



Vlaanderen
is zorgzaam en
gezond samenleven

FINANCIËLE INSPECTIERONDE OVERKOPWERKINGEN 2025-2026

Beleidsrapport

COLOFON

Verantwoordelijke uitgever

Karine Moykens
Secretaris-generaal
Departement Zorg
Simon Bolivarlaan 17, 1000 Brussel
www.departementzorg.be

Samenstelling

Departement Zorg
Zorginspectie

Productcoördinatie en vormgeving

Afdeling Communicatie en IT - Team Communicatie

Depotnummer

D/2026/3241/223

Uitgave

Oktober 2026

WOORD VAN DANK

Zorginspectie wenst de organisatoren te bedanken om inzage te geven in hun administratie.

INHOUD

LIJST MET AFKORTINGEN		3
1	MANAGEMENTSAMENVATTING	4
1.1	Rol van de penhouder	4
1.2	Financiële rapportering	4
1.3	Personeels- en werkingskosten	5
1.4	Beleidsmatige conclusie	5
2	SITUERING	6
3	HUIDIGE REGELGEVING EN TOEKENNING VAN SUBSIDIES	8
3.1	Overzicht besluiten Vlaamse Regering	8
3.2	Subsidiëring	10
4	AANBEVELINGEN OP BASIS VAN VASTSTELLINGEN	11
4.1	Statuut en controle van de penhouder	11
4.2	Afstemming boekhouding met rapportering	12
4.3	Volledigheid kosten	12
4.4	Vaste door te storten bedragen	13
5	AANBEVELINGEN OP BASIS VAN AANDACHTSPUNTEN UIT DE INSPECTIEPRAKTIJK	14
5.1	Controle personeelskosten	14
5.2	Forfaitaire kosten	15
5.3	Consistentie kosten	16
5.4	Subsidiabele kosten	16
5.5	Administratieve vergoeding voor coördinatie netwerk	17

LIJST MET AFKORTINGEN

BVR	Besluit van de Vlaamse Regering
VTE	Voltijdsequivalent

1 MANAGEMENTSAMENVATTING

Dit beleidsrapport bundelt de belangrijkste inzichten uit 16 financiële inspecties van Zorginspectie bij inrichtende machten die een OverKophuis uitbaten of als penhouder optreden binnen een OverKopnetwerk. Daarnaast worden op basis van deze inzichten risico's en aanbevelingen geformuleerd voor de verdere uitwerking van de regelgeving. De inzichten in dit rapport zijn onderverdeeld in twee groepen:

- > **Inspectievaststellingen:** vaststellingen die door de inspecteurs tijdens de inspecties werden gedaan en zijn opgenomen in de inspectieverslagen.
- > **Aandachtspunten uit de inspectiepraktijk:** aandachtspunten die de inspecteur heeft opgemerkt tijdens de inspectie, maar die niet expliciet in de inspectieverslagen zijn opgenomen.

De inspecties gebeurden op vraag van Opgroeien en waren gericht op de controle van de correcte aanwending van subsidies en de betrouwbaarheid van de financiële rapportering. Begin 2026, na de uitvoering van het merendeel van de inspecties, vroeg Opgroeien bijkomend om vanuit de inspecties risico's en aanbevelingen te formuleren met het oog op een toekomstige herwerking van de regelgeving. De inzichten in dit beleidsrapport vertrekken daarom vanuit de vaststellingen en aandachtspunten die tijdens die inspecties naar voren kwamen. Ze bieden relevante input voor de verdere uitwerking van de regelgeving, in het bijzonder op het vlak van financiële rapportering, controleerbaarheid en subsidieaanwending.

Tijdens het uitvoeren van de inspecties werden er verschillende vaststellingen bekomen en aandachtspunten opgemerkt die erop wijzen dat de huidige regelgeving en rapporteringswijze onvoldoende uniform, transparant en controleerbaar is. Daardoor ontstaan risico's op foutieve of niet-doelmatige subsidiëring, die zich vooral situeren bij de rol van de penhouder, de rapporteringswijze aan Opgroeien en de afstemming tussen boekhouding en rapportering aan Opgroeien.

1.1 ROL VAN DE PENHOUDER

De inspecties tonen aan dat de verantwoordelijkheden van de penhouder niet altijd duidelijk zijn. In verschillende netwerken trad de penhouder voornamelijk op als doorgeefluik van subsidies, terwijl de financiële opvolging van de partners beperkt bleef. Daardoor bestaat het risico dat gerapporteerde kosten onvoldoende gecontroleerd worden en dat onvolledige of onjuiste informatie wordt opgenomen in de rapportering aan Opgroeien.

Zorginspectie geeft als beleidsinzicht mee dat de verantwoordelijkheden van de penhouder duidelijker, explicieter en bij voorkeur WVG-breed kunnen worden vastgelegd. Daarbij kan onder meer worden verduidelijkt welke controle- en verantwoordingsopdrachten van de penhouder worden verwacht en welke bewijsstukken van de partner beschikbaar moeten zijn bij de penhouder en of de penhouder een deel van de subsidie mag behouden als vergoeding voor de administratieve opvolging en coördinatie van het netwerk.

