

Onderafdeling Comité C1
Provinciale en plaatselijke overheidsdiensten

**Protocol nr. 2026/7 van 3 juli 2026
houdende de conclusies van de onderhandelingen die
op 13 mei en 10 juni 2026 werden gevoerd in de vergadering van de
onderafdeling 'Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap' van de eerste
afdeling van het comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten**

Over: de artikelen 11 en 15 van het ontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft klokkenluiders

Genoemd ontwerp van decreet, zoals aangepast tijdens de besprekingen, wordt als bijlage aan dit protocol toegevoegd.

Door de afvaardiging van de overheid, samengesteld als volgt:

1. mevrouw Hilde Crevits, Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenland, Steden- & Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie & Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij, Voorzitter,
2. mevrouw Caroline Gennez, Vlaams minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen, Ondervoorzitter,
3. de heer Matthias Diependaele, Vlaams minister-president van de Vlaamse Regering.

enerzijds.

en de afgevaardigden van de representatieve vakorganisaties, samengesteld als volgt:

- de Algemene Centrale der Openbare Diensten Lokale en Regionale Besturen (ACOD LRB),
- het Algemeen Christelijk Vakverbond Openbare Diensten (ACV Openbare Diensten),
- het Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt (VSOA),

anderzijds.

werd over de artikelen 11 en 15 van het ontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft klokkenluiders

- **geen akkoord** bereikt met de **ACOD LRB**, met opmerkingen;
- **geen akkoord** bereikt met het **ACV OD**, met opmerkingen;
- **geen akkoord** bereikt met het **VSOA**, met opmerkingen.

Opmerkingen:

Opmerkingen van de ACOD LRB

1 Ruimere onderhandeling dan enkel artikelen 11 en 15

Met de mail van 7 mei 2026 werd het volgende punt bij hoogdringendheid toegevoegd aan de agenda van de vergadering van comité C1 van 13 mei 2026: “voorontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft klokkenluiders.” Er werd een toelichtende nota als bijlage bij de mail verstuurd, met daarin het volgende:

“(…) Overeenkomstig artikel 2 van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel onderhandelt een administratieve overheid over de grondregelingen van het administratief statuut. Het voorontwerp van decreet omvat verschillende organisatorische bepalingen en bepalingen die het statuut van het personeel van de Vlaamse overheid overstijgen. Volgende voorstellen worden daarom voorgelegd aan comité C1.

(…)

Een centrale ondersteunende dienst voor melders (artikel 11 van het voorontwerp van decreet tot wijziging van artikel III.60/9 van het Bestuursdecreet)

(…)

Een passende sanctieregeling (artikel 15 uit het voorontwerp van decreet dat een nieuw artikel III.60/12/1 invoegt in het Bestuursdecreet)”

Uit de nota, en niet op basis van de agenda, zou men dus afleiden dat enkel de artikelen 11 en 15 voorgelegd werden aan comité C1.

ACOD LRB is echter de mening toegedaan dat niet enkel de artikelen 11 en 15 ter onderhandeling voorgelegd en besproken dienen te worden, maar dat ook andere artikelen en zeker de artikelen 2, 3 en 4 hiervoor in aanmerking komen. Dit werd o.a. bijgetreden door de werkgeversvertegenwoordigers zijnde de VVSG: “De vertegenwoordiger van VVSG meent dat de volledige klokkenluidersregeling aan personeelsaangelegenheden raakt en daarom ruimer moet worden bekeken (...)”¹.

Tijdens comité C1 van zowel 13 mei 2026 als 10 juni 2026 werden dan ook niet enkel de artikelen 11 en 15 besproken. Vandaar dat onderstaande uiteenzetting verder reikt dan enkel de artikelen 11 en 15.

¹ Zie notulen voorvergadering Comité C1 van 13 mei 2026.

2 Niet meer maar minder bescherming voor klokkenluiders

Dit ontwerp van decreet zorgt er niet voor dat klokkenluiders een betere bescherming zullen krijgen, maar zorgt er net voor dat klokkenluiders minder beschermd zullen worden.

De artikelen 2, 3 en 4 zorgen er namelijk voor dat de openbaarheid van bestuursdocumenten nog meer aan banden wordt gelegd, en meer specifiek voor klokkenluiders.

Als ACOD LRB kunnen we hier op geen enkele wijze mee akkoord gaan. Ook de argumentatie die gegeven werd tijdens de onderhandelingen in comité C1 dat deze artikels noodzakelijk zijn om auditors van Audit Vlaanderen te beschermen, houdt geen steek. Deze argumentatie staat namelijk lijnrecht tegenover de argumentatie die in 2018 gegeven werd bij de totstandkoming van het Bestuursdecreet waar men net argumenteerde dat meer openbaarheid van bestuur ervoor zorgt dat bestuursinstanties (en dus ook Audit Vlaanderen) net zo hun taken zo goed mogelijk zullen uitvoeren.

Indien een auditor onder druk wordt gezet, zowel intern als extern, zal niet het afschermen van zijn werk ervoor zorgen dat hij in alle onafhankelijkheid zal kunnen werken, maar zal het feit dat zijn werk openbaar gemaakt kan worden ervoor zorgen dat interne en externe druk afneemt.

