

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Conceptnota ‘Versterking van deontologie en integriteit in lokale besturen’

Samenvatting

De thematische audit van Audit Vlaanderen (2024) en bredere signalen uit de praktijk tonen aan dat lokale besturen nood hebben aan een meer structurele en systematische aanpak van hun integriteits- en deontologiebeleid. Er wordt te weinig systematisch gereflecteerd over de werking van bestaande deontologische processen en hun effectiviteit, waardoor het risico bestaat dat visie, instrumenten en sensibiliseringsacties niet beantwoorden aan actuele behoeften en verwachtingen. Er moet ook vastgesteld worden dat het decreet over het lokaal bestuur (DLB) weliswaar het bestaan van een deontologische code en een deontologische commissie bepaalt, maar dat er weinig handvaten gegeven worden rond het functioneren hiervan.

Om hieraan tegemoet te komen en om de mandatarissen beter te ondersteunen en te beschermen, worden een aantal beleidsvoorstellen geformuleerd.

Vooreerst wordt voorgesteld om in het DLB aan de deontologische commissie de taak toe te wijzen om klachten over een vermeende inbreuk op een deontologische regel of een integriteitsschending door een mandataris in behandeling te nemen. Daarnaast wordt er een verplichte evaluatie van de deontologische code en de bijhorende processen en instrumenten opgenomen. De deontologische commissie zal minstens tweemaal per bestuursperiode nagaan of de visie nog toereikend is, of de kennis hierover actueel blijft en of sensibiliseringsacties hun doel bereiken. Dit biedt lokale besturen de mogelijkheid om hun deontologische werking tijdig bij te sturen. De gemeenteraad behoudt daarbij de bevoegdheid om de code en de processen aan te passen.

Mandatarissen nemen hun ambt op vanuit idealisme en de ambitie om bij te dragen aan de maatschappij. Velen van hen zijn nog op andere domeinen professioneel en/of in het verenigingsleven actief. Deze maatschappelijke verwevenheid is essentieel om goed te kunnen functioneren als “volksvertegenwoordiger” bij het bestuur. Tegelijk kan dit aanleiding geven tot discussies over vermeende of mogelijke belangenvermenging. Preventieve transparantie, los van verdachtmakingen, kan vermijden dat dergelijke discussies of onduidelijkheden zouden ontstaan. Er wordt daarom opgenomen dat mandatarissen hun andere nevenfuncties melden zodat daarover kan gereflecteerd worden.

Verder wordt de samenstelling en werking van de deontologische commissie verduidelijkt. Lokale autonomie blijft centraal staan, maar de mogelijkheid om onafhankelijke experts als volwaardige leden in de commissie op te nemen wordt decretaal verankerd. Ook wordt decretaal bepaald dat

eenieder een klacht kan indienen bij de commissie, wat de toegankelijkheid en transparantie versterkt.

De commissie blijft adviserend, maar haar werking moet voldoende ruimte bieden voor genuanceerde adviezen inclusief minderheidsstandpunten als er geen consensus is.

De samenhang met het bestuurlijk toezicht wordt versterkt: bij dossiers waarvoor de toezichthoudende overheid bevoegd is en waarin sprake is van een inbreuk op een deontologische regel of een integriteitsschending, zal de toezichthoudende overheid voortaan het advies van de commissie opvragen als deel van het dossier.

Tot slot wordt het tuchtrechtelijk kader verfijnd. Momenteel kunnen mandatarissen enkel worden gesanctioneerd bij 'kennelijk wangedrag' of 'grove nalatigheid'. Door het invoeren van een nieuwe tuchtgrond 'ernstige deontologische inbreuk' wordt de mogelijkheid gecreëerd om ook in dergelijke situaties gepaste sancties te voorzien. Dit zorgt voor meer rechtszekerheid en garandeert dat tuchtrecht kan worden toegepast in situaties die zwaar wegen op de integriteit van het lokaal bestuur.

Hoewel de audit van Audit Vlaanderen zich specifiek richt op het gemeentelijk niveau, is het van cruciaal belang dat ook voor de provincies er een meer structurele en systematische aanpak van hun integriteits- en deontologiebeleid ontwikkeld wordt. Provincies hebben te maken met complexe en diverse taken die een hoge mate van integriteit vereisen. Specifiek voor de provincies worden een aantal bijkomende voorstellen gedaan.

Een gelijkaardige redenering geldt voor de autonome gemeente- en provinciebedrijven .

Door de provincies en de autonome gemeente- en provinciebedrijven op te nemen in deze conceptnota, versterken we de integriteit en deontologie binnen de gehele lokale overheid, wat uiteindelijk leidt tot een groter publiek vertrouwen en een efficiëntere dienstverlening aan de burgers.

Samen dragen deze voorstellen bij aan een meer robuuste, transparante en toekomstgerichte deontologische werking en integriteitssysteem binnen de lokale besturen.

Inhoud

1.	Situering en probleemstelling.....	3
2.	Doelstelling.....	5
3.	Analyse en beleidsvoorstellen.....	6
3.1.	Naar een meer prominente en proactieve rol voor de deontologische commissie	6
3.1.1.	Behandeling van klachten over inbreuken op een deontologische regel en/of integriteitsschendingen door mandatarissen	6
3.1.2.	Evaluatie van de deontologische code en reflectie over organisatiebeheersing	7
3.1.3.	Nevenfuncties van de mandatarissen	9
3.2.	Samenstelling, werking en bevoegdheden van de deontologische commissie	11
3.2.1.	Lokale autonomie blijft maximaal behouden	11
3.2.2.	Mogelijkheid om niet-raadsleden te laten zetelen	11
3.2.3.	Mogelijkheid voor eenieder om klacht in te dienen	11
3.2.4.	Adviserend orgaan met ruimte voor minderheidsstandpunt	12
3.3.	Samenhang met bestuurlijk toezicht.....	12
3.4.	Tuchtmogelijkheden bij deontologische inbreuken	13

3.4.1.	Huidige situatie: tuchtsanctie voor ‘kennelijk wangedrag’ of ‘grove nalatigheid’	13
3.4.2.	Voorstel: ‘ernstige deontologische inbreuk’ als tuchtgrond in het DLB	14
3.5.	Vorming en sensibilisering	15
3.6.	Deontologie en integriteit in de provincies	15
3.7.	Deontologie en integriteit bij de autonome gemeente- en provinciebedrijven	16
4.	Beslissing Vlaamse Regering	16

1. SITUERING EN PROBLEEMSTELLING

Integriteit vormt de ruggengraat van een betrouwbaar en geloofwaardig openbaar bestuur. Burgers verwachten terecht dat lokale besturen hun taken uitvoeren op een transparante, onpartijdige en integere manier. Lokale mandatarissen en personeelsleden staan dicht bij de bevolking en hebben dagelijks impact op het maatschappelijk leven. Net daarom is het essentieel dat zij handelen volgens heldere deontologische normen en dat er een cultuur van integriteit heerst binnen de organisatie.

