

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - voorontwerp van decreet tot wijziging van het
 Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft
 klokkenluiders
 - Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Op 23 oktober 2019 namen het Europees Parlement en de Raad Richtlijn (EU) 2019/1937 over de bescherming van klokkenluiders aan. Vlaanderen zette deze richtlijn om via een wijziging van het Bestuursdecreet op 18 november 2022, waarbij bescherming geldt voor melders van alle inbreuken op wetgeving van toepassing in Vlaanderen. De bestaande regeling draagt nu reeds bij aan een transparant en integer bestuur, maar werd recent opnieuw geëvalueerd om de werking ervan te optimaliseren. Deze evaluatie leidde op 18 juli 2025 tot de goedkeuring door de Vlaamse Regering van een visienota met verbeteringsvoorstellen, uitgewerkt via een consultatietraject. Dit voorontwerp van decreet vertaalt de voorstellen die een wijziging van het Bestuursdecreet vereisen, zoals de neutrale ondersteuning van melders, de vereenvoudiging van de meldingskanalen en de invoering van een passende sanctieregeling.

Het voorontwerp van decreet werd aangepast na de onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties en na de adviezen van de VTC, SERV en VVSG. Het wordt voor een tweede principiële goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie

Beleidsveld: Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid, Interne Dienstverlening van de Vlaamse overheid met uitzondering van facility en ICT

Beleidsdoelstelling:

Beleidsnota 2024-2029 Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid:

- OD 1.5: We versterken de integriteit en de deontologie
- OD 5.2: Een incidentgedreven aanpak van onregelmatigheden

Beleidsnota 2024-2029 Bestuurszaken en Audit Vlaamse overheid:

- OD 1.6 (deel V): De Vlaamse overheid versterkt haar integriteitsbeleid
- OD 1.2 (deel VII): Een incidentgedreven aanpak van onregelmatigheden

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

- Het decreet tot wijziging van het Provinciedecreet van 9 december 2005, het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur en het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft klokkenluiders werd door de Vlaamse Regering bekrachtigd en afgekondigd op 18 november 2022 (VR 2022 1811 DEC.0101).
- De Vlaamse Regering keurde op 18 juli 2025 de visienota goed betreffende de versterking van de klokkenluidersregeling voor de Vlaamse publieke sector (VR 2025 1807 DOC.0695).
- Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2026/98 van 30 maart 2026.
- De Vlaamse Regering keurde dit voorontwerp decreet voor een eerste maal principieel goed op 24 april 2026.
- De Vlaamse Toezichtscommissie gaf advies op 5 mei 2026.
- De SERV gaf advies op 18 mei 2026.
- De VVSG gaf advies op 18 juni 2026.
- De onderhandelingen met de vakorganisaties over de personeelsgebonden aangelegenheden van het voorontwerp van decreet vonden plaats:
 - o in het Comité C1, onderafdeling 'Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap' van de eerste afdeling van het comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten van 13 mei 2026 en 10 juni 2026. Deze onderhandelingen resulteerden in het eindverslag en protocol nr. 2026/7. De vakorganisaties verklaarden zich allen niet akkoord, met opmerkingen.
 - o in het Sectorcomité XVIII van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest van 1 juni 2026. Deze onderhandelingen resulteerden in het protocol nr. 451.1403 waarbij ACOD en VSOA een protocol van niet-akkoord sloten en FCSOD een protocol van akkoord, behalve voor artikelen 3 en 4 waarvoor het een protocol van niet-akkoord sloot. Allen formuleerden opmerkingen.

C. OVERZICHT VAN DE WIJZIGINGEN

Met de verschillende adviezen en de elementen uit de onderhandelingen met de vakorganisaties werd rekening gehouden als volgt.

1. VTC

Op 27 april 2026 werd het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van Persoonsgegevens (VTC) gevraagd. De VTC formuleerde een advies op 5 mei 2026 (nr. 2026/051). Hieronder volgt een bespreking van de opmerkingen van de VTC en een repliek.

De VTC is van oordeel dat het voorontwerp van decreet voldoende waarborgen kan bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd.

- a) **Over de garantie voor de vertrouwelijkheid en veiligheid van de persoonsgegevens met de nodige technische en organisatorische maatregelen (artikel 11 en 13).**

De VTC formuleert deze aanbeveling in eerste instantie naar aanleiding van de opdracht van de Vlaamse Ombudsdienst als ondersteuner.

Antwoord: De Vlaamse Ombudsdienst beschikt over een ruime ervaring als extern meldingskanaal in het kader van de klokkenluidersregeling en als klachtenbehandelaar. Ook werd de Vlaamse Ombudsdienst in het verleden al regelmatig geconsulteerd door potentiële melders die informatie wensten over de procedure, de bescherming en de mogelijkheid tot anonieme melding. De verwerking van persoonsgegevens in deze context is aldus niet nieuw. In de toelichting bij het betreffende artikel wordt een uitdrukkelijke verwijzing opgenomen naar de verplichtingen uit artikel 32 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (verder 'AVG').

Ook vraagt de VTC performante beschermingsmaatregelen gelet op de lange maximale bewaartermijn van de dossiers. De VTC plaatst kanttekeningen bij de maximale bewaartermijn van 30 jaar.

Antwoord: Vooreerst doet de maximale termijn geen afbreuk aan de proportionaliteitsafweging die op niveau van het meldingskanaal moet gebeuren. De VTC merkt terecht op dat het doel 'handhaven van regelgeving' niet in elk dossier even relevant zal zijn. Een proportionaliteitsafweging geeft mogelijk aanleiding tot het categoriseren van dossiers op niveau van het meldingskanaal en kortere bewaartermijnen. Die bewaartermijnen worden dan, als onderdeel van een selectieregel, goedgekeurd door de bevoegde selectiecommissie, vermeld in artikel III.88 van het Bestuursdecreet en gepubliceerd in het centrale register, vermeld in artikel III.82 van het Bestuursdecreet. Dergelijke kortere bewaartermijnen kunnen bijdragen aan een betere bescherming.

Via het opleidingsmateriaal voor meldingskanalen zullen deze kanalen ook worden gewezen op hun verantwoordelijkheid om de persoonsgegevens op een performante manier te beschermen. De suggestie van de VTC om de dossiers waar mogelijk te pseudonimiseren zal als een aanbeveling worden meegenomen.

b) Over de geheimhoudingsplicht van een onbevoegde instantie die een melding ontvangt en doorstuurt naar de bevoegde instantie (artikel 12)

De VTC vraagt om uit te leggen waarom "het bevoegde personeelslid" wordt geschrapt in artikel 12, §3, maar wel wordt vermeld in de nieuwe §3/1 (artikel 12).

Antwoord: Het betreffende artikel III.60/10 Bestuursdecreet regelt de doorzending van een melding naar een bevoegde instantie. De nieuwe paragrafen 3 en 3/1 zullen na de voorgestelde wijzigingen luiden als volgt:

§3. 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.

Als de melder een systeem gebruikt dat niet voldoet aan de vereisten, vermeld in artikel III.60/7, §1, eerste lid, stuurt de ontvanger de melding zo snel mogelijk op een veilige wijze door naar het bevoegde personeelslid.