1.2 FINANCIËLE RAPPORTERING

Uit de inspecties blijkt dat de huidige rapporteringswijze onvoldoende toelaat om de gerapporteerde cijfers af te stemmen met de boekhouding van de betrokken organisaties. Daarnaast worden kosten en opbrengsten niet altijd op een uniforme wijze toegewezen aan de OverKopwerking. Hierdoor kunnen de volledigheid, correctheid en betrouwbaarheid van de rapportering aan Opgroeien niet met voldoende zekerheid worden vastgesteld.

Het voornaamste risico bestaat erin dat kosten onterecht aan de OverKopwerking worden toegewezen en vervolgens worden vergoed. Omgekeerd bestaat ook het risico dat bepaalde kosten niet worden opgenomen, waardoor een vertekend beeld ontstaat van de werkelijke kost van de werking.

Zorginspectie beveelt aan om de rapporteringsverplichtingen verder te standaardiseren en sterker te koppelen aan de onderliggende boekhouding en reële geldstromen. Een meer uniforme, volledige en transparante rapportering kan de vergelijkbaarheid, controleerbaarheid en doelmatigheid van de subsidiëring versterken.

1.3 PERSONEELS- EN WERKINGSKOSTEN

De inspecties tonen aan dat de toewijzing van personeelskosten en werkingskosten aan de OverKopwerking op uiteenlopende manieren gebeurt. Vooral het gebruik van forfaitaire verdeelsleutels en onvoldoende onderbouwde personeelsinzet bemoeilijken de controle op de correctheid van de gerapporteerde kosten. Hierdoor ontstaat het risico dat personeels- en werkingskosten worden doorgerekend zonder voldoende aantoonbare link met de OverKopwerking. Dit verhoogt het risico op foutieve of niet-doelmatige subsidiëring.

Zorginspectie acht het aangewezen om personeelskosten sterker te koppelen aan effectief ingezette voltijdsequivalenten en om duidelijke regels uit te werken voor de toepassing van forfaitaire kosten en kostenverdelingen. Daarnaast kan de regelgeving verduidelijken welke kosten subsidiabel zijn en onder welke voorwaarden zij aan de werking mogen worden toegewezen.

1.4 BELEIDSMATIGE CONCLUSIE

Zorginspectie geeft als beleidsinzicht mee dat verdere verfijning en verduidelijking van de bestaande regelgeving nodig is om de financiële rapportering en subsidiecontrole te versterken. Duidelijkere bepalingen over de rol van de penhouder, de aansluiting tussen boekhouding en rapportering, de subsidiabiliteit van kosten en de toepassing van verdeelsleutels kunnen bijdragen tot een meer uniforme, transparante en controleerbare subsidieaanwending.

2 SITUERING

Zorginspectie is een onafhankelijke dienst van het Departement Zorg die in Vlaanderen en Brussel toezicht houdt op zowel de kwaliteit van de zorg als op de financiële middelen van gezondheids-, welzijns- en gezinsvoorzieningen. Een financiële inspectie kan betrekking hebben op de financiële gezondheid, de subsidieaanwending, de bruikbaarheid van de financiële rapportering en de sectorspecifieke financiële regelgeving.

Een **OverKopnetwerk** is een netwerk waarbinnen (boven)lokale banden gesmeed worden tussen lokale besturen, jeugdwerk-, welzijns-, geestelijke gezondheidsbevordering; en zorg-, onderwijs-, en jeugdhulpactoren in functie van de uitbouw van een OverKophuis.

Een **OverKophuis** is een lokale, laagdrempelige en toegankelijke plek waar jongeren terecht kunnen voor ontmoeting, vrije tijd en ondersteuning. De regelgeving voorziet in een formele erkenning van OverKopnetwerken. Alleen erkende netwerken komen in aanmerking voor subsidiëring.

In 2024 waren er 14 inrichtende machten die voor in totaal 16 OverKopnetwerken als penhouder optraden en in totaliteit 68 OverKophuizen uitbaatten.

Voor de opmaak van dit beleidsrapport werden er 16 financiële inspecties uitgevoerd:

- > 14 inspecties bij de inrichtende machten die samen voor 14 van de 16 OverKopnetwerken als penhouder optraden.
- > 2 inspecties bij inrichtende machten die als partner een OverKophuis uitbaatten.

Financiële inspecties worden uitgevoerd op niveau van de inrichtende macht, het ondernemingsnummer waaraan de erkenning en subsidie verbonden zijn binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Voor de financiële inspecties hanteert Zorginspectie een standaardinspectiemethodiek over de financiële gezondheid en subsidieaanwending. De inspecteur geeft een objectieve weergave van de financiële situatie waarin een inrichtende macht zich bevindt en beoordeelt of de financiële situatie een bedreiging vormt voor de continuïteit van de dienstverlening. De inspecteur gaat ook na of de financiële rapportering gebruikt kan worden bij de verdere dossierbehandeling door de Vlaamse overheid en controleert de naleving van sectorspecifieke financiële regelgeving.