Op basis van de voorgestelde artikelen 2, 3 en 4 kan er nooit meer achterhaald worden door burgers, oppositie, journalisten, klokkenluiders, ... of de zaken die door klokkenluiders doorgespeeld werden aan Audit Vlaanderen überhaupt onderzocht werden. Zo kan er zowel interne als externe druk ontstaan op auditors om bepaalde aangeleverde zaken door klokkenluiders nooit te onderzoeken. Geen mens zal dan ooit te weten kunnen komen dat er geen onderzoek werd gevoerd, waardoor de vraag dan ook nooit gesteld zal kunnen worden waarom bepaalde zaken niet werden onderzocht. Zo zorgen we er niet enkel voor dat het nut van klokkenluiders verdwijnt, maar zorgen we er ook voor dat auditors bij Audit Vlaanderen hun werk niet meer op een onafhankelijke manier zullen kunnen verderzetten.

Om deze reden en de redenen die hieronder uiteengezet worden, kunnen wij als ACOD LRB niet anders dan een protocol van niet-akkoord geven, omdat dit ervoor zorgt dat de onafhankelijkheid van het ambtenarenapparaat voor een stuk teniet wordt gedaan.

2.1 Inperking openbaarheid van bestuur op vraag (?) van Audit Vlaanderen

Wij kunnen ons niet van de indruk ontdoen dat deze inperking van openbaarheid van bestuur een gevolg is van arrest nr. 264.579 van 21 oktober 2025 waar de Raad van State brandhout heeft gemaakt van de weigeringsbeslissingen van zowel Audit Vlaanderen als de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur om bepaalde documenten niet openbaar te moeten maken.

Concreet gaat het hier over een dossier van een klokkenluider die door het ontslagdecreet werd ontslagen. Intussen heeft de arbeidsrechtbank van Leuven een duidelijke uitspraak gedaan dat de gemeente hem nooit had mogen ontslaan omwille van het feit dat hij een klokkenluider was.

Omdat de klokkenluider wou nagaan of Audit Vlaanderen wel degelijk een onderzoek had gevoerd naar de vele zaken die door hem aangekaart werden, heeft ACOD LRB

samen met de klokkenluider de stukken bij Audit Vlaanderen opgevraagd. Audit Vlaanderen weigerde echter stukken te geven waarna we naar de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur zijn gegaan. Ook deze instantie interpreteerde het Bestuursdecreet zodanig dat Audit Vlaanderen de stukken niet moest openbaar maken. Daarna hebben we een beroep ingesteld bij de Raad van State die het besluit van de beroepsinstantie heeft vernietigd. Onder andere het volgende is interessant:

“Gelet op wat voorafgaat, reveleert verzoeker in zijn bestuurlijk beroepschrift wel degelijk een met de openbaarmaking gediend openbaar belang, te weten dat moet kunnen worden nagegaan in hoeverre klokkenluiders beschermd worden en er een onderzoek wordt gedaan naar aangedragen potentiële overtredingen van lokale besturen door klokkenluiders. Het betoog van de verwerende partij dat het aanvaarden van een dergelijk openbaar belang tot een “problematische situatie” zou leiden, waarin de afweging tussen het belang van de openbaarheid en andere belangen, zoals privacy of de goede werking van de administratie, onder druk komt te staan, wordt niet bijgevalen.”

2.2 Inperking openbaarheid komt rechtsstaat en democratie niet ten goede

In de parlementaire stukken² uit 2018 bij het ontwerp van het Bestuursdecreet werd duidelijk aangegeven dat de toegang tot bestuursdocumenten ervoor zorgt dat de rechtsstaat en de democratie hierdoor versterkt worden:

“In deze bepaling wordt aangegeven dat dit hoofdstuk de verdere concrete uitwerking inhoudt van de bepaling uit artikel 32 van de Grondwet. De openbaarheid van bestuur wil hiermee zowel de rechtsstaat als de democratie versterken. De toegang tot bestuursdocumenten biedt de burger immers een betere rechtsbescherming, die zowel op het preventieve als op het curatieve vlak ligt. Een bestuursinstantie die weet heeft dat de burgers over zijn schouder heen kunnen kijken, zal er alle baat hebben om zijn taken zo goed mogelijk uit te voeren. En de bestuursinstanties krijgen meteen ook een mogelijkheid de burger te tonen dat het goed werk levert, wat het vertrouwen tussen burger en bestuur enkel maar ten goede kan komen. Anderzijds kan de burger op grond van de bestuursdocumenten waarin hij toegang heeft, ook nagaan of er reden is om beslissingen van het bestuur voor de rechter te brengen. Zo kunnen zowel nutteloze procedures voor de rechter voorkomen worden, maar kunnen waar nodig foutieve of onzorgvuldige beslissingen aangevochten worden.

De toegang tot bestuursdocumenten biedt ook mogelijkheden tot een grotere mate van democratie en actieve betrokkenheid van de burger. Een aantal door de grondwet gewaarborgde fundamentele rechten, zoals het kiesrecht, de vrijheid van meningsuiting, de drukpersvrijheid kunnen in een informatiesamenleving pas ten volle tot hun recht komen wanneer de burger ook over voldoende informatie beschikt. Ook nieuwe vormen van inspraak en participatie veronderstellen dat de burger over voldoende informatie beschikt, zoniet zijn ze een lege doos en verhogen ze niet het democratisch gehalte dat eraan toegeschreven wordt.” (eigen onderlijning).