In dit verband is het belangrijk om het onderscheid te duiden tussen deontologie en integriteit. Deontologie verwijst naar het geheel van formele gedragsregels en plichten die van toepassing zijn op mandatarissen en personeelsleden. Integriteit daarentegen is ruimer en verwijst naar het morele kompas van een organisatie en haar leden: het geheel aan waarden, normen en overtuigingen die het gedrag richting geven, ook in situaties waar geen expliciete regels bestaan. De voorstellen in deze nota hebben zowel betrekking op het versterken van de deontologische kaders als op het bredere, cultuurbepalende integriteitsbeleid. Zij strekken er allen toe om het ethisch bewustzijn te vergroten en op regelmatige basis te reflecteren over de diverse aspecten van integriteit. Daarbij wordt vooral ingezet op een preventieve benadering: het tijdig onderkennen en bespreekbaar maken van risico's en dilemma's. Dit is namelijk essentieel om integriteitsschendingen te voorkomen en een duurzame integriteitscultuur te verankeren.

De lokale besturen zetten vandaag al in op ethisch bestuur en een integriteitsbeleid. Er bestaan daarin wel grote verschillen in aanpak en maturiteit. Recente incidenten en bevindingen van onder meer Audit Vlaanderen maken duidelijk dat een meer structurele en decretale verankering van deontologische normen en integriteitsmechanismen noodzakelijk is om het lokaal integriteitsbewustzijn aan te scherpen en het vertrouwen van de burger te behouden en te versterken.

Audit Vlaanderen voerde tussen januari en september 2024 een thema-audit uit over het integriteitssysteem bij acht lokale besturen, met als doel bewustwording te creëren over het belang van een degelijk integriteitssysteem en het preventief bevorderen van integriteit.¹ Audit Vlaanderen doet een aantal vaststellingen en formuleert verbeterpunten, vooral met betrekking tot de deontologische code en de werking van de deontologische commissie.

De thema-audit bracht volgende knelpunten aan het licht:

- de deontologische codes zijn vaak te abstract en missen concrete voorbeelden en toelichtingen;
- communicatie over integriteit is onvoldoende afgestemd op de doelgroep;
- integriteit is nog te weinig geïntegreerd in de dagelijkse processen en besluitvorming, waardoor risico's onvoldoende in kaart worden gebracht en aangepakt;
- de werking van de deontologische commissies is onvolledig uitgewerkt;
- er ontbreekt een systematische sensibiliseringsaanpak;

¹ Audit Vlaanderen (2024), Thema-audit: Analyse van het integriteitssysteem, https://www.auditvlaanderen.be/sites/default/files/2024-12/TA_Integriteit_Globaal%20rapport.pdf.

- evaluaties van het integriteitssysteem gebeuren onregelmatig of niet, wat de opvolging en bijsturing bemoeilijkt.

Om deze tekortkomingen aan te pakken, formuleerde Audit Vlaanderen diverse verbeteracties waarmee lokale besturen aan de slag kunnen gaan, zoals het identificeren van kwetsbare functies en processen binnen lokale besturen, het actief monitoren van nevenfuncties van medewerkers en mandatarissen, en het actualiseren van integriteitsmaatregelen op basis van risicoanalyses.

Op 18 februari 2025 vond binnen de Commissie voor Binnenlands Bestuur en Inburgering een gedachtewisseling plaats over voormelde thema-audit inzake het integriteitssysteem van lokale besturen. Daarbij is aangegeven dat er al veel instrumenten beschikbaar zijn om integriteit binnen lokale besturen te waarborgen, maar dat deze onvoldoende actief en doorleefd toegepast worden. Een sterke deontologische commissie en een deontologische code alleen zijn niet voldoende. Lokale besturen moeten actief (blijven) bouwen aan een cultuur van integer handelen.

De Vlaamse overheid kan hierin een ondersteunende en versterkende rol spelen. Een eerste belangrijke stap in die richting is het ontwerp van decreet dat erin voorziet dat de Vlaamse Regering de provinciegouverneur belast met het begeleiden van een remediëringstraject naar aanleiding van een forensisch auditrapport bij een gemeente, openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, autonoom gemeentebedrijf of welzijnsvereniging. Dit ontwerp verduidelijkt de procedure na een forensische audit: enerzijds volgt Audit Vlaanderen de aanbevelingen systematisch op, anderzijds biedt de gouverneur gerichte begeleiding en ondersteuning aan het betrokken bestuur om de globale integriteitsaanpak te versterken. Dit ontwerp van decreet werd op 5 september 2025 definitief goedgekeurd.

Aansluitend hierbij stelt deze conceptnota een aantal andere en versterkende maatregelen voor die lokale besturen ondersteunen in het uitbouwen van een sterk integriteitsbeleid.

2. DOELSTELLING

In het licht van toenemende maatschappelijke verwachtingen, complexe organisatiedynamieken en voortdurende transities is het voeren van een doordacht en gedragen integriteitsbeleid geen vrijblijvende keuze meer. Integriteit is geëvolueerd tot een strategisch en collectief thema binnen publieke organisaties.

Bij het opnemen van een lokaal mandaat spelen idealisme en de wens om de lokale gemeenschap en leefomgeving te verbeteren vaak een grote rol. Lokale mandatarissen voelen zich sterk betrokken bij hun gemeente en willen bijdragen aan de verdere ontwikkeling ervan. De Vlaamse Regering erkent en waardeert de inzet van de vele duizenden lokale mandatarissen die zich elke dag opnieuw inzetten voor hun gemeente.

Het bevorderen van integriteit bij lokale besturen is een kernpunt in het Vlaamse beleid. Het is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de lokale besturen zelf. Om de lokale mandatarissen daarin te ondersteunen, te versterken en om hen bescherming te bieden, zijn evenwel maatregelen nodig die een transparant en ethisch bestuur waarborgen. Deze benadering vertrekt vanuit het vertrouwen dat lokale mandatarissen handelen met de beste intenties en het algemeen belang voor ogen houden.

In het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 werd aangegeven dat de Vlaamse Regering meer dan ooit een bijzonder belang hecht aan de integriteit van de lokale besturen, dat in het kader daarvan zal worden gewaakt over de goede werking van de verplichte deontologische commissies en dat elke vorm van belangenvermenging zal worden vermeden en bestreden.

In lijn daarmee legt de beleidsnota "Binnenlands bestuur en stedenbeleid 2024-2029" (OD 1.5. en 2.5) een sterke nadruk op de bevordering van integriteit en deontologie bij lokale besturen. Verschillende initiatieven kunnen hieraan bijdragen: het nemen van stimulerende acties die integriteitsbevorderend

werken, het waken over de deugdelijkheid van de verplichte deontologische code en de goede werking van de verplichte deontologische commissies, ...