De inspecteur kan zich bij vastgestelde onregelmatigheden uitspreken over de besteding van de overheidsmiddelen conform het doelmatigheidsprincipe beschreven in artikel 11 van 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.

De doelmatige besteding van middelen impliceert dat middelen worden aangewend voor het doel waarvoor ze zijn toegekend. Middelen die worden toegekend voor de uitbating van een OverKopwerking, mogen niet gebruikt worden voor andere activiteiten. Als er onvoldoende kan worden aangetoond dat WVG-subsidies bestemd voor de OverKopwerking niet voor andere activiteiten werden aangewend, dan neemt de inspecteur een opmerking over de doelmatige besteding van middelen op in de bijzondere vaststellingen in de samenvatting en/of in het besluit.

Voor de inspecties van de OverKopwerkingen gingen de inspecteurs naast de gebruikelijke financiële controle eveneens na hoe de OverKopwerking organisatorisch was opgebouwd. De structuur en samenstelling van de OverKopwerking werden daarbij beschreven in een afzonderlijk hoofdstuk van het inspectieverslag. Op die manier werd bijkomende context geboden voor de beoordeling van de subsidieaanwending en de werking van het samenwerkingsverband.

Met dit beleidsrapport wil Zorginspectie het agentschap Opgroeien informeren over de inspectievaststellingen en aandachtspunten uit de inspectiepraktijk, en over de mogelijke verbonden risico's. Op basis van die inzichten worden er aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot de toepassing van de financiële regelgeving binnen de sector van de OverKophuizen. Het rapport wil daarmee ondersteuning bieden bij de verdere uitwerking van nieuwe regelgeving over boekhoudkundige en aanverwante rapporteringsverplichtingen.

Het is belangrijk te verduidelijken dat de inspecties niet zijn uitgevoerd om inzichten te formuleren om nieuwe regelgeving te ondersteunen. Er werd bij aanvang door Opgroeien gevraagd om de gerapporteerde kosten aan Opgroeien te controleren, en in het bijzonder na te gaan of die effectief betrekking hadden op OverKop.

Gedurende de inspecties lag de nadruk dus op het verifiëren of er geen bovenmatige of niet-relevante kosten aan de activiteit 'OverKophuis' werden toegewezen met het oog op doelmatige besteding.

Begin 2026, na de uitvoering van het merendeel van de inspecties, vroeg Opgroeien bijkomend om vanuit de inspecties aanbevelingen te formuleren met betrekking tot de toepassing van de financiële regelgeving binnen de sector van de OverKophuizen. De inspecties waren oorspronkelijk gericht op de controle van de gerapporteerde kosten en de mate waarin die betrekking hadden op de OverKopwerking.

De aanbevelingen in dit beleidsrapport vertrekken dan ook vanuit de vaststellingen en aandachtspunten die tijdens die inspecties naar voren kwamen. Ze bieden inzicht in risico's die relevant zijn voor de verdere uitwerking van de regelgeving, in het bijzonder op het vlak van financiële rapportering, controleerbaarheid en subsidieaanwending.

Omdat de bijkomende vraag pas na de uitvoering van het merendeel van de inspecties werd gesteld, zijn niet alle aandachtspunten uit de inspectiepraktijk expliciet opgenomen in de individuele inspectieverslagen. Wanneer die aandachtspunten relevant zijn voor de verdere verduidelijking van de regelgeving, worden ze in dit rapport meegenomen. Om het onderscheid met formele inspectievaststellingen duidelijk te houden, worden ze behandeld in een afzonderlijk hoofdstuk.

3 HUIDIGE REGELGEVING EN TOEKENNING VAN SUBSIDIES

3.1 OVERZICHT BESLUITEN VLAAMSE REGERING

De structurele subsidiëring, de subsidiëring van projectsubsidies psycho-educatie en erkenning van organisaties die een OverKophuis uitbaten of optreden als penhouder voor partners binnen een OverKopnetwerk, zijn verankerd in verschillende besluiten van de Vlaamse Regering. De besluiten van de Vlaamse Regering die het nauwst aansluiten bij de thema's uit dit beleidsrapport, zijn:

- > Besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van een subsidie aan de OverKopnetwerken ter uitvoering van een opdracht inzake psycho-educatie en voor de organisatie van OverKophuizen (19 mei 2023)
 - Art. 7. Activiteiten waarvoor met toepassing van andere regelingen vanwege de Vlaamse Gemeenschap of andere overheden subsidies worden ontvangen, komen niet in aanmerking voor de toekenning van de subsidie op grond van dit besluit als dit ertoe leidt dat dezelfde uitgaven voor die activiteit dubbel worden gesubsidieerd.
 - Art. 9. De subsidie kan aangewend worden voor de personeels- of werkingskosten van de uitvoering van de activiteiten, vermeld in artikel 3.
 - Art. 10. Uiterlijk 31 maart 2026 wordt aan de administratie, ter verantwoording van de subsidie, vermeld in artikel 1, eerste lid, een digitaal inhoudelijk en financieel verslag bezorgd.

