



Agentschap Overheidspersoneel

SECTORCOMITE XVIII
VLAAMSE GEMEENSCHAP EN VLAAMS GEWEST

Protocol nr. 451.1403

PROTOCOL HOUDENDE DE CONCLUSIES VAN DE ONDERHANDELINGEN VAN 1
JUNI 2026 IN HET SECTORCOMITE XVIII VLAAMSE GEMEENSCHAP EN VLAAMS
GEWEST

Over

Decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft
de klokkenluiders

door de afvaardiging van de overheid, samengesteld uit

1. De heer Matthias Diependaele, minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management, voorzitter;
2. De heer Hans Bonte, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd;
3. Mevrouw Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij;
4. De heer Ben Weyts, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn;

enerzijds,

en de afvaardigingen van de drie representatieve vakbonden:

1. de Algemene Centrale der Openbare Diensten, vertegenwoordigd door
de heer Jan Van Wesemael
de heer Chris Moortgat
2. de Federatie van de Christelijke Syndicaten der Openbare Diensten die onder meer de ACV-Openbare Diensten en de ACV-Transport en Communicatie groepeerde, vertegenwoordigd door
mevrouw Ilse Remy
de heer Tijl Reusen
3. het Vrij Syndicaat van het Openbaar Ambt, vertegenwoordigd door
mevrouw Gerda De Norre
de heer Gunter Peeters

anderzijds,

Wordt afgesproken wat volgt over het decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft de klokkenluiders

De Algemene Centrale der Openbare Diensten sluit een protocol van niet-akkoord met opmerkingen. De opmerkingen worden verder in dit document opgenomen.

De Federatie van de Christelijke Syndicaten der Openbare Diensten sluit een protocol van akkoord behalve voor artikelen 3 en 4 waarvoor het een protocol van niet-akkoord sluit. De opmerkingen worden verder in dit document opgenomen.

Het Vrij Syndicaat van het Openbaar Ambt sluit een protocol van niet-akkoord met opmerkingen. De opmerkingen worden verder in dit document opgenomen.

Bijgaand/e document/en maakt integraal deel uit van dit protocol.

Brussel,

DE AFVAARDIGING VAN DE
REPRESENTATIEVE
VAKORGANISATIES

Voor de Algemene Centrale der
Openbare Diensten

DE AFVAARDIGING VAN DE OVERHEID

De voorzitter,

Matthias Diependaele
Minister-president van de Vlaamse
Regering en Vlaams minister van
Economie, Innovatie en Industrie,
Buitenlandse Zaken, Digitalisering en
Facilitair Management

Voor de Federatie van de
Christelijke Syndicaten der
Openbare Diensten

Hans Bonte
Viceminister-president van de
Vlaamse Regering en Vlaams minister
van Wonen, Energie en Klimaat,
Toerisme en Jeugd

Hilde Crevits
Viceminister-president van de
Vlaamse Regering en Vlaams minister
van Binnenland, Steden- en
Plattelandsbeleid, Samenleven,
Integratie en Inburgering,
Bestuurszaken, Sociale Economie en
Zeevisserij

Voor het Vrij Syndicaat van het
Openbaar Ambt

Ben Weyts
Viceminister-president van de
Vlaamse Regering en Vlaams minister
van Begroting en Financiën, Vlaamse
Rand, Onroerend Erfgoed en
Dierenwelzijn

ACOD

PROTOCOL VAN NIET-AKKOORD

inzake het ontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 wat betreft de bescherming van klokkenluiders

1. Standpunt van ACOD Overheidsdiensten

ACOD Overheidsdiensten kan zich niet akkoord verklaren met het voorliggende ontwerp van decreet.

Hoewel het ontwerp wordt voorgesteld als een versterking van de bescherming van klokkenluiders, is ACOD Overheidsdiensten van oordeel dat verschillende bepalingen in werkelijkheid leiden tot een verzwakking van de rechtsbescherming van melders en een verdere inperking van de openbaarheid van bestuur.

De voorgestelde wijzigingen vertrekken vanuit de premisse dat een uitbreiding van de uitzonderingen op de openbaarheid van bestuursdocumenten noodzakelijk zou zijn om melders en auditors beter te beschermen. ACOD Overheidsdiensten kan deze redenering niet volgen. Een doeltreffende klokkenluidersregeling steunt niet uitsluitend op de bescherming van de identiteit van de melder, maar eveneens op de mogelijkheid om na te gaan of meldingen daadwerkelijk, zorgvuldig en onafhankelijk werden onderzocht.

Openbaarheid van bestuur en bescherming van klokkenluiders zijn geen tegengestelde doelstellingen. Integendeel, zij versterken elkaar. Een overheid die transparant werkt, versterkt het vertrouwen van burgers, personeelsleden en melders. Een overheid die de controle op haar handelen beperkt, ondergraaft dat vertrouwen.