Bij het ondersteunen en versterken van het lokaal integriteitsbeleid is respect voor de lokale autonomie essentieel. Het zijn in de eerste plaats de lokale besturen en de lokale bestuurders zelf die zich bewust moeten zijn van het belang van een goede integriteitscultuur in hun bestuur.

Niet elk moreel vraagstuk binnen een lokaal bestuur laat zich oplossen met bijkomende regels. Ethische spanningen vragen veeleer om ruimte voor reflectie en gedeelde afweging. De deontologische commissie speelt hierbij een centrale rol door een veilige context te bieden waarin concrete morele vraagstukken bespreekbaar worden gemaakt. Het is dan ook wenselijk om praktijken zoals het op regelmatige basis evalueren van de deontologische code, de bespreking van het organisatiebeheersingssysteem en het melden van nevenfuncties bewust aan te grijpen als momenten om deze denkoefening en morele waardentoets te voeden. Zo worden bestaande processen niet louter administratief afgehandeld, maar ingezet als aanzet tot structureel ethische en waardengerichte reflectie binnen de organisatie².

Tegelijkertijd vraagt diezelfde reflectie om een aantal minimale heldere afspraken die richting geven aan het handelen en die de open dialoog stimuleren. Een decretaal kader kan de morele afweging ondersteunen en stimuleren. Het is wenselijk dat de lokale besturen hun integriteitssystemen op eigen maat organiseren, binnen een decretaal kader dat de nodige waarborgen bevat ter aanscherping van het lokaal integriteitsbeleid.

De beleidsvoorstellen in deze nota beogen onder meer de lokale besturen aan te moedigen tot een transparantere en preventieve omgang met nevenfuncties, het voorzien van een veilige en toegankelijke meldstructuur, het versterken van de werking van de deontologische commissies en het structureel opvolgen van integriteitsrisico's. Daarnaast wordt voorgesteld om binnen de tuchtregeling voor mandatarissen een bijkomend toetsingscriterium op te nemen, zodat ernstige deontologische inbreuken aanleiding kunnen geven tot tuchtrechtelijke maatregelen.

Door een actieve aanpak van integriteit aan te moedigen en ruimte te creëren voor interne reflectie, wordt gestreefd naar een versterkt vertrouwen in het lokaal bestuur.

De focus ligt op activering en stimulering zodat lokale besturen zelf een duurzame integriteitscultuur kunnen ontwikkelen en integriteitsschendingen maximaal voorkomen worden.

3. ANALYSE EN BELEIDSVORSTELLEN

3.1. Naar een meer prominente en proactieve rol voor de deontologische commissie

Het decreet over het lokaal bestuur (hierna DLB) voorziet momenteel niet in een concrete taakomschrijving van de deontologische commissie. De regelgeving beperkt zich tot de verplichting dat de gemeenteraad een deontologische code moet aannemen en een deontologische commissie moet oprichten. De deontologische code regelt ook de samenstelling, werking en bevoegdheid van de deontologische commissie, die minstens uit één vertegenwoordiger per fractie in de gemeenteraad bestaat (art. 39 DLB).

De invulling van de taakstelling van de deontologische commissie behoort momenteel volledig tot de lokale autonomie en verschilt bijgevolg van bestuur tot bestuur. Binnen het huidige decretale kader is het theoretisch gezien mogelijk om de bevoegdheden van de deontologische commissie zo minimaal mogelijk te omschrijven of zelfs geen enkele bevoegdheid toe te kennen.

² S. LANGENBERG, "Integer een publieke organisatie leiden loont", Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement – 2025/2, 63-74.

Om een actieve en betekenisvolle rol voor de lokale deontologische commissies te verzekeren, wordt voorgesteld om de kerntaken van de deontologische commissie decretaal te verankeren. Het gaat concreet om:

- de behandeling van klachten over inbreuken op de deontologische regels en/of integriteitsschendingen door mandatarissen;
- de evaluatie van de deontologische code en reflectie rond organisatiebeheersing;
- de preventieve reflectie over nevenfuncties van mandatarissen.

Deze taken van de deontologische commissie zullen resulteren in adviezen aan het bevoegde politieke orgaan (zie infra 3.2.4.).

De voorgestelde decretale taakstelling vormt een basiskader en neemt niet weg dat het bestuur bijkomende taken (bv. het verstrekken van adviezen over specifieke vragen) kan toekennen aan de deontologische commissie. Die taakstelling en eventuele uitvoeringsmodaliteiten worden opgenomen in de lokale deontologische code. Op die manier blijft de lokale autonomie gewaarborgd, terwijl tegelijk een meer actieve werking van de commissies wordt gestimuleerd.

3.1.1. Behandeling van klachten over inbreuken op een deontologische regel en/of integriteitsschendingen door mandatarissen

De deontologische commissie krijgt een decretale opdracht voor wat de behandeling van klachten betreft. Zij zal belast worden met het onderzoeken van klachten over mogelijke inbreuken op deontologische regels en klachten die betrekking hebben op integriteitsschendingen door lokale mandatarissen. De taakstelling van de deontologische commissie is dus niet beperkt tot het toetsen aan de bepalingen opgenomen in de deontologische code. De commissie toetst ruimer ook aan alle andere deontologische bepalingen en ook aan integriteit. Het toetsen aan integriteit is aanvullend aan deontologie. Het gaat onder meer om de principes van eerlijk, onpartijdig, transparant en in het algemeen belang handelen, zowel volgens de letter als de geest van de regels. Het is een ethische en bestuursrechtelijke norm die zich ook uitstrekt tot situaties die niet noodzakelijk in gedragscodes staan, maar waar gedrag de schijn van belangenvermenging, machtsmisbruik, onethisch handelen of oneerlijkheid kan wekken.

De voorzitter van de deontologische commissie wordt decretaal aangeduid als meldpunt voor klachten over inbreuken op een deontologische regel en/of integriteitsschendingen door mandatarissen. Deze moet oordelen of aan de ontvankelijkheidscriteria is voldaan om de klacht op de deontologische commissie te behandelen. Het staat de lokale besturen vrij de algemeen directeur daarbij een ondersteunende rol toe te kennen.

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het uitwerken van de verdere procedure over de behandeling van klachten in de deontologische code. Dit kan onder meer betrekking hebben op vooronderzoeken en de behandeling tijdens vergaderingen. In ieder geval zal een klacht die gemeld wordt, op de agenda moeten komen en door de commissie behandeld worden. Zoals verder wordt aangekaart zal het mogelijk zijn voor eenieder -zij het niet anoniem- om klacht in te dienen bij de deontologische commissie (zie infra 3.2.3). Om te garanderen dat de deontologische commissie zich kan concentreren op werkelijke deontologische dilemma's of vraagstukken, is het aangewezen dat er ontvankelijkheidscriteria worden uitgewerkt met dat doel voor ogen. Niet zozeer wie een klacht indient, maar wel de inhoud en de ernst ervan is van belang. In functie daarvan zullen we in het DLB een minimumregeling opnemen inzake ontvankelijkheidscriteria, die de lokale besturen verder kunnen uitwerken in de deontologische code.