§1. Het financieel verslag bevat:

1° een resultatenrekening waarin alle kosten en opbrengsten met betrekking tot de gesubsidieerde periode zijn opgenomen voor de gesubsidieerde activiteit. Eventuele bijkomende subsidies van de Vlaamse overheid of andere overheden voor dezelfde activiteit moeten ook in deze resultatenrekening opgenomen worden;

2° een balans van activa en passiva;

3° een verklaring op eer dat de subsidie werd aangewend voor de financiering van de gesubsidieerde activiteit.

De originele, genummerde en gedateerde bewijsstukken die betrekking hebben op de subsidieperiode worden voor controle ter beschikking gehouden. Indien de begunstigde nalaat de subsidie conform dit artikel te verantwoorden, vervalt de beslissing tot toekenning van de subsidie voor het niet verantwoorde gedeelte.

De aangeduide ambtenaren van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin¹, afdeling Zorginspectie, hebben het recht ter plaatse de aanwending van de subsidie te controleren. Ze kunnen ter plaatse alle originele en gedateerde bewijsstukken die betrekking hebben op de subsidieperiode inzien en ze kunnen informatie inwinnen bij de personen die bij de werking betrokken zijn. De conclusies van een dergelijk bezoek worden aan de begunstigde meegedeeld.

Indien de begunstigde nalaat de subsidie conform dit artikel te verantwoorden, vervalt de beslissing tot toekenning van de subsidie voor het niet verantwoorde gedeelte.

§2. Het inhoudelijk verslag bevat een inhoudelijk activiteitenverslag met betrekking tot de activiteiten, vermeld in artikel 3.

De realisatie van de voormelde doelstellingen en activiteiten worden beoordeeld op basis van de indicatoren, vermeld in artikel 6.

¹ Op 1 juni 2023 fuseerden het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid tot het Departement Zorg.

> Besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van een subsidie aan de OverKopnetwerken voor de uitvoering van de opdrachten inzake psycho-educatie ter ondersteuning van het jeugdwerk binnen hun werkingsgebied en over de erkenning van de OverKopnetwerken (8 november 2023)

- Art. 8. Activiteiten waarvoor met toepassing van andere regelingen vanwege de Vlaamse Gemeenschap of andere overheden subsidies worden ontvangen, komen niet in aanmerking voor de toekenning van de subsidie, vermeld in artikel 2, eerste lid, op grond van dit besluit als dit ertoe leidt dat dezelfde uitgaven voor die activiteit dubbel worden gesubsidieerd.
- Art. 10. De subsidie kan aangewend worden voor de personeels- of werkingskosten van de uitvoering van het project, vermeld in artikel 3.
- Art.11. Uiterlijk 31 maart 2025 wordt aan de administratie, ter verantwoording van de subsidie, vermeld in artikel 2, eerste lid, een digitaal inhoudelijk en financieel verslag bezorgd.

§1. Het financieel verslag bevat:

1° een resultatenrekening waarin alle kosten en opbrengsten met betrekking tot de gesubsidieerde periode zijn opgenomen voor de gesubsidieerde activiteit. Eventuele bijkomende subsidies van de Vlaamse overheid of andere overheden voor dezelfde activiteit moeten ook in deze resultatenrekening opgenomen worden;

2° een balans van activa en passiva;

3° een verklaring op eer dat de subsidie werd aangewend voor de financiering van de gesubsidieerde activiteit. De originele, genummerde en gedateerde bewijsstukken die betrekking hebben op de subsidieperiode worden voor controle ter beschikking gehouden. Indien de begunstigde nalaat de subsidie conform dit artikel te verantwoorden, vervalt de beslissing tot toekenning van de subsidie voor het niet verantwoorde gedeelte.

De aangeduide ambtenaren van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin², afdeling Zorginspectie, hebben het recht ter plaatse de aanwending van de subsidie te controleren. Ze kunnen ter plaatse alle originele en gedateerde bewijsstukken inzien die betrekking hebben op de subsidieperiode en kunnen informatie inwinnen bij de personen die bij de werking betrokken zijn. De conclusies van een dergelijk bezoek worden aan Gezinsbond vzw meegedeeld.

Indien de begunstigde nalaat de subsidie conform dit artikel te verantwoorden, vervalt de beslissing tot toekenning van de subsidie voor het niet verantwoorde gedeelte.

§2. Het inhoudelijk verslag bevat een inhoudelijk activiteitenverslag met betrekking tot de activiteiten, vermeld in artikel 6.

De realisatie van voormelde doelstellingen en activiteiten worden beoordeeld op basis van de indicatoren, vermeld in artikel 5.

² Op 1 juni 2023 fuseerden het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid tot het Departement Zorg.

3.2 SUBSIDIËRING

Binnen elk OverKopnetwerk wordt één organisatie aangeduid als penhouder. De penhouder treedt op als subsidieontvanger, is juridisch en financieel verantwoordelijk voor het beheer en de verantwoording van de toegekende middelen en het doorstorten van subsidiemiddelen aan de betrokken partners.