§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.*

In de beide paragrafen blijft “het bevoegde personeelslid” aldus vermeld. De toepassing van de huidige bepaling die voorziet in de doorzending naar het bevoegde personeelslid was met het oog op de uitvoering ervan te weinig concreet. Op basis van de huidige formulering is duidelijk dat de doorzending de collectieve verantwoordelijkheid is van een onbevoegde overheidsinstantie en gebeurt naar het bevoegde externe meldingskanaal. Zo wordt ook verduidelijkt in de toelichting bij het betreffende artikel 12 van het voorontwerp van decreet.

De VTC adviseert dat de geheimhouding ook betrekking zou hebben op de informatie waaruit de identiteit van een betrokken persoon kan blijken (artikel III.60/4, §3/1, 3°).

Antwoord: Om tegemoet te komen aan de opmerking van het VTC, wordt de tekst van het betreffende punt 3° aangevuld.

De VTC wijst ook op het onderscheid tussen een vertrouwelijkheidsplicht en een strafrechtelijk gesanctioneerde geheimhoudingsplicht (artikel III.60/4, §3/1).

Antwoord: Om tegemoet te komen aan de opmerking van het VTC, wordt de tekst van de betreffende paragraaf 3/1 aangepast.

c) Over de sanctionering van de geheimhoudingsplicht

De VTC oordeelt positief over de strafrechtelijke sanctie voor een schending van de geheimhouding van de identiteit van de melder, maar beveelt aan om na te gaan of het voldoende is om enkel de melder te beschermen.

Antwoord: De strafrechtelijke sancties zijn een omzetting van artikel 23 van de Klokkenluidersrichtlijn. Deze zijn tevens in overeenstemming met de klokkenluidersregelingen op federaal niveau en in het buitenland.

Deze strafrechtelijke sancties moeten in eerste instantie bijdragen aan de bescherming van de melder en zo onrechtstreeks aan het initiële opzet van de klokkenluidersregeling, zijnde een klokkenluider aanzetten tot de melding van inbreuken op regelgeving. De situatie van de betrokken persoon is vanuit dat perspectief niet vergelijkbaar met de situatie van de melder.

Aldus wordt niet ingegaan op de aanbeveling van de VTC om de draagwijdte van de strafrechtelijke sancties uit te breiden.

2. SERV

Op 27 april 2026 werd het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) gevraagd. De SERV formuleerde een advies op 18 mei 2026. Hieronder volgt een bespreking van de opmerkingen van de SERV en een repliek.

De SERV wijst erop dat er risico's bestaan door het 'hoofd van de instantie' als intern meldingskanaal te blijven aanduiden. De vrees voor represailles op korte of lange termijn kan een grote drempel zijn om een melding te doen. De SERV vraagt daarom voldoende flankerende maatregelen die die risico's inperken.

Voorbeelden daarvan zijn volgens de SERV:

- een door alle betrokken instanties en externe meldingskanalen – dit zijn AgO, ABB, Audit Vlaanderen en de Vlaamse Ombudsdienst – gecoördineerde en heldere communicatie over de klokkenluidersregeling, in het bijzonder de mogelijkheid voor potentiële klokkenluiders om onmiddellijk een melding te doen bij hun extern meldingskanaal;
- verplichte opleidingen voor interne meldingskanalen;

- de indiening van een melding aan een intern meldingskanaal automatisch laten doorstromen naar het externe meldingskanaal, als extra waarborg voor de melder dat de melding niet kan worden tegengehouden, vertraagd of genegeerd.

Antwoord: De Europese richtlijn vertrekt vanuit het principe dat meldingen in eerste instantie op het meest aangewezen niveau worden behandeld, en voorziet daarom zowel in een intern als een extern meldingskanaal. In lijn met deze benadering zal worden ingezet op een gecoördineerde en heldere communicatie, zoals voorgesteld door de SERV en ook opgenomen in de visienota, waarbij expliciet wordt verduidelijkt dat melders eveneens de mogelijkheid hebben om zich rechtstreeks tot het externe kanaal te wenden. Daarnaast zal de ondersteuning door de Vlaamse Ombudsdienst bijdragen aan een goede informatieverstrekking aan (potentiële) melders. Ook wordt voorzien in gerichte opleidingen voor meldingskanalen. Op die manier wordt enerzijds maximaal ingezet op het informeren en ondersteunen van (potentiële) melders, zodat zij in hun specifieke situatie een weloverwogen keuze kunnen maken, en anderzijds op de verdere professionalisering van de meldingskanalen, waarbij ook aandacht wordt besteed aan hun verantwoordelijkheden en de gevolgen bij niet-naleving. Tegen deze achtergrond wordt een automatische doorstroom van het interne naar het externe meldingskanaal niet voorzien, aangezien de voorgaande flankerende maatregelen geacht worden afdoende te zijn om de vrees voor represailles zoveel als mogelijk te beperken.

Tot slot vraagt de SERV om de administratieve lasten van de rapportages zo beperkt mogelijk te houden. De SERV denkt dan aan een centrale tool, of aan een regeling die ervoor zorgt dat decentraal bijgehouden meldingen met minimale administratieve lasten doorstromen naar de rapportages, zonder dat dezelfde informatie meerdere keren moet worden ingevuld.

Antwoord: Er wordt naar gestreefd om de administratieve lasten verbonden aan de reeds beperkte rapportage tot een minimum te beperken. In dat verband wordt nagegaan of de terbeschikkingstelling van een centrale tool kan ondersteunen.

3. VVSG

Op 27 april 2026 werd het advies van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) gevraagd. De VVSG vroeg om uitstel en formuleerde een advies op 18 juni 2026. De VVSG verzoekt om het voorontwerp van decreet op enkele punten bij te sturen.

a) Veralgemening van de gemeentelijke klokkenluidersregeling voor het volledig gemeentelijk onderwijs

De VVSG stelt vast dat voor het personeel van het gemeentelijk onderwijs twee regelingen gelden, naargelang de medewerker al dan niet gesubsidieerd is. De klokkenluidersregeling is een organisatieregeling en geen statuut. Wie de wedde van het personeelslid betaalt, is aldus niet relevant.

Antwoord: De Vlaamse Regering heeft er bij de omzetting van de klokkenluidersrichtlijn bewust voor gekozen om voor het personeel van het gemeentelijk onderwijs een onderscheid te maken naargelang de rechtspositie van het betreffende personeel, ook al is de installatie van de meldingskanalen voornamelijk een organisatorische kwestie. Die keuze sluit aan bij de doelstelling van de klokkenluidersrichtlijn, namelijk de personeelsleden als klokkenluiders te beschermen tegen alle mogelijke represailles binnen hun statuut (bv. ontslag, onthouden van ene bevordering, negatieve evaluatie, ...) wanneer zij in de werkomgeving verkregen informatie over inbreuken melden.

Binnen het gemeentelijk en provinciaal onderwijs zijn er immers in grote lijnen twee personeelscategorieën te onderscheiden. Het gesubsidieerd personeel valt onder het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd

onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding. Die categorie van personeelsleden volgt de klokkenluidersregeling voor het onderwijs en geniet de bescherming die hieruit voortvloeit.