Via de toezichthoudende overheid kunnen ook klachten over de inbreuk op een deontologische regel of een integriteitsschending bij het bestuur terechtkomen. De deontologische commissie zal deze in behandeling nemen (zie infra 3.3.).

Deze taak van de deontologische commissie resulteert in een advies van de commissie aan het bevoegde politieke orgaan. De commissie neemt in dit advies de verschillende standpunten op die in de deontologische commissie besproken zijn. Het is niet vereist dat er een eensluidend advies vanuit de commissie wordt verstrekt. Op die manier kan vanuit verschillende invalshoeken een genuanceerd debat gevoerd worden in de raad (zie ook infra 3.2.4.).

3.1.2. Evaluatie van de deontologische code en reflectie over organisatiebeheersing

Uit de thematische audit blijkt dat lokale besturen onvoldoende reflecteren over hun integriteitsbeleid en hun deontologische processen onvoldoende evalueren. Hierdoor bestaat het risico dat de bestaande visie, instrumenten en sensibiliseringsacties niet langer aansluiten bij de actuele noden en verwachtingen en mogelijks onvoldoende bescherming bieden aan medewerkers en mandatarissen bij het uitvoeren van de dagelijkse taken.

Audit Vlaanderen formuleerde in de thema-audit de aanbeveling tot een regelmatige evaluatie van de deontologische code. Hier luidt het voorstel om een evaluatie van de deontologische code minstens tweemaal per bestuursperiode te verplichten. De lokale besturen kunnen evenwel steeds beslissen om een dergelijke evaluatie van de deontologische code op frequentere basis te organiseren. Dergelijke evaluatie dient ertoe om:

- na te gaan of de visie rond integriteit nog aansluit bij de huidige verwachtingen;
- de diverse instrumenten nog volstaan als basis voor medewerkers en mandatarissen om met integriteit aan de slag te (kunnen) gaan;
- op regelmatige tijdstippen te peilen naar de kennis van de visie en de gebruikte instrumenten;
- na te gaan of de sensibiliseringsacties hun doel bereiken.

Op basis van deze evaluatie kunnen gerichte verbeteringen worden doorgevoerd om de integriteitsvisie, -instrumenten en de sensibilisering daarrond verder te versterken. Er wordt voorgesteld om een evaluatie van de deontologische code minstens tweemaal per bestuursperiode te organiseren. De lokale besturen kunnen natuurlijk steeds beslissen om een dergelijke evaluatie van de deontologische code op frequentere basis te organiseren.

De deontologische commissie wordt belast met de uitvoering van deze evaluatie. Vanuit haar expertise kan zij kritieke aandachtspunten detecteren en verbetervoorstellen formuleren. De commissie rapporteert over deze evaluatie in de vorm van een advies aan de raad, die daar vervolgens over beraadslaagt. Het is de raad die de deontologische code kan wijzigen en die bepaalt welke processen en instrumenten daar finaal in opgenomen worden. Op deze manier worden alle lokale mandatarissen betrokken bij die evaluatie en kan hierover een breed debat worden gevoerd. Zo wordt verzekerd dat ook de raad regelmatig en actief van gedachten wisselt over deontologie en integriteit. Een opgelegd evaluatiemoment is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat die evaluatie de aandacht krijgt die ze verdient.

Er wordt daarnaast ook voorgesteld structureel in een rapportering en reflectie over het organisatiebeheersingssysteem (m.n. de aspecten daarin betreffende deontologie en integriteit) te voorzien.

Organisatiebeheersing is belangrijker dan ooit voor lokale besturen. Lokale besturen krijgen meer middelen en bevoegdheden. Dat brengt nieuwe kansen en extra verantwoordelijkheden met zich mee. Het is belangrijk dat lokale besturen zich voldoende wapenen om daar in de praktijk op een zorgvuldige manier mee om te gaan. Organisatiebeheersing helpt hen daarbij en draagt bij tot een sterk, doelgericht en nabij bestuur dat het vertrouwen van de burgers krijgt.

Het DLB definieert organisatiebeheersing als het geheel van maatregelen en procedures die een lokaal bestuur ontwerpt om een redelijke zekerheid te verschaffen dat het bestuur:

- de vastgelegde doelstellingen bereikt en de risico's om die te bereiken kent en beheerst;
- de wetgeving en procedures naleeft;
- over betrouwbare financiële en beheersrapportering beschikt;
- op een effectieve en efficiënte wijze werkt en de beschikbare middelen economisch inzet;
- de activa beschermt en fraude voorkomt.

Het organisatiebeheersingssysteem wordt vastgesteld door de algemeen directeur, na overleg met het managementteam. Het algemene kader ervan en de elementen daarin die raken aan de rol en de bevoegdheden van de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn zijn onderworpen aan de goedkeuring van de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn.

Organisatiecultuur is een belangrijk thema in de leidraad van Audit Vlaanderen over de organisatiebeheersing binnen lokale besturen. We sensibiliseren besturen verder om in het kader van hun organisatiebeheersing de gepaste beheersmaatregelen uit te werken om potentiële risico's op integriteitsschendingen zoveel mogelijk te beperken.

Die beheersmaatregelen en een bijzondere aandacht voor deontologie en integriteit in de organisatiebeheersing verhogen de kans dat belangenvermenging en integriteitsincidenten zoveel als mogelijk worden vermeden en dat de dienstverlening van het lokaal bestuur tegemoet komt aan de verwachtingen van de burgers. Ze kunnen vermijden dat lokale politici en medewerkers van het bestuur in deontologisch gevoelige situaties terecht komen, waarbij hun integriteit in het gedrang kan komen (bv. bij het toekennen van subsidies of vergunningen, bij dienstverlening aan of overeenkomsten met mensen en organisaties waarmee politici en/of medewerkers ook in de privésfeer te maken kunnen hebben).

Het bewaken en bevorderen van integriteit is bij de uitwerking van het organisatiebeheersingssysteem een belangrijk aandachtspunt. Daarom wordt decretaal opgelegd dat de algemeen directeur minstens éénmaal per jaar rapporteert aan de deontologische commissie omtrent de organisatiebeheersing van het lokaal bestuur en dit met bijzondere aandacht voor de beheersmaatregelen die daarin opgenomen zijn rond deontologie en integriteit. Vervolgens komt het toe aan de deontologische commissie om daarover te debatteren en te reflecteren, waarna deze een advies kan verlenen aan de algemeen directeur en het managementteam met het oog op een verbeterde integriteitsaanpak binnen de organisatiebeheersing.

