



VOORONTWERP VAN DECREET INTEGRITEITSBE-
OORDELING DOOR OPENBARE BESTUREN

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet houdende de bevordering van de integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur en tot oprichting van een dienst integriteitsbeoordeling voor openbare besturen
Adviesvrager	Zuhail Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Ontvangst adviesvraag	20 maart 2023
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)
Goedkeuring raad	11 april 2023
Contactpersoon	Peter Van Humbeeck pvhumbeeck@serv.be

Zuhal Demir
Vlaams minister van Justitie en Handhaving,
Omgeving, Energie en Toerisme
Koning Albert II-laan 7, 6de verdieping
1210 BRUSSEL

Voorontwerp van decreet integriteitsbeoordeling

Mevrouw de minister

De SERV is erg bezorgd over de voorgestelde regeling in het voorontwerp van decreet 'integriteitsbeoordeling door openbare besturen'.

Het toepassingsgebied en de mogelijkheden om op te treden zijn volgens de SERV onvoldoende begrensd. De regeling is daardoor weinig proportioneel en de impact is potentieel erg groot. Er zijn bovendien onvoldoende waarborgen om een ongeoorloofde toepassing te vermijden en de rechten van verdediging te beschermen. Het voorontwerp dreigt ook te leiden tot verlenging van vergunnings- en andere procedures.

De SERV vraagt daarom een grondige heroverweging van het voorontwerp waarbij ook het alternatief wordt verkend van een ruimer opgezet samenwerkingsakkoord dan enkel voor gegevensuitwisseling en de oprichting en werking van een interfederale DIOB. Zo'n ruimer samenwerkingsakkoord kan zorgen voor een efficiëntere aanpak van de georganiseerde criminaliteit en vermijdt uiteenlopende definities en regels op Vlaams en federaal niveau zoals nu het geval is met het Vlaamse voorontwerp van decreet en het federale wetsontwerp.

Wanneer zou blijken dat er een verruimd samenwerkingsakkoord niet mogelijk is, moet het huidige voorontwerp van decreet in elk geval grondig herwerkt worden.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter

Inhoud

Inhoud	4
Krachtlijnen	5
Advies	7
1. Inleiding	7
Situering	7
Essentie van de voorgestelde regeling	8
SERV-advies	9
2. Stuur het voorstel grondig bij	9
Begrens het toepassingsgebied en de mogelijkheden om op te treden, vermijd ongeoorloofde toepassing en zorg voor betere rechtsbescherming	10
Vermijd het risico op verlenging van proceduretermijnen	14
Versterk de waarborgen voor de verwerking van persoonsgegevens	15
3. Overweeg een ruimer samenwerkingsakkoord als alternatief	16
Richt een interfederale DIOB op	16
Streef naar een ruimere interfederale regeling voor integriteitsbeoordelingen	17
4. Zorg voor een betere motivering en onderbouwing	17
Probleemanalyse en keuze van beleidsmaatregelen	17
Impactanalyse	18
Monitoring en evaluatie	19

Krachtlijnen

De SERV is erg bezorgd over de voorgestelde regeling voor integriteitsbeoordelingen door openbare besturen. De SERV ondersteunt de algemene doelstelling ervan, nl. om de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit niet louter via het strafrecht maar ook op bestuurlijke wijze tegen te gaan en onbedoelde facilitering te vermijden. Maar de manier waarop dit concreet is uitgewerkt in het voorontwerp van decreet vergt grondige bijsturing.

De voorgestelde regeling is erg verregaand. In essentie worden procedurele regels en beoordelingsgronden op basis van veiligheidsoverwegingen toegevoegd die horizontaal van toepassing zijn in het hele Vlaamse bestuursrecht:

- Ze gelden voor alle activiteiten en bestuurshandelingen waaronder vergunningen, erkenningen, toelatingen, toestemmingen, subsidies, machtigingen, concessies, licenties, attesten, vrijstellingen, beroepskaarten, enz.
- Ze kunnen na een integriteitsbeoordeling door Vlaamse en lokale openbare besturen (met een voorafgaand integriteitsonderzoek door een op te richten Dienst Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen of DIOB indien zij dat wensen) leiden tot weigering, schorsing, intrekking of opheffen van deze bestuurshandelingen of koppeling aan voorwaarden.
- De integriteitsbeoordeling gaat na of er een aanwijsbaar ernstig risico bestaat (gebaseerd op feiten, omstandigheden of redelijke vermoedens) dat het recht, toegekend via de administratieve rechtshandeling, wordt misbruikt of zal worden misbruikt om toe te laten dat uit eerder gepleegde sanctioneerbare feiten bekomen voordelen worden benut of sanctioneerbare feiten te plegen. 'Sanctioneerbare feiten' worden breed gedefinieerd als alle feiten waarvoor een strafrechtelijke of bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd.

Het toepassingsgebied en de mogelijkheden om op te treden zijn volgens de SERV onvoldoende begrensd. De regeling is daardoor weinig proportioneel en de impact is potentieel erg groot (alle activiteiten, alle bestuurshandelingen). Er zijn bovendien onvoldoende regels en waarborgen om een ongeoorloofde toepassing te vermijden en de rechten van verdediging te beschermen. De bijkomende procedures dreigen ook te leiden tot een verlenging van de termijnen van vergunnings- en andere procedures. Eerder was de VTC in zijn advies ook al kritisch over de bescherming van persoonsgegevens.

De SERV vraagt dan ook een grondige bijsturing van het voorontwerp.

Daarbij moet ook het alternatief worden verkend van een ruimer opgezet samenwerkingsakkoord dan enkel voor gevensuitwisseling en de oprichting van een interfederale DIOB.

De SERV ondersteunt de vraag van de Vlaamse Regering om te werken aan een samenwerkingsakkoord met de federale overheid om tot een interfederale DIOB te komen en de nodige informatie-uitwisseling te verzekeren. Dat is de meest efficiënte manier om de integriteitsbeoordelingen te organiseren.

De SERV betreurt echter dat er niet meer samenwerking en afstemming is gebeurd tussen de verschillende beleidsniveaus over de regelgeving voor integriteitsbeoordelingen. Het is immers duidelijk dat de problematiek van georganiseerde criminaliteit niet op één bestuursniveau kan worden opgelost.