Het niet-gesubsidieerde onderwijspersoneel valt onder de bepalingen van het Bestuursdecreet en de daarin opgenomen beschermingsmaatregelen

b) Over de externe meldingskanalen op niveau van de lokale overheden

VVSG meent dat de nieuwe tekst van artikel III.60/4, §3 zorgt voor een grotere onduidelijkheid over het toepassingsgebied van Audit Vlaanderen als extern meldkanaal.

Antwoord: De herformulering van het betreffende artikel beoogt de koppeling van de bevoegdheden van Audit Vlaanderen als auditinstantie (op het vlak van periodieke en forensische audits) en haar bevoegdheden als extern meldingskanaal. De Vlaamse Ombudsdienst zal optreden als extern meldingskanaal voor de restcategorie.

Deze formulering verzekert dat geen van de instanties die ressorteren onder het toepassingsgebied van de klokkenluidersregeling in het Bestuursdecreet ongewild zouden vallen buiten de bevoegdheid van de aangeduide externe meldingskanalen (zijnde Audit Vlaanderen en de Vlaamse Ombudsdienst op lokaal niveau). Ook verzekert deze formulering dat een wijziging in de auditbevoegdheden van Audit Vlaanderen zou doorwerken in de klokkenluidersregeling. De opsomming zoals deze thans is verankerd in het betreffende artikel en zoals opnieuw gesuggereerd door VVSG laat een dergelijke evolutieve invulling niet toe.

Dit neemt niet weg dat de bezorgdheid omtrent een duidelijke afbakening van de bevoegdheden van de aangeduide meldingskanalen wordt gedeeld en wordt meegenomen bij de uitwerking van ondersteunende tools en opleidingen. Het staat buiten kijf dat een (potentiële) melder correct geïnformeerd moet kunnen worden over het bevoegde meldingskanaal.

VVSG pleit voorts voor de aanduiding van Audit Vlaanderen als enige externe meldingskanaal voor de lokale besturen. Een dergelijke aanpassing zou een sterke vereenvoudiging inhouden en aldus de werkbaarheid van de klokkenluidersregeling verhogen. Volgens VVSG is een dergelijke aanduiding van Audit Vlaanderen als extern meldingskanaal mogelijk zonder het toepassingsgebied van Audit Vlaanderen (wat betreft hun reguliere auditactiviteiten) uit te breiden.

Antwoord: Deze vereenvoudiging van de meldkanalen, waarbij Audit Vlaanderen wordt aangeduid als extern meldkanaal voor quasi alle instanties, blijkt in de praktijk niet verenigbaar met de bevoegdheden, organisatie en werking van Audit Vlaanderen. Ook het Auditcomité heeft zich in die zin uitgesproken.

Voor entiteiten die buiten het formele werkterrein van Audit Vlaanderen vallen, beschikt Audit Vlaanderen immers niet over de onderzoeksbevoegdheden die ze heeft voor entiteiten binnen haar bevoegdheidsdomein. Dit staat op gespannen voet met de ambitie om te komen tot een geïntegreerde, professionele aanpak en een gelijke behandeling van entiteiten.

c) Informatie via een website van het moederbestuur

VVSG pleit voor een interpretatie van artikel III.60/9, §1, vierde lid die kleine verzelfstandigde entiteiten zonder eigen website toelaat om de in dit artikel voorgeschreven informatie te publiceren op de website van het moederbestuur.

Antwoord: Deze interpretatie wordt gevolgd, daar deze tevens in lijn is met de werkwijze voor de entiteiten van de instanties op Vlaams niveau, die evenzeer aan de informatieplicht kunnen voldoen via de verwijzing naar de centrale website van de Vlaamse overheid. In voorkomend geval blijft uiteraard essentieel dat de centrale of gezamenlijke website de juiste specifieke gegevens omvat voor ieder van de instanties die via deze website aan de decretale informatieverplichting wenst te voldoen.

Deze geldige praktijk wordt uitdrukkelijk benoemd in de toelichting bij artikel 11 van het voorontwerp van decreet.

d) Beroepsgeheim

VVSG vraagt om de verwijzing naar het beroepsgeheim van advocaten en het medisch beroepsgeheim in het huidige artikel III.60/5, 3° open te trekken naar het beroepsgeheim zoals omschreven in artikel 4(3)52 van het nieuw Strafwetboek.

Antwoord: Het betreffende artikel III.60/5 houdt in dat een melder van informatie die valt onder de bescherming van het beroepsgeheim van advocaten en van het medisch beroepsgeheim niet valt onder de toepassing van deze klokkenluidersregeling.

Het betreft de letterlijke omzetting van de Europese richtlijn. De decreetgever heeft er destijds voor gekozen om deze uitsluiting van het toepassingsgebied van de klokkenluidersregeling strikt om te zetten en niet te verruimen. Uit de evaluatie blijkt geen noodzaak om dit thans wel te doen. Een dergelijke verruiming zou mogelijk ook strijdig zijn met de Europese richtlijn vanuit de insteek van die richtlijn om klokkenluidersmeldingen aan te moedigen met het oog op een krachtigere handhaving.

e) Rapporteringsverplichting: beperking van de administratieve lasten

VVSG begrijpt de nood aan rapportering, maar vraagt om de administratieve lasten hiervan tot een minimum te beperken, onder meer via een webgebaseerde tool.

Antwoord: De Vlaamse Regering begrijpt de bezorgdheid van VVSG en engageert zich om in de verdere uitvoering van deze bepaling de administratieve lasten tot een minimum te beperken. De beperkte decretale rapporteringsverplichting laat dit ook toe. De uitrol van een centrale webgebaseerde tool wordt onderzocht. De uitdaging bij de uitrol van een dergelijke centrale tool is niettemin de verscheidendheid bij de lokale besturen en de verschillende noden die daarvan het gevolg zijn. Een bevraging van de doelgroep moet dan ook het uitgangspunt zijn voor de verdere uitwerking van deze rapporteringsverplichting.

f) Technische opmerkingen

Tot slot formuleert VVSG ook twee opmerkingen van eerder technische aard:

- Artikel 8 van het voorontwerp van decreet (wijziging van artikel III.60/4 Bestuursdecreet): de tekst van het artikel is niet in overeenstemming met de toelichting.

Antwoord: het klopt dat ook de eerste paragraaf van het betreffende artikel in overeenstemming moet worden gebracht met de andere paragrafen (na wijziging). Deze vergissing wordt rechtgezet in de tekst van het decreet.

- Artikel 9 van het voorontwerp van decreet (wijziging van artikel III.60/7 Bestuursdecreet): de aanpassing van het vijfde lid naar het tweede lid lijkt incorrect.

Antwoord: de aanpassing van het betreffende artikel is wel degelijk correct, gelet op de andere voorgenomen wijzigingen.

4. Onderhandelingen met de vakorganisaties

Met de vakorganisaties werd onderhandeld over de artikelen 5, 7, 8, 11 en 15 van het voorontwerp van decreet.

Immers is een administratieve overheid overeenkomstig artikel 2 van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel maar gehouden tot onderhandeling met de vakorganisaties over de grondregelingen van het administratief statuut.