² Vlaams Parlement, 1656 (2017-2018) – Nr. 1, 9 juli 2018 ontwerp van decreet Bestuursdecreet, p 52

Met de invoering van de artikelen 2, 3 en 4 en dus de inperking van de openbaarheid van bestuur gaat dit ontwerp van decreet regelrecht in tegen de uitgangspunten van het Bestuursdecreet.

- Met de openbaarheid van bestuur wil men de rechtsstaat alsook de democratie versterken, met inperkingen hierop worden dus zowel de rechtsstaat als de democratie verzwakt.
- Toegang tot bestuursdocumenten biedt de burger een betere rechtsbescherming, met de voorliggende inperkingen creëert men een achteruitgang van de rechtsbescherming van de burgers.
- Bestuursinstanties krijgen via de openbaarheid van bestuur een mogelijkheid om aan de burgers te tonen dat het goed werk levert, wat het vertrouwen tussen burgers en bestuur enkel maar ten goede kan komen. Met de inperkingen van de openbaarheid van bestuur zullen instanties zoals bv. Audit Vlaanderen geen mogelijkheid meer hebben om bv. aan klokkenluiders te tonen dat ze goed werk geleverd hebben, dit zal het vertrouwen tussen klokkenluiders en Audit Vlaanderen niet ten goede komen.
- Tenslotte zal de inperking van de openbaarheid van bestuur ervoor zorgen dat burgers niet meer over voldoende informatie zullen kunnen beschikken. De vraag is dan ook hoe men als burger kan participeren aan de democratie als men de toegang tot bepaalde overheidsdocumenten inperkt?

2.3 Schending van artikel 32 van de Grondwet

Artikel 32 van de Grondwet bepaalt het volgende: “Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134.”

Door de inperkingen uit te breiden wat betreft de openbaarheid van bestuursdocumenten via een decreet, holt men artikel 32 van de Grondwet uit. Het recht op openbaarheid van de bestuursdocumenten werd ingeschreven als een grondrecht. Het kan natuurlijk niet de bedoeling zijn om dit grondrecht stukje bij beetje via decreten verder af te kalven zodat na enkele jaren niets meer overblijft van dit grondrecht.

2.4 FIRM waarschuwde reeds in 2023

Het FIRM (Het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens) waarschuwde reeds in 2023 dat men het in België niet zo goed doet inzake het recht op informatie. Met dit ontwerp van decreet gaat men nog verder in de afkalving van de openbaarheid van bestuursdocumenten.

We citeren uit het jaarverslag 2023 “Waken over de rechtsstaat” van de FIRM (Het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens, p. 13 en 14):

“De vrijheid om te informeren en te worden geïnformeerd is een van de essentiële garanties voor de rechtsstaat. Dankzij die vrijheid kan de burger actief deelnemen aan het publieke leven en weloverwogen beslissingen nemen. Bestuurlijke transparantie versterkt het vertrouwen van de burger en draagt bij aan de strijd tegen misbruik of willekeurige beslissingen van de overheid. Dit moet echter een daadwerkelijk recht zijn. Dit houdt met name in dat (...) het recht op toegang tot informatie wordt versterkt.

(...)

Momenteel is België evenwel een slechte leerling inzake recht op informatie. (...)

(...)

Volgens het FIRM zou de openbaarheid van bestuur de regel en niet de uitzondering moeten zijn. Burgers zouden dan ook gemakkelijk toegang moeten hebben tot informatie. (...)

(...)

de rechtsstaat in België wordt uitgehold. Dit is nochtans niet onontkoombaar: de uitholling is niet het resultaat van een gecoördineerde strategie, maar eerder van honderden kleine en grote beslissingen van Belgische overheidsinstanties die samen leiden tot een blijvende verzwakking van de rechtsstaat. (...)"

3 Artikelsgewijze bespreking

3.1 Artikel 2

Artikel 2 zorgt ervoor dat er nieuwe uitzonderingsgronden worden gecreëerd op de openbaarheid van bestuursdocumenten.

Enerzijds een uitzondering van de openbaarmaking indien het een afbreuk doet aan de bescherming van de vertrouwelijkheid vermeld in artikel III.60/7, §1 en anderzijds een uitzondering van de openbaarmaking indien het afbreuk zou doen aan de bescherming tegen represailles vermeld in artikel III.60/12.

Afbreuk aan de bescherming van de vertrouwelijkheid.

Door deze uitzondering in te schrijven zorgt men ervoor dat klokkenluiders zelf hun melding niet kunnen opvragen bij Audit Vlaanderen, om bijvoorbeeld te kunnen nagaan wat met hun melding werd gedaan.

Dat dit de bedoeling is, is o.a. af te leiden uit de toelichting bij het artikel 2: "(...) Op basis van deze uitzonderingsgrond kan een meldingskanaal de openbaarmaking van documenten die deel uitmaken van een klokkenluidersdossier weigeren, niet alleen tijdens het onderzoek, maar ook na de beëindiging ervan in zoverre het meldingskanaal oordeelt dat deze openbaarmaking afbreuk zou doen aan de vertrouwelijkheid van de identiteit van alle betrokkenen of de bescherming tegen represailles."

Bovendien kan hier niet geargumenteed worden dat bij het vrijgeven van de stukken aan een klokkenluider de vertrouwelijkheid van de identiteit (van de klokkenluider) geschonden zou worden, want hij/zij is zelf de klokkenluider.

Artikel II.34, 2° zorgt reeds voor een uitzondering inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (en dus de identiteit), een bijkomende uitzondering is dus niet nodig om de identiteit van een melder of een andere betrokkenen te beschermen. Deze bescherming is reeds ingeschreven in het Bestuursdecreet.