Om die redenen verleent ACOD Overheidsdiensten een protocol van niet-akkoord.

2. Principiële bezwaren

2.1 Transparantie is een essentieel onderdeel van de bescherming van klokkenluiders

De bescherming van klokkenluiders bestaat uit meer dan het afschermen van hun identiteit. Een melder moet erop kunnen vertrouwen dat zijn melding

daadwerkelijk wordt onderzocht en dat hij achteraf kan nagaan welke behandeling eraan werd gegeven.

Indien een melder na afloop van een onderzoek geen inzage meer kan verkrijgen in de behandeling van zijn dossier, wordt de bescherming grotendeels theoretisch. Een klokkenluider moet kunnen aantonen dat hij een melding heeft gedaan, dat deze werd onderzocht en welke conclusies daaruit werden getrokken. Dit is essentieel wanneer een melder zich moet verdedigen tegen een represaillemaatregel, zoals een ontslag of een tuchtmaatregel.

Ook voor Audit Vlaanderen zelf vormt transparantie een bescherming. De onafhankelijkheid van auditors wordt niet verzekerd door geheimhouding, maar door controleerbaarheid. Een auditinstantie die haar werking achteraf kan verantwoorden, versterkt haar geloofwaardigheid en haar onafhankelijkheid. Indien daarentegen elke controle onmogelijk wordt gemaakt, ontstaat het risico dat het vertrouwen in Audit Vlaanderen afneemt en dat de indruk ontstaat dat bepaalde meldingen nooit werden onderzocht of zonder motivering werden afgesloten.

Transparantie is daarom geen bedreiging voor de bescherming van klokkenluiders, maar een noodzakelijke voorwaarde ervan.

2.2 Openbaarheid van bestuur is een grondrecht

Artikel 32 van de Grondwet waarborgt het recht van iedere burger om bestuursdocumenten te raadplegen en hiervan een afschrift te verkrijgen, behoudens de uitzonderingen die bij wet of decreet worden bepaald.

Dit grondrecht mag echter niet stelselmatig worden uitgehold door steeds nieuwe uitzonderingen in te voeren zonder dat wordt aangetoond waarom de bestaande uitzonderingen ontoereikend zouden zijn.

De parlementaire voorbereiding van het Bestuursdecreet van 2018 bevestigt uitdrukkelijk dat de openbaarheid van bestuur de rechtsstaat en de democratie versterkt. Transparantie verhoogt de kwaliteit van het bestuur, versterkt het vertrouwen tussen burger en overheid en laat toe om na te gaan of bestuursinstanties hun opdrachten correct uitvoeren.

De voorgestelde artikelen 2, 3 en 4 keren zich tegen deze uitgangspunten. Zij beperken de controle op het overheidshandelen zonder dat de noodzaak daarvan overtuigend wordt aangetoond.

2.3 Juridische bezwaren

De voorgestelde regeling roept bovendien ernstige juridische vragen op.

Vooreerst bevestigde de Raad van State in arrest nr. 264.579 van 21 oktober 2025 dat een openbaar belang kan bestaan om na te gaan in welke mate meldingen van klokkenluiders daadwerkelijk werden onderzocht. Dat arrest onderstreept dat openbaarheid van bestuur een essentieel instrument vormt om de werking van Audit Vlaanderen te kunnen controleren.

Daarnaast heeft ook het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens (FIRM) erop gewezen dat België achteruitgaat inzake het recht op informatie en dat een opeenstapeling van beperkingen op de openbaarheid van bestuur de rechtsstaat verzwakt.

Ten slotte beoogt Richtlijn (EU) 2019/1937 een hoog beschermingsniveau voor melders. De richtlijn wil een klimaat creëren waarin meldingen daadwerkelijk worden onderzocht en waarin personen zonder vrees voor represailles misstanden kunnen melden. ACOD Overheidsdiensten stelt vast dat het voorliggende ontwerp vooral bijkomende beperkingen op de openbaarheid invoert en daardoor het vertrouwen van melders in de regeling dreigt te verminderen.

3. Beoordeling van het ontwerp

Artikel 2

ACOD Overheidsdiensten kan zich niet akkoord verklaren met de invoering van bijkomende uitzonderingsgronden op de openbaarheid van bestuursdocumenten.

De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is reeds voldoende gewaarborgd door de bestaande bepalingen van het Bestuursdecreet. De voorgestelde bijkomende uitzonderingen zijn dan ook niet noodzakelijk.

Bovendien dreigt een melder hierdoor geen inzage meer te kunnen verkrijgen in zijn eigen dossier. Daardoor wordt het voor hem moeilijk of zelfs onmogelijk om aan te tonen dat hij bescherming als klokkenluider geniet of dat zijn melding daadwerkelijk werd onderzocht.

