



Gids Slimme subsidies



Vlaamse
overheid

DEPARTEMENT
BESTUURSZAKEN

Gids
Slimme subsidies

Inhoud

Inleiding	5
1 Slimme subsidies als instrument	7
Kiezen voor subsidies als instrument	9
Subsidies afstemmen op de doelgroep	13
Evaluatie van de subsidie	15
Interne organisatie van de subsidie	18
2 Een eenvoudige procedure voor slimme subsidies	21
Bekendmaken van de subsidie	23
Aanvraag	24
Beoordeling en beslissing	32
Financiering	34
Rapportering en verantwoording	36
Controle en handhaving	39
3 Slimme subsidies door juridisch-technische eenvoud	47
Algemeen juridisch-technisch	49
Wat moet in een subsidiebesluit staan?	49
Gedetailleerde regelgeving	50
Beschrijving in plaats van regelgeving	52
Definities	53
Digitaalvriendelijke/neutrale regelgeving	53
Europese context	56
4 Slimme subsidies door doelgroepgerichte communicatie	61
Duidelijke terminologie en woordgebruik	63
Open communicatie doorheen het proces	63
Nawoord	65
Referentielijst	66
Colofon	67

Inleiding

Subsidies vormen **een belangrijk sturingsinstrument** voor de Vlaamse overheid bij het verwezenlijken van haar beleidsdoelen. In de initiële begroting van de Vlaamse overheid van 2014 werd maar liefst een totaal budget van bijna 19 miljard euro voorzien voor het uitkeren van subsidies.

In 2011 werd een **Rekendecreet** (www.codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1020481.html) goedgekeurd en verder uitgewerkt in een besluit van de Vlaamse Regering, waarin bepalingen over de begroting, boekhouding, toekenning van subsidies en controle op subsidies staan. Verder bestaat er binnen de Vlaamse overheid echter **weinig algemene afstemming** en ontbreekt een **kader** rond een kwaliteitsvol subsidiebeleid. Het subsidielandschap is vandaag bovendien **zeer versnipperd** en daardoor **incoherent**. Veel bedrijven en organisaties klagen dat er vandaag te veel overlappingsen zijn, met vaak verschillende terminologieën voor gelijkaardige concepten die niet worden afgestemd. Ondernemers en burgers vinden hun weg niet meer door het complexe subsidiebos en roepen op tot vereenvoudiging en transparantie.

Om daar iets aan te doen, ging in 2013 het **project ‘Slimme subsidies’** van start, een initiatief van de dienst Wetsmatiging van het Departement Bestuurszaken. Het project tracht binnen de Vlaamse administratie, door middel van kennisdeling en het onder de aandacht brengen van verschillende pijnpunten de regeldruk en de administratieve last binnen de Vlaamse subsidies aan te pakken.

Tijdens bijeenkomsten van het **kennisnetwerk ‘Slimme subsidies’**, op de **studiedag** over het thema en op de **website** www.bestuurszaken.be/werk-mee-aan-slimme-subsidies worden kennis en goede praktijken over subsidies in de Vlaamse administratie verzameld en gedeeld.

Deze gids verzamelt de **aandachtspunten, goede praktijken en nuttige tips** die doorheen het voorbije jaar, sinds de start van het project, verzameld zijn. Daarbij wordt zowel aandacht besteed aan de keuze van beleidsinstrumenten, de evaluatie van subsidies, het opzetten van een eenvoudig proces, de mogelijkheden van digitalisering, het juridisch vertalen van slimme subsidies, en het belang van een doelgroepgerichte communicatie.



Tip > Op het **virtuele Yammer-netwerk** (www.yammer.com/slimmesubsidies) kunt u terecht met vragen, kunt u inspiratie opdoen of een concrete case voorleggen aan collega's binnen de Vlaamse overheid die ook met subsidies bezig zijn. Vanaf 2015 komt er ook een **opleiding ‘subsidies’** bij de Vlaamse overheid. Hou dus zeker de website in de gaten!

Slimme subsidies als instrument

1

Kiezen voor subsidies als instrument

Subsidies zijn een veelgebruikt beleidsinstrument binnen de Vlaamse overheid. Een subsidie wordt beschouwd als een positieve prikkel om het gedrag van de bevolking of van een specifieke doelgroep te beïnvloeden in de door de overheid gewenste richting. Via een financiële prikkel probeert de overheid het gedrag van burgers, bedrijven of organisaties te sturen.



Uitbreiding > De **algemene definitie** zoals die door het Rekenhof wordt voorgesteld luidt: Een subsidie is een regeling houdende instelling van een tegemoetkoming die aan volgende voorwaarden voldoet:

- het betreft een financiële transfer;
- aan de toekenning worden voorwaarden gekoppeld;
- het doel van de transfer is het tot stand brengen of beïnvloeden van activiteiten die zonder deze transfer niet of niet in dezelfde mate zouden zijn uitgevoerd en die leiden tot door de overheid gewenste effecten in één of meerdere beleidsvelden.

De **doelstelling** van een subsidie is meestal het ondersteunen van een **bepaald wenselijk gedrag** dat zonder financiële ondersteuning niet automatisch tot uiting komt. Behalve gedragsverandering, zijn er ook andere motieven om subsidies toe te kennen, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat diensten die anders onderbenut worden, toch benut worden. Verder worden ook grote investeringen gesubsidieerd of wordt door middel van subsidies aan herverdeling gedaan.

Toch moet men beseffen dat subsidies **geen neutraal economisch instrument** zijn. Het is in de eerste plaats een duur instrument: subsidies kosten veel, naast het subsidiebedrag op zich leggen ze veel beheerskosten op langs overheidszijde aangezien er een subsidieproces moet worden opgezet, kosten moeten worden gecontroleerd,....

Daarnaast kunnen subsidies ook een groot **neveneffect** hebben, ze kunnen bijvoorbeeld marktverstoringen veroorzaken. Bovendien komen subsidies **niet altijd terecht waar ze het meest nodig zijn**. En tot slot kunnen subsidies "allocatief inefficiënt" zijn, wat betekent dat er een vraag wordt gecreëerd die er eigenlijk niet was.

Het is dus belangrijk om weloverwogen met dit instrument om te gaan wanneer het wordt ingezet om een bepaalde beleidsdoelstelling te behalen.

• Is een subsidie het beste instrument om de beleidsdoelstelling te bereiken?

De overheid beschikt over verschillende instrumenten om **gedragswijziging** te bereiken zoals het heffen van belastingen (gedrag ontraden), campagnes opzetten (bevolking sensibiliseren), regelgeving opleggen (gedrag verplichten), of premies/subsidies uitreiken (gedrag stimuleren). De vraag welk beleidsinstrument het best wordt ingezet per situatie, is zeker niet eenvoudig. Het vergt een grondige kennis over de soorten beleidsinstrumenten die er zijn, over de kenmerken en over de manier waarop ze werken in verschillende omstandigheden.

Subsidies willen een bepaald gedrag **stimuleren** (bv. isolatie van woningen) of **vermijden** (bv. lozen van regenwater). Om te kunnen beoordelen of een subsidie voor gedragsverandering het geschikte instrument is, is een goede **probleemanalyse** essentieel: waarom wordt het beoogde gedrag niet spontaan gesteld? Gaat het bijvoorbeeld vooral om een tekort aan kennis over het probleem, dan zal een subsidie misschien onvoldoende zijn en moet meer ingezet worden op informatiecampagnes.

Overweeg ook **combinaties van beleidsinstrumenten**. De inzet van een subsidie kan onvoldoende zijn om een maatschappelijk probleem op te lossen. Soms is een slimme 'mix' van instrumenten nodig en wordt een subsidie bijvoorbeeld gecombineerd met een grootse informatiecampagne. Daarbij kunnen de inhoudelijke zwakheden van een bepaald instrument gecompenseerd worden door de inhoudelijke sterkte van een andere optie.

- **Dubbele subsidiëring**

Bij het inzetten van een subsidie als beleidsinstrument moet ook rekening gehouden worden met al **bestaande beleidsinstrumenten**: de meeste maatschappelijke problemen worden vandaag door verschillende beleidsinstrumenten, en soms zelfs door verschillende overheden tegelijkertijd aangepakt. Bij de keuze om een subsidie in te richten, moet de mogelijkheid tot (ongewenste) **dubbele subsidiëring** worden vermeden. Ga na welke maatregelen al bestaan voor die bewuste doelgroep en rond dat specifieke onderwerp en onderzoek wat de al bestaande beleidsinstrumenten zijn. Om deze context goed in kaart te brengen, dient men te overleggen met andere subsidiërende instanties, niet alleen binnen de Vlaamse overheid, maar ook met de federale, lokale en ook Europese overheden en instellingen.

Ook dient de eigen subsidieregelgeving duidelijk aan te geven in welke mate, en voor welke precieze doeleinden de gesubsidieerden een beroep kunnen doen op aanvullende financieringsstromen. Sowieso moet benadrukt én verder gecontroleerd worden dat éénzelfde activiteit slechts éénmaal gesubsidieerd wordt.

- **Welke prikkel is nodig om gedrag te veranderen?**

De voorbije jaren is veel kennis verzameld in de **gedragswetenschappen** over hoe en waarom mensen keuzes maken, hoe men spontane naleving kan bevorderen en hoe men het gedrag van mensen kan sturen. Het integreren van deze kennis bij de beleidskeuze kan tot belangrijke inzichten leiden en de instrumenteninzet van de overheid verbeteren.



Uitbreiding > Behavioral Change Matrix (BEATM)

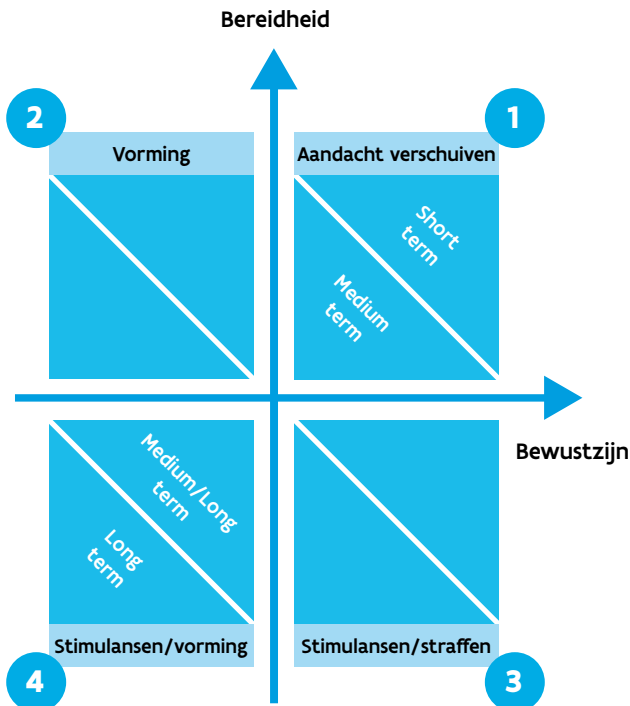
De BEATM-matrix kan een nuttig instrument zijn om inzicht te krijgen in het gedrag van een doelgroep en hoe men dat kan veranderen. In de matrix bekijkt men zowel bereidheid als bewustzijn als bepalende factoren voor gedragswijziging. Onder **bereidwilligheid** (verticale as) verstaat men de intentie en het vermogen om bij te dragen tot maatschappelijke en organisatorische doelstellingen. **Bewustzijn** (horizontale as) wordt omschreven als de kennis van de mogelijke effecten dat iemand zijn gedrag kan hebben op derden.

Afhankelijk van hoe hoog of laag de bereidheid van de doelgroep is om bij te dragen tot de maatschappelijke doelstelling enerzijds, en het bewustzijn van de mogelijke effecten van hun gedrag op derden anderzijds, moeten verschillende maatregelen genomen worden om gedragswijziging te veroorzaken.

De volgende **zes instrumenten** worden typisch gebruikt om de bereidwilligheid en het bewustzijn te verhogen. Wanneer ze best gebruikt worden, hangt af van hun plaats in de matrix.

- 1 **Communicatie en vorming:** verhoogt het bewustzijn over het probleem en het negatieve effect ervan op de maatschappij.
- 2 **Negatieve stimulansen en controle:** verhoogt de bereidheid om het gewenste gedrag te vertonen door het tegengestelde gedrag te sanctioneren.
- 3 **Positieve stimulansen en scheppen van mogelijkheden:** verhoogt en creëert de bereidheid om het gewenste gedrag te vertonen door het te belonen.

- 4 **Sturen van overtuiging:** helpt het creëren van een gewenste norm en verhoogt daardoor de bereidheid.
- 5 **Sturen van voorkeuren:** beïnvloedt het ontstaan van voorkeuren om zowel de bereidheid als het bewustzijn positief te beïnvloeden.
- 6 **Verschuiving van de aandacht/ “nudging”:** wil het gedrag sturen in de gewenste richting, vaak sublimaal, om zo de bereidheid te beïnvloeden.



Kwadrant 1: verschuif de aandacht wanneer zowel de bereidheid als het bewustzijn hoog zijn => nudge

Het eerste kwadrant rechtsboven, beschrijft de context waarin mensen zich zowel bewust zijn van de gevolgen van hun gedrag, als bereid zijn om zich verantwoordelijk te gedragen. In deze situatie ligt enkel een tijdelijk gebrek aan bewustzijn aan de oorzaak waarom men bepaalde regelgeving niet volgt of naleeft. Door het verschuiven van de aandacht, door de mensen op het beslissingsmoment een duwtje in de rug geven in een bepaalde richting kan hieraan verholpen worden. Een voorbeeld van zo'n duwtje (een “nudge”) is het tekenen van voetstappen die naar de vuilbak leiden, of het plaatsen van gezonde snacks (ipv snoep) aan de kassa's. Nudges geven dus simpelweg de aanzet om tot een gedragsverandering te komen in bepaalde omstandigheden. Ze zijn goedkoop en gemakkelijk om aan te wenden en kunnen op korte termijn resultaten boeken.

Kwadrant 2: organiseer vorming en communiceer wanneer de bereidheid hoog is, maar het bewustzijn laag

In vergelijking met kwadrant 1, gebeuren de situaties in kwadrant 2 door het zich niet bewust zijn van de negatieve gevolgen van zijn acties. Dit probleem kan best aangepakt worden door het bewustzijn van individuen over die gevolgen te verhogen. De instrumenten bij uitstek zijn hier een **betere communicatie en vormingsinitiatieven**. Een typisch voorbeeld is het bijbrengen van de gevaren van passief roken. Afhankelijk van het onderwerp, kunnen resultaten verwacht worden op middellange tot lange termijn.

Kwadrant 3: gebruik stimulansen en straffen wanneer het bewustzijn hoog is, maar de bereidheid laag

In situaties binnen dit derde kwadrant tonen mensen een groot besef van het probleem, maar zijn ze niet bereid om hun gedrag aan te passen. Men kan in deze situaties best **stimulansen** gebruiken (zowel positief als negatief) en hun overtuiging sturen. Voorbeelden zijn het verlenen van amnestie aan belastingontduikers of een nultolerantiebeleid ten opzichte van sluikstorten.

Kwadrant 4: organiseer vorming en gebruik stimulansen wanneer zowel de bereidheid als het bewustzijn laag zijn

In deze context zijn mensen zich niet bewust van het probleem, en zijn ze bovendien ook niet bereid om hun gedrag aan te passen. Gezien hier zowel de bereidheid als het bewustzijn moeten aangewakkerd worden, kunnen resultaten enkel op middellange tot lange termijn bereikt worden en dit met de **volledige toolbox aan instrumenten**.

- **Is de subsidie afgestemd op de beleidsdoelstellingen?**

Het is van essentieel belang dat de keuze van het instrument subsidies weloverwogen gebeurt. De **beleidsdoelstellingen** waarvoor de subsidies ingezet worden, moeten duidelijk gedefinieerd worden.

Zullen de ingezette subsidies tegemoet komen aan de maatschappelijke problemen en noden? Toets de subsidie zowel op de **noodzakelijkheid** als op de **proportionaliteit**. Houd daarbij voldoende rekening met **omgevingsfactoren en context**.



Uitbreiding > Voor deze oefening kan de **reguleringsimpactanalyse (RIA)** een geschikte methode zijn. De RIA is een geheel van logische stappen die moeten worden gevolgd bij de voorbereiding van een beleidsmaatregel. Het is een gestructureerd proces en resulteert in een document dat inzicht geeft in de voor- en nadelen van mogelijke beleidsopties door hun effecten onderling te vergelijken. Voor meer informatie, de RIA-leidraad en het RIA-sjabloon kunt u terecht op www.bestuurszaken.be/reguleringsimpactanalyse-ria.

Vervolgens is het belangrijk om de doelstellingen zo **specifiek** en **meetbaar** mogelijk te maken zodat de subsidieregeling op zijn effectiviteit geëvalueerd kan worden (zie verder onder "evaluatie"). Een veel gebruikt hulpmiddel is het **SMART-principe** (Specifiek, Meetbaar, Aanvaard, Realistisch en Tijdgebonden).

Het is van belang dat men deze doelstellingen niet beperkt tot het **outputniveau** van de direct gesubsidieerde activiteiten, maar dat men ook de doelstelling op langere termijn, de uiteindelijke gewenste **outcome** als een zo meetbaar mogelijke indicator beschrijft.



