem kunnen bijgevolg beschouwd worden als aangetekende zendingen, omdat tijdstip van verzending meteen ook tijdstip van ontvangst is. Vanaf dan kan geacht worden dat de geadresseerde redelijkerwijze kennis kan genomen hebben van het bericht.

Deze bepaling stelt ook het tijdstip van ontvangst vast. Ook als de verzender en de geadresseerde hetzelfde informatiesysteem gebruiken, bereikt het bericht het informatiesysteem van de geadresseerde. Ontvangst van een bericht staat echter niet gelijk aan het effectief openen en lezen van het bericht. Het feit of het bericht effectief geopend en gelezen wordt, blijft, net als bij verzending via analoge weg, de verantwoordelijkheid van de ontvanger.

Artikel 3

¹ [nota aanbevelingen voor digitaalvriendelijke regelgeving, p. 49](#)

Zodra het agentschap de elektronische procedure heeft bekendgemaakt zal analoge communicatie niet meer mogelijk zijn. Dit artikel voorziet in één uitzondering: een technische storing. In dit geval zal analoge communicatie wel nog mogelijk zijn.

Hoofdstuk 3. Communicatie van de indiener van de klacht aan de toezichhoudende overheid

Artikel 4

Dit artikel bepaalt de wijze van communicatie tussen de indiener van een klacht en de toezichhoudende overheid.

Hoofdstuk 4. Uitwisseling van persoonsgegevens

Artikel 5

Dit artikel wijst het Agentschap Binnenlands Bestuur aan als bevoegde instantie om de algemene protocollen voor de elektronische uitwisseling van persoonsgegevens op te stellen.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 6

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 7

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 8

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Toelichting

Voor de budgettaire impact voor de Vlaamse overheid wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering betreffende het voorontwerp van decreet tot regeling van de erkenning van en het toezicht op lokale geloofsgemeenschappen en tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, principiële goedkeuring en oprichting Vlaamse instantie: de Informatie- en screeningsdienst op de lokale geloofsgemeenschappen, dat principieel werd goedgekeurd op de Vlaamse Regering op 13 november 2020 (VR 2020 1311 DOC.1228/1).

Inspectie van Financiën

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 13 november 2021.

Begrotingsakkoord

Het begrotingsakkoord is niet vereist.

B. ESR-TOETS

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering heeft geen ESR-impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit heeft geen weerslag op het personeel, de werkingsuitgaven, investeringen, schulden en ontvangsten van de lokale en provinciale besturen. Dit voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering zorgt voor administratieve vereenvoudiging door de wijze van communicatie in het kader van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 en het erediensdecreet van 7 mei 2004 te digitaliseren.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit voorontwerp heeft geen weerslag op het personeel, de werkingsuitgaven, investeringen, schulden en ontvangsten van de lokale en provinciale besturen. Dit voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering zorgt voor administratieve vereenvoudiging door de wijze van communicatie in het kader van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 en het erediensdecreet van 7 mei 2004 te digitaliseren, waarbij rekening wordt gehouden met de reeds bestaande elektronische procedures die lokale en provinciale besturen gebruiken.

4. VERDER TRAJECT

Na de tweede principiële goedkeuring zal de minister, bevoegd voor Binnenlands Bestuur, het advies inwinnen van de Raad van State. Na verwerking van het advies van de Raad van State zal het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geagendeerd worden voor definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 en het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, wat betreft de wijze van communicatie, de opmaak van algemene protocollen voor de elektronische uitwisseling van persoonsgegevens en tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 mei 2016 tot vaststelling van de wijze van communicatie in het kader van het bestuurlijk toezicht op de besturen van de eredienst;
- 2° de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een

termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Bart SOMERS

Bijlagen

1. Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering;
2. Advies VTC nr. 2021/104 van 14 december 2021.