Artikelen 3 en 4

Ook de artikelen 3 en 4 kunnen niet worden gevolgd.

Wanneer na afloop van een audit geen bestuursdocumenten meer openbaar kunnen worden gemaakt, verdwijnt elke mogelijkheid om achteraf na te gaan hoe meldingen werden behandeld.

Hierdoor vermindert de democratische controle op Audit Vlaanderen en wordt het onmogelijk om te verifiëren waarom bepaalde meldingen al dan niet aanleiding hebben gegeven tot een onderzoek.

Dit is strijdig met de uitgangspunten van het Bestuursdecreet en tast het vertrouwen van melders aan.

Artikel 8

De voorgestelde tekstwijziging verhoogt de leesbaarheid van de regelgeving niet. Integendeel, de huidige formulering is duidelijker en juridisch coherenter.

ACOD Overheidsdiensten ziet dan ook geen noodzaak om deze bepaling te wijzigen.

Artikel 10

Het ontwerp voorziet dat bij een groot aantal meldingen prioriteit kan worden gegeven aan "ernstige inbreuken".

ACOD Overheidsdiensten kan hiermee niet akkoord gaan.

Het begrip "ernstige inbreuken" wordt nergens objectief omschreven. Hierdoor ontstaat een ruime beoordelingsmarge die aanleiding kan geven tot willekeur en een ongelijke behandeling van meldingen.

Iedere melding verdient een objectieve beoordeling op basis van dezelfde criteria.

4. Besluit

ACOD Overheidsdiensten is van oordeel dat het voorliggende ontwerp van decreet niet leidt tot een betere bescherming van klokkenluiders, maar integendeel de rechtsbescherming van melders verzwakt.

Door de openbaarheid van bestuur verder te beperken, vermindert de controle op het overheidshandelen, wordt het vertrouwen in de werking van Audit Vlaanderen aangetast en dreigt de democratische controle op de behandeling van meldingen af te nemen.

De noodzaak en proportionaliteit van de voorgestelde uitzonderingen worden bovendien onvoldoende aangetoond. De bestaande bepalingen van het Bestuursdecreet bieden reeds de nodige bescherming van persoonsgegevens en vertrouwelijke informatie.

Om deze redenen verleent ACOD Overheidsdiensten een **protocol van niet-akkoord** en vraagt zij de Vlaamse Regering de voorgestelde wijzigingen inzake

de verdere beperking van de openbaarheid van bestuur te schrappen en het ontwerp van decreet in overeenstemming te brengen met artikel 32 van de Grondwet, de doelstellingen van Richtlijn (EU) 2019/1937 en de fundamentele beginselen van transparantie, rechtsbescherming en democratische controle.

Jan Van Wesemael – Chris Moortgat

ACOD Overheidsdiensten

Algemeen Secretarissen



FCSOD

Helihavenlaan 21

1000 BRUSSEL

Betreft: Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, wat betreft klokkenluiders

Geachte voorzitter,

FCSOD Is positief over het voorliggende voorontwerp van decreet. Het belang van de bescherming van personeelsleden die wantoestanden, misbruiken en inbreuken aan de kaak stellen is cruciaal. Een regelmatige evaluatie en optimalisering van deze bescherming is positief. We zijn eveneens tevreden over de uitbreiding van het toepassingsgebied naar GO! En Xperta.

De vereenvoudiging van de verschillende meldingskanalen maakt het voor betrokkene duidelijker en overzichtelijker waar hij of zij terecht kan. Het verenigen van het intern meldingskanaal naar de lijnmanager zien we

echter niet als een stap voorwaarts. Het is dan wel duidelijk en eenvoudig, echter is de onafhankelijkheid hier niet gegarandeerd en zal de stap naar het extern meldingskanaal sneller worden genomen.

De invoering van de strafrechtelijke sanctieregeling versterkt de positie van de klokkenluider en geeft uitwerking aan het belang van de bescherming.

Ondanks de positieve aspecten binnen dit voorontwerp stellen we vast dat ook de wijzigingen in artikel 3 en 4 mogelijks een impact hebben, 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.

Wij besluiten voorliggende dan ook met een protocol van akkoord, behalve voor artikel 3 en 4.

Hoogachtend,

Met vriendelijke groeten,

Namens de FCSOD,



Betreft: PROTOCOL VAN NIET-AKKOORD inzake het ontwerp van decreet tot wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 wat betreft de bescherming van klokkenluiders .

Het VSOA Vlaamse overheid geeft een advies van niet-akkoord met opmerkingen. Het VSOA Vlaamse overheid sluit zich volledig aan bij het advies geformuleerd door de collega's van VSOA LRB en geeft hierbij dezelfde opmerkingen.

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.

Namens het VSOA

Gerda De Norre

Voorzitter VSOA Vlaamse Overheid