Overeenkomstig artikel 3, 3° van het koninklijk besluit van 29 augustus 1985 worden als grondregelingen in verband met het administratief statuut beschouwd, de regels tot vaststelling van de rechten en de plichten van de personeelsleden, de onverenigbaarheden en verbodsbepalingen, evenals de regeling inzake cumulaties met andere ambten, betrekkingen of bezigheden. Een restrictieve interpretatie dringt zich volgens de heersende doctrine op, vermits een ruime lezing het toepassingsgebied van de bepaling zou verruimen op een wijze die de overheid op onevenredige wijze beperkt in haar vermogen om een coherent en doelmatig organisatiebeleid te voeren.

Dit neemt niet weg dat Vlaamse Regering de bezorgdheden die de vakorganisaties uitten met betrekking tot de andere artikelen van het voorontwerp van decreet, in het bijzonder over de uitzonderingen op de openbaarheid van bestuursdocumenten (artikelen 2-4), heeft gecapteerd en meeneemt. De Vlaamse Regering volgt dat de bepalingen over de openbaarheid van bestuur en deze over de bescherming van klokkenluiders elkaar moeten versterken, maar ziet de uitwerking hiervan op een andere manier. Reden waarom de Vlaamse Regering ervoor kiest om de grondwettigheidstoets van de Raad van State hierover af te wachten.

Hieronder wordt slechts inhoudelijk verder ingegaan op de andere opmerkingen van de vakorganisaties.

a) **Eerste afdeling van het comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, onderafdeling 'Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap'**

De bepalingen over de grondregelingen van het administratief statuut van het voorliggende voorontwerp van decreet houden op niveau van de lokale besturen verband met:

- de aanduiding van een centrale ondersteunende dienst voor melders;
- de sanctieregeling.

Op 13 mei 2026 en 10 juni 2026 werden de artikelen die betrekking hebben op de grondregelingen van het administratief statuut van het personeel van de lokale besturen (artikel 11 en 15) onderhandeld met de drie vakorganisaties en de drie werkgeversorganisaties. Die onderhandelingen resulteerden in het eindverslag en protocol nr. 2026/7.

De vakorganisaties (ACOD LRB, ACV OD en VSOA) verklaarden zich niet akkoord, met opmerkingen. De werkgeversdelegaties (VVSG, VVP en Zorgnet-Icuro) verklaarden zich akkoord, met opmerkingen.

Wat betreft de bepalingen die ter onderhandeling werden voorgelegd, formuleerden de **vakorganisaties** samengevat de volgende bemerkingen:

- ACV OD is tevreden dat de Vlaamse Ombudsdienst de centrale ondersteunende dienst wordt, want de nood aan ondersteuning van klokkenluiders bleek zeer duidelijk uit de

visienota (artikel 11). Ook de sancties ziet ACV OD als noodzakelijk voor de bescherming van de klokkenluider (artikel 15).

- ACV OD betreurt dat het voorontwerp van decreet niet voorziet in de bijkomende ondersteuning van interne meldkanalen om de onafhankelijkheid en slagkracht van deze kanalen te verhogen.

Daarnaast formuleerden de **vakorganisaties** ook enkele opmerkingen bij louter organisatorische bepalingen, die strikt gezien geen onderhandelingsmaterie uitmaken:

- ACOD Overheidsdiensten is van mening dat de voorgestelde tekstwijziging in artikel 8 de leesbaarheid ervan niet verhoogt.
- VSOA roept op om de open begrippen 'inefficiënte behandeling' en 'risico op represailles' uit de richtlijn te verduidelijken opdat voor een melder duidelijk zou zijn wanneer deze zich kan richten tot het extern meldingskanaal.
- ACOD Overheidsdiensten kan niet akkoord gaan met de prioriteit die het extern meldingskanaal kan geven aan de behandeling van meldingen van ernstige inbreuken als ze geconfronteerd worden met grote aantallen meldingen. ACOD meent dat daardoor een ruime beoordelingsmarge ontstaat die aanleiding kan geven tot willekeur en een ongelijke behandeling. VSOA merkt op dat het begrip niet wordt gedefinieerd in de richtlijn en dat de toepasselijke ernstcriteria niet nader zijn bepaald.
- VSOA plaatst een kanttekening bij de verplichting voor het meldingskanaal om aan te geven of het de melding al dan niet zal behandelen, alwaar het meldingskanaal deze beoordeling bij gebrek aan voldoende informatie tot 15 dagen kan uitstellen.
- VSOA stelt vast dat de bepaling over de rapporteringsverplichting (artikel 12 van het voorontwerp van decreet) verder moet worden verduidelijkt in uitvoeringsmaatregelen.
- VSOA stelt dat de uitbreiding van het bevoegdheidsgebied van Audit Vlaanderen (artikel 16 van het voorontwerp van decreet) het interventiegebied verruimt. VSOA roept dan ook op om toe te zien op het evenwicht tussen deze uitbreiding en de beschikbare organisatorische middelen, zodat de continuïteit en de doeltreffendheid van de auditopdrachten gewaarborgd blijven.
- VSOA roept op om de modaliteiten inzake de verspreiding, bewaring en gebruik van de auditrapporten te verduidelijken om een coherente toepassing ervan en de bescherming van gevoelige informatie te verzekeren.
- VSOA roept tot slot in algemene bewoordingen ook op om bijzondere aandacht te besteden aan het evenwicht tussen administratieve efficiëntie, juridische zekerheid voor klokkenluiders en de bescherming van gegevens en gevoelige informatie.

De **werkgeversorganisaties** (VVSG, VVP en Zorgnet-Icuro) formuleerden samengevat de volgende bemerkingen over de bepalingen die ter onderhandelingen werden voorgelegd:

- VVSG verwijst naar het advies van 18 juni 2026.
- De opmerkingen van VVP sluiten aan bij het advies van VVSG. VVP voegt daaraan toe dat de toepassing van de klokkenluidersregeling complex blijft alwaar ze overlapt met domeinspecifieke regelgeving en meldpunten. Alle onduidelijkheden, samen met de toevoeging van strafrechtelijke sancties, vergroot de onzekerheid bij de personeelsleden die meldingen behandelen.
- VVP roept ook op om verschillende andere actiepunten uit de visienota verder vorm te geven.

b) Sectorcomité XVIII van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest

De bepalingen over de grondregelingen van het administratief statuut van het voorliggende voorontwerp van decreet houden op niveau van de lokale besturen verband met:

- de vereenvoudiging van de meldingskanalen;
- de aanduiding van een centrale ondersteunende dienst voor melders;

- de sanctieregeling.

Op 1 juni 2026 werden de artikelen die betrekking hebben op de grondregelingen van het administratief statuut van het personeel van de lokale besturen (artikelen 5, 7, 8, 11 en 15) onderhandeld met de drie vakorganisaties. Die onderhandelingen resulteerden in protocol nr. 451.1403 van [datum].

De vakorganisaties ACOD Overheidsdiensten en VSOA sluiten een protocol van niet-akkoord, met opmerkingen. Vakorganisatie FCSOD sluit een protocol van akkoord behalve voor artikelen 3 en 4 waarvoor het een protocol van niet-akkoord sluit, met opmerkingen.