Bovendien is het onwenselijk om uiteenlopende definities en regels op Vlaams en federaal niveau te hanteren, zoals nu het geval is met het Vlaamse voorontwerp van decreet en het federale wetsontwerp over integriteitsbeoordelingen. Dat zorgt enkel voor complexiteit, verwarring en moeilijke toepassing van regels, ook wanneer er een interfederale DIOB zou komen.

In plaats van op elk bestuursniveau binnen de eigen bevoegdheden een eigen regeling uit te werken, zou beter worden gewerkt aan een ruimer opgezet (wetgevend) samenwerkingsakkoord met een efficiënte, uniforme regeling die de pijnpunten van het huidige voorontwerp van decreet vermijdt.

Wanneer zou blijken dat er geen verruimd samenwerkingsakkoord mogelijk is, moet het huidige voorontwerp van decreet in elk geval grondig herwerkt én beter onderbouwd worden.

In het licht van de potentiële gevolgen is de impactanalyse in de memorie van toelichting nu niet ernstig. Nochtans is een impactanalyse verplicht en bevat de omzendbrief Beleids- en regelgevingsprocessen (VR 2019/11) daarover duidelijke richtlijnen.

De SERV vraagt in dat verband dat ook de monitoring en evaluatie van het decreet expliciet worden geregeld. Recent onderzoek vond immers relatief weinig robuust bewijsmateriaal voor de effecten van preventieve instrumenten zoals integriteitsbeoordelingen door openbare besturen. De ervaring in Nederland wijst ook uit dat zo'n evaluatie goed moet worden voorbereid om te zorgen voor een geschikt evaluatiedesign en goede basisgegevens.

Advies

1. Inleiding

Situering

De Vlaamse Regering keurde op 27 januari 2023 een voorontwerp van decreet principieel goed voor de **integriteitsbeoordeling door openbare besturen** en de oprichting van een dienst integriteitsbeoordeling voor openbare besturen (DIOB).

Het voorontwerp is bedoeld om korter op de bal te kunnen spelen als er **georganiseerde en ondermijnende criminele activiteiten** worden vermoed. Met name wil men in navolging van de Nederlandse Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur van 20 juni 2002 zoals gewijzigd op 6 juli 2022¹ (Wet Bibob) de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit² niet louter via het strafrecht maar ook op bestuurlijke wijze tegengaan en onbedoelde facilitering vermijden.

Openbare besturen (Vlaams en lokaal) kunnen volgens het voorontwerp zelf een **integriteitsonderzoek** voeren of de uitvoering daarvan vragen aan een op te richten Dienst Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (DIOB).

Het voorontwerp regelt tevens de **informatiedeling** tussen overheden die daarvoor nodig is, met inbegrip van regels rond geheimhouding en verwerking van persoonsgegevens. Om toegang te krijgen tot federale informatie moeten er samenwerkingsakkoorden en protocollen met de federale overheid worden afgesloten.

Op basis van zo'n integriteitsonderzoek kunnen overheden vervolgens **bestuurshandelingen** nemen. Ze kunnen bij het vermoeden van georganiseerde criminele activiteiten vergunningen, concessies, subsidies, overheidsopdrachten, enz. weigeren, schorsen, intrekken opheffen of er voorwaarden aan verbinden.

Op **federaal niveau** keurde de federale regering eveneens op 27 januari 2023 in tweede lezing een wetsontwerp goed over de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en de oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen. Dat ontwerp bouwt verder op een tekst die de vorige regering al had

¹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0013798/2022-10-01>

² De term 'ondermijnende criminaliteit' wordt in de Nederlandse aanpak vaak gekoppeld aan georganiseerde criminaliteit en verwijst kort gezegd naar een vorm van criminaliteit die de samenleving ontwricht en ondermijnt. Dit idee van ontwrichting en ondermijning is gebaseerd op de stelling dat georganiseerde criminaliteit niet alleen als misdaad moet worden benaderd maar ook als sociaal probleem dat met alle lagen van de samenleving is vergroeid en op de veronderstelling dat onder- en bovenwereld vaak met elkaar verweven zijn, wat leidt tot de aanwezigheid van criminaliteit in legale sectoren. Daarom spreekt de Nederlandse regering nu vaak van 'ondermijnende criminaliteit' in plaats van 'georganiseerde criminaliteit'.

voorbereid en door een Kamerfractie als wetsvoorstel was gediend. Over het federale ontwerp werden ook diverse adviezen uitgebracht. Het wetsontwerp werd intussen op 8 februari 2023 ingediend in het federale parlement³.

Het voorontwerp van decreet stelt voor om een **samenwerkingsakkoord** af te sluiten met de federale overheid om de uitwisseling van informatie te regelen en om een interfederale DIOB te vormen door aan te sluiten bij de DIOB die zal opgericht worden door de federale overheid. Enkel indien een samenwerkingsakkoord niet mogelijk is, wordt op Vlaams niveau een eigen Dienst Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (DIOB) opgericht.

Essentie van de voorgestelde regeling

In essentie worden met de integriteitstoets procedurele regels en beoordelingsgronden op basis van veiligheidsoverwegingen toegevoegd. De kern van de voorgestelde regeling is dat “bij de beoordeling of een bepaald recht, dat zijn grondslag vindt in wetgeving waarvoor de regionale wetgever bevoegd is, kan worden toegekend, het aspect veiligheid wordt ingevoerd en (mogelijks) meegenomen in die beoordeling”.

Die voorgestelde bijkomende regels en beoordelingsgronden zullen horizontaal van toepassing zijn in het hele Vlaamse bestuursrecht, naast de regels die reeds in de inhoudelijke (sectorale) regelgeving zijn ingeschreven. Het openbaar bestuur kan op grond daarvan een beslissing weigeren, schorsen, intrekken, opheffen of koppelen aan voorwaarden.

Dat moet gebeuren op basis van een gemotiveerde integriteitsbeoordeling, voor zover daaruit blijkt dat er een aanwijsbaar ernstig risico bestaat, gebaseerd op feiten, omstandigheden of redelijke vermoedens, dat het recht (toegekend via de administratieve rechtshandeling) wordt misbruikt of zal worden misbruikt om toe te laten dat uit eerder gepleegde sanctioneerbare feiten bekomen voordelen, al dan niet financieel van aard, worden benut of om sanctioneerbare feiten te plegen.