Praktijkvoorbeeld > Bij het subsidiëren van ingebouwde roetfilters moet men de doelstelling niet beperken tot directe outputniveau van het aantal auto's met ingebouwde roetfilters, maar moet de doelstelling op langere termijn op outcome-niveau geformuleerd worden. Hoeveel minder uitstoot van roetdeeltjes door auto's wil men bereiken, wat moet resulteren in schonere lucht langs rijwegen? Dat is immers de beleidsdoelstelling, en pas dan wordt de relevantie van de subsidie duidelijk, en kan men ook op outcome-niveau evalueren.



Tip > Beschrijf hoe de subsidie zou moeten leiden tot de gewenste activiteit en de activiteit tot de gewenste maatschappelijke effecten oftewel outcome (de beleidstheorie). Formuleer zowel doelen op het niveau van de activiteit (output) als op het niveau van de outcome (op langere termijn). Geef het doel zo mogelijk weer in de vorm van een streefwaarde.

Subsidies afstemmen op de doelgroep

- **Verschillende doelgroepen, verschillende realiteiten**

Een ander belangrijk aandachtspunt bij de keuze van het instrument is de **doelgroep** naar wie de subsidie is gericht. Een subsidie naar burgers zal met andere facetten rekening moeten houden dan naar bedrijven. Niet alle doelgroepen zijn op dezelfde wijze doeltreffend te bereiken. Zo hebben kleine bedrijven en burgers doorgaans meer behoefte aan verruiming van openingstijden dan grote bedrijven. Ouderen hebben dikwijls meer begeleiding nodig dan jongeren. Grote steden hebben vaak meer mogelijkheden dan kleine gemeentes.

Consultatie

De doelgroep kan betrokken door middel van consultatie. Consultatie is een inspraakproces waarbij belanghebbenden hun mening gevraagd wordt over nieuwe regelgeving.



Uitbreiding > Een handige tool om te gebruiken in dit proces is de consultatiecode. Deze **consultatiecode** www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/consultatiecode zorgt voor de verbetering van de kwaliteit van consultaties en daardoor van de regelgevingsprocessen van de Vlaamse overheid.

De consultatiecode bundelt hulpmiddelen, tips en goede praktijken en kan gebruikt worden bij het plannen, uitvoeren of evalueren van consultaties. Elk consultatieproces is echter maatwerk. De code is dus niet bedoeld als verplicht stappenplan.

Service design

Een andere methode om doelgroepen te betrekken is service design. Deze methodiek is uitermate geschikt om de kwaliteit van de dienstverlening of werking te verbeteren of om nieuwe diensten of een nieuwe aanpak te ontwerpen. Het unieke aan service design is dat de doelgroep heel nauw betrokken wordt, doorheen het hele proces: vanaf het prille begin, bij de uitwerking én bij het uittesten van nieuwe dienstverlening of in dit geval van subsidies.

Een interessante tool die bij service design vaak gebruikt wordt om de diversiteit van de doelgroep concreet en visueel te maken, is door te werken met **persona's** die elk een specifieke doelgroep voorstellen. Persona's brengen de kennis over doelgroepen 'tot leven'. Zij geven een naam en gezicht aan 'de klant' van het product in kwestie of de subsidie met motieven, verlangens en doelen in het leven. Het is een simpel, maar zeer krachtig middel om organisaties klantgericht te maken. Deze methodiek zorgt ervoor dat het begrip 'klant' tastbaar wordt én geeft heel concreet aan hoe u klanten moet benaderen. Meer info en tools vindt u op <http://servicedesigntools.org/>.

• Termijnen afstemmen op doelgroepen

Een concrete manier om rekening te houden met de doelgroep bij het uitwerken van een subsidie is het **afstemmen van het tijdstip en de tijdslimiet** van bijvoorbeeld de informatieverplichtingen of het lanceren van een subsidie, op de **concrete agenda van de doelgroep**. Door zich bij een nieuwe subsidiemaatregel in te leven in de concrete leefwereld van de doelgroep kan men bijvoorbeeld de deadlines voor rapporteringen daarop afstemmen.

Voor de doelgroep scholen wordt het schooljaar bijvoorbeeld best als termijn gehanteerd; voor lokale besturen stemt men best af met de richtlijnen van het planlastendecreet, waar de jaarlijkse verantwoording voorzien is op 31/07. Voor burgers kan men bijvoorbeeld ook in jaren werken zodat deze overeenkomen met gegevens die men voor het persoonlijk aanslagbiljet moet aanleveren.

• Mattheuseffect

Een ongewenst effect van subsidies is vaak dat de steun niet terecht komt bij de doelgroep die er het meeste nood aan heeft, maar in tegenstelling bij diegenen die het eigenlijk niet nodig hebben. Deze scheeftekkende is **het Mattheus-effect**.

Hoe kan dit effect vermeden worden? Hoe zorgt men er bijvoorbeeld voor dat subsidie voor opleidingen in bedrijven niet enkel bij die bedrijven terecht komt waar al een uitgewerkte HR-dienstverlening aanwezig is, maar bij kleine micro-ondernemingen? Hoe zorgt men dat opleidingscheques niet alleen door hooggeschoolden worden aangewend voor bijkomende opleidingen?

Een **actievere communicatie bij de bekendmaking van de maatregel en begeleiding** voor die doelgroepen die het nodig hebben kan hieraan tegemoet komen.



Uitbreiding > Zo onderzoekt de **armoede-toets** (www.vlaandereninactie.be/nieuws/nieuwe-regelgeving-mag-geen-armoede-meer-creëren) of de nieuwe regelgeving geen ongewenste effecten voor mensen in armoede heeft. Dit moet bij de aanvang van de subsidie goed overdacht worden zodat de beleidsdoelstelling bereikt kan worden.

De Europese Unie hanteert het **'Think small first' principe**, die bepaalt dat regelgeving rekening moet houden met de belangen van kmo's, zodat de regelgeving meer kmo-vriendelijk wordt. Dit houdt onder andere een **kmo-test** (http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/sme-test/index_en.htm) in, die een onderdeel vormt van de Europese impact assessment. Daarin worden de effecten van de wetsvoorstellen op de kmo's onderzocht.

Regels voor de lokale besturen houden ook niet altijd rekening met de verschillen tussen grote en kleine gemeenten. Ook hier zou het principe 'think small first' moeten worden toegepast.

Evaluatie van de subsidie

Naast een grondige probleemanalyse bij het opstarten van een subsidiemaatregel is het van belang dat **een verdere evaluatie** ook gebeurt eens de subsidie loopt. De vooropgestelde assumpties moeten worden afgecheckt met de realiteit eens de maatregel gebruikt wordt: in welke mate wordt de beoogde doelstelling verwezenlijkt, wat is de kosten-batenverhouding, zijn er eventuele neveneffecten of wijzigende omstandigheden?

Het is dan ook belangrijk om een **monitoringsysteem** op te zetten om de subsidie op te volgen. De informatie die daaruit voortkomt, kan gebruikt worden bij de evaluatie van de subsidie-regeling. Plan dus al bij de start van een subsidie een evaluatie van de maatregel, doe eventueel een nulmeting en leg een datum vast voor de volgende evaluatie.



Uitbreiding > De **Reguleringsimpactevaluatie** of **RIE** is een vorm van ex post evaluatie van de reële effecten van bestaande regelgeving op basis van een vergelijking met de oorspronkelijk geraamde impacts uit de RIA. Net zoals bij de RIA staat in de RIE het systematische karakter van het evaluatieonderzoek centraal waarbij, op basis van logisch opeenvolgende stappen, getracht wordt om zo volledig of exhaustief mogelijk te evalueren en aldus te vermijden dat te snel tot bepaalde conclusies gekomen wordt. De acht kenmerken voor kwaliteitsvolle regelgeving vormen daarbij het evaluatiekader. Dit kan evenzeer bij de evaluatie van subsidies worden toegepast.

Meer informatie over de evaluatie van regelgeving vindt u in de brochure **Kwaliteitsbewaking van regelgeving door monitoring en evaluatie** (www.bestuurszaken.be/sites/bz.vlaanderen.be/files/Kwaliteitsbewaking_NL_LR.pdf).

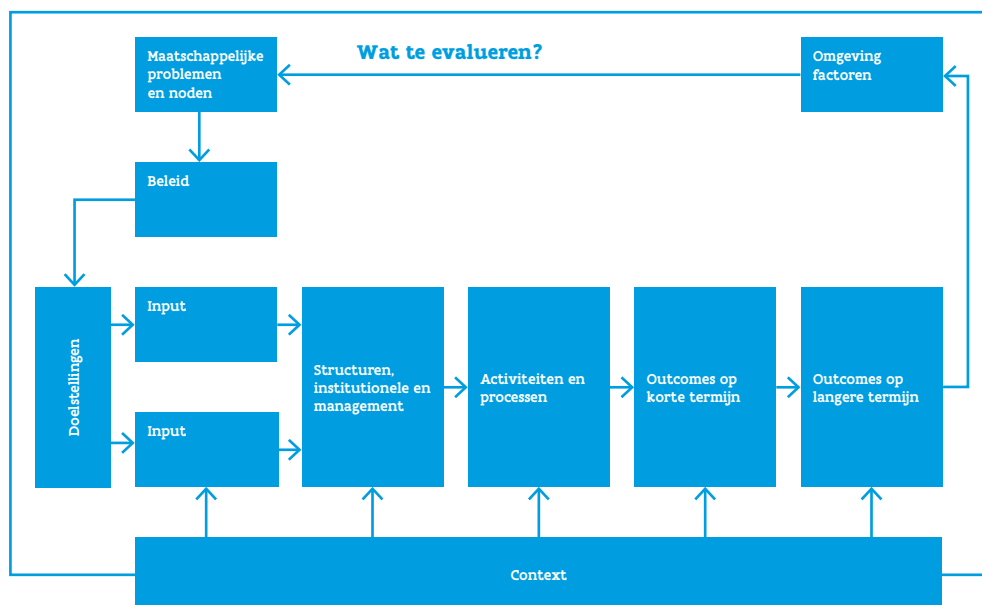
• Wat evalueren?

Het is belangrijk om bij een evaluatie het grotere plaatje in beschouwing te nemen. Dragen de gerealiseerde trajecten toe tot de algemene doelstellingen, levert het de gewenste resultaten op lange termijn (outcome), zijn er ongewenste neveneffecten? Evaluatie-oefeningen van subsidie-maatregelen die vandaag al gebeuren beperken zich vaak enkel tot het outputniveau, het aantal gerealiseerde projecten, het aantal gesubsidieerde eenheden,... maar dat zegt weinig over de algemene relevantie van de subsidie.



Praktijkvoorbeeld > Zo bleek uit een vergelijkende studie naar de bouwkost en dagprijs dat de VIPA-subsidies voor gebouwen van rusthuizen en woonzorgcentra zo veel bijkomende verplichtingen oplegden, waardoor de bouwwerken vertraging opliepen en uiteindelijk veel duurder uitkwamen voor de sector. Een belangrijk negatief effect dat door deze evaluatie naar boven kwam.

Evalueer dus niet alleen de concrete projectresultaten, maar **bekijk het grotere geheel**. Vb. het aantal werkzoekende cursisten die een opleidingstraject gevolgd hebben (output) in relatie tot het aantal van hen die verder ook een nieuwe job gevonden hebben (outcome) en met bredere competenties sterker in de arbeidsmarkt staan (outcome op lange termijn).



• Horizonclausule

Een toekomstige evaluatie kan ook ingeschreven worden in de regelgeving zelf. Een bijzondere vorm van een dergelijke evaluatie is het opnemen van **een automatische herzieningsclausule of horizonclause** ("sunsetclause"). Dit houdt in dat de regelgeving, de subsidies in dit geval, in de tijd beperkt wordt en dat de wetgeving een bepaalde houdbaarheidsdatum heeft. Er wordt een tijds kader uitgeschreven waarbinnen de subsidie-regelgeving geldig is, maar daarna moet opnieuw het beleidsproces doorlopen worden en dient deze regelgeving geëvalueerd te worden. Men kijkt op dat moment na of de beleidsdoelstelling al behaald is en of de subsidie nog relevant is.

Dit kan rechtszekerheid aan de doelgroep bieden doordat die heel duidelijk weet tot wanneer de huidige subsidieregelgeving geldig is, zodat de subsidie niet onverwachts kan worden stopgezet of ingetrokken.



Praktijkvoorbeeld > Een regeling met betrekking tot geïntegreerde woonprojecten voor personen met een handicap trad in werking op 1 september 2006 en hield op op 31 december 2011. Het besluit beoogde een experiment met nieuwe zorgvormen voor bepaalde categorieën van personen met een handicap. In het besluit werd eveneens bepaald dat het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap jaarlijks de voortgang en de resultaten van de goedgekeurde woonprojecten evalueerde.

• Bevragen van de doelgroep bij evaluatie

Betrek de doelgroep en de belanghebbenden zoveel mogelijk bij het evalueren van een subsidie of een maatregel. De beleving van de subsidie-procedure kan zo vanuit een ander daglicht bekeken worden. Bevraag hen en doorloop samen met hen het proces. Vaak zitten verbeterpunten in kleine hoekjes die de administratie zelf niet ervaart.

Raadpleeg daarbij ook de **consultatiecode** die een stappenplan aanbiedt voor consultatie. (zie ook hierboven "afstemmen op de doelgroep")

Service Design kan een handige en innovatieve aanpak zijn daarbij. De methodiek biedt een interessante instrumentenmix zoals een “journey map” of het uittekenen van persona's. Via een “journey map” kan de ervaring van een subsidieaanvrager tijdens een subsidieproces in kaart gebracht worden. Het maakt de reis die moet worden afgelegd direct zichtbaar en toont alle contactmomenten en via alle kanalen.

Journey mapping

1. WIE?
Welke actoren nemen deel aan het subsidieproces?
Denk aan zowel individuele personen als organisaties of andere groepen. Geef aan of de actor intern of extern is.

2. FASES
Geef aan welke algemene fasen van toepassing zijn voor deze actoren. Een fase moet gezien worden als een grote stap in proces die een aantal acties groepeerd.

3. WAARMEE? OP WELKE MANIER?
Welke acties gebeuren er binnen de verschillende fasen? Via welke kanalen vindt dit plaats? Op welke manier komen zaken tot stand?

4. WAAR ZITTEN ER KNELPUNTEN IN HET PROCES?
Identificeer knelpunten binnen het huidige proces. Specificeer deze zo duidelijk mogelijk wat is de oorzaak van het knelpunt en wat zou een strategie zijn om het aan te pakken?

HOE GA JE TE WERK?
Aan de hand van deze proces mapping stellen we een overzicht op van welke stappen verbonden zijn met een subsidietraject. We bekijken dit proces vanuit het standpunt van de subsidieverstrekker en bouwen het op in 4 stappen:
1. Noteer welke personen en/of instanties betrokken zijn bij een aanvraag.
2. Wat zijn de globale fasen die doorlopen worden?
3. Hoe kunnen deze fasen opgedeeld worden in kleinere acties?
4. Welke problemen ondervind je tijdens dit proces?

Gefelieve deze zone vrij te houden, deze zullen we in een latere fase van het project gebruiken.

Op de studiedag “slimme subsidies” op 3 juni 2014 werd deze tool concreet uitgeprobeerd en toegepast op twee Vlaamse subsidiestromen. (Zie: www.bestuurszaken.be/downloads-studiedag-slimme-subsidies)

• Verduurzamen van subsidies

Eén van de mogelijke **neveneffecten** van subsidies situeert zich op het **ecologische vlak**: bijvoorbeeld een milieueffect bij productiestijging. Bij subsidies aan bedrijven kan bijvoorbeeld de druk verhogen op grondstofgebruik, emissies naar lucht en water, afvalproductie, transport...). Om dit te beperken kan men een aantal **duurzaamheidscriteria** opnemen bij het opstellen en beoordelen van de subsidiemaatregel.



Tip > De Vlaamse overheid werkt al met duurzaamheidscriteria bij overheidsopdrachten, waarbij de aanbestedende overheid milieu-, sociale- en economische criteria integreert in alle fasen van haar overheidsopdracht. Op de website www.bestuurszaken.be/duurzame-overheidsopdrachten vindt u alle nodige instrumenten en informatie om overheidsopdrachten te verduurzamen door de integratie van sociale en milieuoverwegingen in de opdrachtdocumenten die mogelijks ook aangemoedigd kunnen worden wanneer gesubsidieerden zelf overheidsopdrachten uitschrijven. Het team “duurzame ontwikkeling” heeft een kennisplatform opgestart om kennisdeling binnen de Vlaamse administratie te bevorderen. Daarnaast is ook een handleiding beschikbaar omtrent dit specifieke thema. Zie: <http://participatie.do.vlaanderen.be/berichten/verduurzamen-subsidies>

Interne organisatie van de subsidie

Naast een uitgebreide blik naar de context, de verschillende effecten en impacts die de subsidie teweeg brengt, moet ook rekening gehouden worden met de **interne organisatie van het subsidieproces** om de doelstelling te kunnen doen slagen.

• Financiële impact

Welke financiële impact zal de subsidiemaatregel hebben voor de subsidiërende overheid. In een evaluatieschema wordt dit als **de “input”** van het subsidieproces beschouwd. Welke middelen worden gereserveerd en ingezet om de beleidsdoelstelling aan de hand van de opgerichte subsidies te realiseren? Welke bedragen worden in de begroting ingeschreven? Dit bedrag zal immers bepalen hoeveel subsidies kunnen worden uitgekeerd, en hoeveel dossiers kunnen worden goedgekeurd.



Praktijkvoorbeeld > In vele subsidiebesluiten wordt dit voor de duidelijkheid ook nog apart bepaald. “Er worden binnen de beschikbare begrotingskredieten middelen voor ICT-coördinatie in het onderwijs toegekend.”