Wat betreft de bepalingen die ter onderhandeling werden voorgelegd, formuleerden de vakorganisaties samengevat de volgende bemerkingen:

- ACOD Overheidsdiensten is van mening dat de voorgestelde tekstwijziging in artikel 8 de leesbaarheid ervan niet verhoogt. FCSOD erkent dat het betreffende artikel een vereenvoudiging inhoudt, maar is van mening dat het verenigen van het intern meldingskanaal naar de lijnmanager (artikel 7) geen stap voorwaarts is, aangezien de onafhankelijkheid van deze lijnmanager sneller in het gedrang zal zijn.
- VSOA roept op om de open begrippen 'inefficiënte behandeling' en 'risico op represailles' uit de richtlijn te verduidelijken opdat voor een melder duidelijk zou zijn wanneer deze zich kan richten tot het extern meldingskanaal.
- FCSOD erkent dat de invoering van de strafrechtelijke sanctieregeling de positie van de klokkenluider versterkt.
- ACOD Overheidsdiensten besluit in algemene bewoordingen dat het voorontwerp van decreet niet leidt tot een betere bescherming van de klokkenluiders.

Daarnaast formuleerden de vakorganisaties ook enkele opmerkingen bij louter organisatorische bepalingen, die strikt gezien geen onderhandelingsmaterie uitmaken:

- ACOD kan niet akkoord gaan met de prioriteit die het extern meldingskanaal kan geven aan de behandeling van meldingen van ernstige inbreuken als ze geconfronteerd worden met grote aantallen meldingen. ACOD meent dat daardoor een ruime beoordelingsmarge ontstaat die aanleiding kan geven tot willekeur en een ongelijke behandeling. VSOA merkt op dat het begrip niet wordt gedefinieerd in de richtlijn en dat de toepasselijke ernstcriteria niet nader zijn bepaald.
- VSOA plaatst een kanttekening bij de verplichting voor het meldingskanaal om aan te geven of het de melding al dan niet zal behandelen, alwaar het meldingskanaal deze beoordeling bij gebrek aan voldoende informatie tot 15 dagen kan uitstellen.
- VSOA stelt vast dat de bepaling over de rapporteringsverplichting (artikel 12 van het voorontwerp van decreet) verder moet worden verduidelijkt in uitvoeringsmaatregelen.
- VSOA stelt dat de uitbreiding van het bevoegdheidsgebied van Audit Vlaanderen (artikel 16 van het voorontwerp van decreet) het interventiegebied verruimt. VSOA roept dan ook op om toe te zien op het evenwicht tussen deze uitbreiding en de beschikbare organisatorische middelen, zodat de continuïteit en de doeltreffendheid van de auditopdrachten gewaarborgd blijven.
- VSOA roept op om de modaliteiten inzake de verspreiding, bewaring en gebruik van de auditrapporten te verduidelijken om een coherente toepassing ervan en de bescherming van gevoelige informatie te verzekeren.

c) Replik op de opmerkingen van de sociale partners

Vooreerst wordt ingegaan op de opmerkingen van de vakorganisaties en sociale partners die betrekking hebben op de bepalingen die ter onderhandeling werden voorgelegd:

- Artikel 8 van het voorontwerp van decreet wijzigt het artikel III.60/4 van het Bestuursdecreet. Dit artikel bepaalt voor de verschillende overheidsinstanties die zijn gevat onder de klokkenluidersregeling van het Bestuursdecreet het externe meldingskanaal:
 - o Voor de parlementaire diensten en Audit Vlaanderen: de Vlaamse Ombudsdienst;
 - o Voor de Vlaamse overheidsinstanties op centraal niveau en op lokaal niveau: Audit Vlaanderen (= algemeen principe).

Per uitzondering blijft de Vlaamse Ombudsdienst bevoegd als extern meldingskanaal voor de instanties die niet ressorteren onder de auditbevoegdheden van Audit Vlaanderen.

Een vereenvoudiging die inhoudt dat Audit Vlaanderen als extern meldingskanaal zou optreden voor instanties waarvoor die niet beschikt over het volledige pakket aan auditbevoegdheden, staat op gespannen voet met een geïntegreerde, professionele aanpak (ook preventief) en een gelijke behandeling van de instanties door Audit Vlaanderen. De nieuwe regeling garandeert dan ook de koppeling met het toepassingsgebied van Audit Vlaanderen en verzekert op die manier de effectiviteit van de onderzoeken van Audit Vlaanderen als extern meldingskanaal ook in de toekomst.

Het ondersteunend materiaal, zowel voor de meldingskanalen als voor de (potentiële) melder, zal de nodige informatie omvatten om (potentiële) melder toe te leiden naar het juiste kanaal. Dit ondersteunend materiaal moet ook de complexiteit van het toepassingsgebied van Audit Vlaanderen op niveau van de lokale besturen ondervangen.

De nieuwe regeling houdt verder wel degelijk een vereenvoudiging in in die zin dat Audit Vlaanderen niet meer de dubbele status heeft van intern (op niveau van de centrale Vlaamse overheidsinstanties) en extern (op niveau van de lokalen besturen) meldingskanaal. In de toekomst zal Audit Vlaanderen zowel op lokaal als op centraal niveau enkel nog optreden als extern meldingskanaal. Dit verzekert tevens dat de Vlaamse Ombudsdienst meer ruimte krijgt om de nieuwe taak als ondersteuner op te nemen.

- VSOA uit een terechte bezorgdheid omtrent de juridische zekerheid en uniforme toepassing van de cascade tussen het interne en externe meldingskanaal. Niet alleen in de informatiegids voor de melder, maar ook in het ondersteunend materiaal voor de meldingskanalen zal verdere verduidelijking worden opgenomen om de juiste invulling van de begrippen 'inefficiënte behandeling' en 'risico op represailles' te verzekeren.
- Het ondersteunend materiaal komt ook tegemoet aan de bezorgdheid van ACV OD om te voorzien in bijkomende ondersteuning van de interne meldingskanalen om de onafhankelijkheid en slagkracht van deze kanalen te verhogen, ook wanneer deze rol enkel nog wordt opgenomen door de lijnmanager of zijn gedelegeerde(n). Deze bijkomende ondersteuning moet ook een onzekerheid bij de personeelsleden die meldingen behandelen, ondervangen. Via de ontwikkeling van dit ondersteunend materiaal wordt ook verder gevolg gegeven aan de andere actiepunten uit de visienota betreffende de versterking van de klokkenluidersregeling voor de Vlaamse publieke sector.

Vervolgens wordt ook ingegaan op enkele bijkomende opmerkingen van de vakorganisaties bij louter organisatorische bepalingen, die strikt gezien geen onderhandelingsmaterie uitmaken:

- Met artikel 10 van het voorontwerp van decreet wordt artikel III.60/8 van het Bestuursdecreet gewijzigd:
 - o De meldingskanalen vermelden in de ontvangstbevestiging of ze de melding al dan niet zullen behandelen als een klokkenluidersmelding.