Afbreuk aan de bescherming tegen represailles.

Voor de klokkenluider is het kunnen opvragen en bekomen van documenten van Audit Vlaanderen van essentieel belang, om eventueel in de rechtbank te kunnen bewijzen dat hij bescherming genoot omdat hij meldingen had gedaan aan Audit Vlaanderen. Door deze uitzondering in te schrijven vervalt deze mogelijkheid qua bewijs en zorgt men er dus voor dat klokkenluiders minder beschermd worden.

Het argument dat bij de openbaarmaking ervan de identiteit van een klokkenluider en andere betrokkenen compromitteert en hen zo kwetsbaar maakt voor mogelijke represaillemaatregelen houdt geen steek. In het voorbeeld hierboven werd de klokkenluider reeds geconfronteerd met een represaillemaatregel, namelijk het ontslag, en het is net die opgevraagde informatie die ervoor zou kunnen zorgen dat de represaillemaatregel (voor een deel) teniet wordt gedaan.

Wat men zogezegd beoogt, het beschermen tegen represailles, is wat men hiermee net niet zal bewerkstelligen.

3.2 Artikel 3

Artikel 3 zorgt ervoor dat geen enkel stuk vrijgegeven moet worden van een audit dat beëindigd werd. Hierdoor zullen klokkenluiders in de toekomst niet kunnen verifiëren wat Audit Vlaanderen met hun meldingen heeft gedaan. Een klokkenluider zal zo nooit kunnen achterhalen of hun meldingen correct werden onderzocht en of er überhaupt wel een onderzoek door Audit Vlaanderen werd gedaan.

Het is vooral van belang in een democratie dat de bevolking en de klokkenluiders te weten komen wat er werd gedaan met meldingen die niet tot een onderzoek hebben geleid. Men moet kunnen achterhalen of iets al dan niet in de doofpot werd gestopt. Door niets te moeten vrijgeven zorgt men ervoor dat Audit Vlaanderen de schijn tegen krijgt, waardoor men zou kunnen gaan denken dat Audit Vlaanderen onder een hoedje speelt met de lokale besturen. En het is net dat dat men moet vermijden, en dit kan enkel indien er 100% transparantie is.

3.3 Artikel 4

Voor dit artikel verwijzen we naar onze argumentatie onder de artikelen 2 en 3. Ook dit artikel moet geschrapt worden.

3.4 Artikel 8

De aanpassing die men doet in §3, 1° zorgt er niet voor dat de lezing duidelijker wordt, integendeel. De huidige verwijzing in §2 van artikel III.60/4 waarnaar verwezen wordt naar artikel III.60/2, eerste lid, 10° tot en met 13°, 15° en 17° met uitzondering van EVA van privaatrecht is volgens ons duidelijker. Ook de opsomming in §3 van artikel III.60/4 is momenteel duidelijker.

3.5 Artikel 10

Wij kunnen niet akkoord gaan met het feit dat de mogelijkheid ingeschreven wordt dat indien men geconfronteerd wordt met grote aantallen meldingen men voorrang kan geven aan de behandeling van meldingen van ernstige inbreuken. Er is nergens een definitie van wat “ernstige inbreuken” zijn waardoor dit een subjectief gegeven zal worden. De gelijke behandeling komt hierdoor in het gedrang.

Opmerkingen van het ACV OD

ACV Openbare Diensten is tevreden dat de Vlaamse Ombudsdienst de centrale ondersteunende dienst voor melders wordt, want de nood aan ondersteuning van klokkenluiders bleek zeer duidelijk uit de visienota van juni 2025. Ook een passende strafrechtelijke sanctieregeling ontbrak tot op vandaag in het decreet. Deze sancties

zijn noodzakelijk zodat iedereen die een klokkenluider bedreigt, een melding belemmert, de geheimhouding van de identiteit van de melder schendt, weet dat dit zware gevolgen kan hebben.

De evaluatie bracht echter ook naar voor dat de onafhankelijkheid en bijhorende slagkracht van het intern meldkanaal niet steeds gegarandeerd kan worden. We betreuren dat hier momenteel nog geen verder initiatief genomen werd, want klokkenluiders zouden zich zeker in het eigen bestuur veilig moeten voelen om een melding te doen. De bijkomende ondersteuning van de interne meldkanalen om de complexe regelgeving correct toe te passen ontbreekt eveneens. Dit is alvast een gemiste kans.

De nota aan het Comité C1 stelt dat het voorontwerp verschillende organisatorische en andere bepalingen omvat die het statuut van het personeel van de lokale besturen overstijgen. Daarom werd enkel artikel 11 en artikel 15 voorgelegd ter onderhandeling.

Tijdens de bespreking van het voorontwerp van decreet hebben wij echter moeten vaststellen dat ook de wijzigingen in artikel 3 en 4 mogelijks een impact hebben op de personeelsleden van lokale besturen, meer specifiek als zij als klokkenluider hun recht op verdediging proberen uit te oefenen.

Dat een audit in uitvoering een vertrouwelijk karakter heeft en de vertrouwelijkheid op dat ogenblik noodzakelijk is om het besluitvormingsproces niet te beïnvloeden kunnen wij zeker volgen. Maar eens de audit afgerond is, is dit geen argument meer om de openbaarheid af te wijzen.