Het is dan ook heel belangrijk om vooraf goed in te schatten welke responsgraad een bepaalde subsidieregeling zal krijgen en of het voorziene budget daarvoor zal volstaan. Indien de middelen niet volstaan voor de aanvragen, moet op basis van een transparante procedure en door middel van duidelijke criteria met een rangschikking gewerkt worden (zie onder “Beoordeling en beslissing”).

• Verschillende rollen

De interne organisatie binnen de overheid moet opgezet worden zodat de verschillende rollen die doorheen het subsidieproces aan bod komen op neutrale en onafhankelijke manier kunnen opereren. Daarbij moet een **duidelijke taakafbakening** bestaan tussen de verschillende partijen zodat helder is waar welke bevoegdheid ligt, wie welke beslissing kan nemen, hoe daarover verantwoording moet worden afgelegd en wie hierop controle uitoefent.



Uitbreiding > Om de interne organisatie van het subsidieproces op een slimme manier in te richten, kan men werken met een **RACI-matrix**.

RACI staat voor **“Responsible”**: wie is verantwoordelijk voor de uitvoering; **“Accountable”**: wie heeft de eindverantwoordelijkheid; **“Consulted”**: wie wordt vooraf geraadpleegd, de adviseurs en **“Informed”**: wie worden achteraf geïnformeerd. Voor iedere activiteit in het proces worden de verschillende rollen bepaald in deze matrix. Zo kan in één oogopslag duidelijk worden of er een goed evenwicht aanwezig is tussen de verschillende rollen.

Beschrijving activiteit	Rollen						R: Responsible A: Accountable C: Consulted I: Informed
	Sponsor	Project Authority	Project Manager	Team Member 1	Team Member 2	Team Member 3	
1	A	I	I	R	I	R	
2	I	A	R	I	R	I	
3		C	A	I	R	I	
4	A	I	I	R	I	R	

Een horizontale analyse:

Veel R's: te veel mensen betrokken
 Geen R's of A's wie gaat het doen?
 Meer dan 1 A verwarring
 Veel C's en I's moet iedereen het echt wel weten?

Verticale analyse:

Veel R's te veel werk
 Geen lege vakjes: te veel werk
 Geen R's of A's kan rol worden afgeschapt?
 Te veel A's zit de verantwoordelijkheid op het juiste niveau?

Vier-ogen principe

Indien een duidelijke functiescheiding binnen het personeelsbestand niet mogelijk is, wordt best het **“vier-ogen principe”** gerespecteerd. Dat wil zeggen dat er steeds een andere persoon toezicht uitoefent op een dossier dat iemand anders bijvoorbeeld heeft goedgekeurd.

Concreet betekent het vier-ogen principe dat elke beslissing minstens door een tweede, afzonderlijke en onafhankelijke persoon moet worden gecontroleerd. Zo kan het bijvoorbeeld nooit dat één en dezelfde persoon verantwoordelijk wordt gesteld voor zowel de goedkeuring als voor de uitbetaling en/of controle.

**Een eenvoudige procedure
voor slimme subsidies**

2

Eens men gekozen heeft voor subsidies als beleidsinstrument moet verder gezorgd worden voor een **eenvoudige procedure**. Slimme subsidies vergen aandacht doorheen het volledige proces. Hierna komen **de belangrijkste stappen in een subsidieprocedure en de aandachtspunten** daarbij aan bod.

Bekendmaken van de subsidie



Hoe kan de subsidie bekend gemaakt worden opdat de juiste doelgroep er tijdig van op de hoogte is?

• Wijze van bekendmaking

Er zijn veel verschillende werkwijzen gangbaar binnen de Vlaamse overheid. Bij subsidies die werken met open oproepen kan de bekendmaking bijvoorbeeld variëren van publicatie in het Belgisch Staatsblad tot de aankondiging van de oproep op een eigen website.



Praktijkvoorbeeld > Art. 2. Als de minister een nieuwe vervoerder wenst te belasten met de openbaredienstverplichting wordt een **oproep tot kandidatuurstelling in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd**. De oproep vermeldt de termijn waarbinnen kandidaat-vervoerders een aanvraag indienen, het vervoersgebied of de vervoersgebieden waarvoor een vervoerder zal worden belast met de openbaredienstverplichting en de kredieten waarvoor maximale compensaties, overeenkomstig artikel 17, zullen worden toegestaan. De oproep voorziet een minimale termijn van 1 maand vanaf de datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad voor de kandidaat-vervoerders om een aanvraag in te dienen.

Welke wijze van bekendmaking de beste is, hangt ook van de doelgroep af. **Hou dus bij de keuze over welke communicatiemiddelen u gebruikt rekening met de diversiteit en de specificiteit van de doelgroep.**

Zorg ervoor dat de **volledige doelgroep** bereikt wordt bij de bekendmaking. Een actieve en brede communicatie is nodig om iedereen te bereiken. Communiceer dus over de subsidie in nieuwsbrieven, informatiesessies, maar ook op sociale media.



Tip > Op de website www.communicerenmetarmen.be vindt u een communicatiedraaiboek specifiek de **communicatie naar armen** toe met een stappenplan vol tips om deze doelgroep te bereiken, bijvoorbeeld bij de bekendmaking van mogelijke subsidies.

- **Vertrek vanuit leefwereld van de doelgroep**

Zorg ervoor dat de doelgroep de subsidiemaatregel kent op het moment dat zij de maatregel kunnen gebruiken. Dat kan door te vertrekken vanuit de specifieke leefwereld van de doelgroep. Bekijk of er mogelijkheden zijn om de doelgroep op die specifieke tijdstippen te informeren. Eventueel kunnen ook derden als tussenpersonen ingeschakeld worden om informatie over de subsidie uit te delen. Zo heeft Wonen Vlaanderen met een aantal banken afspraken gemaakt om alle burgers die langskomen voor informatie over een woonlening op dat moment ook te informeren over de gratis Verzekering Gewaarborgd Wonen. Deze maatregel kunnen zij immers ook gebruiken als zij een huis plannen te bouwen of verbouwen.

Communiceer ook niet enkel over de eigen subsidie, maar **betrek ook andere premies**, bijvoorbeeld van andere beleidsdomeinen. Zo bestaan de premie voor dakisolatie en de renovatiepremie naast mekaar, elk met ander doel, maar richten zij zich naar dezelfde doelgroep: mensen die een huis bouwen of verbouwen. Daardoor worden twee aparte informatiecampagnes uitgewerkt, wat voor de doelgroep zeer vreemd en verwarrend overkomt. Een **gezamenlijke, thematische bekendmaking** kan daar verbetering in brengen. Websites zoals “premiezoeker.be” of “energiesparen.be” proberen daar al aan tegemoet te komen. (zie ook verder onder “doelgroepgerichte communicatie”)

- **Beschikbaar via vlaanderen.be**

Zorg dat de subsidie terug te vinden is op www.vlaanderen.be en er duidelijk beschreven wordt. Het is de bedoeling dat alle diensten van de Vlaamse overheid hun aanvraagformulieren (zowel papier als digitaal) beschikbaar stellen via de publicatiedatabank van de Vlaamse overheid. Daar kunnen burgers die bijvoorbeeld geen toegang tot het internet hebben, deze formulieren (gratis) bestellen en/of downloaden via vlaanderen.be of 1700. Meer info vindt u op www.vlaamseinfolijn.be.

Aanvraag



Maak het aanvraagproces zo eenvoudig mogelijk, creëer geen extra barrières of administratief lastige tussenstappen indien deze onnodig zijn.

- **Erkenningsaanvraag – Subsidieaanvraag**

Vaak gaat aan een subsidieproces een **erkenningsprocedure** vooraf. Enkel organisaties die een erkenning/vergunning verkregen hebben, kunnen dan nadien een subsidie aanvragen. Dit kan zinvol zijn om een aantal kwaliteitsvoorwaarden op te leggen aan een bepaalde dienstverlening (bijvoorbeeld erkenning voor kinderopvangverblijven).

Indien er echter naast de erkenningsvoorwaarden nauwelijks verdere inhoudelijke eisen opgelegd worden in de subsidieprocedure en er voor alle erkende organisaties een subsidie wordt uitgekeerd, laat men deze extra stap beter weg.



Praktijkvoorbeeld > Art. 20. "Om in aanmerking te komen voor subsidiëring, moet de partnerorganisatie:

1° de algemene en de specifieke erkenningsvoorwaarden naleven die op de soort van partnerorganisatie van toepassing zijn;

2° een boekhouding voeren volgens de algemene boekhoudregels die van toepassing zijn op de rechtsvorm ervan, zoals bepaald in het besluit van de Vlaamse Regering... ."

Indien dit de enige bijkomende voorwaarde is om subsidie te verkrijgen, is de erkenningstrap misschien overbodig en kan deze beter worden afgeschaft?

• Wijze van indienen

De **wijze van indienen** bij een subsidieaanvraag verschilt zeer sterk bij de verschillende Vlaamse administraties. Bij sommige subsidies verloopt de aanvraag **volledig digitaal** via een web-applicatie, bij andere administraties dient deze nog **op papier**, of zelfs aangetekend te gebeuren. Overweeg dus ook bij deze stap of er misschien geen slimmere en meer eenvoudigere opties zijn.

Aangetekende zending

De aangetekende zending wordt nog **heel veel gebruikt** in de Vlaamse overheid. Eenvoudig zoekwerk in de Vlaamse Codex toont dat, in de voorbije 10 jaar, in 84 decreten, in 294 besluiten van de Vlaamse Regering en in 99 ministeriële besluiten, de aangetekende zending opgelegd is. Dit betekent dat in meer dan 400 procedures de aangetekende zending gebruikt werd. Uit een cijferanalyse in 2014 door de dienst Wetsmatiging bleek dat bij 15% van de formulieren van de Vlaamse formulieren-site een aangetekende zending werd opgelegd.

Maar is dit altijd de meest aangewezen procedure? Is dit altijd noodzakelijk? In veel situaties kan immers een gewone brief of een digitale zending (vb. e-mail) ook volstaan, wat voor de doelgroep significant minder administratieve lasten betekent. Voor een burger kost een aangetekende zending 16 euro, voor een gemiddeld bedrijf komt dit op 24,5 euro. Het is dus belangrijk om vooraf goed na te denken in welke gevallen de aangetekende zending een meerwaarde of een noodzaak is. In andere gevallen wordt deze verplichting beter gewoon afgeschaft.

Afgedrukt én elektronisch?

Onderzoek bij de Vlaamse formulierensite in 2014 leerde ook dat bij een kleine 10% van de Vlaamse formulieren gevraagd wordt om de documenten **per post én elektronisch** op te sturen. Dat creëert overbodige administratieve lasten voor de doelgroep. Vermijd deze dubbele procedure. **Opteer voor de digitale indienwijze:** de Vlaamse overheid wil immers alle transacties tussen de overheid en de doelgroepen tegen 2020 digitaal laten verlopen. Wanneer men over een digitale versie beschikt mag deze niet meer op papier worden opgevraagd.



Praktijkvoorbeeld > "Een aanvraag voor erkenning als mobiliteitsvereniging of koepel van mobiliteitsverenigingen wordt met een aangetekende brief ingediend bij de administratie ..."

"De aanvraag wordt bij de bevoegde entiteit ingediend in twee afgedrukte exemplaren en een elektronische versie"

Meerdere kopieën

Ook het opvragen van én een digitale versie en daarnaast nog (meerdere) papieren kopieën is in het kader van slimme subsidies niet aanvaardbaar. Op deze manier wordt de administratieve last volledig bij de doelgroep gelegd. Indien de administratie over een digitale versie beschikt, moet dat volstaan. De Vlaamse overheid wil radicaal digitaal gaan, en het moet dus altijd mogelijk gemaakt worden dat een aanvraag digitaal ingediend wordt.



Praktijkvoorbeeld > “Openbare besturen die zich kandidaat stellen als Vlaamse laureaat dienen een uitgewerkt inschrijvingsformulier en projectvoorstel in volgens de format in bijlage 1. Eén digitale versie op cd-rom en twee gedrukte exemplaren worden verzonden ...” / “U bezorgt uw aanvraagdossier, dat bestaat uit dit Word-formulier en een Excel-bijlage, zowel elektronisch als op papier aan het agentschap Kunsten en Erfgoed: Druk dit Word-formulier en de Excel-bijlage af en bezorg uw aanvraag in het vereiste aantal exemplaren aan het agentschap. Als uw opnameproject thuishoort in de muzieksector, dient u uw aanvraag in 20 exemplaren in. Als uw aanvraag in een andere sector thuishoort, moet het aantal exemplaren gelijk zijn aan het aantal leden van uw beoordelingscommissie plus drie exemplaren voor het agentschap.” Hier wordt een overbodige en onnodige administratieve last bij de doelgroep gelegd, niet alleen wordt het dossier zowel digitaal als op papier opgevraagd. Men vraagt bovendien nog meerdere (tot 20) exemplaren op.

• Formulieren

Label “kwaliteitsvol formulier”

Een formulier is een handig instrument om de doelgroep op een transparante en overzichtelijke wijze hun gegevens te laten indienen. Het is zo een hulpinstrument voor de burger of onderneming die een aanvraag wil doen. Anderzijds zijn formulieren de meest zichtbare en tastbare vorm van de administratieve lasten die worden opgelegd door de overheid. Zorg daarom voor **kwaliteitsvolle formulieren** die voldoen aan de checklist bij de formulierenleidraad (www.bestuurszaken.be/kwaliteitslabel-eenvoudig-formulier).



Uitbreiding > De dienst Taaladvies stelde deze **10 geboden op voor slimme subsidieformulieren**:

1. Bovenal: Niemand vult graag formulieren in!
2. Maak duidelijk wie de formuliereigenaar is.
3. Kies een duidelijke en unieke titel.
4. Maak duidelijk waarvoor het formulier dient en wie tot de doelgroep behoort.
5. Stel alleen vragen die getoetst (kunnen) worden en vraag geen overbodige bijlagen.
6. Stel zo weinig mogelijk open vragen. Geef duidelijke instructies over het verwachte antwoord en de lengte ervan.
7. Geef resultaatinformatie.
8. Ontwikkel een herkenbare huisstijl voor uw formulieren.
9. Zorg voor gebruiksvriendelijke formulieren.
10. Geef vervolginformatie: Hoe gaat het nu verder met dit formulier? Wanneer kan de invuller een antwoord verwachten?

Invulonderzoek

Organiseer bij het opstellen van een nieuw formulier of bij het aanpassen van een bestaand formulier een **invulonderzoek**. Laat een paar vertegenwoordigers uit uw doelgroep het formulier eens invullen en leer uit hun ervaringen en feedback. Op die manier kunt u nagaan of de formulieren begrijpelijk en klantvriendelijk zijn voor de beoogde doelgroep.



Tip > Een draaiboek voor de organisatie van een invulonderzoek kan u daarbij helpen. Het bevat tips over hoe u een invulonderzoek het best kunt aanpakken. Iedereen die formulieren opstelt of herwerkt, is met behulp van het draaiboek in staat om zelf een invulonderzoek te organiseren. (www.bestuurszaken.be/sites/default/files/Draaiboek%20invulonderzoek%20formulieren_DEF.pdf)

Formulier beschikbaar stellen

Bied de nodige formulieren **openbaar** aan via een website zodat geïnteresseerden deze kunnen bekijken en zich kunnen informeren. Op de Vlaamse formulierensite staan alle formulieren die de Vlaamse overheid aanbiedt (www.vlaanderen.be/formulieren). Stel de formulieren ook beschikbaar via de Infolijn van de Vlaamse overheid. Formulieren enkel via aanvraag bij de bevoegde entiteit beschikbaar stellen, creëert een onnodige barrière met gekoppelde administratieve lasten.



Praktijkvoorbeeld > De aanvraag wordt ingediend aan de hand van een modelformulier dat bij de bevoegde entiteit kan **aangevraagd** worden. Het agentschap stelt een model van medisch attest ter **beschikking op zijn website**.

Formulier in regelgeving

(Modellen van) formulieren worden bij voorkeur **niet mee in de regelgeving vastgelegd**. Dat bemoeilijkt immers de kwaliteitsverbetering van het formulier omdat bij iedere wijziging aan het formulier ook de regelgeving moet aangepast worden. Dat is een tijdrovend proces. Het volstaat om in de regelgeving een duidelijke omschrijving van de benodigde informatie en de personen of groepen die deze moeten aanleveren op te nemen. Daaruit moet duidelijk blijken welke elementen opgenomen moeten worden in het formulier zodat bij de praktische implementatie ervan geen beleidsmatige beoordeling meer moet gebeuren.



Praktijkvoorbeeld > Voor de aanvraag tot uitbetaling van elke schijf wordt gebruik gemaakt van een formulier waarvan het model ter beschikking wordt gesteld op de website www.natuurenbos.be van het agentschap. Hier wordt naar het formulier verwezen door naar de betreffende website te verwijzen in plaats van dit formulier mee als bijlage in de regelgeving vast te betonnen.

Informatie die opgevraagd wordt in het formulier

- o Vraag in het formulier enkel noodzakelijke informatie op

Soms wordt in een formulier informatie opgevraagd waar de administratie niets mee doet. Denk na over de informatieaanvraag en bekijk per vraag de relevantie.