- De externe meldingskanalen kunnen prioriteit geven aan de melding van ernstige inbreuken, echter nog steeds binnen de voorgeschreven behandelingstermijnen. Dit laatste betreft een omzetting van de Europese richtlijn.

Het artikel beoogt in eerste instantie de transparantie te vergroten door het meldingskanaal te laten aangeven hoe het de melding zal opvolgen en hoe het deze op dat moment kwalificeert. Op die manier wordt de melder zo duidelijk mogelijk geïnformeerd in deze eerste fase.

Het meldingskanaal is voor een eerste beoordeling steeds afhankelijk van de informatie die een melder aanlevert op het moment van de melding. Aldus voorziet het artikel een zekere marge om deze beoordeling op een grondige manier te kunnen uitvoeren. Het mogelijke uitstel en de eventuele bijkomende informatieverzameling die deze bijkomende termijn toelaat, zal enkel de kwaliteit van de beoordeling ten goede komen.

De mogelijkheid om ernstige inbreuken prioritair te behandelen raakt niet aan de redelijke verwachtingen van de klokkenluider. Deze zal immers nog steeds binnen de voorgeschreven termijn van 3 maanden (uitzonderlijk verlengd tot een termijn van 6 maanden) geïnformeerd moeten worden over de verdere opvolging. Het laat de meldingskanalen wel toe om zich intern efficiënter te organiseren. Dit betreft aldus een louter organisatorische maatregel die de behandeling van het geheel van de meldingen ten goede komt. De externe meldingskanalen beschikken over de meest relevante ervaring om de ernst van inbreuken te beoordelen en vanuit die expertise een eventuele prioritering te motiveren.

- Artikel 12 van het voorontwerp van decreet voert een rapporteringsverplichting voor de interne meldingskanalen in. De bezorgdheid om geen onevenredige administratieve lasten te creëren wordt meegenomen in de verdere uitvoering.
- Artikel 16 van het voorontwerp van decreet beoogt geen uitbreiding van het bevoegdheidsgebied van Audit Vlaanderen, maar betreft een loutere technische rechtzetting. In 2022 werd gesleuteld aan de omschrijving van het bevoegdheidsgebied van Audit Vlaanderen (in artikel III.115 Bestuursdecreet), waardoor (onbedoeld) een discrepantie was ontstaan tussen het bevoegdheidsgebied zoals omschreven in het oprichtingsbesluit van Audit Vlaanderen en het bevoegdheidsgebied zoals omschreven in het Bestuursdecreet. Door de huidige ingreep wordt deze discrepantie opnieuw weggewerkt.
- In hetzelfde artikel III.115 Bestuursdecreet wordt thans verduidelijkt aan wie Audit Vlaanderen over de resultaten van een audit rapporteert. De verdere modaliteiten zijn een organisatorische kwestie. Gelet op de expertise en ervaring van Audit Vlaanderen, is deze instantie zelf best geplaatst om de coherente toepassing ervan en de bescherming van gevoelige informatie op de meest efficiënte en veilige manier te organiseren.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Op 23 oktober 2019 namen het Europees Parlement en de Raad Richtlijn (EU) 2019/1937 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden, aan.¹ Met een wijziging van het Bestuursdecreet op 18 november 2022 werd de omzetting van de richtlijn binnen de Vlaamse publieke sector² gerealiseerd. De Klokkenluidersrichtlijn beoogt in concreto personen te beschermen wanneer zij uit de werkomgeving verkregen informatie over inbreuken op bepaalde EU-regelgeving melden. Bij de doorvertaling in het Bestuursdecreet werd het beschermingsniveau vastgelegd op alle inbreuken op wetgeving die in Vlaanderen van toepassing is.

De bestaande regeling draagt nu reeds bij aan een transparant en integer bestuur, maar werd recent opnieuw geëvalueerd om de werking ervan te optimaliseren. Ook artikel 14 van de Klokkenluidersrichtlijn schrijft voor dat de lidstaten ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten hun procedures voor de ontvangst en opvolging van meldingen regelmatig, maar ten minste om de drie jaar, evalueren. Bij de evaluatie van deze procedures houden de bevoegde autoriteiten rekening met hun eigen ervaring en die van andere bevoegde autoriteiten, en passen zij hun procedures dienovereenkomstig aan.

Deze evaluatie werd uitgevoerd en goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 18 juli 2025 in de vorm van een visienota over de versterking van de klokkenluidersregeling voor de Vlaamse publieke sector. Op basis van een grondige evaluatie brengt de visienota de voornaamste knelpunten van de huidige regeling in kaart en formuleert ze enkele gerichte optimalisatievoorstellen. Deze voorstellen werden uitgewerkt volgens een consultatietraject zoals beschreven onder punt 7 van de visienota.

Dit voorontwerp van decreet geeft uitvoering aan de optimalisatievoorstellen die een decreetsaanpassing vereisen:

1) De vereenvoudiging van de meldingskanalen³

Het huidige meldingenlandschap zoals voorzien in het Bestuursdecreet, is complex en wordt vereenvoudigd om meer helderheid te bieden aan (potentiële) klokkenluiders. Het interne meldingskanaal blijft ingevuld door het 'hoofd van de instantie' (of gedelegeerde), waarbij deze meer generieke term nu wordt gehanteerd in overeenstemming met de rest van het Bestuursdecreet en geldt voor bijna alle overheidsinstanties binnen het toepassingsgebied van de regeling.⁴ Voor de Diensten van de Vlaamse overheid (DVO) komt dit overeen met de lijnmanager en wordt Audit Vlaanderen geschrapt als intern meldingskanaal. Dit sluit aan bij de ratio legis voor het opzetten van een intern meldkanaal volgens de Klokkenluidersrichtlijn: het hoofd van de instantie is immers het beste geplaatst om een onderzoek te verrichten en het probleem snel en doeltreffend aan te pakken.

Indien de melder van oordeel is dat de inbreuk intern niet doeltreffend behandeld kan worden of dat er een risico op represailles bestaat, kan de melder terecht bij Audit Vlaanderen of de Vlaamse Ombudsdienst als extern meldingskanaal, naargelang de instantie waarop de melding betrekking heeft.⁵ De Vlaamse Ombudsdienst wordt zo als extern meldingskanaal

¹ Verder in de tekst de 'Klokkenluidersrichtlijn' genoemd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937>.

² De overheidsinstanties vermeld in artikel III.60/2 van het Bestuursdecreet.

³ Visienota 'Versterking klokkenluidersregeling Vlaamse publieke sector' voorstel 5.

⁴ Voor respectievelijk het Vlaams Parlement, zoals vermeld in artikel III.60/2, eerste lid, 1°, en de lokale besturen, zoals beschreven in artikel III.60/2, eerste lid, 10° tot en met 19°, blijven de termen 'leidinggevende' en 'hoofd van het personeel' behouden. Voor lokale besturen blijft daarnaast de mogelijkheid bestaan om deel te nemen aan een gezamenlijk intern meldingskanaal (artikel III.60/3, §3 en §4).