Zoals verder in dit advies wordt toegelicht, is dit volgens de SERV vanuit meerdere oogpunten een erg ingrijpende regeling. Dat werd ten dele ook al opgemerkt door de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) en de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VMSG) in hun eerder gegeven adviezen van resp. 6 en 23 maart 2023⁴.

³ <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/3152/55K3152001.pdf>

⁴ Advies VTC https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2023_020_advies.pdf

Advies VMSG: https://www.vmsg.be/Leden/Veiligheid/bestuurlijke%20handhaving/20230315_advies%20VMSG%20ontwerp%20decreet%20gemeentelijke%20integriteitsbeoordeling%20en%20DIOB.pdf

Ook de adviezen die werden uitgebracht over het federale wetsontwerp waren vaak erg kritisch, onder andere wat toetsing aan het Europees Verdrag voor de Rechten de Mens (EVRM) betreft⁵, terwijl veel van de bezorgdheden terzake minder zijn geregeld in het Vlaamse voorontwerp van decreet dan in het federale wetsontwerp (zie verder).

SERV-advies

De SERV ontving de adviesvraag op 20 maart 2023 met het verzoek te adviseren tegen 11 april 2023. De Vlaamse Regering keurde het voorontwerp van decreet evenwel reeds op 27 januari 2023 principieel goed, zonder adviesvraag aan de SERV. Het voorontwerp heeft in zijn huidige vorm echter een belangrijke sociaal-economische impact.

De SERV waardeert dan ook dat hij alsnog om advies werd gevraagd, in uitvoering van artikel 11, §2, 1° van het SERV-decreet van 7 mei 2004. Volgens dat artikel is het immers verplicht om alle voorontwerpen van decreet die een sociaal-economische dimensie hebben aan de SERV voor te leggen.

Hierna formuleert de SERV achtereenvolgens zijn bemerkingen bij het voorontwerp van decreet, bij het voornemen om te werken aan een samenwerkingsakkoord met het federale niveau en bij de beperkte motivering en onderbouwing van de voorgestelde regeling.

De kernboodschap van het advies is de vraag naar een grondige heroverweging van het voorontwerp waarbij het alternatief van een ruimer opgezet samenwerkingsakkoord dan enkel voor de oprichting en werking van een interfederale DIOB wordt verkend. Wanneer zou blijken dat er geen verruimd samenwerkingsakkoord mogelijk is, moet het huidige voorontwerp van decreet in elk geval grondig herwerkt én beter onderbouwd worden.

2. Stuur het voorstel grondig bij

De SERV ondersteunt de algemene doelstelling van het voorontwerp, nl. om de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit niet louter via het strafrecht maar ook op bestuurlijke wijze tegen te gaan en onbedoelde facilitering te vermijden. Georganiseerde criminaliteit vormt een bedreiging voor de veiligheid van de samenleving en de integriteit van het openbaar bestuur. Preventief en bestuurlijk beleid heeft zeker ook een rol te spelen als onderdeel van een bredere strategie om georganiseerde en ondermijnende criminaliteit aan te pakken.

⁵ Advies n° 13/2022 van 28 oktober 2022 van het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM) over het voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen https://federaalinstituutmensenrechten.be/sites/default/files/2022-11/Advies%20FIRM%20Gemeentelijke%20bestuurlijke%20handhaving_0.pdf

De SERV is evenwel erg bezorgd over de manier waarop de voorgestelde regeling concreet is uitgewerkt. Ze is vanuit meerdere oogpunten erg verregaand. De brede scope zorgt ervoor dat ze weinig proportioneel is. De beperkte waarborgen houden een groot risico in op subjectieve toepassing en schending van de rechten van verdediging. De bijkomende eisen kunnen bovendien leiden tot een aanzienlijke verlenging van (vergunnings- en andere) procedures. Eerder was de VTC in zijn advies ook al kritisch over de bescherming van persoonsgegevens.

Dit wordt hierna verder toegelicht.

Begrens het toepassingsgebied en de mogelijkheden om op te treden, vermijd ongeoorloofde toepassing en zorg voor betere rechtsbescherming

De SERV vraagt om het toepassingsgebied en de mogelijkheden om op te treden beter te begrenzen en vraagt betere waarborgen om een ongeoorloofde toepassing te vermijden en de rechten van verdediging te beschermen. Het toepassingsgebied en de mogelijkheden om op te treden zijn nu immers erg ruim en weinig concreet omschreven. Daardoor lijkt het voorontwerp weinig proportioneel. Er zijn ook onvoldoende regels en waarborgen om een ongeoorloofde toepassing te vermijden en de rechten van verdediging te beschermen. Dat blijkt uit de (combinatie van) onderstaande vaststellingen.

- In het voorontwerp van decreet gaat het over **'sanctioneerbare feiten'** als basiscriterium voor het opstarten van een integriteitsonderzoek en voor het stellen van een eventuele bestuurshandeling na zo'n onderzoek. Sanctioneerbare feiten worden gedefinieerd als feiten waarvoor een strafrechtelijke of bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd. Het gaat dus niet enkel om ernstige misdrijven⁶. Dat is een aanzienlijke uitbreiding in vergelijking met het federale wetsontwerp waarin er sprake van 'ondermijnende criminaliteit'⁷. Het is ook veel ruimer dan de notie 'strafbare feiten' in de Nederlandse Bipop-Wet.
- Het voorontwerp bevat **nauwelijks beperkingen voor Vlaamse instanties om integriteitsonderzoeken te lanceren**. In de federale regeling is de integriteitsbeoordeling beperkt tot bepaalde sectoren en activiteiten op basis van een risicoanalyse. De sectoren en activiteiten die onderworpen kunnen worden aan een integriteitsonderzoek zullen worden opgenomen in een Koninklijk Besluit. Er is voorzien dat de die lijst ruim omschreven wordt

⁶ In het voorontwerp van decreet wordt niet gewerkt met een (limitatieve) lijst van feiten. De memorie bevat wel een lijst van (evidente) zaken die onder deze definitie vallen (zie hierna), maar de regeling is daar niet toe beperkt. In de memorie is sprake van: terrorisme, witwassen en heling, georganiseerde misdaad, illegale handel in drugs- en dopingproducten, illegale wapenhandel, mensensmokkel en -handel, exploitatie van prostitutie, hormonenhandel, illegale handel in menselijke organen en weefsels, ernstige fiscale fraude, ernstige sociale fraude, verduistering en corruptie, ernstige milieucriminaliteit, valsmunterij, namaak van goederen, diefstal, afpersing, informaticabedrog, ernstige voedsel- en geneesmiddelencriminaliteit.