Praktijkvoorbeeld > Zo moet het dus niet:

Het erkenningsdossier omvat minstens de volgende stukken:

- 1° de statuten van de vereniging of de koepel van verenigingen;
- 2° een overzicht van de leden van de algemene vergadering en de verslagen van de bijeenkomsten van het voorgaande jaar;
- 3° een overzicht van de leden van de door de algemene vergadering gemandateerde bestuursorganen en de verslagen van de bijeenkomsten van het voorgaande jaar;
- 4° een overzicht van de personeelsleden en hun functies;
- 5° de door de daartoe gemachtigde organen goedgekeurde balans en jaarrekening van het voorgaande jaar;
- 6° een overzicht van het aantal leden per provincie die in het voorgaande jaar hun bijdrage hebben betaald;

- 7° een werkingsverslag van het voorgaande jaar waarin de voornaamste activiteiten worden opgesomd en toegelicht en waarbij wordt aangetoond dat de vereniging voldoet aan de gestelde erkenningsvoorwaarden;
- 8° een kopie van alle tijdschriften of nieuwsbrieven die in het voorgaande jaar werden verspreid;
- 9° een afdruk van de startpagina van de website en een schematische voorstelling van de opbouw ervan.”

Vraag enkel informatie op waar ook echt iets mee gedaan wordt en die noodzakelijk is voor de behandeling van het dossier. Indien bijvoorbeeld informatie opgevraagd wordt omdat er een wettelijke verplichting is, kan de regelgeving hierrond best aangepast worden.

- o Vraag enkel nieuwe informatie op

Sommige subsidies worden jaarlijks opnieuw aangevraagd. Vraag geen informatie op waarover u al beschikt; die informatie kunt u immers opnieuw gebruiken uit vorige aanvragen.

- o Vraag geen informatie op die bij een andere organisatie beschikbaar is

Naast de vraag of de opgevraagde informatie noodzakelijk is (zie onder “Formulieren”) moet men ook steeds onderzoeken of de gevraagde informatie misschien al bij een andere organisatie of in een eerdere aanvraag beschikbaar is, voor u ze zelf opvraagt. Het principe van eenmalige gegevensopvraging staat ingeschreven in het egov-decreet (het decreet van 18 juli 2008 betreffende elektronisch bestuurlijk gegevensverkeer) en bepaalt dat de Vlaamse administratie geen gegevens meer mag opvragen bij de gebruiker waar de overheid zelf al over beschikt. Maak dus maximaal gebruik van alle databronnen die er zijn.

- o Welke gegevens zijn beschikbaar via authentieke bronnen?

Via het MAGDA-platform worden zoveel mogelijk authentieke persoonsgegevens aan de Vlaamse overheidsdiensten aangeboden en uitgewisseld. Dit kunnen zowel naam en voornaam of adresgegevens zijn, alsook gegevens over de gezinssamenstelling van een persoon. Maar dit kan ook het bezit van een arbeidskaart zijn, informatie over tewerkstelling, diploma,... Het gaat zowel om gegevens uit een Vlaamse bron (zoals bvb. de Leer- en Ervaringsbewijzendatabank of de Kruispuntbank Inburgering) als uit federale bronnen, zoals het Rijksregister, de Kruispuntbank Sociale Zekerheid...



Uitbreiding >

Hieronder vindt u een overzicht van de beschikbare gegevens.

Personen	Data	Bron
Identiteit	Naam & voornaam // geboortedatum // geslacht // plaats – datum geboorte // plaats – datum overlijden // PIN // nationaliteit // hoofdverblijfplaats // afstammingsgegevens // samenstelling huishouden // burgerlijke staat // verklaring van wettelijke samenwoning // beroep // vluchtelingenstatus // verklaring aangaande afstaan van organen // opheffing burgerlijke rechten	Rijksregister
Opleiding	Diploma's // Certificaten // Getuigschriften Bewijzen secundair onderwijs (vanaf 2001-2002) // diploma's en getuigschriften hogescholen universiteiten (vanaf 1999-2000) // bewijzen VDAB // bewijzen Syntra (vanaf 2002) // Ervarings-bewijzen (VSAWSE) // bewijzen Volwassenenonderwijs (na 01/04/2013) + (Niet-authentiek) eigen verklaringen bij VDAB (vanaf 1985)	LED (Leer en Ervarings-bewijzen Data-bank)
Werk	Personneelsbestand: relatie werkgever-werknemer Dmfa: tewerkstellingsinformatie (loon etc) van een werknemer Loopbaanonderbreking: attest ivm tijdelijke stopzetting tewerkstelling Attesten Jaarlijkse vakantie	Dimona
Inkomen	Alle gegevens uit personenbelasting: belastbaar inkomen uit personenbelasting // afzonderlijke belastbaar inkomen // niet-belastbare vervangingsinkomens	FOD Financiën
Sociale Zekerheid	•Inkomenscomponenten uit Sociale Zekerheid// bestaansminimum // leefloon // tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden // uitkering voor arbeidsongeschiktheid // kinderbijslag // ... •Gegevens ivm de handicap van een persoon •Indicering arbeidsbeperking	KSZ
Kadaster	Gegevens rond eigenaarschap van gebouwen en percelen	Cadnet
Inburgering	Gegevens rond het statuut van een inburgeraar // info over nieuwkomers en oudkomers / info over leerlingen NT2	VMSW, VDAKB, KBI

Ondernemingen	Data	Bron
Basisgegevens	Ondernemingsnummer // vestigingseenheidnummers // naam // rechtsvorm // adressen maatschappelijke zetel en vestigingen // rechtstoestand // oprichting- en stopzettingsdatum // gegevens oprichters, mandatarissen en lasthebbers // economische activiteiten // toelatingen en vergunningen // verwijzingen naar stukken neergelegd bij griffies / jaarrekeningen en balansen bij NBB	KBO
Verrijkte gegevens	Jaarrekeninggegevens // personeelsindicaties // aandeelhouderschap // paritair comité // import- en exportindicaties // contactinformatie // evt info over gespecialiseerde info (bouw/ milieuvergunningen)	VKBO

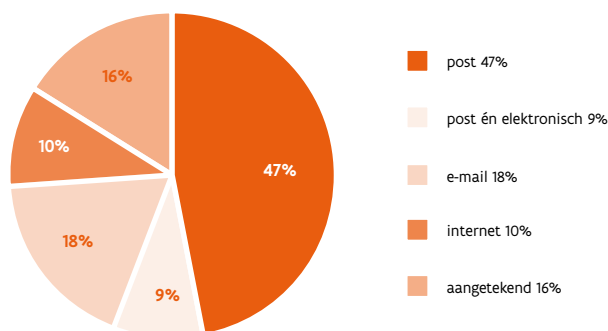
Geografisch	Data	Bron
Adressen	Straatnamen, huisnummers, sub-adressen	CRAB
Gegevens over grondgebied	Gebouwen // kunstwerken (civieltechnische constructies) // percelen // geregistreerde wegen met inrichting // geregistreerde waterlopen // waterpartijen // spoorbanen	GRB

Bij CORVE, de coördinatie cel Vlaamse e-government (www.corve.be) kunt u steeds terecht up-to-date informatie.

Digitalisering aanvraagdossier

- o Digitaal indienen van dossier

Uit onderzoek in 2014 naar de indieningswijze van de formulieren op de Vlaamse formulieren-site, blijkt dat slechts 10% volledig digitaal via het internet kon worden ingediend. Een kleine 18% kon elektronisch, via e-mail, worden ingediend. 46% van de formulieren moest nog met de post worden verstuurd, bijna 10% moest per mail én nadien nog eens per post worden opgestuurd. In totaal werden in 2014 dus 72% van de formulieren nog op papier opgevraagd.



Gezien de ambitie om in 2020 alle transacties met burgers en bedrijven digitaal te laten verlopen moet deze mogelijkheid in alle formulieren en bij alle subsidieprocessen worden ingebouwd. Voorzie steeds een mogelijkheid om de aanvraag en de rapporteringsverplichtingen digitaal te laten verlopen.



Praktijkvoorbeeld > "Subsidieaanvragen worden ingediend bij de administratie, per aangetekende brief of tegen ontvangstmelding, en elektronisch. Als datum geldt de poststempel of het afgiftebewijs. De minister kan ook voorzien in een procedure voor een loutere elektronische subsidieaanvraag."

"Vóór 15 mei van elk kalenderjaar dient de dienstenverdelers bij een ter post aangetekende brief bij de Vlaamse Regulator voor de Media een dossier in met een lijst van investeringen onder de vorm van Coproducties van audiovisuele werken voor het lopend jaar."

Deze papieren stroom wordt door vele administraties opgezet met het argument dat jury- of commissieleden die mee oordelen over een aanvraagdossier een papieren versie wensen en de dossiers niet op een scherm willen beoordelen. Echter, de beoordeling van het aanvraagdossier komt door een digitale indieningswijze niet in het gedrang en kan ook op een digitale manier gebeuren. Zo heeft het Agentschap Kunsten en Erfgoed een pilootproject opgezet om de volledige back-office digitaal te laten verlopen. Ook bij het Departement Onderwijs worden de subsidiedossiers digitaal bewaard en kan de jury deze bekijken en advies verlenen. Deze werkwijze levert aanzienlijke efficiëntiewinsten voor de overheid op omdat dossiers niet meer uitgeprint moeten worden en de dossiers niet meer fysiek verstuurd moeten worden.

- o Is de handtekening wel vereist?

De reden waarom er nog veel formulieren op papier zijn, is dat veel administraties over een ondertekend formulier willen beschikken. Toch moet de vraag of een handtekening wel altijd vereist is kritisch gesteld worden. In 16,5% van de formulieren wordt geen handtekening gevraagd, in de andere gevallen dus wel maar in veel gevallen biedt die handtekening geen juridische meerwaarde. Is in dat geval wel een handtekening vereist? De dienst Wetsmatiging probeert ook hier, onder andere door middel van het advies bij nieuwe regelgeving, te werken aan een mentaliteitswijziging omtrent de noodzaak en doelstelling van het vereisen van een handtekening.

- o Digitale handtekening inbouwen in formulieren

Als er toch een handtekening vereist is, zorg dan dat het formulier digitaal ondertekend en ingediend kan worden aan de hand van de e-ID. Daarvoor kan gebruik gemaakt worden van digitaal tekenbare formulieren zoals pdf-documenten die online ondertekend kunnen worden door middel van de e-ID. De dienst Wetsmatiging werkt samen met e-IB en de dienst Taaladvies aan een alternatief voor de papieren variant van het formulierensjabloon waarin deze digitale tekenmogelijkheid wordt ingebouwd. Dit moet een oplossing bieden voor de digitalisering van de 82% van de formulieren die vandaag nog op papier moeten getekend worden.



Praktijkvoorbeeld > Meestal wordt een uitgeprint formulier nog opgevraagd om een handtekening via het papieren exemplaar te verkrijgen. Dit kan gemakkelijk vervangen worden door een digitale handtekening.

Vb.: "U moet van het formulier zowel een digitale als een uitgeprinte versie opsturen voor de hierboven vermelde indieningsdatum. Stuur het ingevulde aanvraagformulier per e-mail naar oproep.ondernemerschap@vlaanderen.be. De uitgeprinte en ondertekende versie van het aanvraagformulier bezorgt u op het adres bovenaan op dit formulier."



Uitbreiding > Beslissingsmodel

Er zijn overigens verschillende soorten elektronische handtekeningen: de "gewone", de "geavanceerde" en de "gekwalficeerde" elektronische handtekening. Om organisaties toe te laten de meest efficiënte keuze te maken, heeft de Coördinerende archiefdienst van de Vlaamse overheid een **beslissingsmodel** ontwikkeld voor de begeleiding bij de keuze van de juiste soort handtekening.



Het model stelt volgende vragen:

- is een handtekening noodzakelijk?
- wat is de functie van de handtekening?
- welke soort elektronische handtekening is de beste keuze?

Raadpleeg het beslissingsmodel, de juridische toelichting en de gedetailleerde analyses in het eindrapport "Beslissingscriteria voor handtekeningen in de processen culturele subsidies en ministeriële besluiten".

Voor meer info zie: www.bestuurszaken.be/digitale-handtekening.

Beoordeling en beslissing



• Transparantie

Wees **transparant** over hoe de beoordeling van een subsidie verloopt. Een duidelijk draaiboek over welke stappen een dossier tijdens de beoordeling doorloopt en welke partijen bij de beoordeling betrokken zijn, is noodzakelijk. Zo kan bijvoorbeeld met meerdere “lezers” gewerkt worden of kunnen externe “experten” als juryleden aangesteld worden. Maak bijvoorbeeld ook sjablonen op voor de lezers, zodat voor elk dossier bij de beoordeling telkens dezelfde vragen worden beantwoord en dit nog getraceerd kan worden.

Bij de beoordeling wordt dikwijls ook een onderscheid gemaakt tussen **ontvankelijkheidscriteria** en **inhoudelijke criteria**. Indien een dossier niet aan de ontvankelijkheidscriteria voldoet (bijvoorbeeld bepaalde verplichte bijlagen ontbreken, een deadline om in te dienen wordt niet gehaald, een verklaring is niet ondertekend ...) dan wordt het dossier verder niet meer inhoudelijk beoordeeld.

Communiceer duidelijk aan de aanvragers welke criteria meegenomen worden in de beoordeling en hoe een eventuele weging tussen verschillende criteria gehanteerd wordt.

• Eenvoudige beoordelingsprocedure om fouten te vermijden

Een **eenvoudig intern opgezette beoordelingsprocedure** zorgt ervoor dat er minder fouten kunnen gebeuren. Bij veel administraties worden bijvoorbeeld gegevens uit subsidieaanvraagdossiers manueel overgenomen in een ander bestand. Daarbij bestaat echter de kans dat er een fout gemaakt wordt. Wanneer de gegevens digitaal opgevraagd en aangeleverd worden, gebeuren deze fouten niet. Wanneer de dossiers dan ook digitaal opgevolgd worden, kunnen ze ook niet verloren gaan bij de verdere behandeling (of doorheen de procedure).

• Communiceren over de beslissing

Het is belangrijk om **voldoende feedback** te geven bij de mededeling van de beslissing. Communiceer zowel bij een positieve als bij een negatieve beslissing over wat de bevindingen bij de beoordeling waren en zorg voor een uitgebreide motivatie.

Zet de communicatie over deze beslissing ook zo **klantgericht** mogelijk op. Wanneer verloopt dit bijvoorbeeld per ministerieel besluit, wanneer wordt gekozen voor het versturen van de beslissing via een aangetekend schrijven, of kan soms gewerkt worden met individuele projectovereenkomsten?



Praktijkvoorbeeld > Bij het Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT) werden de projectovereenkomsten vereenvoudigd door ze op te delen in een algemeen deel dat op de website wordt aangeboden en een project-specifiek deel dat naar de individuele aanvrager wordt opgestuurd. De aanvragers krijgen nu een zeer kort en overzichtelijk document dat volledig van toepassing is op hun project. Dit creëert meer duidelijkheid en reduceert de kosten voor juridisch nazicht.

- **Beroepsmogelijkheden**

Vermeld bij de beslissing ook altijd de **bestaande beroepsmogelijkheden** waar een aanvrager gebruik van kan maken indien hij/zij niet akkoord gaat. Zorg dat de richtlijnen, termijnen en afspraken daarover duidelijk zijn en zorg ervoor dat ook deze beroepsprocedure zo klantvriendelijk en eenvoudig mogelijk wordt opgezet.

- **Wat bij onvoldoende kredieten?**

Wat indien er niet voldoende middelen voorhanden zijn om alle goedgekeurde aanvraagdossiers te subsidiëren? Zoals onder “interne organisatie van de subsidie” werd aangehaald zal de grootte van het beschikbare budget voor de subsidie in veel gevallen een impact hebben op het aantal dossiers dat bij de aanvraag kan worden goedgekeurd.

Werk hierover bepalingen uit vóór de oproep wordt opengesteld zodat er voor alle partijen duidelijkheid is en een gelijke berechtiging gegarandeerd kan worden.

Een mogelijke werkwijze is de datum van indiening als rangschikking te hanteren, maar meestal wordt een rangschikking op basis van inhoudelijke criteria bepaald. Aan de hand van duidelijke beoordelingscriteria kan een score worden toegekend om het dossier te rangschikken.



Praktijkvoorbeeld > “De subsidie wordt toegekend volgens de plaats in de definitieve rangschikking, in afnemende volgorde te beginnen bij de eerste tot het beschikbare budget is opgebruikt. Indien het saldo ontoereikend is om de eerstvolgende aanvraag of de eerstvolgende gelijk gerangschikte aanvragen volledig te subsidiëren, wordt met dat saldo geen subsidie meer toegekend.”

“De subsidie wordt toegekend volgens de plaats in de rangschikking, in afnemende volgorde te beginnen bij de eerste tot uitputting van het budget dat beschikbaar is.”

Financiering



• Slimme voorschotten

Bij veel subsidies wordt met een **voorschot** gewerkt. Op die manier moet de aanvrager van het project niet alles pre-financieren en kan een deel van de kosten die zullen gemaakt worden al gedekt worden. De modaliteiten hiervan kunnen zeer uiteenlopend zijn. Er bestaan dus veel verschillende werkwijzen om een voorschot op te zetten, die best slim tegen mekaar worden afgewogen.

Zo wordt bijvoorbeeld bij sommige subsidies al tot 90% van de totale geraamde kosten uitgekeerd als voorschot. Het risico daarbij is wel dat een deel van de middelen na afloop van het project **teruggevorderd** moeten worden indien niet alle gedane kosten op het einde aanvaard werden. Dit levert bijgevolg bijkomende beheerskosten langs overheidszijde op en creëert onzekerheid voor de aanvragers.