⁵ Audit Vlaanderen wordt het externe meldingskanaal voor alle instanties die ressorteren onder het werkterrein van Audit Vlaanderen. De Vlaamse Ombudsdienst blijft het externe meldingskanaal voor de overige instanties.

ontlast van meldingen over instanties die ressorteren onder het werkkterrein van Audit Vlaanderen⁶, en kan deze vrijgekomen capaciteit vervolgens aanwenden om een centrale ondersteuning aan (potentiële) melders te voorzien.

2) Een centrale ondersteunende dienst voor melders⁷

Voor (potentiële) melders die onder het toepassingsgebied van de klokkenluidersregeling in het Bestuursdecreet vallen, wordt overeenkomstig de Klokkenluidersrichtlijn voorzien in een ondersteunende dienstverlening.⁸ Deze ondersteuning heeft betrekking op zowel meldingen als openbaarmakingen en omvat gemakkelijk en kosteloos toegankelijke informatie en adviezen over de beschikbare remedies en procedures die bescherming bieden tegen represailles, evenals over de rechten van de melder en de betrokken persoon. In dit kader kan een melder algemeen advies verkrijgen over de vraag of een bepaald type informatie onder de toepasselijke regels inzake klokkenluidersbescherming valt. De Vlaamse Ombudsdienst wordt vanuit haar expertise met de huidige klokkenluidersregeling aangesteld als ondersteunende dienst⁹ en kan, indien nodig, contact opnemen met de betrokken instantie waarop de (potentiële) melding betrekking heeft, om meer duidelijkheid te verkrijgen over de toepasselijke regelgeving.

3) Een passende sanctieregeling¹⁰

De Klokkenluidersrichtlijn bepaalt sancties voor iedereen die (1) represaillemaatregelen neemt, dreigt te nemen of poogt te nemen als vergelding voor een melding of openbaarmaking, (2) een melding belemmert of probeert te belemmeren, (3) de geheimhouding van de identiteit van melders schendt, en (4) bewust onjuiste informatie heeft gemeld of openbaar heeft gemaakt. De huidige sancties in het Bestuursdecreet zijn administratief of tuchtrechtelijk van aard. Om de doeltreffendheid van de regels inzake klokkenluidersbescherming te waarborgen, zijn concrete sancties met bijkomend afschrikkend effect vereist.

Overeenkomstig de Klokkenluidersrichtlijn¹¹, het standpunt van de OESO¹² en de regelingen in andere Europese landen, voorziet het ontwerpdecreet in strafrechtelijke sancties naar analogie met de klokkenluidersregeling op federaal niveau (van toepassing op de federale openbare sector en private sector in België). Het betreft een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een geldboete van 4.800 tot 48.000 euro of een van die straffen. Deze strafrechtelijke sancties hebben uitsluitend tot doelstelling de naleving van de regels inzake klokkenluidersbescherming te verzekeren en inbreuken te bestraffen, en zijn daarom enkel van toepassing indien voorgaande handelingen 'wetens en willens' (met algemeen opzet) worden gesteld. Zij zijn met andere woorden niet bedoeld om loutere vergetelheden van meldingskanalen of andere medewerkers van de betrokken instanties te sanctioneren.

4) Het voorzien van een centrale kernrapportering¹³

⁶ Wanneer het aantal personeelsleden als uitgangspunt wordt genomen, komt dit neer op ongeveer een halvering van het werkkterrein van de Vlaamse Ombudsdienst als extern meldingskanaal. Deze vermindering zal zich ook vertalen in een daling van het aantal te behandelen meldingen.

⁷ Visienota 'Versterking klokkenluidersregeling Vlaamse publieke sector' voorstellen 1 en 14.

⁸ De ondersteuning geldt niet alleen voor de melders en potentiële melders, 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.

⁹ In de minderheid van de gevallen waarin de Vlaamse Ombudsdienst zowel de rol van ondersteuner als die van extern meldingskanaal opneemt, worden de noodzakelijke waarborgen ingebouwd om zowel de objectieve behandeling van meldingen als de onafhankelijke ondersteuning van melders te garanderen.

¹⁰ Visienota 'Versterking klokkenluidersregeling Vlaamse publieke sector' voorstel 18.

¹¹ Zie artikel 23 en overwegingen 88 en 102 van de Klokkenluidersrichtlijn.

¹² OESO. (2025). OECD anti-bribery convention phase 4 report on Belgium implementing the convention and related legal instruments. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-anti-bribery-convention-phase-4-report-on-belgium_2a8a1ee9-en.html

¹³ Visienota 'Versterking klokkenluidersregeling Vlaamse publieke sector' voorstel 16.

Hoewel de huidige klokkenluidersregeling in het Bestuursdecreet voorziet in de verplichting voor meldingskanalen om een register bij te houden van het aantal ontvangen meldingen en, overeenkomstig artikel 27,2 van de Klokkenluidersrichtlijn, in een gegevensverzameling van de externe meldingen ontvangen door Audit Vlaanderen, ontbreekt één centrale rapportering die het totale aantal klokkenluidersmeldingen binnen de Vlaamse publieke sector in kaart brengt. Een dergelijke rapportering is echter noodzakelijk om een adequate opvolging van de klokkenluidersregeling te verzekeren.

Om die reden wordt – naast de reeds bestaande rapportering voor externe meldingen bij Audit Vlaanderen – een jaarlijkse kernrapportering voor meldingen bij de bevoegde interne meldingskanalen ingevoerd op centraal niveau. Deze rapportering omvat minstens (geanonimiseerde) gegevens over de aard en het aantal ontvangen meldingen. De Vlaamse Regering zal de instantie waaraan gerapporteerd moet worden, aanwijzen.¹⁴ Deze beperkte kernrapportering laat toe om gepaste gecoördineerde initiatieven te stimuleren en draagt op die manier bij aan een kwalitatieve behandeling en monitoring van klokkenluidersmeldingen binnen de Vlaamse publieke sector, zonder de creatie van onnodige administratieve lasten.

5) Bijkomende duidelijkheid over de melding via de ontvangstmelding¹⁵

Om de melder meer duidelijkheid en rechtszekerheid te bieden over zowel de ontvangst als de verdere behandeling van de melding, wordt in de ontvangstmelding expliciet aangegeven of het meldingskanaal de melding zal behandelen als een klokkenluidersmelding. Indien het meldingskanaal op het ogenblik van de ontvangstmelding niet over de nodige informatie voor deze beoordeling beschikt, dan brengt het de melder uiterlijk binnen een termijn van 15 dagen vanaf de ontvangst van de melding op de hoogte van deze beoordeling. Deze vermelding laat de melder ondubbelzinnig weten welke procedure van toepassing is en gevolgd zal worden, en geeft aldus een eerste indicatie over de mogelijke bescherming.

Daarnaast kan de melder, ter ondersteuning en ter versterking van deze zekerheid, bij de ondersteunende dienst een algemeen advies inwinnen over de vraag of een bepaald type van informatie onder de toepasselijke beschermingsregels voor klokkenluiders valt (zie maatregel 2). Hierdoor wordt op voorhand helderheid geboden over het mogelijke beschermingsstatuut en de rechtsgevolgen die aan de melding verbonden zijn.