⁷ Ondermijnende criminaliteit is criminaliteit die haar oorsprong vindt in de strafbare feiten bedoeld in het nieuwe artikel 119ter, §10, vijfde lid, van de Nieuwe Gemeentewet en die daardoor maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin schaadt of kan schaden en die daardoor leidt of kan leiden tot een maatschappelijke en/of economische ontwrichting. De DIOB zal een risicoanalyse opstellen als niet-bindend advies over economische sectoren en activiteiten waarbinnen ondermijnende criminaliteit zich kan manifesteren. Op basis hiervan zal via Koninklijk Besluit, overlegd in Ministerraad een lijst worden bepaald van economische activiteiten en sectoren, die vervolgens het voorwerp kunnen uitmaken van een gemeentelijke verordening met het oog op het lokaal uitvoeren van de integriteitsonderzoeken.

om alle ernstige vormen van criminaliteit te dekken. Ook Nederland hanteerde men bij de opmaak van de wet ervoor om in het licht van het proportionaliteitsbeginsel het toepassingsgebied te beperken tot sectoren waarvan gebleken is dat ze kwetsbaar zijn voor ernstige of georganiseerde vormen van criminaliteit, en dat uitbreidingen van die lijst moeten kunnen maar proportioneel moeten zijn. Zulke uitbreiding moet steunen op objectieve criteria en er moet worden nagegaan of het risico op criminele facilitering niet met minder ingrijpende middelen afgewend kan worden. Dat alles is in de voorgestelde Vlaamse regeling niet het geval. Het voorontwerp lijkt zelfs helemaal geen voorwaarden te bevatten voor een bestuur om een integriteitsonderzoek te starten. Het bevat enkel voorwaarden om op basis van een integriteitsbeoordeling over te gaan tot een administratieve rechtshandeling (zie verder). Dat lijkt een open deur voor misbruik van de regeling met andere doeleinden dan die van het decreet, temeer omdat een integriteitsonderzoek gepaard gaat met verregaande rechten van openbare besturen om informatie op te vragen bij allerhande diensten⁸.

- In het voorontwerp van decreet heeft een openbaar bestuur de **keuze om al het integriteitsonderzoek volledig zelf dan wel door de DIOB te laten uitvoeren**. De regeling in het federale wetsontwerp is ook op dit punt meer begrensd: een gemeente moet indien zij in een eerste fase van het integriteitsonderzoek oordeelt dat zij te weinig informatie heeft om een gemotiveerde beslissing te kunnen nemen, een adviesaanvraag richten aan de DIOB én de gemeente in elk geval slechts een vergunning weigeren, schorsen of opheffen of een inrichting sluiten na het verkrijgen van een advies van de DIOB. Deze regeling is bedoeld om de juridische robuustheid van de beslissing te versterken. Overigens is uit eerdere evaluaties van de Nederlandse wet gebleken dat niet alle gemeenten de bestuurlijke capaciteit hebben om de ontvangen informatie (over bv. soms erg ingewikkelde bedrijfsconstructies) goed te interpreteren en te verwerken.
- Er lijkt in tegenstelling tot het federale wetsontwerp (cf. centraal register) geen regeling te zijn voorzien om te vermijden dat openbare besturen **los van mekaar integriteitsonderzoeken opstarten** voor dezelfde betrokken persoon. Het gaat dan niet enkel over gemeenten onderling, maar ook over het risico op parallelle onderzoeken door de gemeente, de provincie, de Vlaamse en de federale overheid.
- Het is onduidelijk hoever in het geval van **rechtspersonen** de integriteitsbeoordeling gaat. De SERV vraagt om dat te verduidelijken en te begrenzen. De memorie stelt daarover dat niet enkel de relatie van de houder of aanvrager van het recht tot de sanctioneerbare feiten wordt bekeken, maar ook een derde die de facto of de jure een dominante positie tegenover hem inneemt of de gekende of vermoedelijke lastgevers van de begunstigde.

⁸ Zoals de politie, het centraal strafregister, het Europese ECRIS-informatiesysteem, de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de cel voor financiële informatieverwerking, de FOD Financiën, de sociale inspectiediensten, de economische inspectie, de Dienst Vreemdelingenzaken, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, de Vlaamse inspectiediensten, beboetingsinstanties, subsidievertrekkende overheden en lokale en provinciale inspectiediensten.