Eventuele reflecties rond organisatiebeheersing, die raken aan de deontologische code, kunnen bij wijze van advies worden overgemaakt aan de gemeenteraad en worden alleszins meegenomen in een volgende evaluatie van de deontologische code door de deontologische commissie.

Op deze manier kan preventie van integriteits- en deontologische schendingen worden gemaximaliseerd en worden zowel administratie als mandatarissen gestimuleerd om actief te reflecteren rond de lokale integriteitsaanpak.

3.1.3. Nevenfuncties van de mandatarissen

Raadslid zijn of een uitvoerend mandaat opnemen is een verantwoordelijke taak die ook de kans biedt om het verschil te maken in de eigen omgeving. Velen vertrekken vanuit een idealisme om niet langer aan de kant te staan, maar zelf bij te dragen tot het doorvoeren van veranderingen of verbeteringen.

Lokale mandatarissen zijn vaak ook professioneel actief en/of sterk betrokken en verweven met het lokale verenigingsleven in hun gemeente. Deze maatschappelijke verwevenheid is essentieel om goed te kunnen functioneren als "volksvertegenwoordiger" bij het bestuur. Tegelijk kan dit aanleiding geven tot discussies over vermeende of mogelijke belangenvermenging. Preventieve transparantie, los van verdachtmakingen, kan vermijden dat dergelijke discussies of onduidelijkheden zouden ontstaan.

Men komt als raadslid of uitvoerend mandataris terecht in een heel eigen omgeving die ook een aantal valkuilen kan omvatten waarvan men zich niet altijd bewust is.

Om die reden wordt ervoor gepleit om te werken aan een grotere bewustwording van het risico op mogelijke belangenverstrengeling in de uitoefening van het lokaal mandaat.

Mandatarissen dienen bij de start en verdere uitoefening van hun mandaat, steeds de mogelijke vermenging met belangen voortvloeiend uit nevenmandaten te vermijden. Zij worden hier bij de start van de legislatuur over geïnformeerd. Lokale besturen kunnen terzake preventieve maatregelen nemen die in de deontologische commissie voorbereid worden.

Het lokaal bestuur bepaalt zelf op welke wijze invulling wordt gegeven aan deze zorg evenals om de scope van de nevenfuncties af te lijnen in functie van de behoeften van het lokaal bestuur. Uitgangspunt is wel dat loutere lidmaatschappen van verenigingen of van een algemene vergadering geen risico met zich brengen. Over bestuursfuncties is men best wel transparant.

We reiken de lokale besturen als leidraad de lijst uit het vademecum van het Rekenhof aan. Uiteraard kan men er gelet op de lokale autonomie zelf invulling aan geven. Het is aangewezen dat dit gebeurt aan de hand van de “kwetsbaarheid” van de nevenfuncties tegenover de rol en verantwoordelijkheid van het mandaat. Het is de verantwoordelijkheid van de lokale mandataris om belangrijke wijzigingen in de loop van de legislatuur m.b.t. de nevenfuncties te melden.

Deze maatregel beoogt meerdere doelstellingen:

- **Stimuleren van zelfreflectie en preventie van integriteitsrisico's**
- **Ondersteuning van de deontologische commissie en de raad**
- **Toepassing binnen het bestaand decretaal en deontologisch kader**

Dit biedt een concrete invulling aan en ondersteuning bij de toepassing van bestaande decretale bepalingen, waaronder:

- de controle op de onverenigbaarheden: een lokale mandataris legt bij zijn installatie als raadslid een verklaring op eer neer zich niet te bevinden in een situatie van onverenigbaarheid. Tijdens de bestuursperiode wordt dat niet verder actief opgevolgd. De reflectie van nevenfuncties is een middel om dit actief te blijven opvolgen;
- verbod op belangenvermenging: op basis van artikel 27, §1 van het DLB is het verboden voor raadsleden om deel te nemen aan de beraadslaging en de stemming over aangelegenheden waarbij zij over een belang beschikken, hetzij rechtstreeks, hetzij als vertegenwoordiger;
- verbod om een overeenkomst te sluiten: op grond van artikel 27, §2, 3° van het DLB is het verboden voor een raadslid om rechtstreeks of onrechtstreeks een overeenkomst te sluiten ten behoeve van de gemeente of een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap;
- verbod om op te treden als advocaat/notaris: op grond van artikel 27, §2, 1-2° van het DLB is het verboden voor een raadslid om op te treden als advocaat of notaris ten behoeve van of tegen de gemeente. Dat verbod geldt voor de gehele associatie, maar is niet van toepassing als de advocaat/notaris kosteloos optreedt ten behoeve van de gemeente.

3.2. Samenstelling, werking en bevoegdheden van de deontologische commissie

3.2.1. Lokale autonomie blijft maximaal behouden

Overeenkomstig artikel 39 en 74 van het DLB behoort het tot de bevoegdheid van de gemeenteraad, respectievelijk de raad voor maatschappelijk welzijn om een eigen deontologisch kader uit te werken in de deontologische code. De raad beschikt daarbij over een zeer ruime vrijheid en autonomie.

Sinds 2 maart 2023 bestaat de decretale verplichting om een deontologische commissie op te richten. De deontologische code regelt de samenstelling, werking en bevoegdheid van de deontologische commissie. De enige vereiste die het decreet oplegt, is dat elke fractie minstens één vertegenwoordiger heeft in de deontologische commissie.

Het is essentieel dat de raadsleden zelf nadenken over hun deontologische rechten en plichten met als resultaat een gedragen deontologisch kader. Daarbij blijft het aangewezen dat op maat van het lokaal bestuur een eigen regeling kan worden uitgewerkt met betrekking tot de deontologische commissie. Het behoud van de lokale autonomie blijft essentieel, maar met het oog op de versterking van de deontologische commissie wordt voorgesteld om enkele aanvullende bepalingen op te nemen over de werking en de samenstelling van de commissie.

3.2.2. Mogelijkheid om niet-raadsleden te laten zetelen

In de praktijk bestaat onduidelijkheid of de deontologische commissie een gemeenteraadscommissie is als bedoeld in artikel 37 van het DLB. Dit is niet het geval. In de parlementaire voorbereiding bij de inschrijving van de deontologische commissie is verduidelijkt dat de deontologische commissie een gespecialiseerd orgaan betreft waarin ook niet-gemeenteraadsleden, deskundigen of onafhankelijke experts als volwaardige leden kunnen zetelen. Daarbij werd ook uitdrukkelijk bevestigd dat de deontologische commissie niet beschouwd mag worden als een gemeenteraadscommissie zoals bedoeld in artikel 37 van het DLB³. Om elke discussie daarover te vermijden en om lokale besturen bijkomend op de mogelijkheid te wijzen dat ook niet-raadsleden deel kunnen uitmaken van de deontologische commissie, wordt voorgesteld om decretaal te specificeren dat ook niet-raadsleden (experts) kunnen zetelen.