De huidige regelgeving voorziet voornamelijk in twee verschillende vormen van subsidiëring: structurele subsidiëring en projectsubsidies.

3.2.1 Projectsubsidies psycho-educatie

De voornaamste projectsubsidie die via de besluiten wordt toegekend, betreft een projectsubsidie psycho-educatie. In 2023 en 2024 werd telkens een projectsubsidie van 105.000 euro toegekend aan de OverKopnetwerken voor de uitvoering van bijkomende opdrachten inzake psycho-educatie ter ondersteuning van het jeugdwerk binnen hun werkingsgebied. De projectsubsidie is uitdrukkelijk gekoppeld aan deze opdracht en werd in 2025 via een verlengingsbeslissing voortgezet. De begunstigden moeten aantonen dat de middelen worden aangewend overeenkomstig de doelstellingen van het project.

De subsidiebesluiten bepalen dat de subsidie wordt uitbetaald in schijven. Concreet wordt 80% van het toegekende subsidiebedrag uitbetaald na de toekenning van de subsidie. Het saldo van 20% wordt pas uitbetaald na de indiening en goedkeuring van de inhoudelijke en financiële verantwoording.

3.2.2 Structurele subsidiëring

Via de subsidiebesluiten over psycho-educatie en de organisatie van OverKophuizen worden eveneens structurele werkingssubsidies toegekend aan erkende OverKopnetwerken. Die subsidies zijn bedoeld als financiële ondersteuning en versterking van de bestaande werking van de OverKophuizen binnen het werkingsgebied van het OverKopnetwerk. De omvang van de subsidiebedragen kan variëren naargelang het werkingsgebied, het aantal jongeren en de concrete opdrachten.

De structurele subsidies worden op dezelfde manier uitbetaald als de projectsubsidies psycho-educatie (80% - 20%).

De structurele subsidies werden initieel eenmalig toegekend van eind 2022 tot eind 2023 maar werden inmiddels tweemaal (tot eind 2024 en eind 2025) verlengd. In de loop van 2026 zou er een definitieve regelgeving komen voor de structurele middelen.

4 AANBEVELINGEN OP BASIS VAN VASTSTELLINGEN

Dit hoofdstuk bevat de inspectievaststellingen, die expliciet in inspectieverslagen zijn opgenomen, waaruit Zorginspectie risico's en aanbevelingen afleidt die belangrijk kunnen zijn voor de verdere uitbouw van de regelgeving.

4.1 STATUUT EN CONTROLE VAN DE PENHOUDER

4.1.1 Vaststelling

Uit de inspecties blijkt dat een aantal penhouders de doorgerekende kosten van partners slechts beperkt opvolgt.

Enkele voorbeelden:

- > Niet alle financiële verrichtingen van de activiteit OverKophuis waren één op één vergelijkbaar in de centrale boekhouding van de geïnspecteerde vereniging met de rapportering aan Opgroeien.
- > Facturen en andere stavingstukken van de gerapporteerde kosten moesten bij de partners van de penhouder opgevraagd worden omdat ze door de penhouder niet werden opgevraagd of gecentraliseerd bewaard werden.

Deze beperkte controle en opvolging werd zowel bij publieke als private rechtsvormen vastgesteld. Zorginspectie kon geen verband leggen tussen de juridische vorm van de penhouder en een correcte en nauwgezette opvolging van de administratie.

4.1.2 Risico

Als de penhouder geen controle of opvolging uitvoert op de kosten die door de partners worden gerapporteerd, bestaat het risico dat de penhouder subsidiegelden naar partners doorstort voor onbestaande kosten of kosten die geen betrekking hebben op de werking van het OverKophuis.

4.1.3 Aanbeveling

In de huidige regelgeving staat:

“De originele, genummerde en gedateerde bewijsstukken die betrekking hebben op de subsidieperiode worden voor controle ter beschikking gehouden.”

Omdat de controles in de praktijk voornamelijk bij de penhouders van de OverKopnetwerken plaatsvinden, vindt Zorginspectie het aangewezen om dit verder te verduidelijken. Concreet stelt Zorginspectie voor om in de regelgeving op te nemen dat partners hun gerapporteerde kosten moeten staven met facturen en andere verantwoordingsstukken, en dat die (digitaal) aan de penhouder bezorgd moeten worden. Zo kan de penhouder zijn rol in de opvolging en controle van de middelen correct opnemen en worden facturen en andere verantwoordingsstukken gecentraliseerd bij de penhouder, wat controles bij de penhouders minder omslachtig zal maken.

4.2 AFSTEMMING BOEKHOUDING MET RAPPORTERING

4.2.1 Vaststelling

Op basis van de huidige manier van rapporteren aan Opgroeien is er geen één op één afstemming mogelijk tussen de afzonderlijke resultatenrekening uit de boekhouding voor het activiteitscentrum OverKop en de rapportering aan Opgroeien. In de boekhouding wordt er bijvoorbeeld uitgegaan van zowel de effectieve ontvangsten en doorstortingen naar de partner als de overdrachten van opbrengsten naar een volgend boekjaar. De rapportering aan Opgroeien gaat uit van subsidies die opgenomen zijn in de toekenningsbrief.