- De **bestuurshandelingen** waarop het voorontwerp betrekking heeft zijn heel breed. Er is geen limitatieve lijst van bestuurshandelingen. Het gaat dus over alle mogelijke handelingen waarmee rechten worden toegekend: vergunningen, erkenningen, toelatingen, toestemmingen, subsidies, machtigingen, concessies, licenties, attesten, ontheffingen, vrijstellingen, beroepskaarten, enz.⁹ In combinatie met andere ruim omschreven bepalingen die zorgen voor een risico op subjectieve toepassing kan dit potentieel ingrijpende gevolgen hebben.
- Ook de **bevoegdheden om in te grijpen** op grond van een integriteitsonderzoek zijn erg ruim: bestuurshandelingen kunnen worden geweigerd, geschorst, ingetrokken of opgeheven of aan voorwaarden kunnen worden gekoppeld¹⁰. Inrichtingen wordt ruim gezien: het gaat om alle vergunde plaatsen die dienstig zijn bij misbruiken, en bij misbruik kan het bevoegde openbaar bestuur beslissen om de inrichting tijdelijk of permanent te sluiten. Verdere voorwaarden of beperkingen zijn niet voorzien¹¹. In de Nederlandse wet is er geen sprake van een algemene horizontale toepassing maar moeten bestuursorganen bij of krachtens de wet daartoe de uitdrukkelijke bevoegdheid hebben gekregen en moet de regeling worden ingeschreven in de (sectorale) regels zodat de samenloop met die sectorale regels duidelijk is. In het federale wetsontwerp is er een (limitatieve) lijst opgenomen met 32 strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot het weigeren, schorsen of opheffen van een vestigings- of uitbatingsvergunning of het sluiten van een inrichting. In dat federale wetsontwerp is bovendien zoals reeds vermeld voorzien dat een vergunning slechts kan worden geweigerd, geschorst of opgeheven of de inrichting kan worden gesloten na het verkrijgen van een advies van de DIOB. In de federale regeling is daarnaast de schorsing van vestigings- of uitbatingsvergunningen beperkt tot max. 6 maanden.
- Er is zijn weinig waarborgen om een **subjectieve toepassing en beoordeling** te vermijden. Het decreet bevat wel enkele voorwaarden waaraan een integriteitsonderzoek en een integriteitsbeoordeling moeten voldoen, nl. niet discriminatoir, duidelijk, ondubbelzinnig en objectief en transparante uitvoering. Maar deze voorwaarden worden niet geoperationaliseerd, ook niet in de memorie van toelichting. Ter vergelijking: in het federale wetsontwerp wordt niet discriminatoir bv. geconcretiseerd door de bepaling dat wanneer bv. een gemeente één onderneming van een bepaalde sector aan een integriteitsbeoordeling onderwerpt, die gemeente alle ondernemingen van die sector aan een integriteitsbeoordeling moet onderwerpen. Met name bepaalt een gemeentelijke politieverordening de economische sectoren en activiteiten waarvoor de gemeente een integriteitsonderzoek zal voeren. Ook de Nederlandse wet is concreter, bv. in het operationaliseren van de proportionaliteit van de beslissingen. Een weigering dan wel intrekking kan slechts plaatsvinden als deze tenminste evenredig is met, ingeval van vermoedens, de ernst daarvan en met de ernst van

⁹ In de Nederlandse wet is ook sprake van overheidsopdrachten en vastgoedtransacties waarbij de overheid als civiele partij betrokken is.

¹⁰ In het federale wetsontwerp worden nog twee bijkomende instrumenten voorzien, nl. een bestuurlijke dwangsom en de bestuurlijke verzegeling.

¹¹ Behalve de bepaling dat wanneer een recht wordt geschorst het openbaar bestuur aan betrokkene moet meedelen wat de voorwaarden zijn om de schorsing ongedaan te maken.

het strafbare feit en er moet worden nagegaan of het risico op criminele facilitering niet met minder ingrijpende middelen kan worden afgewend. Proportionaliteit is in het Vlaamse voorontwerp geen voorwaarde.

- Het is ook onduidelijk hoe de **naleving van de voorwaarden** waaraan een integriteitsonderzoek en een integriteitsbeoordeling moeten voldoen (niet discriminatoir, duidelijk, on-dubbelzinnig en objectief en transparante uitvoering) in de praktijk zal worden gecontroleerd en zo nodig beteugeld¹². Zo lijkt de transparantie beperkt tot een jaarlijks strategisch verslag door de DIOB van zijn werkzaamheden, gericht aan de minister van Justitie en Handhaving. Monitoring van de uitvoering van integriteitsonderzoeken waarbij de DIOB niet wordt betrokken, is niet voorzien.
- Er wordt niet geconcretiseerd wat **redelijke vermoedens of ernstige aanwijzingen** zijn. Die redelijke vermoedens of omstandigheden op een aanwijsbaar ernstig risico op misbruik volstaan om een recht toegekend via een administratieve rechtshandeling te weigeren, te schorsen, in te trekken of op te heffen. Hierdoor kan er volgens het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM) een risico van schending van het vermoeden van onschuld ontstaan¹³.
- In het dossier is er te weinig aandacht voor de **rechten van verdediging**. Men mag echter verwachten dat de kwaliteit van de rechtsbescherming evenredig is met de mate waarin de voorgestelde regeling ingrijpende maatregelen toelaat zoals sluitingen, schorsing, intrekking, opheffing of voorwaarden. Het voorontwerp bevat wel een bepaling die stelt dat een openbaar bestuur slechts kan beslissen nadat de aanvrager of de houder van het toe te kennen of toegekende recht of zijn raadsman werd gehoord en zijn verweermiddelen schriftelijk of mondeling heeft kunnen doen gelden. Het federale wetsontwerp (en de Nederlandse Bipop-Wet) bevat een vergelijkbare regeling maar daar kan de beslissing pas uitvoering krijgen 15 dagen na de kennisgeving aan de betrokkene. Het lijkt in elk geval nodig om de rechtswaarborgen in hoofdte van de betrokkene meer te omschrijven, overeenkomstig de bemerkingen in het advies van de Raad van State en in het advies van het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM) bij het federale wetsontwerp. Daarnaast vraagt de SERV dat het voorontwerp en/of de memorie van toelichting uitleg geeft over de mogelijkheden om beroep aan te tekenen tegen de bestuursrechtelijke beslissing, over de mogelijkheden voor een verzoek tot intrekking van een maatregel, en over de mogelijkheden om schadevergoeding te bekomen als achteraf blijkt dat men ten onrechte beschouwd werd als betrokken bij criminele feiten. Ervaringen inzake weigeringen of intrekkingen van veiligheidsmachtigingen leren immers dat het risico bestaat dat een negatieve beslissing ten aanzien van een persoon genomen wordt op basis van onschuldige of onjuiste feiten die in een databank opgenomen zijn, en dat het voor de

¹² In het voorontwerp zijn wel strafbepalingen opgenomen voor inbreuken op de geheimhoudingsplicht.

¹³ Advies n° 13/2022 van 28 oktober 2022 https://federaalinstituutmensenrechten.be/sites/default/files/2022-11/Advies%20FIRM%20Gemeentelijke%20bestuurlijke%20handhaving_0.pdf

burger vaak moeilijk is om zich hiertegen te verweren bij gebrek aan afdoende toegang tot de onderliggende gegevens.