Ook de **procedure om het voorschot te verkrijgen**, kan op verschillende manieren georganiseerd worden. Bij sommige subsidies wordt dit **automatisch** uitbetaald eens een aanvraag is goedgekeurd terwijl bij andere entiteiten er eerst een voorschot moet worden aangevraagd, vaak via een daartoe beschikbaar formulier.



Praktijkvoorbeeld > Bij het Departement Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI) is de schuldvordering die de begunstigten moesten indienen alvorens geld werd overgemaakt, afgeschaft. Deze schijven werden in de feiten namelijk sowieso uitbetaald waardoor deze bijkomende verplichting dus overbodig was.

Indien een voorschot toch moet worden aangevraagd alvorens een uitbetaling kan plaatsvinden, moet ook deze aanvraagprocedure **zo eenvoudig mogelijk** gemaakt worden. Werk daarvoor met een uitgewerkt sjabloon, sta toe dat dit elektronisch wordt overgemaakt en vraag geen gegevens op waarover de administratie al beschikt door het aanvraagdossier. Indien mogelijk kan het voorschot zelfs automatisch overgemaakt worden na goedkeuring van het aanvraagdossier en moet die niet meer afzonderlijk worden aangevraagd.

• Aanvraag tot betaling

Daarnaast werken vele administraties nog met een verplichte **“aanvraag tot betaling”**. Indien de betaling echter op vaste tijdstippen wordt doorgevoerd, is deze verplichting overbodig en dient ze geschrapt te worden.



Praktijkvoorbeeld > “Art. 15. De subsidie wordt uitbetaald in vier schijven. Een eerste schijf wordt op aanvraag uitbetaald bij de aanvang van het eerste jaar van de gesubsidieerde periode, na de verlening van de subsidie. De drie volgende schijven worden op aanvraag uitbetaald bij de afloop van het tweede, derde en respectievelijk vierde jaar van de gesubsidieerde periode.” Indien de termijnen toch vaststaan is het een overbodige procedure om de uitbetaling nog via een verplichte aanvraag te laten gebeuren.

• Co-financiering

Een veel voorkomend financieringsmodel bij subsidies is het **co-financieren van de kosten** waarbij een deel van de gedane kosten door de overheid wordt gesubsidieerd, maar een ander deel – vaak een vaststaand percentage – door de persoon die de subsidie aanvraagt, gedragen moet worden. Door het afdwingen van een eigen, private inbreng van de gesubsidieerde bereikt men een grotere responsabilisering en gegarandeerd eigenaarschap.



Praktijkvoorbeeld > Veel Europese structuurfondsen werken volgens dit cofinancieringsprincipe. In Vlaanderen co-financiert de Vlaamse overheid bijvoorbeeld via het ESF-Agentschap. Binnen verschillende oproepen kan dan het verdere percentage van de private co-financiering variëren. Zie de website van de Europese commissie <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=525&langId=nl>

• Reservevorming

Vaak worden subsidiebedragen uitgekeerd aan de hand van **grote schijven op vaste tijdstippen**. Zo wordt in de sociaal-culturele sector vaak met **enveloppenfinanciering** gewerkt, wat betekent dat een gesubsidieerde organisatie gedurende elk jaar van de voorliggende beleidsperiode een identiek subsidiebedrag krijgt. De jaarlijkse subsidie-enveloppe moet de organisatie in staat stellen haar beleidsplan uit te voeren. De besteding van de enveloppe (bijvoorbeeld de verhouding waarin die aan werkings- of personeelsmiddelen wordt verdeeld) is een verantwoordelijkheid van de organisatie zelf, zolang de beleidsdoelstelling maar bereikt wordt.

Deze vorm van financiering maakt anderzijds ook **reservevorming** mogelijk (binnen een beleidsperiode). Een organisatie kan bijvoorbeeld in het eerste jaar wat spaarzaam zijn om zo in het tweede jaar van de beleidsperiode meer te kunnen uitgeven. Reservevorming is binnen de Vlaamse overheid wel aan aantal strikte regels gebonden. Het uitgangspunt daarbij is dat men wil vermijden dat werkingsmiddelen die door de overheid worden uitgekeerd zouden worden “opgepot”. Middelen zijn immers schaars en men wil uiteraard dat deze overheidsmiddelen maximaal worden ingezet om beleidsdoelstellingen te bereiken.



Tip > Het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de algemene regels inzake subsidiëring legt hieromtrent een aantal algemene bepalingen op. Zo bepaalt artikel 5 dat er reserves aangelegd mogen worden voor maximaal 20% van het subsidiebedrag en dat de totale gecumuleerde reserves maximaal 50% van het subsidiebedrag van de laatst gesubsidieerde werkingsperiode kunnen bedragen. Het Departement Financiën en Begroting heeft een ondersteunende gevallen-studie en bijhorend stappenplan uitgewerkt dat deze thematiek verder toelicht. Bekijk de uitgewerkte gevallenstudie <http://fb.vonet.be/nlapps/docs/default.asp?id=7970> op het extranet van de Vlaamse overheid (enkel toegankelijk voor personeelsleden van de Vlaamse overheid).

Rapportering en verantwoording



• Tussentijdse rapportering

Bij veel subsidiemaatregelen wordt een **tussentijdse rapportering** over het verloop van het project verplicht. Dat kan zowel een inhoudelijke als financiële rapportering bevatten. Ook daarbij maakt men best een aantal afwegingen om het proces zo eenvoudig mogelijk op te zetten.

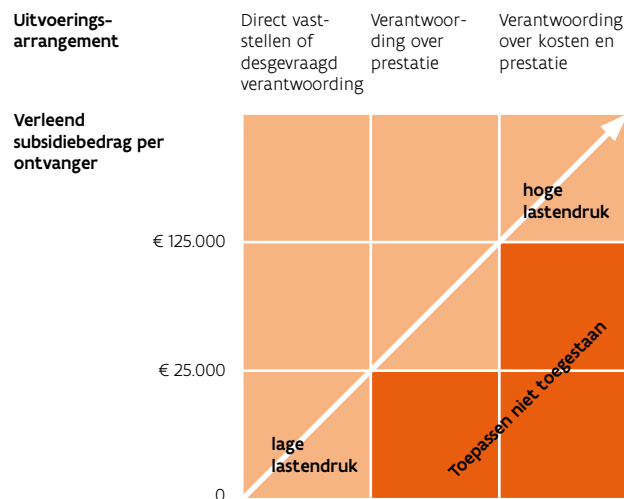
Stem bijvoorbeeld de zwaarte van de rapporteringsverplichtingen af op de grootte van de uitgekeerde subsidie. Een zekere **proportionaliteit** dient daarbij gerespecteerd te worden.



Tip > In het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de algemene regels inzake subsidiëring wordt de mogelijkheid ingeschreven om uitzonderingen voor verantwoordingsverplichtingen te voorzien voor bedragen lager dan 7.000 euro. Uiteraard maakt men best eerst een doordachte risicoanalyse over de opportuniteit van deze mogelijkheid.



Praktijkvoorbeeld > In het Nederlandse “Kader financieel beheer rijkssubsidies” werd voorgesteld om de rapporteringsverplichtingen te koppelen aan vaste grensbedragen. Hoe hoger het uitgekeerde subsidiebedrag, hoe zwaarder de verantwoordingsverplichtingen van de ontvanger.



Werk verder minimaal met jaarlijkse rapporteringen. Een halfjaarlijkse verplichting om te rapporteren wordt best afgeschaft. Die leggen immers zware administratieve lasten op voor de begunstigden, maar ook de beheerskosten voor de administratie om de dossiers te verwerken zijn aanzienlijk. Ook daarbij kan proportioneel gewerkt worden.

Een andere "slimme aanpak" kan zijn om de begunstigde bij een rapportering enkel over wat anders verloopt te laten rapporteren. Indien de projectplanning verloopt zoals bij aanvraag was opgegeven, dient dan verder niet in detail gerapporteerd te worden.



Praktijkvoorbeeld > Zo gelden voor de Landbouw-trajecten bij IWT verschillende rapporteringsverplichtingen naargelang de looptijd van het project: "Om de zes maanden dient over de projectstatus gerapporteerd te worden (projectbarometer). Dit laat toe om na te gaan of het project verloopt zoals gepland. Jaarlijks wordt dit aangevuld met een prestatietabel en de status van leverbaarheden en kpi's. ... Voor projecten die langer duren dan 2 jaar, wordt na 2 jaar (en eventueel na 4 jaar) een meer uitgebreid tussentijds verslag geleverd. Voor trajecten met een duur langer dan 4 jaar, worden bij de tussentijdse evaluatie na 4 jaar externe deskundigen betrokken."

• Bewijsstukken

Een groot deel van de effectieve administratieve lasten bij subsidies, liggen bij de **bewijsstukken** die door de entiteit worden opgevraagd, bijvoorbeeld documenten die bij de subsidiebegunstigde worden opgevraagd om het project inhoudelijk en/of financieel te staven. Daarbij komt dat dit bij de verschillende administraties niet wordt afgestemd, waardoor begunstigden telkens op een andere manier informatie en andere bewijsstukken moeten aanleveren. Zo worden bij sommige administraties kopijen van facturen aanvaard, terwijl andere om een gehandtekende versie vragen, en nog andere eveneens een betalingsbewijs eisen.

Zijn de gegevens elders al beschikbaar?

Het principe van de **eenmalige gegevensbevraging**, zoals ingeschreven in het Vlaamse egov-decreet, moet ook hier nageleefd worden. Vraag geen bewijsstukken of gegevens op waar de overheid zelf al toegang tot heeft. Dat betekent bijvoorbeeld ook dat een overheid geen inkomensattesten meer aan de burgers mag opvragen, of jaarrekeningen aan de bedrijven moet opvragen aangezien zij al zelf over deze gegevens beschikken.



Praktijkvoorbeeld >

- Kind en Gezin vraagt bijvoorbeeld geen belastingattesten meer op bij een online aanvraag. Het inkomen van de ouders wordt gecontroleerd in de databanken van de FOD FIN om op die manier het inkomenstarief kinderopvang te bepalen. Ook de gegevens in verband met de gezinssamenstelling worden door Kind en Gezin zelf geconsulteerd: opnieuw een attest minder dat bij de burger moet worden opgevraagd.
- Het Agentschap Ondernemen vraagt de jaarrekeningen niet langer bij de bedrijven zelf op. Via de Nationale Bank kunnen deze immers opgevraagd worden mits men over het ondernemingsnummer van het bedrijf beschikt.
- In veel subsidiereglementen worden nog statuten van vzw's opgevraagd, terwijl deze ook door overheid zelf kan worden opgevraagd bij de Nationale Bank, of bij de KBO.

Bewijsstukken ter plaatse

De vraag is of bewijsstukken effectief moeten aangeleverd worden? Is het bijvoorbeeld niet voldoende dat de informatie gewoon ter inzage van de overheid wordt gehouden? Verantwoordingsstukken van gedane kosten kunnen bijvoorbeeld ook **steekproefsgewijs** worden opgevraagd, of bij een eventuele controle **ter plaatse gecontroleerd** worden. Op deze manier moet de begunstigde niet altijd alle stukken mee opsturen, maar worden deze slechts bij enkelen, en dan bijvoorbeeld op basis van een risicoanalyse, opgevraagd.

Gradatie van bewijslast

Denk als administratie ook na over het **detailniveau** van het bewijsstuk dat wordt opgevraagd. Overweeg heel goed welke bewijslast noodzakelijk is, en vraag ook hier énkél zaken op die echt relevant zijn en die ook werkelijk gecontroleerd zullen worden bij de behandeling van het dossier. Een hogere gradatie van bewijslast staat immers gelijk aan zwaardere administratieve lasten voor de doelgroep en voor de subsidieverlener (stukken moeten worden ontvangen, geregistreerd,...). Pas dus ook hier het principe van proportionaliteit toe gebaseerd op een risicoanalyse. Bovendien staat het **Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de algemene regels inzake subsidiëring** de mogelijkheid toe om uitzonderingen voor verantwoordingsverplichtingen te voorzien voor bedragen lager dan 7.000 euro.

De frequentie en zwaarte van de controles moet worden afgestemd op de mate van risico's en naleving van de gesubsidieerde. Door het opstellen van risicoprofielen kunnen prioriteiten worden gesteld aan controle van specifieke groepen.



Tip > In plaats van met individuele loonfiches te werken voor gesubsidieerd personeel, kan bijvoorbeeld met forfaits gewerkt worden, bijvoorbeeld een forfaitpercentage voor de indirecte kosten. Dit wordt bijvoorbeeld ook bij bepaalde Europese subsidies (zoals bv. het Europese Fonds voor aanpassing aan de Globalisering (EFG)) toegepast: "Daarnaast mogen de op forfaitaire basis gedeclareerde indirecte kosten niet meer bedragen dan 20 % van de directe kosten van de actie waarop zij betrekking hebben. Indirecte kosten moeten voldoen aan de nationale voorschriften, waaronder boekhoudregels inzake het onderscheid tussen directe en indirecte kosten". Kan, in plaats van een gehandtekende, oorspronkelijke factuur met bijkomstig betalingsbewijs op te vragen een overzicht van de afrekeningsstaat niet volstaan? Dit houdt veel minder administratieve lasten in voor de begunstigde. Tot slot dient zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van systeem die doelgroepen al gebruiken, zoals jaarrekeningen die men bij de Nationale Bank kan opvragen.

Verklaring op eer

Veel administraties gebruiken een "verklaring op eer" als bewijsstuk waarin de begunstigde verklaart aan een bepaalde voorwaarde te voldoen.



Praktijkvoorbeeld > "In dit verband legt de landbouwer die de steunmaatregelen, vermeld in dit besluit, wil verkrijgen, een verklaring op ereuwoord af waarin vermeld wordt dat geen andere steun aangevraagd werd"

Vaak wordt dit gebruikt voor gegevens die op zich moeilijk te controleren zijn, en het kan een manier zijn om de bewijsvoering te vereenvoudigen. **Spring hier voorzichtig mee om.** Bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen behoort het immers tot de vaste rechtspraak dat de verklaring op eer niet kan worden aanvaard als bewijs, aangezien deze niet op haar feitelijkheid en waarachtigheid kan worden getoetst.

Bewaartermijnen

Maak **duidelijke afspraken** over de bewaartermijnen. Het bewaren van stukken, ongeacht of dit digitaal of in papieren vorm gebeurt, is tijdsintensief en duur. Het ter beschikking houden van zowel fysieke als digitale opslagruimte heeft immers een kostprijs die ontegensprekelijk gerelateerd is aan de duurtijd.



Praktijkvoorbeeld > Alle stukken ter verantwoording van het activiteitenverslag en de eindafrekening worden door de begunstigde ter beschikking gehouden gedurende tien jaar te rekenen vanaf de datum van ondertekening van dit besluit.

Denk kritisch na over de bewaartermijn en schrijf geen overdreven lange bewaartermijnen in de regelgeving. Stem deze bovendien zoveel mogelijk af met bewaartermijnen die reeds wettelijk bepaald zijn. Zo moet men bewijsstukken bij de personenbelasting (als loonfiches, facturen, attesten, BTW-stukken...) minstens zeven jaar bewaren.

Meer informatie over de geadviseerde bewaartermijnen vindt u op de website van de Coördinerende archiefdienst van de Vlaamse overheid: www.bestuurszaken.be/geadviseerde-bewaartermijnen. Voor vragen daarover kunt u terecht bij informatiemanagement@bz.vlaanderen.be.

Controle en handhaving



Niet alleen de aanvraagprocedure en rapporteringen, maar ook de eventueel **latere controles** moeten op een zo eenvoudig en efficiënt mogelijke manier worden opgezet. Een veelgehoorde klacht van burgers, bedrijven en zelfstandige organisaties handelt over het grote aantal toezicht-houders dat over de vloer komt waarbij deze dan vaak ook nog om dezelfde of vergelijkbare informatie te vragen. Probeer de **toezichtlast** bij burgers en bedrijven te verminderen door een efficiënte werking en meer samenwerking tussen de toezichthouders op te zetten.

• Spontane naleving

Handhaving van de opgelegde regels hoeft niet altijd door controles te gebeuren. Soms volstaat het om een aantal flankerende acties te ondernemen die de **spontane naleving** door doelgroepen verhogen. De grote meerderheid van de ontvangers van een subsidie willen de regels immers gerust naleven. Uit onderzoek blijkt dat een klein deel van de doelgroep de regelgeving steeds correct zal naleven, een ander klein deel de regelgeving steeds zal proberen te overtreden maar dat het grootste deel van de doelgroep een gedrag vertoont dat zich 'rond het gemiddelde' situeert. Gesubsidieerden overtreden vaak **onbewust** bepaalde regels, omdat ze de regels onvoldoende kennen.

Drie factoren bepalen of doelgroepen regels spontaan zullen naleven:

- > **Cognitief:** kent de doelgroep de regels?
- > **Economisch:** hoeveel kost het voor de doelgroep om regels na te leven?
- > **Normatief:** zijn de regels voldoende legitiem? Worden de regels voldoende aanvaard?

Probeer dus eerst de spontane naleving van de doelgroep te verhogen alvorens over te gaan op controles. Dit is immers goedkoper voor de overheid, omdat er geen capaciteit nodig is om controles uit te voeren en/of om naleving af te dwingen.



Uitbreiding > Dimensies voor spontane naleving: de Tafel van elf.