4.2.2 Risico

De volledigheid van de rapportering aan Opgroeien kan niet met zekerheid worden bevestigd wanneer er geen volledige afstemming gemaakt kan worden tussen de afzonderlijke resultatenrekening voor de activiteit OverKophuizen en de rapportering aan Opgroeien.

4.2.3 Aanbeveling

De huidige regelgeving vermeldt dat inrichtende machten altijd voorzien in een afzonderlijke resultatenrekening per activiteitscentrum, zodat bij de penhouder de opbrengsten en kosten van de activiteit OverKop overzichtelijk en transparant worden geregistreerd en raadpleegbaar zijn. Volgens Zorginspectie is het aanbevolen om in het rapporteringsformulier aan Opgroeien ook expliciet te vragen om de aansluiting te maken tussen de opbrengsten en kosten in de boekhouding en de rapportering. Dit zou kunnen door in de rapportering bijvoorbeeld volgende bedragen mee te laten rapporteren:

- > de effectief ontvangen subsidiebedragen
- > de bedragen die effectief werden doorgestort aan partners
- > en eventuele overdrachten van opbrengsten naar een volgend boekjaar.

Door deze elementen mee op te nemen, kan de aansluiting gemaakt worden tussen de werkelijke geldstromen van de rapportering en de opbrengsten in de boekhouding. Zo wordt het mogelijk om de cijfers duidelijk af te stemmen en kan de volledigheid van de rapportering beter worden nagegaan.

4.3 VOLLEDIGHEID KOSTEN

4.3.1 Vaststelling

Het resultaat in de rapportering aan Opgroeien van een aantal penhouders bedroeg precies nul euro of het resultaat was licht negatief.

4.3.2 Risico

Volgens de steekproeven tijdens de inspectie werden de kosten en opbrengsten correct toegewezen. Zorginspectie sluit dan ook niet uit dat dit het resultaat is van een goede financiële opvolging van de werking en een zorgvuldige besteding van de ontvangen projectsubsidies.

Het risico bestaat echter dat kosten niet aan de OverKopwerking worden toegewezen, waardoor het resultaat van de OverKop-activiteit wordt overgewaardeerd en het resultaat van andere activiteiten wordt ondergewaardeerd met impact op de juistheid van de financiële rapportering aan andere budgethouders.

4.3.3 Aanbeveling

Om te vermijden dat kosten selectief worden gerapporteerd tot het bedrag van de toegekende subsidie, is het volgens Zorginspectie aangewezen om in de regelgeving duidelijk te bepalen dat de rapportering aan Opgroeien een volledig en getrouw beeld moet geven van alle kosten en opbrengsten die betrekking hebben op de OverKopwerking binnen de subsidieperiode.

Concreet kan worden opgenomen dat:

- > alle kosten die verband houden met de OverKopwerking moeten worden opgenomen in de rapportering, ongeacht het bedrag van de toegekende subsidie;
- > ook alle relevante opbrengsten (naast de subsidie) moeten worden vermeld;
- > het resultaat van de werking (positief of negatief) transparant moet blijken uit de rapportering;
- > het niet is toegestaan om de toekenning van kosten bewust te beperken tot het subsidiebedrag met als doel het resultaat op nul te laten uitkomen.

Daarnaast kan verduidelijkt worden welke kosten en opbrengsten precies onder de OverKopwerking vallen, zodat daarover minder interpretatieverschillen ontstaan.

4.4 VASTE DOOR TE STORTEN BEDRAGEN

4.4.1 Vaststelling

Er werd bij één inspectie vastgesteld dat er gebruik werd gemaakt van samenwerkingsovereenkomsten met vaste door te storten bedragen. Er worden dan vaste bedragen afgesproken tussen de penhouder en de partner(s). De afgesproken bedragen kunnen verschillen tussen netwerken en partners.

4.4.2 Risico

Het risico bestaat dat:

- > middelen niet volledig worden doorgestort door de penhouder naar de partner(s);
- > de werkelijke kosten lager zijn dan de vaste bedragen, zoals afgesproken in de samenwerkingsovereenkomst.

4.4.3 Aanbeveling

Volgens Zorginspectie is het aangewezen om te bepalen dat de rapportering aan Opgroeien ook de afzonderlijke resultatenrekeningen van elke partner voor de OverKopwerking omvat.

Op die manier wordt voor alle partijen binnen het OverKopnetwerk duidelijk:

- > welke kosten specifiek voor de OverKopwerking werden gemaakt;
- > hoeveel de kosten en opbrengsten met betrekking tot de OverKopwerking bedroegen per partner;
- > in welke mate deze kosten gedekt zijn door de doorgestorte subsidies.

5 AANBEVELINGEN OP BASIS VAN AANDACHTSPUNTEN UIT DE INSPECTIEPRAKTIJK

Dit hoofdstuk bevat de aandachtspunten die de inspecteurs opmerkten gedurende de inspecties bij OverKopwerkingen, maar die niet specifiek vermeld werden in de inspectieverslagen. Zorginspectie vindt het een meerwaarde om zowel deze aandachtspunten als de bijhorende risico's en aanbevelingen op te nemen in dit beleidsrapport.