- De SERV wenst er tot slot op te wijzen dat de opmerkingen van het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM) bij het federale wetsontwerp over de **gespannen relatie met rehabilitatie** ook relevant zijn voor het voorliggende voorontwerp van decreet. Het voorontwerp voorziet immers in de mogelijkheid om bestuurlijke maatregelen te nemen in geval van een aanwijsbaar ernstig risico op betrokkenheid bij sanctioneerbare feiten. Eerdere veroordelingen vormen daarvoor ongetwijfeld een objectievere parameter maar zijn daarom nog geen betrouwbare inschatting van het actueel risico op toekomstig crimineel gedrag. De voorgestelde regeling houdt dus het risico in op een verbod op een potentieel groot aantal activiteiten voor personen die eerder veroordeeld zijn, zonder dat dit verband houdt met specifieke risico's die blijken uit de eerdere veroordeling.

Vermijd het risico op verlenging van proceduretermijnen

De regeling dreigt allerhande proceduretermijnen ernstig te kunnen verlengen. Dat is onwenselijk. In het kader van Vlaamse Veerkracht is het immers net de bedoeling om te komen tot snellere vergunnings- en beroepsprocedures (zie o.a. project VV 159).

- Het integriteitsonderzoek wordt gevoerd binnen een vervaltermijn van 30 werkdagen. Deze termijn gaat in op de datum die de regelgeving voorziet voor de kennisgeving van de ontvangst van de aanvraag voor het toe te kennen recht (vergunning, subsidie, concessie, enz.) aan de betrokkene. Deze termijn kan door het openbaar bestuur dat het aangevraagde recht moet toekennen eenmalig verlengd worden met 30 werkdagen.
- Als een openbaar bestuur beslist om een integriteitsonderzoek te laten voeren door de DIOB, wordt de termijn van 30 werkdagen opgeschort tot de dag waarop het openbaar bestuur het DIOB-advies ontvangt. Vanaf de dag van ontvangst van dit advies, loopt de oorspronkelijke vervaltermijn van 30 werkdagen verder.
- De DIOB verstrekt zo spoedig mogelijk en uiterlijk 30 werkdagen na de adviesaanvraag een gemotiveerd advies aan het verzoekende openbaar bestuur. De termijn begint pas te lopen van zodra DIOB de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag heeft bevestigd. De DIOB kan binnen deze termijn op gemotiveerde wijze beslissen de termijn eenmalig te verlengen met 30 werkdagen.
- De behandelingstermijn die een regelgeving voorziet voor de beslissing over een aanvraag tot toekenning van een recht wordt, onverminderd de schorsingsgronden voorzien in deze regelgeving, geschorst voor de bovenvermelde termijnen.
- Om niet te interfereren in lopende gerechtelijke onderzoeken bevat het voorontwerp een verplichte kennisgeving aan het openbaar ministerie vooraleer men kan starten met het integriteitsonderzoek. Het openbaar ministerie beschikt over een vervaltermijn van 1 maand vanaf deze kennisgeving om bezwaar te maken tegen het instellen van een integriteitsonderzoek.

- De memorie stelt bovendien dat de haalbaarheid van deze termijnen afhangt van de mate waarin er informatiebronnen geraadpleegd kunnen worden.

Versterk de waarborgen voor de verwerking van persoonsgegevens

Voor de analyse van het voorontwerp op het vlak van privacy en verwerking van persoonsgegevens verwijst de SERV naar het advies van de VTC. In het bijzonder wil de SERV wijzen op de onderstaande bevindingen van de VTC¹⁴:

- De VTC beschouwt de **verspreide bewaring** van gevoelige persoonsgegevens over een potentieel zeer groot aantal Vlaamse instanties als één van de vele cruciale pijnpunten. De VTC schrijft in dat verband dat ze verontrust is door het toevertrouwen van zo'n gevoelige verwerking aan kleine entiteiten zoals gemeenten, waarvan geweten is dat ze zeer kwetsbaar zijn waar het om de vertrouwelijkheid en veiligheid van gegevens gaat. Voor zover het project doorgang zou vinden, meent de VTC dat een (grotere) centralisatie van de verwerking (inclusief bewaring) van de persoonsgegevens meer garanties kan bieden.
- De VTC is van oordeel dat de vele **onduidelijke omschrijvingen** een veel te subjectieve beoordeling mogelijk maken. De zeer ruime en onduidelijke omschrijvingen in het voorontwerp beantwoorden volgens de VTC niet aan de door de AVG gevraagde proportionaliteit (in het licht van het doel van de gegevensverwerking, nl. 'criminaliteitsredenen') en brengen substantiële onzekerheid mee voor de betrokkenen. Die betrokken zijn overigens niet op een afdoende voorspelbare manier omschreven in het voorontwerp, zodat de impact op het recht op gegevensbescherming erg moeilijk te voorspellen is.
- Er zijn potentieel verregaande **inbreuken op het recht op gegevensbescherming**. Er zijn te weinig waarborgen om de rechten en vrijheden van de betrokkenen te beschermen. De toegang door de personeelsleden moet worden verduidelijkt of beperkt. De bewaartermijn van 3 jaar vergt nadere verantwoording. Duplicatie van gegevens bij de Vlaamse en federale diensten moet worden vermeden.
- De VTC vraagt om **datamining en profilering** uitdrukkelijk uit te sluiten of op zijn minst waarborgen in te bouwen. In tegenstelling tot wat op het eerste gezicht uit de tekst van het voorontwerp blijkt – namelijk dat het opvragen van informatie beperkt blijft tot concrete cases – maakt de toelichting bij artikel 11 duidelijk dat er effectief gedacht wordt aan datamining en profilering. Het voorontwerp volstaat daarvoor op dit moment niet volgens de VTC.
- Er lijkt geen sprake te zijn van een **gefundeerde risicoanalyse** voor het hele project. De VTC is van oordeel dat alle genoemde instanties zo'n risicoanalyse samen zullen moeten uitvoeren (m.a.w. in afstemming met alle structurele partners, inclusief op federaal niveau over een haalbaar, wenselijk en evenwichtig integriteitssysteem). Als een dergelijke afstemming niet mogelijk is omdat de partijen op deze verschillende niveaus te verschillende

¹⁴ Advies VTC https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2023_020_advies.pdf

gevoeligheden en doeleinden hebben, is het ook niet verantwoord om uitwisselingen van dergelijke gevoelige en complexe gegevens aan hen toe te vertrouwen.