Een rechtschapen overheid heeft niets te vrezen van openbaarheid, toch niet in een democratie.

Ook al staan we dus achter de aanpassingen in artikel 11 en 15, toch besluiten wij de onderhandelingen met een protocol van niet akkoord. De uitbreiding van de uitzonderingen op de openbaarheid van bestuursdocumenten lijkt ons namelijk eerder een beperking van de bescherming en zeker niet in het belang van de klokkenluiders.

Opmerkingen van het VSOA

Artikel 8 (A8) – De regeling beoogt op legitieme wijze de bescherming van klokkenluiders te versterken. Ze zou echter aan juridische zekerheid en doeltreffendheid winnen indien de voorwaarden voor de overgang naar het externe meldingskanaal strikter zouden worden afgebakend en indien de criteria van “inefficiënte behandeling” en “risico op represailles” objectief zouden worden verduidelijkt. Mogelijk zullen deze elementen evenwel later worden uitgewerkt in een lagere uitvoeringsnorm.

De begrippen “inefficiënte behandeling” en “risico op represailles” vinden hun oorsprong in richtlijn (EU) 2019/1937 en zijn bewust open criteria. Het zou niettemin aangewezen kunnen zijn dat de uitvoeringsmaatregelen de beoordelingsmodaliteiten ervan verduidelijken, teneinde de juridische zekerheid en de uniforme toepassing te versterken.

A10 – De term “ernstige inbreuken” lijkt niet overeen te stemmen met een begrip dat door richtlijn (EU) 2019/1937 wordt gedefinieerd. Het gaat veeleer om een functioneel begrip dat door het ontwerp wordt ingevoerd, met als doel een administratieve prioritering van meldingen mogelijk te maken.

Bovendien laat het ontwerp de externe meldingskanalen toe om, bij een grote toestroom van dossiers, voorrang te geven aan de behandeling van meldingen over ernstige inbreuken, zonder de toepasselijke ernstcriteria nader te bepalen.

Tot slot vormt de verplichting voor het meldingskanaal om aan te geven of het de melding al dan niet zal behandelen een waarborg voor transparantie. De mogelijkheid om deze beoordeling, bij gebrek aan voldoende informatie, tot 15 dagen uit te stellen, kan echter de onmiddellijke voorspelbaarheid van de procedure voor de klokkenluider beperken.

A12 – Idem A8: nader te verduidelijken in lagere uitvoeringsmaatregelen.

A16 – De uitbreiding van het bevoegdheidsgebied van Audit Vlaanderen tot nieuwe categorieën van publieke entiteiten verruimt het interventiegebied. Het zou nuttig kunnen zijn dat de uitvoeringsmaatregelen erop toezien dat er een evenwicht bestaat tussen deze uitbreiding en de beschikbare organisatorische middelen, zodat de continuïteit en de doeltreffendheid van de auditopdrachten gewaarborgd blijven.

Daarnaast organiseert het ontwerp de overdracht van auditrapporten naar verschillende hiërarchische niveaus: de bevoegde minister, het hoofd van de administratie en, in voorkomend geval, de raad van bestuur. Deze regeling versterkt de informatiedoorstroming binnen de betrokken overheden. Het zou evenwel aangewezen kunnen zijn dat de modaliteiten inzake verspreiding, bewaring en gebruik van deze rapporten, desgevallend via reglementaire weg, worden verduidelijkt, om een coherente toepassing van de regeling en de bescherming van gevoelige informatie te verzekeren.

CONCLUSIE

Het ontwerp van decreet beoogt het beschermingskader voor klokkenluiders te versterken en de organisatie van de meldings- en controlekanalen te verbeteren. Deze doelstelling is legitiem en past binnen de vereisten van het Europees recht.

De analyse van de verschillende bepalingen toont echter aan dat er in belangrijke mate gebruik wordt gemaakt van open of functionele begrippen, zoals “inefficiënte behandeling”, “risico op represailles” en “ernstige inbreuken”. Daarnaast berust de procedurele structuur op meerdere niveaus van administratieve beoordeling, wat de regeling complex maakt.

Om een coherente en uniforme uitvoering van de regeling te waarborgen, lijkt het dan ook aangewezen dat uitvoeringsmaatregelen of aanvullende reglementaire normen deze elementen verder verduidelijken. Dit geldt in het bijzonder voor de kwalificatie van meldingen, de prioritaire behandeling ervan, evenals de organisatie en het gebruik van de overgedragen informatie.

Tot slot moet bijzondere aandacht worden besteed aan het evenwicht tussen administratieve efficiëntie, juridische zekerheid voor klokkenluiders en de bescherming van gegevens en gevoelige informatie. Alleen zo kan de regeling volledig doeltreffend zijn zonder onzekerheden te creëren bij de praktische toepassing ervan.