In Nederland werd de 'Tafel van elf' ontwikkeld, een opsomming van factoren die van belang zijn voor de naleving van regels. De 'Tafel van elf' is opgebouwd uit elf dimensies die samen bepalend zijn voor de mate van naleving van wetgeving.

1. Kennis van regels: de bekendheid met en duidelijkheid van wet- en regelgeving bij de doelgroep

- Kent de doelgroep de regels?
- Is de regelgeving niet te omvangrijk?
- Moet men veel moeite doen om op de hoogte te geraken van de regels?
- Zijn of ontstaan er mogelijk twijfels over de toepasbaarheid van de regels?
- Zijn de regels voor de doelgroep niet te vaag of te ingewikkeld: begrijpt men wel wat ermee bedoeld wordt?
- Wordt van de doelgroep niet ten onrechte een bepaalde (technische of juridische) deskundigheid vereist om de regels te kunnen begrijpen?

2. Kosten/baten: De (im)materiële voor- en nadelen die uit overtreden of naleven van de regel volgen

- Nadelen van naleving: moet men veel moeite doen (administratief, fysiek) om aan de regels te voldoen?
- Voordelen van overtreding: levert overtreden voor betrokkene voordelen op die in tijd of geld zijn uit te drukken?
- Overtredingsdrempel: zijn er bepaalde fysieke omstandigheden die het overtreden bemoeilijken?
- Voordelen van naleving: zijn er specifieke voordelen verbonden aan naleving van de regels zoals bijvoorbeeld financiële prikkels?
- Levert naleven of overtreden van de regels andere maatschappelijke of sociale voor- of nadelen op?

3. Mate van acceptatie: De mate waarin het beleid en de regelgeving (algemeen) aanvaard wordt door de doelgroep

- Vindt de doelgroep het beleid redelijk?
- Kan de doelgroep zich verenigen in de uitgangspunten van het beleid of bestaan daar verschillende inzichten over?
- Kan de doelgroep een bijdrage leveren aan het beleid (zelfregulering)?
- Zijn de bedoelingen van de wet duidelijk en juist geformuleerd en zijn er geen mazen in de wet?

4. Normgetrouwheid doelgroep: De mate van bereidheid van de doelgroep om zich a priori te conformeren aan datgene wat de overheid opdraagt, wat in de wet staat

- Leeft de doelgroep in het algemeen regels goed na?
- Doet deze doelgroep doorgaans altijd wat de overheid opdraagt?
- Heeft de doelgroep bepaalde gewoontes die in strijd kunnen zijn met de geldende regels?
- Heeft deze doelgroep bepaalde verwachtingen van de overheid?

5. Informele controle: De kans op ontdekking en sanctionering van het gedrag van de doelgroep door niet-overheidsinstanties

- Merkt de omgeving het snel als iemand een overtreding pleegt?
- Keurt de omgeving het overtreeden in het algemeen af?
- Bestaat er een hechte band tussen de leden van de doelgroep?
- Bestaan er informele controlestructuren?
- Indien de omgeving het overtredingsgedrag afkeurt, probeert ze dit dan ook op één of andere manier te corrigeren? (van opmerkingen tot fysiek geweld)
- Zal de doelgroep op overtredingsgedrag negatief reageren door middel van sociale sancties, zoals het verstoten uit de groep of het verliezen van aanzien of status?
- Bestaan er andere informele sancties die men elkaar kan opleggen?

• Inspecties en controles

Wie wordt gecontroleerd?

Moet er toch gecontroleerd worden, **brenghet dan goed in kaart wie er moet gecontroleerd worden**. Het is immers onmogelijk om alle subsidies en alle ontvangers ervan te controleren. Geen enkele (inspectie)dienst heeft daartoe voldoende middelen. Prioritering is dus onvermijdelijk en de toezichtscapaciteit doet u best aan de hand van een **risico-impactanalyse** die helpt om prioriteiten te bepalen voor controles. Bij dergelijke analyse onderzoekt u zowel de kans of waarschijnlijkheid dat een probleem zich zal voordoen en de impact ervan. De hoogste risico's zijn dus deze die heel waarschijnlijk zijn én een grote impact hebben. Stel indien mogelijk ook een risicoprofiel op van alle ontvangers en rangschik ze volgens de hoogste risico's.

Daarnaast moeten ook de acties die volgen op de controles **proportioneel** zijn aan het ingeschatte risico. Probeer voor de kleinere overtredingen de sancties te beperken (vb. verwittigen, informeren, remedies of verbeteringen suggereren) en reserveer de zwaarste straffen voor de grootste risico's (vb. doelgroepen die herhaaldelijk overtredingen plegen, of overtredingen met een grote impact).

Wie doet de controle?

Ga na of er nog andere diensten die dezelfde doelgroep controleren. En deel zoveel mogelijk informatie met andere toezichthouders uit andere beleidsdomeinen of bestuursniveaus (vb. over 'problematische' doelgroepen). **Samenwerking tussen inspectiediensten** kan leiden tot meer efficiëntie (minder overlap) en meer slagvaardige toezichts- en handhavingdiensten. Samenwerking moet er ook voor zorgen dat de verschillende overheidsdiensten geen tegenstrijdige standpunten formuleren. Naar burgers, bedrijven en zelfstandige organisaties moet de overheid immers consequent handelen en rechtszekerheid bieden.

Verschillende **vormen van samenwerking** zijn mogelijk door:

- gegevens uit te wisselen;
- plaatsbezoeken af te stemmen;
- samen te werken door samen te controleren (of dienst 1 doet een eerste controle en betreft vervolgens de andere dienst);
- gezamenlijke inspecties uit te voeren;
- taken te integreren tussen toezichts- en handhavingdiensten.

Daarnaast is het belangrijk dat inspecteurs voldoende **samenwerken met beleidsmakers**. Een goede interactie tussen het beleid en de uitvoering van het toezicht draagt bij tot een optimale toepasbaarheid van de wet- en regelgeving: inspecteurs weten, door hun ruime ervaring op het terrein, welke regelgeving moeilijk toepasbaar is en/of te complex is. Eenvoudige en consistente regels worden beter nageleefd dan complexe regels.

Wat wordt gecontroleerd?

Toezicht kan uitgeoefend worden voorafgaandelijk aan de toekenning van subsidies ("1ste lijn") maar kan zich ook toespitsen op de correcte toepassing van de voorziene regels en reglementen door de subsidieverkrijgers na het verkrijgen van de subsidies ("2de lijn").

Audit Vlaanderen onderscheidt verschillende invalshoeken voor de uitoefening van het toezicht op subsidies. Toezicht kan zich focussen op:

- **Compliance:** naleving van subsidiereglementen en desgevallend erkenningsvoorwaarden;
- **Efficiënte aanwending** van subsidies door derden: bv. efficiënte werking van de derde, zuinige besteding van de middelen;
- **Integere aanwending** van subsidies door derden: bv. door gericht toezicht op fraude, dubbele subsidiëring, aanwezigheid van belangenconflicten, wetgeving overheidsopdrachten;
- **Controle op de output:** worden de middelen aangewend i.f.v. het doel waarvoor de subsidie werd verleend?;
- **Kwaliteit van uitvoering:** toezicht op minimumkwaliteitsnormen.

Volgens de thema-audit "Inspectie/handhaving" van Audit Vlaanderen ligt het accent van de toezichtsactiviteiten van de Vlaamse inspectiediensten veelal nog op compliance, controle op de output en op de kwaliteit van de uitvoering. De efficiënte en integere aanwending van de ontvangen subsidies door de gesubsidieerden zouden meer aandacht moeten krijgen.

Het gaat dan bijvoorbeeld om:

- de detectie van dubbele subsidies en gerichte opsporing van fraude;
- de behandeling van klokkenluiders, die mogelijke misbruiken melden aan de inspectiediensten of de subsidie-verlenende entiteit;
- toezicht op de regelgeving m.b.t. overheidsopdrachten;
- opleggen van kwaliteitsvoorwaarden wat het interne management van gesubsidieerden betreft.

Hoe wordt gecontroleerd?

Beperk de toezichtslasten van doelgroepen die gecontroleerd worden zoals de duur en de frequentie van inspectiebezoeken. Hou ook hier rekening met eerdere aanbeveling: gereguleerden die de hoogste risico's vertonen, zouden de hoogste toezichtslasten moeten hebben. De volgende dimensies kunnen helpen om inspecties beter te plannen.



Uitbreiding > De Tafel van Elf

6. Informele meldingskans: de kans dat een overtreding aan het licht komt anders dan door overheidscontrole

- Is de doelgroep geneigd geconstateerde overtredingen te melden aan de overheid?
- Is in het algemeen bekend bij welke overheidsdienst geconstateerde overtredingen gemeld kunnen worden?
- Zijn er maatregelen genomen om de bereikbaarheid van de overheidsdienst te vergroten (kliklijn)?

7. Controlekans: De kans dat men gecontroleerd wordt op het begaan van een overtreding

(Maak eventueel onderscheid in fysieke en administratieve controle)

- Hoe groot is de objectieve controlekans (controledichtheid)?
- Hoe groot schat de doelgroep deze kans in?

8. Detectiekans: De kans op constatering van de overtreding indien door de overheid gecontroleerd wordt

- Is de administratieve controle sluitend, wordt op alle gegevens gecontroleerd?
- Hoe moeilijk is het om overtredingen te constateren: moeten controleurs (financiële) experts zijn om fraude te ontdekken?
- Kunnen documenten makkelijk vervalst worden?
- Kan het de controleurs moeilijk gemaakt worden doordat er geen modellen of standaard-formulieren zijn voorgeschreven?
- Zijn overtredingen makkelijk of moeilijk constateerbaar door controleurs?
- Wat is de aard en de kwaliteit van de gebruikte controle/opsporingsmethode?
- Zijn overtredingen moeilijk of juist makkelijk te constateren doordat ze plaats- en tijdgebonden zijn?

9. Selectiviteit: De (verhoogde) kans op controle en detectie in het geval van een overtreding door selectie van te controleren bedrijven, personen, handelingen of gebieden

- Worden bij selectie controles relatief meer overtreders geconstateerd dan bij a-selectie controles?
- Hebben overtreders het idee dat ze altijd vaker gecontroleerd worden dan degenen die naleven?

Dimensies voor sancties:

10. Sanctiekans: De kans op een sanctie indien na controle en opsporing een overtreding geconstateerd is

- Hoe groot is de kans dat men na een geconstateerde overtreding een sanctie krijgt opgelegd, of dat men informeel gecorrigeerd wordt?
- Hoe groot schat de doelgroep deze kans in?
- Is een overtreding moeilijk te bewijzen?
- Schatten overtreders de kans op vrijspraak hoog in?

11. Sanctie-ernst: De hoogte en soort van de aan de overtreding gekoppelde sanctie en bijkomende nadelen van sanctie-oplegging

- Weet de doelgroep welke sanctie hen bij overtreding boven het hoofd hangt?
- Schat de doelgroep deze sanctie als hoog in?
- Houdt de sanctie rekening met de financiële draagkracht van de overtreder?
- Wat is de snelheid van sanctie-oplegging?
- Vindt men het feit dat men met Justitie te maken krijgt (in geval van strafrechtelijke handhaving) vervelender dan de feitelijke sanctie?
- Heeft de tenuitvoerlegging van de sanctie nog bijkomende nadelen voor de betrokkene?

• Bezwaar- en beroepsprocedures

Net zoals bij de aanvraagprocedure moet er ook na afloop van het project, bij de afhandeling van het eindrapport, een **bezwaar- of beroepsprocedure** zijn die de belanghebbende kan gebruiken als hij/zij niet akkoord gaat met de genomen beslissingen. Daarbij is het van groot belang dat de procedure en de criteria van de procedure vooraf duidelijk zijn.

Dikwijls wordt dat in het betreffende subsidiebesluit ingeschreven. Het gaat dan om de juiste termijnen waarbinnen men een bezwaar kan aantekenen en welke informatie men moet aanleveren. Probeer ook hier de procedure zo "slim" mogelijk op te zetten en hou rekening met eerder vermelde zaken in deze gids: vraag bijvoorbeeld geen stukken op waarover de administratie al beschikt, onderzoek de mogelijkheid om het bezwaar digitaal te laten indienen, en zorg voor een duidelijke communicatie.

**Slimme subsidies
door
juridisch-technische
eenvoud**

3

Naast een bewuste keuze voor het beleidsinstrument subsidies en het opzetten van een eenvoudige procedure moet er ook rekening gehouden worden met een **aantal specifiek juridische aandachtspunten**.

Algemeen juridisch-technisch

Als juridisch kader geldt in de eerste plaats uiteraard de **algemene bepalingenwet** (de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof). Van deze algemene bepalingen kan niet worden afgeweken, maar binnen het kader kunnen gemeenschappen en gewesten **eigen regels** vaststellen.

Verder moeten er aan de toekenning van een subsidie **voorwaarden** gekoppeld worden. Het **Rekendecreet**¹ legt regels op met betrekking tot de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies, de controle op de subsidies, en de algemene controle door het Rekenhof.

Er werden ook verdere uniforme regels uitgewerkt die van toepassing zijn voor de verantwoording en de rapportering vanuit de gesubsidieerde begunstigde in een **uitvoeringsbesluit**².

Verder werden ook twee **sjablonen** ter beschikking gesteld die bij de opmaak van subsidiebesluiten kunnen worden gebruikt. Deze kunnen, met de toelichtende nota's en de bovengenoemde regelgeving op de webpagina's van het Departement Financiën en Begroting geraadpleegd worden (<http://fb.vonet.be/nlapps/docs/default.asp?fid=1681>) (enkel toegankelijk voor personeelsleden van de Vlaamse overheid).

Wat moet in een subsidiebesluit staan?

Welke elementen er **verplicht** opgenomen moeten worden in een subsidiebesluit (die een subsidie toekent aan een begunstigde) hangt af van de **soort subsidie** waarover het gaat.

Subsidies kunnen ingedeeld worden in **gereguleerde** en **semi-gereguleerde** subsidies en in **facultatieve of niet-gereguleerde** subsidies.

- Een **semi-gereguleerde subsidie** is een financiële bijdrage die door de bevoegde overheid aan de aanvrager kan toegekend worden zodra de aanvrager het bewijs levert dat hij aan alle reglementaire toekenningsvoorwaarden voldaan heeft.
Bij een semi-gereguleerde subsidie beschikt de overheid m.a.w. over een vrije, discretionaire bevoegdheid om de subsidie al dan niet toe te kennen; er is geen automatisch recht op de subsidie in hoofde van de aanvrager, ook al heeft de aanvrager bewezen dat hij aan alle reglementair bepaalde toekenningsvoorwaarden voldaan heeft.
- Een **volledig gereguleerde subsidie** is een subsidie waarvan in een decreet of in een besluit wordt bepaald wie als begunstigde in aanmerking kan komen, wat het bedrag van de subsidie is of hoe dit bedrag zal worden berekend, welke voorwaarden dienen vervuld te zijn op het vlak van prestaties of af te leveren documenten, op welke manier en op welk(e) tijdstip(pen) de verantwoording dient voorgelegd én die van ambtswege worden toegekend. Door het vervullen van de subsidiëeringsvoorwaarden beschikt de aanvrager met andere woorden over een vast recht op de subsidie.

Meestal worden bij deze types **volgende elementen** opgenomen in een subsidiebesluit:

- de begunstigde,
 - de subsidievoorwaarden,
 - het bedrag van de subsidie,
 - de met de subsidie nagestreefde doelstelling,
 - de periode waarbinnen de subsidie zal worden uitgekeerd,
 - het uitbetalingsritme in geval van periodieke uitbetaling,
 - de financieringswijze.
- Indien er geen organieke regeling is die de basis vormt voor de subsidie, kan in een begrotingswet een machtiging worden opgenomen aan de Vlaamse Regering om subsidies toe te kennen die worden aangerekend op een bepaalde basisallocatie in de uitgavenbegroting. Men spreekt dan van een **facultatieve subsidie**. Voor deze subsidies moeten de voorwaarden en de procedure wel nog opgenomen worden in het subsidiebesluit. Er moet daarbij rekening gehouden worden met het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de algemene regels inzake subsidiëring.

Subsidies kunnen daarnaast ook ingedeeld worden naar gelang de **doelstelling** die met de subsidie wordt nagestreefd. Het Rekendecreet spreekt in dit kader van de **werkingssubsidie**, de **investeringsubsidie** en de **projectsubsidie**.

- De **werkingssubsidie** wordt toegekend ter ondersteuning van de personeels- en werkingskosten die voortvloeien uit een structurele activiteit die een continu en permanent karakter vertoont.
- De **investeringsubsidie** heeft tot doel een structurele activiteit die een continu en permanent karakter vertoont te ondersteunen.
- De **projectsubsidie** wordt toegekend ter ondersteuning van de specifieke kosten die voortvloeien uit een activiteit die zowel qua opzet of doelstelling als in tijd kan worden beperkt.

Meer informatie over de definities en concrete invulling van de verschillende subsidies vindt u op de website van het Departement Bestuurszaken over slimme subsidies (www.bestuurszaken.be/werk-mee-aan-slimme-subsidies) en de pagina's van het Departement Financiën en Begroting (<http://fb.vonet.be/nlapps/docs/default.asp?fid=1681>).

In onderstaande hoofdstukken komen een aantal aandachtspunten en tips aan bod om tot "slimme subsidie"-regelgeving te komen.