Daarnaast beveelt de SERV aan om ook de adviezen van het controleorgaan op de politionele informatie (COC) en van de gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) onder de loep te nemen om op basis van de daarin gegeven opmerkingen en argumentaties het voorontwerp van decreet te toetsen¹⁵.

3. Overweeg een ruimer samenwerkingsakkoord als alternatief

Gelet op de voorgaande vaststellingen vraagt de SERV een grondige heroverweging van het voorontwerp waarbij het alternatief van een ruimer opgezet samenwerkingsakkoord wordt overwogen. Het voorontwerp bevat nu enkel de piste van een samenwerkingsakkoord rond gegevensuitwisseling en een interfederale DIOB.

Richt een interfederale DIOB op

De SERV ondersteunt de vraag van de Vlaamse Regering om te werken aan een samenwerkingsakkoord met de federale overheid. Dat is de meest efficiënte manier om de integriteitsbeoordelingen te organiseren.

Zoals reeds vermeld, is er parallel aan het Vlaamse voorontwerp van decreet ook een federaal wetsontwerp uitgewerkt. Het voorontwerp stelt dat wordt gepoogd een samenwerkingsakkoord af te sluiten om tot een interfederale DIOB te komen en om dus aan te sluiten bij de voorziene federale DIOB. Enkel indien een samenwerkingsakkoord niet mogelijk is wordt op Vlaams niveau een DIOB opgericht.

Daarnaast bevat het voorontwerp een bepaling die stelt dat de Vlaamse regering een samenwerkingsakkoord zal afsluiten met de federale overheid voor de mededeling van persoonsgegevens en informatie door federale diensten en de gerechtelijke overheden in het kader van een integriteitsonderzoek.

De SERV ondersteunt deze piste. Een interfederale DIOB is volgens de SERV inderdaad te verkiezen zodat er geen afzonderlijke Vlaamse DIOB nodig is. Ze is de meest efficiënte manier om dubbele structuren, procedures en werk te vermijden, bevoegdheidsrechtelijke en praktische problemen te voorkomen en geen onnodige lasten voor overheden – in het bijzonder ook voor lokale overheden –, burgers en bedrijven te veroorzaken. Om toegang tot federale data te krijgen moet de Vlaamse Regering in elk geval de nodige samenwerkingsakkoorden en protocollen met de federale overheid afsluiten.

¹⁵ Advies COC: https://www.controleorgaan.be/files/DA220002_N_00065519.PDF

Advies GBA: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-245-2022.pdf>

Streef naar een ruimere interfederale regeling voor integriteitsbeoordelingen

De SERV vraagt om een ruimer (wetgevend) samenwerkingsakkoord te overwegen. Het gaat dan niet enkel over de oprichting en werking van een interfederale DIOB maar om een sterkere afstemming c.q. harmonisering van de regels en bepalingen voor integriteitsbeoordelingen en voor het beheer en de ontwikkeling van een centraal register van integriteitsonderzoeken.

Het is immers duidelijk dat één bestuursniveau de hele problematiek van georganiseerde criminaliteit en de informatiedeling die daarbij noodzakelijk niet kan oplossen. Bovendien lijkt het onwenselijk om uiteenlopende definities en regels op Vlaams en federaal niveau te hanteren, zoals nu het geval is (cf. *supra*). Dat zorgt enkel voor complexiteit, verwarring en moeilijke toepassing van regels door verschillen in procedures, ook in het geval van een interfederale DIOB.

In plaats van op elk bestuursniveau binnen de eigen bevoegdheden een eigen regeling uit te werken, vraagt de SERV dat wordt gewerkt aan een (wetgevend) samenwerkingsakkoord dat zorgt voor een efficiënte, uniforme regeling die de pijnpunten van het huidige voorontwerp van decreet vermijdt.

Wanneer zou blijken dat er geen verruimd samenwerkingsakkoord mogelijk is, moet het huidige voorontwerp van decreet in elk geval grondig herwerkt en beter onderbouwd worden.

4. Zorg voor een betere motivering en onderbouwing

In het licht van de hiervoor gemaakte opmerkingen en potentiële gevolgen is de impactanalyse in de memorie van toelichting niet ernstig. Daardoor is de motivering van het voorstel, de inschatting van de effecten op burgers, ondernemingen en overheden, de analyse van de impact op grondrechten en de overweging van alternatieven om ondermijnende criminaliteit aan te pakken te beperkt. Nochtans is een impactanalyse verplicht en bevat de omzendbrief Beleids- en regelgevingsprocessen (VR 2019/11) daarover duidelijke richtlijnen.

Probleemanalyse en keuze van beleidsmaatregelen

De SERV mist een goede probleemanalyse en motivering van de gekozen regeling. De richtlijnen in de omzendbrief VR 2019/11 vragen dat de memorie van toelichting voldoende aandacht besteedt aan de probleemanalyse en aan de motivering van de gekozen beleidsmaatregelen. Met name moet voldoende gedetailleerd worden aangegeven hoe de voorgestelde beleidsmaatregelen een antwoord zullen bieden op de probleemstelling; welk gedrag bij welke doelgroep wordt aangemoedigd of ontmoedigd, en waarom de voorgestelde beleidsmaatregelen beter geschikt zijn dan alternatieve beleidsmaatregelen.

De informatie in de memorie van toelichting bij het voorontwerp gaat niet in op deze aspecten. De delen 'probleemstelling en scope' en 'beleidsmaatregelen en doelstelling' bevatten niet meer dan een algemene beschrijving van de regeling. Er is geen 'beleidstheorie' die aangeeft hoe de regeling concreet zou inspelen op de factoren die bepalend zijn voor georganiseerde en

ondermijnende criminaliteit¹⁶ en geen vermelding van onderzoek naar voorwaarden voor effectieve regelingen¹⁷. Daardoor kunnen vraagtekens geplaatst worden bij de effectiviteit van wat wordt voorgesteld (zie ook verder), ook omdat er geen verwijzing is naar het belang van de meer-voudige, geïntegreerde en multidisciplinaire benadering die nodig is voor de aanpak van deze vormen van criminaliteit.