5.1 CONTROLE PERSONEELSKOSTEN

5.1.1 Aandachtspunt

Het is niet mogelijk voor Zorginspectie om na te gaan of de gerapporteerde personeelskosten aan Opgroeien correct zijn. Er kan namelijk niet nagegaan worden of de gerapporteerde personeelskosten gebaseerd zijn op het effectief aantal voltijdsequivalenten (VTE) die voor de activiteit OverKophuis hebben gewerkt.

5.1.2 Risico

Het risico bestaat dat er onterecht personeelskosten worden vergoed die mogelijks geen band hebben met de activiteit OverKophuis doordat er VTE's worden gerapporteerd die in werkelijkheid voor een andere activiteit hebben gewerkt.

5.1.3 Aanbeveling

Volgens Zorginspectie is het aanbevolen om in de regelgeving expliciete rapporteringsverplichtingen op te nemen over de personeelskosten en personeelsregistratie voor de OverKopwerking.

Concrete aanbevelingen:

- > Personeelskosten mogen uitsluitend gerapporteerd worden op basis van effectief gepresteerde VTE's die aantoonbaar werden ingezet voor de activiteit OverKophuis.
- > De rapportering uit breiden, waarbij per personeelslid minimaal volgende gegevens worden opgenomen:
 - functie en opdracht binnen de werking OverKophuis;
 - effectief gepresteerde VTE voor OverKophuis binnen de rapporteringsperiode;
 - toegepaste verdeelsleutel als het personeelslid ook voor andere activiteiten wordt ingezet.

Volgens Zorginspectie is het aanbevolen om in de regelgeving op te nemen dat alleen het proportionele deel van de loonkost dat overeenstemt met de effectieve inzet voor OverKophuis in aanmerking komt voor subsidiëring.

Door deze bepalingen op te nemen, wordt het risico beperkt dat personeelskosten worden vergoed die geen rechtstreeks verband houden met de gesubsidieerde activiteit, en worden de controleerbaarheid en transparantie van de rapportering versterkt.

5.2 FORFAITAIRE KOSTEN

5.2.1 Aandachtspunt

Er worden bij verschillende penhouders forfaitaire kosten gerapporteerd voor zowel werkingskosten als personeelskosten. Dit betreft geen vaste percentages (vaak 10% - 15%) en er werden verschillen vastgesteld in het gebruik van de forfaitaire kosten. Zo is er geen consistentie in welk percentage er werd toegekend, werden verschillende percentages gebruikt bij verschillende OverKopnetwerken en werden er eveneens verschillende percentages gebruikt door verschillende partners binnen één bepaald netwerk.

Het is niet duidelijk welke kosten er onder forfaitaire kosten vallen en welke kosten rechtstreeks toegewezen moeten worden. Daarnaast is het voor de inspecteurs niet duidelijk in welke mate het doorrekenen van forfaitaire percentages bovenop rechtstreeks toegewezen kosten is toegestaan.

5.2.2 Risico

Het risico bestaat dat kosten dubbel worden gerapporteerd. Zo kan er bijvoorbeeld een forfaitaire kost voor overhead worden gerapporteerd, terwijl de bezoldigingen voor overheadpersoneel eveneens zijn opgenomen in de rechtstreeks toegewezen personeelskosten.

Het risico bestaat ook dat de forfaitaire kosten hoger zijn dan de reële kosten.

5.2.3 Aanbeveling

Om deze risico's te vermijden, is het volgens Zorginspectie aangewezen om in de regelgeving duidelijkere richtlijnen op te nemen over het rapporteren van forfaitaire kosten.

Zo zou er bijvoorbeeld kunnen bepaald worden dat:

- > Er gewerkt moeten worden met één vast en uniform forfaitair percentage (bijvoorbeeld voor overhead) dat voor alle OverKopnetwerken geldt.
- > Er moet worden bepaald welke kosten in aanmerking komen voor het forfaitair percentage.
- > Forfaitaire kosten alleen mogen worden toegepast als de onderliggende kosten niet al als rechtstreeks toewijsbare personeels- of werkingskosten worden gerapporteerd. Wanneer bijvoorbeeld een forfait voor overhead wordt toegepast, mogen bezoldigingen van overheadpersoneel niet opnieuw afzonderlijk als personeelskost worden gerapporteerd.
- > Penhouders moeten transparant motiveren welk forfaitair percentage wordt toegepast en op welke kostenbasis dit wordt berekend. Dat verhoogt de duidelijkheid en maakt controle op dubbele subsidiëring mogelijk.

Daarnaast kan er overwogen worden om het gebruik van forfaitaire kosten uit te sluiten, en in plaats daarvan te bepalen dat niet-rechtstreeks toewijsbare kosten uitsluitend mogen worden toegerekend aan de OverKopwerking via objectieve en controleerbare verdeelsleutels.