Brussel, **3 juli 2026**

Voor de overheid,

Voor de representatieve vakorganisaties,

Hilde Crevits,

Voorzitter, Vlaamse Regering en Vlaams minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij

Gert Vlasselaer,

Federaal secretaris van de Algemene Centrale van de Openbare Diensten, Lokale en Regionale Besturen

Caroline Gennez,

Ondervoorzitter, Vlaams minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen

Nathalie Hiel,

Nationaal secretaris van het Algemeen Christelijk Vakverbond - Openbare Diensten

Matthias Diependaele,

Minister-president van de Vlaamse Regering

Bjorn Vertenten,

Voorzitter VSOA - Lokale en Regionale Besturen - Regio Vlaanderen

Anton De Ryckere,

Algemeen directeur van de Vereniging van Vlaamse Provincies

Bijlage bij het protocol nr. 2026/7:



Ontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft klokkenluiders

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij 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 bepaling

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

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het Bestuursdecreet van 7 december 2018

Art. 2. In artikel II.34 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, gewijzigd bij het decreet van 2 juli 2021, wordt een punt 3°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“3°/1 de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de vertrouwelijkheid, vermeld in artikel III.60/7, §1, of aan de bescherming tegen represailles, vermeld in artikel III.60/12;”.

Art. 3. In artikel II.35 van hetzelfde decreet wordt punt 5° vervangen door wat volgt:

“5° het vertrouwelijke karakter van de handelingen van een overheidsinstantie als die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de politieke besluitvorming of de uitoefening van de administratieve handhaving, een audit, daarin begrepen het vooronderzoek, ook nadat die procedures en onderzoeken zijn beëindigd;”.

Art. 4. In artikel II.36, eerste paragraaf, van hetzelfde decreet, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 2°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“2°/1 de bescherming van de vertrouwelijkheid, vermeld in artikel III.60/7, §1, of de bescherming tegen represailles, vermeld in artikel III.60/12;”;

2° punt 9° wordt vervangen door wat volgt:

“9° het vertrouwelijke karakter van de handelingen van een overheidsinstantie als die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de politieke besluitvorming of de uitoefening van de administratieve handhaving, een audit, daarin begrepen het vooronderzoek, ook nadat die procedures en onderzoeken zijn beëindigd;”.

Art. 5. In artikel III.60/1, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in punt 7°, a), worden de woorden “lijnmanagers of leidinggevendenden” vervangen door de woorden “hoofden van de instantie of andere daartoe aangewezen leidinggevendenden.”;

2° er wordt een punt 9° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“9° hoofd van de instantie: de natuurlijke persoon die belast is met de algemene leiding, het dagelijks bestuur en de vertegenwoordiging van een overheidsinstantie of bij gebreke daaraan, de natuurlijke persoon die door de overheidsinstantie uitdrukkelijk wordt aangewezen voor de ontvangst en behandeling van de meldingen overeenkomstig artikel III.60/3 van dit decreet.”.

Art. 6. In artikel III.60/2, eerste lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 3°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“3°/1 de administratieve diensten van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs;”;

2° in punt 8° worden de woorden “het eigen vermogen KMSKA en het Eigen Vermogen Digitaal Vlaanderen” vervangen door de woorden “ het eigen Vermogen Digitaal Vlaanderen en het Eigen Vermogen Xperta”.

Art. 7. In artikel III.60/3 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, wordt paragraaf 2 vervangen door wat volgt:

“§2. Externen en personeelsleden van de overheidsinstanties, vermeld in artikel III.60/2, eerste lid, 2° tot en met 9°, melden intern bij het hoofd van de instantie informatie over inbreuken die een van die overheidsinstanties begaat.

Het hoofd van de instantie, vermeld in het eerste lid, kan de ontvangst en de behandeling van meldingen delegeren aan een personeelslid onder diens gezag.”.

Art. 8. In artikel III.60/4 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 1 tot en met 3 worden vervangen door wat volgt:

“§1. Nadat personeelsleden van de diensten van het Vlaams Parlement, personeelsleden van aan het Vlaams Parlement verbonden instellingen, personeelsleden van autonome diensten onder toezicht van het Vlaams Parlement en externen de informatie over inbreuken die een van deze overheidsinstanties begaat, gemeld hebben conform artikel III.60/3, §1, van dit decreet, kunnen ze die informatie ook extern melden bij de Vlaamse Ombudsdienst, conform het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst.

In afwijking van het eerste lid kunnen personeelsleden van de diensten van het Vlaams Parlement, personeelsleden van aan het Vlaams Parlement verbonden instellingen, personeelsleden van autonome diensten onder toezicht van het Vlaams Parlement en externen informatie over inbreuken die een van deze overheidsinstanties begaat, rechtstreeks melden bij de Vlaamse Ombudsdienst, conform het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst, als ze menen dat de inbreuk niet doeltreffend behandeld kan worden of dat er een risico op represailles bestaat.

In afwijking van het eerste en tweede lid kunnen personeelsleden van de Vlaamse Ombudsdienst en externen, nadat zij de informatie over inbreuken die de Vlaamse Ombudsdienst begaat, gemeld hebben conform artikel III.60/3, §1, die informatie ook extern melden bij een bij wet, decreet of ordonnantie opgerichte ombudsdienst, die op basis van een samenwerkingsakkoord aangeduid wordt. Zij kunnen de informatie over een inbreuk rechtstreeks bij deze instantie melden als ze menen dat de inbreuk niet doeltreffend behandeld kan worden of dat er een risico op represailles bestaat.

§2. Nadat personeelsleden van de overheidsinstanties, vermeld in artikel III.60/2, eerste lid, 2° tot en met 9°, van dit decreet, en externen informatie over inbreuken die een van die overheidsinstanties begaat, gemeld hebben conform artikel III.60/3, §2, van dit decreet, kunnen ze die informatie ook extern melden bij een van de volgende instanties:

- 1° bij Audit Vlaanderen als de melding inbreuken betreft die worden begaan door de overheidsinstanties die ressorteren onder het werkterrein van Audit Vlaanderen conform artikel III.115, §1, van dit decreet en conform artikel 33, §1, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie;
- 2° bij de Vlaamse Ombudsdienst conform het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst voor de meldingen die niet vallen onder de toepassing van punt 1°.