De memorie bevat ook geen vergelijking met of afweging ten opzichte van mogelijke alternatieven die even effectief en minder ingrijpend kunnen zijn, noch binnen, noch naast de voorgestelde regeling. Binnen het voorstel gaat het dan bv. om een betere begrenzing van het toepassingsgebied en van de mogelijkheden om op te treden in het licht van het beoogde doel (zie deel 2 van dit advies) of over een betere afstemming met het federale wetsontwerp over integriteitsbeoordelingen (zie deel 3 van dit advies). Buiten het decreet gaat het om een analyse van de effectiviteit en efficiëntie van een systeem van integriteitsbeoordelingen ten opzichte van alternatieven zoals bv. een verbetering en versterking van de reguliere systemen van toezicht, inspectie en handhaving of andere preventieve instrumenten die kunnen ingezet worden om ondermijnende criminaliteit aan te pakken.

Impactanalyse

Een impactanalyse ontbreekt. Volgens de omzendbrief VR 2019/11 moet de memorie van toelichting een impactanalyse bevatten die een inschatting geeft van de verwachte effecten op de maatschappij en de relevante doelgroepen. In het geval er een aanzienlijke impact is op de grondrechten, wordt een specifieke motivering vereist om te vermijden de voorgestelde regelgeving nadien vernietigd wordt door het Grondwettelijk Hof of Raad van State of buiten toepassing wordt verklaard. De omzendbrief bevat een uitgebreide toelichting bij de manier waarop dat moet gebeuren, met name door een analyse van de legitimiteit, geschiktheid, noodzakelijkheid en evenredigheid.

De memorie van toelichting bij het voorontwerp gaat echter geheel niet in op de maatschappelijke impact die het decreet kan hebben. Ze beperkt zich tot de vermelding dat het voorontwerp geen specifieke impact heeft op jongeren of op mensen in armoede.

Het deel 'impact op de grondrechten' in de memorie vermeldt enkel: "het voorontwerp bepaalt dat de begunstigde van een bepaalde bestuurshandeling onderworpen kan worden aan een integriteitsonderzoek". Nochtans kan het gaan om erg ingrijpende maatregelen die op gespannen voet kunnen staan met het eigendomsrecht, het recht om relaties aan te knopen met anderen, het recht op eerbiediging van het privéleven, de vrijheid van handel en nijverheid, enz. Een

¹⁶ Zie bv. de beleidstheorie bij de preventieve aanpak van criminaliteit in De Waard, J. (2020). Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak. https://www.researchgate.net/publication/338999955_Preventieve_en_bestuurlijke_aanpak_van_georganiseerde_criminaliteit_in_Nederland_Een_multidimensionale_aanpak en de conceptualisering van preventie-instrumenten voor criminele activiteiten en de manier waarop ze inwerken op mechanismen voor criminaliteitspreventie in Pardal, Eekelschot, Hoorens, Blondes (2023). Inzichten in de effectiviteit van preventieve instrumenten in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Rand Europe. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA2300/RRA2303-1/RAND_RRA2303-1.pdf.

¹⁷ Er is de afgelopen jaren vooral in Nederland maar ook in België en op Europees niveau een groot aantal onderzoeken gebeurd naar de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

inmenging in deze rechten moet uiteraard kunnen in bepaalde gevallen maar zal enkel gerechtvaardigd als deze een legitiem doel dient, het wettigheidsbeginsel respecteert en evenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel, en dit op overtuigende wijze wordt aangetoond.

Monitoring en evaluatie

De SERV vraagt dat de monitoring en evaluatie van het decreet worden geregeld. De omzendbrief vraagt tevens om aan te geven of en op welke manier de effectiviteit en efficiëntie van het decreet zal worden opgevolgd, op welke manier er data zullen verzameld worden en of en op welke manier het decreet zal worden geëvalueerd.

Deze rubrieken zijn afwezig in de memorie van toelichting bij het voorontwerp¹⁸. Volgens de SERV is het echter erg wenselijk om de uitvoering van integriteitsbeoordelingen goed te monitoren en de effectiviteit te evalueren. Dat moet verder gaan dan de nu voorziene jaarlijkse strategische verslaggeving door de DIOB van zijn werkzaamheden aan de minister van Justitie en Handhaving. Ook de toepassing van de regeling door de openbare besturen moet aan bod komen.

Recent onderzoek vond bovendien relatief weinig robuust bewijsmateriaal voor de effecten van preventieve instrumenten zoals integriteitsbeoordelingen door openbare besturen¹⁹. De laatste 'Monitor bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit' in Nederland wees uit dat instrumenten van de Wet Bibob weliswaar relatief vaak worden toegepast maar dat gemeenten de effectiviteit ervan vaak lager inschatten dan van andere manieren om georganiseerde criminele activiteiten tegen te gaan²⁰.

In dat licht lijken een opvolging en evaluatie van de effectiviteit van het systeem van integriteitsbeoordelingen ook in Vlaanderen nodig. De ervaring in Nederland wijst uit dat hierover vooraf goed moet worden nagedacht omdat zo'n evaluatie niet eenvoudig is en meerdere methoden in het design van de evaluaties vergen, en omdat zo'n evaluatie bemoeilijkt wordt door de soms vage definitie van georganiseerde criminaliteit, het gebrek aan basisgegevens en het te veel vertrouwen op zwakke of onvolmaakte indicatoren²¹.

¹⁸ Dat geldt ook voor de rubrieken Handhaving en toezicht en Sanctie- en procedurebepalingen, zie opmerkingen terzake in deel 2 van dit advies.

¹⁹ Pardal, Eekelschot, Hoorens, Blondes (2023). Inzichten in de effectiviteit van preventieve instrumenten in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Rand Europe. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RA2300/RA2303-1/RAND_RRA2303-1.pdf.

²⁰ Smits, Struiksma, Diekema Venrooij (2022). Monitor bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Stand van zaken in 2022. WODC. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-d5a67b92eb4ee486f1003bcf3283888ba1dd876d/pdf>

²¹ Pardal, Eekelschot, Hoorens, Blondes (2023). Inzichten in de effectiviteit van preventieve instrumenten in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Rand Europe. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RA2300/RA2303-1/RAND_RRA2303-1.pdf.