In dat geval kan worden vastgelegd dat:

- > alleen effectief gemaakte en boekhoudkundig aantoonbare kosten in aanmerking komen;
- > de toegepaste verdeelsleutels vooraf worden vastgelegd, consistent worden toegepast en gebaseerd zijn op objectieve parameters (zoals VTE, oppervlakte, gebruiksuren of andere relevante criteria);
- > de onderliggende berekeningswijze en kostenbasis transparant worden gedocumenteerd en ter beschikking worden gehouden voor controle.

5.3 CONSISTENTIE KOSTEN

5.3.1 Aandachtspunt

Er werd opgemerkt dat er over de jaren heen niet altijd consistentie was in de rapportering van kosten aan Opgroeien. Kosten waarvan wordt verwacht dat ze elk jaar van toepassing zouden zijn, worden het ene jaar wel gerapporteerd en andere jaren niet. Bijvoorbeeld kosten voor nutsvoorzieningen, verzekeringen, lonen directie ...

5.3.2 Risico

Het risico bestaat dat er onterecht kosten worden toegewezen aan de OverKopwerking en/of dat niet alle effectief gemaakte kosten van de OverKopwerking in de rapportering aan Opgroeien worden opgenomen.

5.3.3 Aanbeveling

Volgens Zorginspectie is het aangewezen om in de regelgeving duidelijk te bepalen dat de rapportering aan Opgroeien een volledig en getrouw beeld moet geven van alle kosten en opbrengsten die betrekking hebben op de OverKopwerking binnen de subsidieperiode.

Daarnaast is het volgens Zorginspectie aangewezen om bij de rapportering aan Opgroeien altijd de gerapporteerde kosten van meerdere opeenvolgende jaren (bijvoorbeeld het lopende jaar en twee voorgaande jaren) op te nemen. Als de rapportering aan Opgroeien altijd de gerapporteerde kosten van meerdere opeenvolgende jaren zou bevatten, kunnen fluctuaties in de gerapporteerde kosten duidelijker zichtbaar zijn. Bijkomend kunnen er toelichtingsvelden worden voorzien waarin penhouders of partners significante afwijkingen of sterke schommelingen moeten motiveren.

5.4 SUBSIDIABELE KOSTEN

5.4.1 Aandachtspunt

Er bestaat onduidelijkheid over welke soorten kosten wel/niet toegewezen mogen worden aan de werking van OverKop. Volgens een aantal penhouders mogen afschrijvingen van onroerende goederen bijvoorbeeld niet gerapporteerd worden. Zorginspectie vond hier echter niets van terug in de regelgeving.

Daarnaast is het bij één inspectie opgevallen dat het resultaat van het vorige boekjaar in de rapportering aan Opgroeien onterecht werd opgenomen als een kost.

5.4.2 Risico

Het risico bestaat dat er onterecht kosten worden gerapporteerd en vervolgens ook vergoed worden. Het is ook mogelijk dat bepaalde kosten niet aan de OverKopwerking worden toegewezen en vergoed, waardoor het resultaat van de OverKop-activiteit wordt overgewaardeerd en het resultaat van andere activiteiten wordt ondergewaardeerd.

5.4.3 Aanbeveling

Zorginspectie beveelt aan om in de regelgeving te bepalen dat kosten altijd rechtstreeks verband moeten houden met de OverKopwerking en dat ze aantoon- en toewijsbaar moeten zijn aan die activiteit.

Daarnaast is het aangewezen om in de regelgeving duidelijker te omschrijven welke kosten wel of niet aan de OverKopwerking mogen worden toegewezen. Zo kunnen onduidelijkheid en foutieve rapportering worden vermeden.

Er kan expliciet worden opgenomen:

- > welke types kosten subsidiabel zijn (bijvoorbeeld afschrijvingen van onroerende goederen, personeelskosten, werkingskosten, huur, nutsvoorzieningen, verzekeringen, inrichting ...);
- > onder welke voorwaarden kosten met betrekking tot gebouwen (zoals nutsvoorzieningen, verzekeringen of inrichting) kunnen worden toegewezen aan de OverKopwerking;
- > dat kosten of opbrengsten die geen betrekking hebben op de subsidieperiode of op de werking zelf (zoals het resultaat van een vorig boekjaar) niet mogen worden opgenomen in de rapportering.

5.5 ADMINISTRATIEVE VERGOEDING VOOR COÖRDINATIE NETWERK

5.5.1 Aandachtspunt

Er bestaat momenteel onduidelijkheid over de vraag of een penhouder van een OverKopnetwerk een deel van de projectsubsidies mag gebruiken voor de vergoeding van de administratieve opvolging en coördinatie van het netwerk.

5.5.2 Aanbeveling

Er moet duidelijk bepaald worden of penhouders van een OverKopnetwerk een deel van de projectsubsidies mogen behouden als compensatie voor de administratieve opvolging van het netwerk.

Als dat niet de bedoeling is, is het volgens Zorginspectie aangewezen om dit in de regelgeving expliciet op te nemen.

Is dat wel de bedoeling, dan is het aangewezen om in de regelgeving expliciet op te nemen hoe hoog dit bedrag mag zijn.