Gedetailleerde regelgeving

Bij het opstellen van subsidieregelgeving moet opgelet worden dat deze **niet té gedetailleerd bepaald** wordt. Al kan een gedetailleerde regelgeving in sommige gevallen misschien de rechtszekerheid bevorderen, de doelgroep weet immers zeer duidelijk wat van hen verwacht wordt en kan de rechtsgevolgen van hun handelingen goed inschatten. Dat voordeel verdwijnt wanneer de regeldruk of het volume aan regels té hoog is. Detaillistische regelgeving kan immers een handelingsvrijheid en daardoor ook mogelijkheden inperken of volledig teniet doen.

Zeer gedetailleerde wetgeving houdt eveneens het risico in dat het, onder druk van steeds veranderende omstandigheden, voortdurend aangepast moet worden, waardoor het net het vertrouwensbeginsel kan schaden. Om de regeldruk te verminderen moet men dus het detailniveau van de regelgeving beperken.

- **Detailniveau en de hiërarchie van normen**

Het **detailniveau van regelgeving** en de **keuze van het soort rechtsnorm** zijn sterk met elkaar verweven. De keuze van de rechtsnorm komt neer op de keuze tussen een wetgevende norm (op Vlaams niveau het decreet), of een norm uitgevaardigd door de uitvoerende macht (een besluit van de Vlaamse Regering of een ministerieel besluit). Deze keuze wordt mede bepaald door de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en uitvoerende macht en de mogelijkheid tot delegatie.

Een subsidie dient steeds zijn **wettelijke grondslag of rechtsgrond** te vinden in een decreet. Eenvoudig zou men kunnen stellen dat het aan de decreetgever toekomt de essentiële aspecten van de aangelegenheid te regelen. De decreetgever kan vervolgens wel de Vlaamse Regering machtigen voor de uitvoering van de principes die door de decreetgever werden vast gesteld. Deze machtigingen moet voldoende duidelijk zijn omschreven.

Vervolgens kan de Vlaamse Regering op haar beurt de **uitoefening** van hun reglementaire bevoegdheid verder delegeren aan ministers. Een dergelijke delegatie is enkel mogelijk voor maatregelen van bijkomstige of detailmatige aard. Het is zelfs aangewezen om echte details in een lagere norm zoals een ministerieel besluit op te nemen, omdat de procedure tot wijziging van een ministerieel besluit soepeler is dan de procedure die een decreet of een besluit van de Vlaamse Regering moet doorlopen.

- **Rechtsregels en uitzonderingen**

Bij het screenen van subsidiebesluiten valt op dat vaak een regel geformuleerd wordt, waarna in de volgende paragraaf een hele reeks **uitzonderingen** worden opgenomen. Nochtans zou een regel steeds zo eenvoudig en abstract mogelijk geformuleerd moeten worden, zodat deze op een onbeperkt aantal gevallen van toepassing is. Regelgeving mag niet het opzet hebben om voor iedere specifieke situatie een specifieke regeling (vaak à la tête du cliënt) tot stand te brengen. Uitzonderingen dienen “de uitzondering” te blijven, in het andere geval ondermijnen zij immers de regel.

- **Noodzakelijkheid en doelmatigheid van de regelgeving**

Bij de opmaak van regelgeving moet nagedacht worden over de **noodzaak** van iedere rechtsregel. Ga daarbij steeds uit van de algemene doelstelling en let op dat niet te veel in detail wordt vastgelegd hoe deze doelstelling bereikt moet worden. Dat bepaalt immers de handelingsvrijheid van de doelgroep.

Onderstaand voorbeeld illustreert hoe een bepaalde doelstelling op verschillende detailniveaus kan bepaald worden. De vraag moet daarbij gesteld worden of het eerste niveau van regelgeving al niet zou volstaan om de doelstelling te reguleren: “organisaties moeten garanderen dat ze zich pedagogisch laten ondersteunen”. De verdere detailleringen over hoe deze moet worden opgezet en hoe dit moet gerapporteerd worden, zorgen voor hogere regeldruk met bijkomende administratieve lasten enerzijds en beperken de handelingsvrijheid van de organisaties anderzijds.



Praktijkvoorbeeld >

Organisatoren moeten voorzien in pedagogische begeleiding	Dit laat de organisatoren verder vrij hoe ze dit realiseren.
Organisatoren moeten voorzien in pedagogische begeleiding. De pedagogische ondersteuning wordt gegeven door een pedagogische ondersteuningsorganisatie die erkend is door de administratie.	Er wordt hier ook vastgelegd bij wie ze deze ondersteuning moeten vinden.
Organisatoren moeten voorzien in pedagogische begeleiding. De pedagogische ondersteuning wordt gegeven door een pedagogische ondersteuningsorganisatie die erkend is door de administratie. De organisator heeft een schriftelijke overeenkomst met een pedagogische ondersteuningsorganisatie.	Er komt een verplichting bij om deze samenwerking schriftelijk vast te leggen.
Organisatoren moeten voorzien in pedagogische begeleiding. De pedagogische ondersteuning wordt gegeven door een pedagogische ondersteuningsorganisatie die erkend is door de administratie. De organisator heeft een schriftelijke overeenkomst met een pedagogische ondersteuningsorganisatie. Dit blijkt uit een verklaring op erewoord van de organisator opgenomen in het aanvraagformulier.	Er wordt nu ook nog een bijkomende verklaring gevraagd over deze overeenkomst nog voor de start van de werking

Beschrijving in plaats van regelgeving

Houd regelgevende teksten **puur**. Een wetgevende norm zoals een decreet zou enkel rechtsregels mogen bevatten. Rechtsregels moeten immers beknopt en juist zijn. Beleidsdoelstellingen opnemen in regelgeving is dan ook niet wenselijk. Beleidsmatige overwegingen of verduidelijkingen horen in de memorie van toelichting of eventueel in andere stukken van het wetgevingsdossier. Bovendien kan dit ervoor zorgen dat ook deze intenties juridisch afdwingbaar worden en rechtsgevolgen creëren die men wellicht niet beoogt.



Praktijkvoorbeeld > Een aantal voorbeelden van een doelstellingenbepaling:

“Art. 3 De Vlaamse Gemeenschap **beoogt** met kinderopvang een dienstverlening aan gezinnen die een economische, pedagogische en sociale functie heeft, die kwaliteitsvol, beschikbaar, betaalbaar en rechtstreeks toegankelijk is voor elk kind zonder onderscheid, in aanvulling op de opvoeding van het kind in zijn gezin, met respect voor de draagkracht van het kind, zijn thuismilieu en de keuzevrijheid van het gezin.

Binnen het beschikbare aanbod aan kinderopvang heeft elk gezin met een behoefte aan kinderopvang, **recht op** kinderopvang. De Vlaamse Gemeenschap beoogt tegen 2016 een aanbod voor minstens de **helft van de kinderen** jonger dan drie jaar, en vanaf 2020 voor alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang, binnen een afgesproken budgettair kader.

De kinderopvang wordt in de Vlaamse Gemeenschap uitgebouwd met als **doel** aan **alle gezinnen die behoefte hebben aan kinderopvang binnen een redelijke termijn en op een redelijke afstand een kwaliteitsvolle en betaalbare opvangplaats te kunnen aanbieden**.

Lokale loketten, zoals vermeld in artikel 13, moeten voor alle gezinnen de toegankelijkheid van kinderopvanglocaties, vermeld in het eerste lid, bevorderen.

Zolang het aanbod niet volstaat voor alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang, bepaalt de Vlaamse Regering in functie van de toegankelijkheid welke groepen bij voorrang kunnen gebruik maken van het aanbod waarvoor de organisator een subsidie ontvangt als vermeld in artikel 8 en 9.

...

Ook de Raad van State suggereerde om deze bepaling uit het ontwerp van decreet te halen omdat ze van een intentieverklaring van de Vlaamse Regering een afdwingbaar subjectief recht maakt.

Definities

Zoals bepaald in de omzendbrief betreffende de wetgevingstechniek moet een woord enkel gedefinieerd worden als dat noodzakelijk is. Dit is o.m. het geval wanneer:

- een opzoeking in een woordenboek geen uitsluitel geeft over de juiste betekenis van het woord;
- een woord verschillende betekenissen heeft;
- een woord wordt gebruikt in een andere betekenis dan de gebruikelijke betekenis in het gewone, juridische of technische taalgebruik.

Indien een term slechts eenmaal voorkomt in de wettekst, hoeft deze niet bij de algemene definities opgenomen te worden, maar kan deze in het voorkomende artikel worden toegelicht.



Praktijkvoorbeeld > Art. 14. ...In het eerste lid wordt verstaan onder afzonderlijke binnenruimte: een ruimte die van andere binnenruimtes gescheiden is door wanden van vloer tot plafond.

8° wennen: het geleidelijk aan laten verlopen van de overgang van het thuismilieu van het kind naar de kinderopvanglocatie, bij de start van de kinderopvang of na een lange afwezigheid van het kind, waarbij er extra aandacht is voor de wisselwerking tussen de kinderen, de gezinnen en de kinderbegeleiders, voor de informatie-uitwisseling met de gezinnen en voor een verhoogd toezicht op het kind

Art. 1, 21° wc: een toilet met waterspoeling, reukafsnijder en aansluiting op het rioleringsnet;

13° niet-elitesporter: elke sporter die geen elitesporter is;

Digitaalvriendelijke/neutrale regelgeving

In een Vlaamse overheid die radicaal digitaal wil gaan, en waar de doelstelling luidt om tegen 2020 alle transacties tussen overheid en burgers of bedrijven digitaal te laten verlopen, is het van belang dat de regelgeving dat ook toelaat en zeker niet in de weg staat. Daarom moet gestreefd worden naar **“digitaalvriendelijke regelgeving”**.

Bij de regeling van een administratief proces moet in de opmaak van de regelgeving daarom vooral uitgegaan worden van algemene principes zoals:

- **Neutraliteit:** laat de regelgeving zowel papiergebaseerde als elektronische communicatievormen toe?
- **Flexibiliteit:** laten de regels voldoende ruimte voor toekomstige technologische ontwikkelingen?

- **Risicobeheer:** wat zijn de risico's op betwistingen betreffende de authenticiteit en/of integriteit?
- **Efficiëntie:** leidt de regelgeving tot efficiëntere administratieve processen?
- **Kost:** zijn de opgelegde eisen over elektronische communicatie betaalbaar?

Hieronder wordt op een aantal specifieke zaken verder ingegaan. Meer informatie kan teruggevonden worden in de juridische studie van professor Jos Dumortier: "Goede praktijken digitaal-vriendelijke regelgeving voor de Vlaamse overheid."

• Neutraliteit

Probeer in de regelgeving alle expliciete verwijzingen naar papiergebaseerde procedures, zoals "verzending via aangetekende brief", of "versturen per post" te vermijden. Op die manier komt men tot een **neutrale tekst** die zowel de papieren als de gedigitaliseerde invulling van de opgelegde procedures kan toelaten.

o Ondertekening

Wanneer in een regelgevende tekst sprake is van een document dat "**ondertekend**" moet worden, mag men daaronder zowel een handgeschreven als een elektronisch alternatief verstaan. Indien elektronisch, moet het alternatief van die digitale handtekening aan twee eisen voldoen. Enerzijds dat het geheel van elektronische gegevens aan een persoon kan worden toegerekend en anderzijds dat deze het behoud van de integriteit van de inhoud van de akte aantoonst. Deze twee eisen worden opgelegd in artikel 1322, lid 2 van het Burgerlijk Wetboek.

o Schriftelijke kennisgeving

Het artikel 2281 uit het Burgerlijk bepaalt in het eerste lid: "Wanneer een **kennisgeving schriftelijk dient te gebeuren** om door de kennisgever te kunnen worden aangevoerd, wordt ook een kennisgeving per telegram, telex, telefax, elektronische post of enig ander telecommunicatiemiddel dat **resulteert in een schriftelijk stuk** aan de zijde van de geadresseerde, als een schriftelijke kennisgeving beschouwd. Hetzelfde geldt wanneer de kennisgeving slechts daarom niet in een schriftelijk stuk resulteert aan de zijde van de geadresseerde omdat deze een andere wijze van ontvangst hanteert."

De term "**schriftelijk**" betekent in deze context "op papier". De ratio legis van dit laatste bestaat erin dat de bestemming in de mogelijkheid moet zijn om de kennisgeving op papier te ontvangen of uit te printen of op te slaan op een duurzame wijze, van waaruit ze later opnieuw kan worden weergegeven. Uiteindelijk wordt dus de mogelijkheid tot het bekomen van een papieren document als doorslaggevend beschouwd voor het doen van een schriftelijke kennisgeving. Een sms zou dus bijvoorbeeld niet volstaan als "schriftelijke kennisgeving", een mail (die uitgeprint kan worden) wel.

• Flexibiliteit / risicobeheersing

Naast het neutraal omschrijven over hoe een bepaalde informatieverplichting moet worden aangeleverd, wordt geadviseerd dat men best ook enige **flexibiliteit** behoudt in de regelgevende teksten. Behoud in de regelgeving voldoende ruimte voor toekomstige technologische ontwikkelingen.

Uiteraard hangen die details in sterke mate af van de context. Wil men de doelgroep verplichten om specifieke toepassingen te gebruiken? Vereist de aard van de communicatie specifieke beveiligingsmaatregelen? Welke risico's loopt men in de gegeven context op het vlak van mogelijke betwistingen over de authenticiteit en/of de integriteit van de uitgewisselde gegevens?



Uitbreiding > Zo bepaalt, bijvoorbeeld, artikel 182, § 1 van het Gemeentedecreet: “De reglementen, verordeningen, beslissingen, akten van de gemeenteraad en alle andere stukken of briefwisseling die specifiek betrekking hebben op de gemeenteraad worden ondertekend door de voorzitter van de gemeenteraad en medeondertekend door de gemeentesecretaris.”

Deze bepaling geeft de Vlaamse Overheid een ruime marge om in de uitvoeringsbesluiten van het Gemeentedecreet zelf te regelen aan welke eisen de ondertekening in dit geval moet voldoen.

Artikel 251, § 1 Gemeentedecreet bepaalt verder: “§ 1. Alle kennisgevingen of verzendingen tussen de gemeenteoverheid en de toezichthoudende overheid gebeuren op de wijze, bepaald door de Vlaamse Regering.”

In uitvoering daarvan heeft de Vlaamse Regering op 21/12/2012 een besluit uitgevaardigd “houdende de vaststelling van de wijze van communicatie in het kader van het bestuurlijk toezicht op de lokale en provinciale besturen”. Artikel 3 van dat besluit regelt de communicatie op digitale wijze en luidt als volgt:

“De kennisgeving, verzending of opvraging op digitale wijze gebeurt aan de hand van een elektronisch systeem waarvan de specificaties vastgelegd worden door de Vlaamse minister, bevoegd voor de binnenlandse aangelegenheden, en waarbij ten minste de waarborg wordt geboden dat :

- 1° het tijdstip van verzending of opvraging met zekerheid kan worden vastgesteld;
- 2° het tijdstip van aflevering met zekerheid kan worden vastgesteld;
- 3° de geavanceerde elektronische handtekening met gekwalificeerd certificaat conform is met de wet van 9 juli 2001 houdende vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen, de elektronisch aangekende zending en certificatediensten”

De gevraagde specificaties voor de kennisgeving, verzending of opvraging werden tenslotte door de bevoegde minister vastgesteld in een besluit van 18 juni 2013. Het enig artikel van dat besluit luidt als volgt:

“De kennisgeving, verzending of opvraging op digitale wijze gebeurt door gebruik te maken van het digitaal loket dat de volgende waarborgen biedt :

- 1° het tijdstip van verzending, opvraging en aflevering wordt geregistreerd en is raadpleegbaar door het gemeente-, districts- of provinciebestuur;
- 2° bij de elektronische ondertekening op de wijze, vermeld in artikel 3, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 houdende de vaststelling van de wijze van communicatie in het kader van het bestuurlijk toezicht op de lokale en provinciale besturen, wordt gebruikgemaakt van het digitaal tekenplatform van de Vlaamse overheid, waarbij elektronisch ondertekend wordt met de elektronische identiteitskaart. De stukken krijgen een digitaal versleutelde stempel op basis van de inhoud;
- 3° voor authenticatie en autorisatie van de gebruikers van het digitaal loket wordt gebruikgemaakt van het gebruikersbeheer lokale besturen van de Vlaamse overheid zodat het digitaal loket alleen gebruikt kan worden door de personen die daartoe gerechtigd zijn door hun gemeente-, districts- of provinciebestuur. Het digitaal loket is raadpleegbaar op de website van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur.”

In dit voorbeeld heeft de Vlaamse Regering dus eerst de ruime marge die het Gemeentedecreet toeliet, vernauwd door een verplichting op te leggen tot het gebruik van een “geavanceerde elektronische handtekening met gekwalificeerd certificaat”. De bevoegde minister heeft vervolgens de geboden marge nog verder ingeperkt door de betrokken overheden te verplichten tot het gebruik van het digitaal tekenplatform van de Vlaamse overheid.

In het geval dat hierboven is beschreven, is de uiteindelijke invulling van de keuze die de decreetgever aan de uitvoerende macht heeft gegeven, in de praktijk niet zeer gelukkig gebleken. Daarom wordt zowel het besluit van de Vlaamse Regering als het ministerieel besluit momenteel herschreven. Lokale besturen verkiezen uiteraard een flexibele invulling die hen toelaat de uitwisseling met de toezichthoudende overheid te integreren in de informaticatoepassingen die ze momenteel reeds gebruiken.

Europese context

Bij subsidies aan ondernemingen moet ook steeds de **Europese context en regelgeving in verband met staatssteun** in beschouwing worden genomen. De Europese Unie ziet streng toe op overheid- of staatssteun aan ondernemingen omdat ze gelijke concurrentievoorwaarden voor alle ondernemingen in de vrije markt wil garanderen.