Het blijft finaal toebehoren aan de gemeenteraad om de samenstelling van de deontologische commissie te regelen in de deontologische code.

3.2.3. Mogelijkheid voor eenieder om klacht in te dienen

Binnen de huidige regelgeving bepalen de lokale besturen autonoom wie bij de deontologische commissie een klacht kan indienen over schendingen van de deontologische code door de lokale mandatarissen. Veel besturen hebben hun deontologische code zodanig uitgewerkt dat enkel mandatarissen klacht kunnen indienen. Dit betekent dat een gewone burger geen klacht kan indienen bij de deontologische commissie.

Bij de ontvankelijkheidsvereisten primeert de inhoud en de ernst van de klacht op het gegeven wie de klacht heeft ingediend (zie ook supra, 3.1.1). Het is wenselijk dat ook niet-mandatarissen, waaronder burgers en personeelsleden, een klacht kunnen indienen bij de deontologische commissie. Er wordt daarom voorgesteld om in het DLB in te schrijven dat eenieder, weliswaar niet-anoniem, een klacht kan indienen bij de deontologische commissie.

3.2.4. Adviserend orgaan met ruimte voor minderheidsstandpunt

³ MvT bij voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, wat betreft de oprichting van een deontologische commissie bij de gemeenteraad en de districtsraad, *Parl.St.* VI.Parl. 2022-2023, nr. 1502/1.

De deontologische commissie kan momenteel zelf een einduitspraak doen en een berisping uitspreken bij overschrijding van de deontologische code, maar het is ook mogelijk dat de commissie enkel een advies verleent en dat de raad de einduitspraak doet. Die keuze behoort tot de autonomie van het lokaal bestuur. Dat is ook zo bevestigd in de memorie van toelichting bij de decretale verankering van de deontologische commissie.⁴

Om het bewustzijn bij alle raadsleden te verhogen en een debat te hebben over deontologische inbreuken in de raad, wordt voorgesteld om decretaal te bepalen dat de deontologische commissie louter zal optreden als een adviserend orgaan. De uitoefening van haar taken zal bijgevolg enkel aanleiding geven tot een advies aan de gemeenteraad of de raad voor maatschappelijk welzijn of tot een advies in uitvoering van een vraag van een andere instantie (bv. de toezichthoudende overheid).

De opdrachten voor de commissie en de adviezen die daaruit voortvloeien leiden niet tot een stemming in de commissie. De commissie moet op zodanige wijze georganiseerd worden dat alle commissieleden hun visie over de voorliggende casus kunnen geven. De bedoeling is om pro en contra's ten opzichte van elkaar te plaatsen. Indien de commissie geen consensus bereikt over het in te nemen standpunt, dan moet er in het te verlenen advies ook ruimte zijn voor een minderheidsstandpunt. Op die manier wordt er aan de gemeenteraad/raad voor maatschappelijk welzijn een genuanceerd advies verstrekt. Finaal komt het toe aan de gemeenteraad/raad voor maatschappelijk welzijn om te beoordelen of een mandataris een schending heeft begaan.

3.3. Samenhang met bestuurlijk toezicht

In het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel is het belangrijk dat als de toezichthoudende overheid een klacht ontvangt over een mogelijke overtreding van een deontologische regel of over een integriteitsschending zij het advies van de deontologische commissie daarover kent. De toezichthoudende overheid heeft momenteel al de mogelijkheid om dat advies te vragen, maar er is daarvoor geen decretale grondslag. Door een minimale taakstelling van de deontologische commissie decretaal te omschrijven, is die grondslag er wel (zie supra 3.1.1.).

Het algemeen bestuurlijk toezicht, zoals geregeld in het DLB is van toepassing op de beslissingen van de lokale besturen. De toezichthoudende overheid kan een besluit van een lokaal bestuur vernietigen wegens schending van het recht of het algemeen belang. De toezichttermijn is een vervaltermijn, wat betekent dat als de toezichthoudende overheid niet binnen de termijn een beslissing neemt, de beslissing niet meer kan vernietigd worden.

Bij klachten over een mogelijke overtreding van een deontologische regel of een integriteitsschending is het waardevol dat de toezichthoudende overheid beschikt over het standpunt van de deontologische commissie. Daarom zal decretaal worden bepaald dat de commissie aan de toezichthoudende overheid een standpunt bezorgt. Dit standpunt moet niet voorafgaand aan de raad worden voorgelegd, maar wordt rechtstreeks samen met het besluit aan de toezichthoudende overheid bezorgd.

Als het advies achterwege blijft en het besluit tijdig werd bezorgd aan de toezichthoudende overheid, zal er in de regelgeving in een extra termijn voorzien worden om dit advies, na herinnering, alsnog te bezorgen. Desgevallend zal de toezichthoudende overheid na deze extra termijn beslissen op basis van de beschikbare stukken. In dit geval kan de toezichthoudende overheid in de finale beslissing een opmerking maken over het uitblijven van het advies.

Bij de uitwerking van het decretale kader moet gewaakt worden over de samenhang met de regeling over 'de van rechtswege nietigheid' en de doorlooptijd van de klachtenbehandeling door de toezichthoudende overheid.

⁴ Idem, p.3.

Het is belangrijk dat de toezichthoudende overheid voldoende geïnformeerd is om een weloverwogen beslissing te nemen. Daarom moet het regelgevend kader zodanig worden ingericht dat het verkrijgen van het advies van de deontologische commissie op een zorgvuldige en tijdige manier zal verlopen, zonder afbreuk te doen aan de rechtszekerheid. Lokale besturen spelen hierin een actieve rol door deontologische risico's tijdig te identificeren en relevante informatie proactief te verzamelen. In geval van een klacht zal deze informatie dan meteen worden meegeleverd aan de toezichthoudende overheid.

3.4. Tucht mogelijkheden bij deontologische inbreuken

3.4.1. Huidige situatie: tuchtsanctie voor 'kennelijk wangedrag' of 'grove nalatigheid'

Op basis van artikel 156 DLB kan een burgemeester, een schepen, een voorzitter van de gemeenteraad, een voorzitter van het vast bureau, een lid van het vast bureau of de voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst geschorst of afgezet worden wegens 'kennelijk wangedrag' of 'grove nalatigheid'.

In tegenstelling tot het gemene ambtenarentucht recht volstaat het loutere feit van een tekortkoming aan de beroepsplichten of de waardigheid van het ambt niet om een tuchtstraf te kunnen opleggen. De begrippen 'kennelijk wangedrag' en 'grove nalatigheid', worden niet uitdrukkelijk gedefinieerd, noch in het DLB, noch in het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 houdende het statuut van de lokale mandataris.