6) Klokkenluidersregeling van toepassing gemaakt op GO! en Xperta¹⁶

Tijdens de voorbereidingen van de huidige klokkenluidersregeling in het Bestuursdecreet werd in overleg met alle betrokken partijen beslist om de instellingen uit de onderwijssector (inclusief het Gemeenschapsonderwijs, GO!) niet op te nemen in het toepassingsgebied van het Bestuursdecreet. De centrale administratieve diensten van de Raad van het GO! vallen echter evenmin onder het toepassingsgebied van de aparte decretale regeling voor het onderwijs.

Opdat het personeel van de centrale administratieve diensten van de Raad van het GO! toch onder het toepassingsgebied van de klokkenluidersregeling zou vallen, worden 'de administratieve diensten van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs' toegevoegd aan de klokkenluidersregeling in het Bestuursdecreet. Op die manier sluit de klokkenluidersregeling voor de administratieve diensten van de Raad van het GO! aan bij de regeling voor de andere diensten van de Vlaamse overheid die ressorteren onder het Vlaams personeelsstatuut.

¹⁴ Er wordt verder onderzocht in hoeverre een centrale tool hierin een rol kan spelen.

¹⁵ Visienota 'Versterking klokkenluidersregeling Vlaamse publieke sector' voorstel 13.

¹⁶ Visienota 'Versterking klokkenluidersregeling Vlaamse publieke sector' voorstel 10.

Bijkomend wordt het Eigen Vermogen Xperta, opgericht bij het decreet van 22 december 2023 tot oprichting van een Eigen Vermogen Xperta, toegevoegd aan het toepassingsgebied. Het Eigen Vermogen KMSKA werd opgeheven en wordt geschrapt uit het toepassingsgebied.

7) Verplichtingen t.a.v. het onbevoegd meldingskanaal¹⁷

Overeenkomstig artikel 12,3 van de Klokkenluidersrichtlijn en in lijn met de eerdere opmerkingen van de Raad van State,¹⁸ wordt de geheimhoudingsplicht voor een onbevoegde overheidsinstantie of een onbevoegd personeelslid van het externe meldingskanaal bijkomend omgezet: wanneer een melder een melding richt aan een dergelijke onbevoegde instantie of personeelslid, mogen zij geen informatie openbaar maken aan de hand waarvan de identiteit van de melder, de betrokken persoon of van een derde kan worden achterhaald, en moet de gemelde informatie vertrouwelijk behandeld worden. De geheimhouding van de identiteit van de melder vormt immers een essentieel onderdeel van diens bescherming en moet dus gedurende het volledige meldingsproces gewaarborgd worden, ook wanneer de melder initieel een melding richt aan een onbevoegde instantie.

Dit voorontwerp van decreet bevat tevens een aantal technische aanpassingen die de professionele en efficiënte behandeling van klokkenluidersmeldingen bevorderen door bestaande onduidelijkheden weg te nemen en bepaalde procedurele aspecten te verduidelijken. Een eerste technische wijziging betreft de rechtzetting van een onbedoelde aanpassing van het werkterrein van Audit Vlaanderen bij de invoering van de huidige klokkenluidersregeling. Een tweede technische wijziging heeft tot doel de vertrouwelijkheid van de identiteit van de melder te waarborgen wanneer deze voorkomt in werkdocumenten die worden verzameld en opgesteld in het kader van de opvolging van klokkenluidersmeldingen. Ten slotte worden bijkomende technische verduidelijkingen aangebracht met betrekking tot de interne verspreiding van auditrapporten en worden de bewaartermijnen voor documenten verder geconcretiseerd.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

De memorie van toelichting bij dit voorontwerp van decreet gaat als bijlage bij deze nota.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De voorgestelde optimalisaties worden opgevangen binnen de bestaande budgettaire middelen. Audit Vlaanderen wordt geschrapt als intern meldingskanaal en treedt op als extern meldingskanaal voor de instanties die reeds binnen haar werkterrein vallen. Naast de bestaande uitzonderingen voor externe meldingskanalen om meldingen van geringe betekenis of meldingen zonder bijkomende informatie niet in behandeling te nemen, kan Audit Vlaanderen als extern meldingskanaal bij een groot aantal meldingen nu ook voorrang geven aan de behandeling van ernstige meldingen. Voor de Vlaamse Ombudsdienst wordt op die manier een herschikking van taken doorgevoerd, waarbij de dienst voortaan voor een aanzienlijk kleinere groep instanties als extern meldingskanaal fungeert. Hierdoor komt capaciteit en expertise vrij die ingezet kunnen worden voor een versterkte ondersteuning van melders. Eventueel noodzakelijke overheidsbrede

¹⁷ Visienota 'Versterking klokkenluidersregeling Vlaamse publieke sector' voorstel 11.

¹⁸ De Raad van State merkte in de huidige klokkenluidersregeling op dat artikel III.60/10, §3 in het Bestuursdecreet geen volledige omzetting is van artikel 12, lid 3 van de Klokkenluidersrichtlijn, gezien niet toegevoegd is dat de onbevoegde personeelsleden die de melding ontvangen geen informatie mogen openbaar maken aan de hand waarvan de identiteit van de melder of van de betrokkene kan worden achterhaald.

of sensibiliserende initiatieven¹⁹ die de klokkenluidersregeling op toegankelijke wijze weergeven en bekendmaken bij (potentiële) klokkenluiders, worden daarbij uitgewerkt als gemeenschappelijk initiatief en geïntegreerd in de reguliere werking van de verschillende betrokken entiteiten, waaronder ook AgO en ABB. Zowel de sensibiliserende initiatieven zelf als de inhoudelijke ondersteuning van de betrokken entiteiten bij de uitwerking ervan, ontlasten de Vlaamse Ombudsdienst gedeeltelijk in haar rol als ondersteunende dienst en versterken de zichtbaarheid, eenvormigheid en helderheid van de klokkenluidersregeling voor melders binnen de Vlaamse publieke sector.

De Inspectie van Financiën verleende een gunstig advies op 30 maart 2026. Het begrotingsakkoord is niet vereist.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget van de Vlaamse overheid.

Het akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor Bestuurszaken, is niet vereist.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen impact op het personeel, de werkingsuitgaven, investeringen, schuld en ontvangsten van de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Volgend op de goedkeuring door de Vlaamse Regering win ik het advies van de Raad van State over dit voorontwerp van decreet in.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar tweede principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft klokkenluiders en de bijhorende memorie van toelichting.
- 2° de Vlaamse minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij te gelasten om over het onder punt 1° vermelde voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

¹⁹ Visienota 'Versterking klokkenluidersregeling Vlaamse publieke sector' voorstel 2; dit gaat bijvoorbeeld om de opmaak van een webpagina en/of gemeenschappelijke informatiegids.

Hilde CREVITS

Bijlage:

- voorontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft klokkenluiders;
- memorie van toelichting;
- advies van de VTC van 5 mei 2026;
- advies van de SERV van 18 mei 2026;
- advies van de VVSG van 18 juni 2026;
- protocol en eindverslag nr. 2026/7 van Comité C1
- protocol nr. 451.1403 van het Sectorcomité XVIII Vlaamse Gemeenschap – Vlaams Gewest