In afwijking van het eerste lid kunnen de personeelsleden van de overheidsinstanties, vermeld in artikel III.60/2, eerste lid, 2° tot en met 9°, en externen informatie over inbreuken die een van die overheidsinstanties begaat, rechtstreeks melden bij respectievelijk Audit Vlaanderen en de Vlaamse Ombudsdienst als ze menen dat de inbreuk niet doeltreffend behandeld kan worden of dat er een risico op represailles bestaat.

Deze paragraaf laat de toepassing van paragraaf 4 onverlet.

§3. Nadat personeelsleden van de overheidsinstanties, vermeld in artikel III.60/2, eerste lid, 10° tot en met 19°, van dit decreet, informatie over inbreuken die de lokale overheden begaan, gemeld hebben conform artikel III.60/3, §3, van dit decreet, kunnen ze die informatie ook extern melden bij een van de volgende instanties:

- 1° bij Audit Vlaanderen als de melding inbreuken betreft die worden begaan door de overheidsinstanties die ressorteren onder het werkterrein van Audit Vlaanderen conform artikel 254 tot en met 256 van het Provinciedecreet van 9 december 2005 en artikel 221 tot en met 223 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur;
- 2° bij de Vlaamse Ombudsdienst conform het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst voor de meldingen die niet vallen onder de toepassing van punt 1°.

In afwijking van het eerste lid kunnen de personeelsleden van de overheidsinstanties, vermeld in artikel III.60/2, eerste lid, 10° tot en met 19°, informatie over inbreuken die die overheidsinstanties begaan, ook rechtstreeks melden bij respectievelijk Audit Vlaanderen en de Vlaamse Ombudsdienst als ze menen dat de inbreuk intern niet doeltreffend behandeld kan worden of dat er een risico op represailles bestaat.

Externen kunnen informatie over inbreuken die de overheidsinstanties, vermeld in artikel III.60/2, eerste lid, 10° tot en met 19°, begaan, rechtstreeks extern melden bij respectievelijk Audit Vlaanderen en de Vlaamse Ombudsdienst.”;

2° er wordt een paragraaf 4 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§4. Nadat personeelsleden van Audit Vlaanderen en externen informatie over inbreuken die Audit Vlaanderen begaat, gemeld hebben conform artikel III.60/3, §2, van dit decreet, kunnen ze die informatie ook extern melden bij de Vlaamse Ombudsdienst conform het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst.

In afwijking van het eerste lid kunnen de personeelsleden van Audit Vlaanderen en externen de informatie over inbreuken die Audit Vlaanderen begaat, rechtstreeks melden bij de Vlaamse Ombudsdienst conform het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst als ze menen dat de inbreuk niet doeltreffend behandeld kan worden of dat er een risico op represailles bestaat.”.

Art. 9. In artikel III.60/7, §1, tweede lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het woord "lijnmanagers" wordt telkens vervangen door de woorden "hoofden van de instantie";

2° de woorden "vijfde lid" worden vervangen door de woorden "tweede lid".

Art. 10. In artikel III.60/8 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 worden tussen het eerste en het tweede lid twee leden ingevoegd, die luiden als volgt:

"De meldingskanalen vermelden in de ontvangstmelding of ze de melding al dan niet zullen behandelen overeenkomstig de bepalingen van deze afdeling.

Als het meldingskanaal op het ogenblik van de ontvangstmelding niet over de nodige informatie beschikt om te beoordelen of het de melding al dan niet zal behandelen overeenkomstig de bepalingen van deze afdeling, brengt het de melder uiterlijk binnen vijftien dagen vanaf de dag waarop het de melding heeft ontvangen, via een bijkomende kennisgeving op de hoogte van die beoordeling.";

2° in de bestaande paragraaf 1, tweede lid, die paragraaf 1, vierde lid, wordt, wordt tussen de zinsnede "artikel III.60/4, §2" en de zinsnede ", beslissen" de zinsnede "en §3" ingevoegd;

3° in de bestaande paragraaf 1, derde lid, die paragraaf 1, vijfde lid, wordt, wordt het woord "tweede" vervangen door het woord "vierde";

4° aan paragraaf 1 wordt een zesde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"Als externe meldingskanalen geconfronteerd worden met grote aantallen meldingen, kunnen ze voorrang geven aan de behandeling van meldingen van ernstige inbreuken, met behoud van de toepassing van de termijnen, bepaald in paragraaf 3.";

5° in paragraaf 3, tweede lid, wordt tussen de zinsnede "artikel III.60/4, §2" en de zinsnede ", kan Audit Vlaanderen" de zinsnede "en §3" ingevoegd.

Art. 11. In artikel III.60/9 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, wordt paragraaf 2 vervangen door wat volgt:

"§2. Om ondersteuning te krijgen bij een melding of een openbaarmaking, kunnen melders en potentiële melders zich wenden tot de Vlaamse Ombudsdienst conform het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst.

De ondersteuning, vermeld in het eerste lid, bevat volledige en onafhankelijke informatie en adviezen, die gemakkelijk en kosteloos toegankelijk

zijn, over de beschikbare remedies en procedures die bescherming bieden tegen represailles, en ook over de rechten van de melder of de betrokken persoon.