Algemeen wordt aangenomen, ook in de rechtspraak van de Raad van State,⁵ dat 'grove nalatigheid' betrekking heeft op de uitoefening van het ambt zelf, terwijl 'kennelijk wangedrag' hoofdzakelijk, zo niet uitsluitend, gesitueerd moet worden binnen de sfeer van het privéleven. Voorbeelden van 'grove nalatigheid' zouden kunnen zijn: de weigering om bepaalde administratieve taken uit te voeren die zijn opgelegd door de wet of de hogere overheid of het verhelen van onregelmatigheden in de gemeentelijke boekhouding. Onder de noemer van 'kennelijk wangedrag' valt dan eerder het (in de publieke opinie bekende) onbehoorlijk gedrag, zoals onder andere: corruptie, fiscale fraude, publiek dronkenschap of vluchtmisdrijf.⁶

De effectieve inhoudelijke draagwijdte van deze begrippen kan moeilijk in het algemeen worden vastgesteld, maar zal geval per geval moeten beoordeeld worden. Het is onmogelijk om een exhaustieve lijst op te stellen van handelingen die als 'kennelijk wangedrag' of 'grove nalatigheid' moeten worden beschouwd. Bij bezwaren daaromtrent, komt het finaal aan de Raad van State toe om zich uit te spreken over de invulling van deze begrippen.

In de rechtsleer wordt 'kennelijk wangedrag' omschreven als het wangedrag dat een dermate ergerlijk karakter moet hebben dat het onverenigbaar is met de waardigheid van het ambt.⁷

Niet elke deontologische inbreuk kan onder deze tuchtgronden gekwalificeerd worden, wat ertoe leidt dat bepaalde ernstige deontologische inbreuken soms niet tuchtrechtelijk kunnen worden gesanctioneerd, ook al zou dat in het licht van de feiten te verantwoorden zijn. In de praktijk blijkt ook dat feiten zich vaak situeren zowel in de privésfeer als tijdens de uitoefening van het ambt. In

⁵ RvS 21 februari 1989, nr. 32.036, Renard, *T.Gem.* 1990, 37; RvS 15 maart 1994, nr. 46.516, Verleye, *TBP* 1994, 562; RvS 11 juni 1997, nr. 66.742, Corneillie; RvS 14 juli 2008, nr. 185.384, Lenaerts.

⁶ J. DERIDDER, "De artikelen 82 en 83 van de Nieuwe Gemeentewet en het tuchtrecht over burgemeester en schepenen", *T.Gem.* 2002, 270; I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, *Algemene beginselen van ambtenarentucht recht*, in de reeks *Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2011, 152, nr. 263.

⁷ J. DERIDDER, "De artikelen 82 en 83 van de Nieuwe Gemeentewet en het tuchtrecht over burgemeester en schepenen", *T.Gem.* 2002, 270; I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, *Algemene beginselen van ambtenarentucht recht*, in de reeks *Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2011, 152, nr. 263.

dat geval is het moeilijk om de feiten duidelijk te kwalificeren als ‘kennelijk wangedrag’ of ‘grove nalatigheid’.

3.4.2. Voorstel: ‘ernstige deontologische inbreuk’ als tuchtgrond in het DLB

Om deze leemte in het tuchtrechtelijk kader te remediëren, wordt voorgesteld om het DLB aan te passen en een bijkomende tuchtgrond op te nemen, met name de ‘ernstige deontologische inbreuk’. Deze verfijning van de tuchtrechtelijke juridische basis creëert meer rechtszekerheid en biedt de mogelijkheid om, los van de lokale deontologische code, in elke concrete situatie te beoordelen of een gedraging een ernstige schending van de deontologische normen inhoudt.

Er wordt bewust gekozen om niet te verwijzen naar een ‘ernstige inbreuk tegen de deontologische code voor mandatarissen’. Zo wordt de plaatselijke deontologische code niet als basis genomen voor het opstarten van een tuchtprocedure. De kans bestaat immers dat de lokale deontologische code onvoldoende uitgewerkt is. Dit biedt de mogelijkheid om, uiteraard gemotiveerd, in elke specifieke casus en rekening houdend met alle omstandigheden, te oordelen of er sprake is van een ernstige deontologische inbreuk.

Door te spreken over een ‘ernstige’ deontologische inbreuk blijft een drempel ingebouwd om de procedure voor te behouden voor deze specifieke gevallen. Enerzijds omdat het niet wenselijk is dat elke overtreding van een deontologische norm leidt tot een tuchtonderzoek door de gouverneur. Anderzijds geeft dit beoordelingsmarge aan de tuchtoverheid (minister) en de tuchtonderzoeker (gouverneur) om bepaalde inbreuken, rekening houdend met alle objectieve elementen uit een dossier, al dan niet als ernstig te beschouwen. Bovendien is de tuchtprocedure een procedure met potentieel zware gevolgen en sterk gereguleerde procedurevoorschriften. Het blijft een procedure die bedoeld is voor ernstige gevallen.

Bij de introductie van een nieuw decretaal begrip is de Raad van State van oordeel dat de decreetgever dit begrip voldoende moet definiëren en concretiseren. Dit kan door het vaststellen van criteria die een voldoende toetsingskader bieden. Ook concrete voorbeelden kunnen verduidelijking bieden. Een concrete definiëring moet de tuchtoverheid voldoende houvast bieden om na te gaan of bepaalde gedragingen en handelingen al dan niet vallen onder het begrip ‘ernstig deontologische inbreuk’.

Gelet op de afbakening van het begrip ‘deontologie’ in punt 1 kan een ‘ernstige deontologische inbreuk’ als volgt gedefinieerd worden:

‘Een inbreuk op het geheel van formele gedragsregels en plichten die van toepassing zijn op mandatarissen. De inbreuk is ernstig als elk zorgvuldig handelend mandataris in dezelfde omstandigheden deze handeling of gedraging niet had gesteld.’

Formele gedragsregels kunnen vastgelegd worden in een deontologische code of ander lokaal reglement, maar ook opgelegd worden door regelgeving zoals bijvoorbeeld de regels over belangenvermenging in het DLB.

Gedragingen die als niet-integer worden ervaren maar die niet expliciet verboden zijn door een rechtsregel, vallen buiten het toepassingsgebied van de tuchtrechtelijke procedure. Deze kunnen wel aanleiding geven tot morele of politieke verantwoording, maar niet tot formele tuchtmaatregelen.

Ter volledigheid kan nog opgemerkt worden dat het toepassingsgebied van artikel 156 DLB ongewijzigd blijft en beperkt blijft tot de uitvoerende mandatarissen en de voorzitter van de gemeenteraad.