• Staatssteun

Artikel 107, eerste lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bepaalt: "Behoudens de afwijkingen waarin dit Verdrag voorziet, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt."

Er is sprake van **staatssteun** als aan alle onderstaande voorwaarden is voldaan:

1. De steun wordt door de overheid verleend of met overheidsmiddelen bekostigd;
2. Er moet sprake zijn van een onderneming;
3. De onderneming ontvangt een economisch voordeel dat zij bij normaal economisch handelen niet gekregen zou hebben;
4. Het voordeel is selectief (bepaalde ondernemingen of producties zijn begunstigd);
5. Het voordeel moet de mededinging (dreigen te) vervalsen en invloed hebben op de handel tussen de lidstaten.

Staatssteun die de handel tussen lidstaten beïnvloedt, is dus in principe verboden. Bepaalde steunmaatregelen zijn wel toegestaan. De Europese Commissie wil met een aantal vrijstellingsverordeningen de grote verschillen in de economische ontwikkeling binnen en tussen lidstaten verkleinen. Ook wil ze de onvolkomenheden van de vrije marktwerking compenseren. Indien de steun echter onder geen van deze uitzonderingen valt, is een aanmelding bij de Europese Commissie nodig.

• De-minimisverordening

De de-minimisverordening bepaalt dat geldelijke steun van de overheid aan ondernemingen tot 200.000 euro slechts een beperkt effect hebben op het handelsverkeer tussen de lidstaten. Zulke maatregelen voldoen daardoor niet aan alle cumulatieve criteria van het staatssteunverbod en leveren dus geen staatssteun op. Concreet betekent dit dat overheden aan ondernemingen tot 200.000 euro aan steun kunnen verlenen zonder dat er sprake is van staatssteun. Dit bedrag geldt per onderneming over een periode van drie belastingsjaren.

- **Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV)**

De Algemene groepsvrijstellingsverordening is een geheel van toegelaten steuncategorieën/ subsidiemogelijkheden. Steun die onder de AGVV gebracht kan worden, is dus staatssteun-“proof” en bijgevolg vrijgesteld van de aanmeldingsplicht. Sinds 1 juli 2014 trad de nieuwe algemene groepsvrijstellingsverordening voor staatssteun in werking en werden nieuwe voorwaarden bepaald die een overheid moet naleven daaraan te voldoen³.

- **Diensten van algemeen economisch belang (DAEB)**

Diensten van algemeen economisch belang (DAEB) bevinden zich op het grensvlak tussen publieke belangen op nationaal en decentraal niveau en de regels van de interne markt. De Europese Commissie definieert DAEBs als economische activiteiten die het algemeen belang dienen en die de markt, zonder overheidsoptreden, anders niet of niet onder dezelfde voorwaarden rond objectieve kwaliteit, veiligheid, betaalbaarheid, gelijke behandeling of algemene toegang, had verricht.

Een lidstaat mag een onderneming dus belasten met het uitvoeren van een taak in het publiek belang voor zover de verhoudingen op de interne markt niet onevenredig verstoord worden. Bij het aanwijzen en financieren van een DAEB moet de overheid dus rekening houden met de staatssteunregels. In het Altmark-arrest heeft het Hof het systeem van de financiering van DAEB verduidelijkt en werd een aantal voorwaarden opgesteld.

- **De actuele EU-regels voor DAEB**



Uitbreiding > Sinds 2012 moeten de lidstaten volgende regels toepassen voor DAEB:

De Mededeling: de “Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie”. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:008:0004:0014:NL:PDF>)

Deze mededeling wil voornamelijk de basisbegrippen die aan de toepassing van de staatssteunvoorschriften voor diensten van algemeen economisch belang ten grondslag liggen, verduidelijken. De mededeling is toegespitst op de staatssteunvoorschriften die het meest relevant zijn voor compensatie voor de openbare dienst. Het betreft geen algemene toelichting bij de toepassing van de staatssteunvoorschriften in andere sectoren.

Het Besluit: het “Besluit van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleende aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen”.

Dit besluit geeft aan wanneer staatssteun ter compensatie van een DAEB niet hoeft te worden aangemeld. In dit besluit komen de drie eerste Altmark-criteria terug, maar het vierde niet. Aan de hand van vier criteria heeft het Hof van Justitie in het Altmark-arrest verdere duidelijkheid verschaft over de voorwaarden waaronder compensatie voor de openbare dienst mogelijk geen staatssteun vormt, doordat er geen sprake is van enig voordeel. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:007:0003:0010:NL:PDF>)

De DAEB-kaderregeling: "mededeling van de Commissie m.b.t. EU-kaderregeling over staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst".

De kaderregeling is bedoeld voor het beoordelen van grote compensatiebedragen aan partijen die buiten de sociale dienstverlening actief zijn. De kaderregeling is van toepassing op alle grote dossiers die de drempels van de DAEB de-minimis, het DAEB besluit of de Altmark criteria overschrijden. Die gevallen moeten bij de Commissie worden aangemeld en kunnen verenigbaar worden verklaard indien zij aan bepaalde criteria voldoen.

De de-minimis Verordening voor DAEB: "Verordening (EU) Nr. 360/2012 van de Commissie van 25 april 2012 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het VWEU op de de-minimissteun verleend aan ondernemingen die DAEB's verrichten".

Deze verordening bepaalt onder welke voorwaarden de compensatie die wordt toegekend aan de verlener(s) van DAEB, geen staatssteun vormt in de zin van artikel 107 VWEU en dus niet moet worden aangemeld bij de Europese Commissie. De de-minimisverordening vormt daarmee een alternatief voor de vier Altmark criteria.

.....

- 1 Decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof
- 2 Besluit van de Vlaamse regering betreffende algemene regels inzake subsidiëring van 8 november 2013
- 3 Meer info zie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0651&from=EN>

**Slimme subsidies
door
doelgroepgerichte
communicatie**

4

Duidelijke terminologie en woordgebruik

Kies een duidelijke en herkenbare term voor de subsidie. Wees ook consequent in de terminologie. Over welk soort dienst gaat het: vergunning, subsidie, tegemoetkoming, toelage, steun,... Hieronder vindt u een overzicht van de verschillende termen op een rijtje.



Uitbreiding >

1. Generieke term voor (geldelijke) hulp, die verschillende vormen, waaronder een subsidie, kan aannemen	steun
2. Een toeslag op het inkomen van een persoon, uitgekeerd boven het normale salaris en bedoeld om bijzondere kosten te dekken	toelage
3. In dit geval zal eerst aan bepaalde voorwaarden moeten voldaan zijn alvorens men een subsidieaanvraag kan indienen	erkenning
4. Een financiële aansporing om het gedrag van een specifiek doelgroep te beïnvloeden in de door de overheid gewenste richting. Aan de toekenning worden voorwaarden gekoppeld	subsidie
5. Een overeenkomst waarin partijen afspraken vastleggen over beleid, intenties en samenwerking	convenant / samenwerkings-overeenkomst
6. Een beloning, uitgelooft als een aansporing tot het verrichten van bijzondere werkzaamheden die door de overheid wenselijk worden geacht voor het algemeen welzijn, meestal per prestatie berekend	premie
7. Een tegemoetkoming ter compensatie van een geleden financieel nadeel bij het uitvoeren van een taak, en in geval van schade, slijtage...	vergoeding
8. Gedeeltelijke vergoeding van de kosten of hulp in de vorm van geld	tegemoetkoming

Zorg ervoor dat de juridische term die bij de opmaak van de regelgeving wordt gebruikt, later ook voor de communicatie met de gebruiker in informatiecampagnes kan gebruikt worden. De gekozen term moet meteen duidelijk maken wat er mee wordt bedoeld. Betrek de collega's van de communicatiedienst daarom zo vroeg mogelijk in het proces.

Open communicatie doorheen het proces

Doelgroepgerichte communicatie stopt niet bij de opmaak of bekendmaking van de maatregel. Zet een open communicatie op doorheen het volledige proces die geënt is op de doelgroep.

- **Communiceer duidelijk over het verloop van de procedure en de termijnen**

Probeer zo duidelijk en transparant mogelijk te communiceren over het verloop van de procedure en de termijnen, vanaf het begin van het proces. Verstuur bijvoorbeeld per mail of brief een ontvangstmelding indien mogelijk en vermeld duidelijk welke de volgende stappen in het proces zijn en hoe lang elke stap duurt.



Tip > Een burger vindt het meestal niet erg om drie maanden te wachten op een beslissing voor een subsidie wanneer hij dat vooraf weet. Maar wanneer hij twee maanden na het indienen van zijn aanvraag nog niets gehoord heeft, wordt hij ongerust en zoekt hij contact. Enkel refereren naar de regelgeving of ervan uitgaan dat de burger de termijnen kent, blijkt onvoldoende.

Bij de Vlaamse infolijn (1700) komen veel vragen binnen zoals “Hebben jullie mijn aanvraag ontvangen?”, “Kan ik een ontvangstbevestiging krijgen dat mijn dossier is toegekomen”, “Wanneer hoor ik of mijn aanvraag is goedgekeurd?”, “Wanneer wordt de premie uitbetaald?” Een goeie praktijk daarbij is een duidelijke ontvangstmelding: laat de indiener weten dat het dossier ontvangen is en volledig is verklaard; geef duiding over de te verwachten termijn en volgende stappen.

- **Verstuur duidelijke brieven/e-mails op maat van je doelgroep**

Besteed aandacht aan de brieven/e-mails die worden verstuurd. Zorg voor duidelijke en eenvoudige informatie en stel de brief op vanuit het standpunt van de aanvrager. Refereer niet naar de regelgeving, maar leg duidelijk uit wat de burger moet weten, wat hij moet doen en waar hij terecht kan als hij nog bijkomende vragen heeft (telefoon, mail, website...).

- **Zorg voor een herkenbare mededeling bij de betaling van de subsidie**

1700 krijgt ook geregeld telefoontjes van burgers die een storting ontvangen hebben maar niet weten waarvoor of van welke dienst. Kies voor een herkenbare mededeling bij de (terug)storting van het subsidiebedrag, die aangeeft over welke subsidie het gaat en van wie deze afkomstig is. Vaak wordt er enkel een interne code gebruikt als mededeling.

- **Zorg voor goeie ondersteuning**

Soms kunnen subsidies ingediend worden door middel van een online applicatie waarvoor een login en paswoord nodig zijn of waarvoor men een e-ID of token nodig heeft. Voorzie daarvoor voldoende ondersteuning. 1700 krijgt heel veel vragen over e-ID en token: veel mensen weten bijvoorbeeld niet dat er een speciale kaartlezer en software nodig is om met een e-ID te kunnen werken of kennen de pincode van hun e-ID niet. Dagelijks komen gemiddeld 936 aanvragen voor een nieuwe pincode voor de identiteitskaart binnen bij de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken van mensen die hun PIN- of PUK-code vergeten zijn.

Voorzie dus de nodige ondersteuning bij digitalisering en het gebruik van e-ID of token en anticipeer op deze vragen. Eventueel kan op de website van de maatregel informatie over de veelgestelde vragen of linken naar vlaanderen.be of naar de federale sites over e-ID en token toegevoegd worden.

- **Voorzie een klachtenprocedure**

Sinds 2001 heeft de Vlaamse overheid een klachtendecreet en er bestaat ook een netwerk klachtenmanagement binnen de Vlaamse administratie in samenwerking met de Vlaamse ombudsman. Het is van groot belang dat dergelijke mogelijkheid wordt voorzien en dat het bestaan van een klachtenprocedure ook in de communicatie naar de begunstigde wordt meegegeven.

Nawoord

In voorliggende gids werden een aantal belangrijke aandachtspunten, voorbeelden en praktische hulpmiddelen om tot een slim subsidiebeleid in Vlaanderen te komen, gebundeld. De gids illustreert dat er doorheen het volledige beleidsproces aandacht besteed moet worden aan **efficiëntie, proportionaliteit en vereenvoudiging**. Zowel bij de start, wanneer de keuze gemaakt moet worden voor een passend beleidsinstrument, als bij het opstellen van de regelgeving, het opzetten van de procedure, de controle en evaluatie van de subsidie en de communicatie erover naar de doelgroep.

Om tot slimme subsidies te komen is het belangrijk om de **doelgroep** doorheen het ganse proces in het achterhoofd te houden, maar daarnaast ook te streven naar een efficiënte uitvoering binnen de eigen overheidsadministratie.

Om een subsidieproces efficiënt in te richten met goede verantwoording maar zonder overbodige regeldruk, dient men een **aantal principes** voor ogen te houden:

- > Werk vanuit **vertrouwen** in plaats van wantrouwen. Breng mogelijke risico's in kaart en stem daarop de eventuele controles op af met steekproefsgewijze controles, meldingen,...
- > Pas **proportionaliteit** toe tussen het subsidiebedrag en de lasten die ermee gepaard gaan hoe lager het subsidiebedrag, hoe minder verantwoordingseisen worden gesteld en hoe eenvoudiger de uitvoering moet zijn.
- > Stuur op **prestaties** en hoofdlijnen: verantwoording van subsidies is nu vooral gefocust op bewijzen van gedane kosten in plaats van op geleverde activiteiten/prestaties. Prestatiesubsidiëring verstrekt een vast bedrag op basis van een overeengekomen activiteit of prestatie.
- > Uniformiseren, **vereenvoudigen** en stroomlijnen van regels en verplichtingen. Nu bestaan zeer uiteenlopende bepalingen die voor de doelgroep een opeenstapeling van verplichtingen en controles betekenen. Er is nood aan verdere stroomlijning rond termijnen, kostenbegrippen, voorschotregelingen en (tussentijdse) rapporteringverplichtingen...
- > Bekijk het proces vanuit de ogen van de **doelgroep** om opportuniteiten tot vereenvoudiging te vinden.



Uitbreiding > Meer lezen over dit thema?

Neem zeker een kijkje op www.bestuurszaken.be/slimmesubsidies waar u ook deze en andere informatie over het onderwerp terug kunt vinden. Deel ook uw eigen ervaringen, vragen en bevindingen op het netwerk dat opengesteld is naar personeelsleden van de Vlaamse overheid op www.yammer.com/slimmesubsidies.

Vanaf 2015 wordt er ook een opleiding "subsidies" aangeboden binnen de Vlaamse overheid. Hou dus zeker de website in de gaten!

Referentielijst

Inleiding:

Rekendecreet: <http://codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1020481.html>

Kiezen voor subsidie als instrument

Behavioral Change Matrix: www.fehradvice.com >> blog >> political advisory >> download "The Behavioral Change Matrix – A Tool for Evidence-Based Policy Making"

RIA: www.bestuurszaken.be >> wetsmatiging >> Totstandkoming en opmaak regelgeving >> Reguleringssimpactanalyse

KMO-test in Europa: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/sme-test/index_en.htm

RIE: www.bestuurszaken.be >> wetsmatiging >> Kenmerken goede regelgeving >> Monitoring en evaluatie >> Brochure "Kwaliteitsbewaking van regelgeving door monitoring en evaluatie."

Consultatiecode: www.bestuurszaken.be >> wetsmatiging >> Totstandkoming en opmaak regelgeving >> Consultatie >> Publicatie "Consultatiecode"

Subsidies: eenvoudige procedure

De checklist formulieren en de formulierenleidraad: www.bestuurszaken.be >> wetsmatiging >> administratieve vereenvoudiging >> kwaliteitsvolle formulieren >> Kwaliteitslabel eenvoudig formulier

Draaiboek invulonderzoek: www.bestuurszaken.be >> wetsmatiging >> administratieve vereenvoudiging >> kwaliteitsvolle formulieren >> Invulonderzoek

Digitale handtekening: www.bestuurszaken.be >> ICT, e-government en informatie >> Informatiemanagement >> Beheren van archieven >> Digitaal >> Archiveringsstrategieën >>

Gevallestudie + BVR betreffende de algemene regels inzake subsidiëring: (interne pagina Vlaamse overheid): fb.vonet.be/ >> Departement Financiën & Begroting >> Begroting >> Rekendecreet >> Algemene regels subsidiëring

Het Nederlandse "Kader financieel beheer rijkssubsidies": <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2009/04/29/kader-financieel-beheer-rijkssubsidies.html>

De tafel van elf: <http://www.it11.nl>

Handhaving: publicatie "Straf- en administratieve sancties in Vlaamse regelgeving. Aanbevelingen voor een sterker handhavingsbeleid", ICW, Brussel: 315p. www.bestuurszaken.be/handhaving

Het audit-rapport inspecties/handhaving: <http://www.auditvlaanderen.be/4-auditopdrachten>
Digitaalvriendelijke regelgeving: Jos Dumortier: "Goede praktijken digitaalvriendelijke regelgeving voor de Vlaamse overheid. Juridische studie"

Colofon

Vlaamse overheid

Verantwoordelijke uitgever

Luc Lathouwers
Secretaris-generaal
Departement Bestuurszaken
Boudewijngebouw
Boudewijnlaan 30, bus 30
1000 Brussel

Redactie

Dienst Wetsmatiging (Departement Bestuurszaken)

Beeldmateriaal/iconen:

© Anusha Narvekar, Zoë Austin, Annie Wang from the Noun Project

Contact

Departement Bestuurszaken
Dienst Wetsmatiging
wetsmatiging@vlaanderen.be
02 553 17 11

Depotnummer

D/2014/3241/334

Uitgave

December 2014