De ondersteuning, vermeld in het eerste lid, geldt niet alleen voor de melders en potentiële melders, vermeld in het eerste lid, maar ook voor de volgende personen:

- 1° personen die anoniem informatie over inbreuken hebben gemeld of openbaar hebben gemaakt, maar later geïdentificeerd zijn;
- 2° de facilitatoren en derden die verbonden zijn met de melders en juridische entiteiten, die eigendom zijn van de melders, voor wie de melders werken of met wie de melders in een andere werkgerelateerde context verbonden zijn.”.

Art. 12. In artikel III.60/10 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een paragraaf 1/1 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§1/1. De meldingskanalen die meldingen ontvangen en behandelen ter uitvoering van artikel III.60/3, §2 en §3, rapporteren jaarlijks op een geanonimiseerde wijze over die meldingen aan een instantie die de Vlaamse Regering aanwijst.

De rapportering, vermeld in het eerste lid, omvat al de volgende gegevens:

- 1° het aantal ontvangen meldingen;
- 2° de aard van de inbreuken.”;

2° in paragraaf 3 wordt het eerste lid vervangen door wat volgt:

“Als de melder een melding richt aan een onbevoegde overheidsinstantie, stuurt die onbevoegde overheidsinstantie de melding zo snel mogelijk ongewijzigd en op een veilige wijze door naar de instantie die conform artikel III.60/4 bevoegd is om een melding te ontvangen en te behandelen. De onbevoegde overheidsinstantie brengt de melder onmiddellijk op de hoogte van die doorzending.”;

3° er wordt een paragraaf 3/1 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§3/1. De onbevoegde overheidsinstantie of het onbevoegde personeelslid van de instantie die conform artikel III.60/4 bevoegd is om een melding te ontvangen en te behandelen, garandeert in voorkomend geval de geheimhouding van:

- 1° de identiteit van de melder en deze van een betrokken persoon;
- 2° de identiteit van derden die in de melding worden genoemd;
- 3° de informatie waaruit de identiteit van de melder, een betrokken persoon of een derde kan blijken;
- 4° de gemelde informatie.”.

Art. 13. Aan artikel III.60/11, §5 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, wordt de zinsnede “, rekening houdend met de maximale bewaartermijn, vermeld in artikel III.87, §1/1, vierde lid” toegevoegd.

Art. 14. In artikel III.60/12 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 november 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt het tweede lid opgeheven;

2° in paragraaf 2, eerste en tweede lid, paragraaf 3 en 4 wordt de zinsnede "vermeld in paragraaf 1, eerste lid" vervangen door de zinsnede "vermeld in paragraaf 1";

2° paragraaf 5 wordt opgeheven.

Art. 15. In hetzelfde decreet, het laatste gewijzigd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel III.60/12/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Artikel III.60/12/1. Het wetens en willens stellen van de volgende handelingen wordt bestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en met een geldboete van 4.800 tot 48.000 euro of met een van die straffen:

- 1° een melding belemmeren of proberen te belemmeren;
- 2° de geheimhouding van de identiteit van de melders schenden;
- 3° bewust onjuiste informatie melden of openbaar maken;
- 4° maatregelen nemen of dreigen met maatregelen nemen als vermeld in artikel III.60/12, §1, als vergelding voor een melding of openbaarmaking.

De bedragen, vermeld in het eerste lid, zijn reële bedragen waarop geen opdecimen van toepassing zijn.

Het eerste lid laat de mogelijkheid onverlet om administratieve sancties of tuchtrechtelijke sancties te bepalen."

Art. 16. In artikel III.115, §1, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 18 november 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het vierde lid wordt vervangen door wat volgt:

"De bevoegdheid en het werkterrein van Audit Vlaanderen omvatten ook:

- 1° de Eigen Vermogens met rechtspersoonlijkheid, vermeld in artikel I.3, 4°, q) tot en met u) en z);
- 2° de Vlaamse openbare instellingen, vermeld in artikel I.3, 4°, a) tot en met l).";

2° tussen het vierde lid en het vijfde lid worden twee leden ingevoegd, die luiden als volgt:

"Audit Vlaanderen bezorgt de verslagen van de audits minstens aan de minister onder wiens bevoegdheid de instantie in kwestie ressorteert, en aan het hoofd van de overheidsinstantie, tenzij het hoofd van de overheidsinstantie zelf het voorwerp heeft uitgemaakt van de audit.

Audit Vlaanderen bezorgt voor de instanties met een raad van bestuur de verslagen van de audits ook aan de voorzitter van de raad van bestuur, die ze bezorgt aan de leden van de raad van bestuur.”.

Hoofdstuk 3. Slotbepaling

Art. 17. De instantie die een melding conform artikel III.60/3 of artikel III.60/4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, zoals van kracht op de dag vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, op rechtsgeldige wijze heeft ontvangen vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, blijft bevoegd voor de behandeling ervan conform de bepalingen van titel III, hoofdstuk 2, afdeling 6, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, zoals van kracht op de dag vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet.

Audit Vlaanderen behandelt vanaf de datum van de inwerkingtreding van dit decreet alle ontvangen meldingen als een externe melding conform artikel III.60/4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, zoals van kracht op de dag vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, met uitzondering van de meldingen over inbreuken van de eigen instantie conform artikel III.60/3 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, zoals van kracht op de dag vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij,

Hilde CREVITS