3.5. Vorming en sensibilisering

Zoals eerder in deze conceptnota al werd aangegeven, is het bevorderen van integriteit bij lokale besturen in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de lokale besturen zelf. Het is cruciaal dat lokale besturen werk maken van een goed integriteitsinstrumentarium en integriteitscultuur. Daarbij aansluitend is het belangrijk dat de lokale besturen hun mandatarissen en personeelsleden informeren over de visie, de integriteitsprincipes, de lokaal aanwezige instrumenten verbonden aan hun lokaal integriteitsbeleid en het belang om hier dagelijks mee aan de slag te gaan.

Elk lokaal bestuur moet bijzondere aandacht besteden aan informatie en vorming rond deontologie en integriteit, aan een gestructureerde aanpak rond sensibilisering en aan het levend houden van de principes zoals die zijn vastgelegd in de deontologische code. Lokale besturen zijn het best geplaatst om in een eigen aanbod rond vorming en sensibilisering te voorzien, dat inspeelt op de lokale noden. Preventieve maatregelen worden lokaal ontwikkeld op maat van de door het lokaal bestuur geïdentificeerde integriteitsrisico's en kwetsbaarheden in de taken en processen. De verdere acties worden daarop afgestemd.

Een aandachtspunt daarbij is dat opleidings- en sensibiliseringsinitiatieven niet beperkt blijven tot een éénmalige actie, bijvoorbeeld bij het begin van de bestuursperiode. Het vergt een gestructureerde, planmatige aanpak. Lokale mandatarissen moeten blijvend toegang hebben tot vorming rond deontologie en integriteit, en ook nieuwe mandatarissen, die door opvolging later in de bestuursperiode een mandaat opnemen, moeten toegang hebben tot dit vormingsaanbod. Sensibiliseren en responsabiliseren gebeurt bij voorkeur proactief en op regelmatige basis. Als de mandataris de geldende afspraken en verwachtingen op vlak van integriteit kent, begrijpt en kan toepassen, en in de loop van de bestuursperiode herinnerd wordt aan die afspraken, verkleint het risico op (onbewust) niet-integer handelen. In tweede orde kunnen ook sensibiliseringsacties opgestart worden na eerdere integriteitsschendingen, waarbij afspraken aangescherpt of herhaald kunnen worden.

Lokale besturen kunnen inspiratie putten uit de verbeteracties die door Audit Vlaanderen werden opgenomen in het rapport over de thema-audit "Analyse van het integriteitssysteem"⁸: ABB en VVSG bieden regelmatig vormingsmomenten aan waarbij het thema deontologie/integriteit onder de aandacht wordt gebracht en verschaffen op hun respectievelijke websites informatie omtrent dit thema. Daarnaast kan er uiteraard steeds beroep worden gedaan op experts in huis of op de diensten van externe partners.

3.6. Deontologie en integriteit in de provincies

Net zoals bij gemeente- en OCMW-besturen is een correct, integer en transparant bestuur van essentieel belang voor de provinciale bestuursorganen. Een structurele en systematische aanpak van het integriteits- en deontologiebeleid is daarbij onmisbaar. Gezien de complexiteit en diversiteit van hun takenpakket is een hoge mate van integriteit vereist. Daarbij is het vertrouwen van de burger en van de andere bestuursniveaus in de onpartijdigheid en integriteit van de provinciale mandatarissen van groot belang.

Hoewel het DLB sinds 2023 voorziet in een expliciete verplichting voor de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn om een deontologische commissie op te richten, ontbreekt een gelijkaardige verplichting voor de provincieraad in het Provinciedecreet. Dit creëert een lacune in het regelgevend kader en leidt tot een ongelijke toepassing van deontologische waarborgen tussen de lokale en provinciale bestuursniveaus. Daarom wordt voorgesteld om in het Provinciedecreet een verplichting op te nemen voor de provincieraad om een deontologische commissie op te richten. De samenstelling en werking van deze deontologische commissie zal worden afgestemd op de bepalingen die gelden voor de gemeenten, met ruimte voor aanpassing aan de provinciale context.

⁸ Audit Vlaanderen (2024), Thema-audit: Analyse van het integriteitssysteem, p. 19.

Daarnaast zal het remediëringstraject naar aanleiding van een forensisch auditrapport bij een lokaal bestuur, zoals geschetst in hoofdstuk 1 van deze nota, worden doorvertaald in het Provinciedecreet.

De deontologische bepalingen en voorstellen in deze nota voor de gemeente- en OCMW-besturen zullen - waar mogelijk - worden gespiegeld naar de provincies.

3.7. Deontologie en integriteit bij de autonome gemeente- en provinciebedrijven

Ook voor de autonome gemeente- en provinciebedrijven zijn deontologie en integriteit belangrijke waarden. Deze entiteiten functioneren als een vorm van verlengd lokaal bestuur, waardoor hun bestuurders onderworpen zijn aan gelijkwaardige verwachtingen inzake deontologie en integriteit.

Voor wat het AGB betreft, zijn de reeds bestaande deontologische instrumenten deels van toepassing op het AGB. De deontologische commissie en deontologische code van de gemeente hebben namelijk eveneens toepassing op het handelen van de raadsleden in de raad van bestuur van het AGB. De enige bestuurders die niet gevat worden door deze beide instrumenten, zijn de bestuurders die geen gemeenteraadslid zijn. Het is immers niet verplicht dat de gemeenteraad bestuurders voordraagt die zelf raadslid zijn. Er bestaat de mogelijkheid om een open oproep te organiseren voor de kandidaatstelling in de raad van bestuur. In de praktijk is het aantal bestuurders in het AGB dat geen raadslid is echter zeer beperkt in aantal. We stellen voor om het toepassingsgebied van zowel de code als de commissie uit te breiden naar de gehele raad van bestuur, inclusief de bestuurders die geen raadslid zijn.

De wijzigingen die deze conceptnota voorstelt, zullen ook op de AGB's van toepassing gemaakt worden. Sommige wijzigingen zullen door de reikwijdte van de deontologische commissie en de deontologische code al van toepassing zijn op de AGB's. Daar waar nodig zullen bijkomende bepalingen in het DLB ingevoegd worden.

Er zullen ook aanpassingen worden gedaan voor de autonome provinciebedrijven. Hierbij zal hetzelfde principe gehanteerd worden als bij het AGB: de provinciale deontologische code en commissie gelden dan ook voor het APB. Bovendien zullen de bijkomende wijzigingen van deze conceptnota, waar mogelijk, ook op het APB van toepassing gemaakt worden.

De verdere decretale uitwerking van de beleidsvoorstellen rond deontologie en integriteit uit deze conceptnota is voorzien voor de eerste helft van 2026.

Deze conceptnota impliceert geen financieel of budgettair engagement.

4. BESLISSING VLAAMSE REGERING

De Vlaamse Regering:

- stemt in met de conceptnota en de erin opgenomen beleidsvoorstellen rond deontologie en integriteit;
- belast de Vlaamse minister bevoegd voor binnenland met de verdere uitwerking van deze beleidsvoorstellen.

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