



Advies

Decreet subsidieregister

Brussel, 14 juni 2021

Adviesvraag: Adviesaanvraag met betrekking tot het voorontwerp van decreet houdende het subsidieregister

Adviesvrager: Matthias Diependaele - Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed

Ontvangst adviesvraag: 31 mei 2021

Adviestermijn: 30 dagen

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad: 14 juni 2021

Contactpersoon: Peter Van Humbeeck - pvhumbeeck@serv.be

Contactpersoon: Erwin Eysackers - eeyackers@serv.be



De heer Matthias DIEPENDAELE
Vlaams minister van Financiën en Begroting,
Wonen en Onroerend Erfgoed
Koning Albert II-laan 7

contactpersoon
Peter Van Humbeeck
pvhumbeeck@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20210614_subsidiereregister

Brussel
14 juni 2021

Oprichting Vlaams subsidieregister

Mijnheer de minister

U vroeg de SERV op 31 mei 2021 om advies over een voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams subsidieregister. Als bijlage vindt u het advies.

De SERV kan zich scharen achter de *doelstellingen en het publieke karakter* van het vooropgestelde subsidieregister.

De sociale partners wijzen er wel op dat de ambitie rond een Vlaams subsidiebeleid verder moet gaan. Zij vragen daarom dat de memorie van toelichting meer duiding geeft bij het ruimere subsidiebeleid van de Vlaamse Regering. Het subsidieregister moet niet alleen relevante informatie voor het beleid van de deelnemende subsidieverstrekking opleveren, maar ook de basis vormen voor verdere stappen in de *stroomlijning en verbetering van een gecoördineerd Vlaams subsidiebeleid*.

Zo kan het register worden gebruikt als vertrekpunt om bestaande subsidies *systematisch door te lichten en concrete verbeteringen aan te brengen*, afzonderlijke *premie- en subsidiestelsels die eenzelfde of samenhangend doel beogen* op mekaar af te stemmen of te integreren, en voor belangrijke subsidiestromen *grondige evaluaties* voor te bereiden en/of te ondersteunen.

Daarnaast formuleert de SERV in zijn advies een reeks specifieke artikelsgewijze bemerkingen bij het voorontwerp van decreet. Ze beogen de voorgestelde regeling te verduidelijken en te verbeteren.

De SERV is uiteraard steeds bereid dit advies nader toe te lichten.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Ann Vermorgen
voorzitter

Advies

Achtergrond

1. De SERV werd op 31 mei 2021 om advies gevraagd over een voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams subsidieregister.

Dit voorontwerp wil een wettelijke basis te creëren voor de oprichting van een centraal en publiek toegankelijk Vlaams subsidieregister. Het subsidieregister heeft tot doel om *alle subsidiestromen van de Vlaamse overheid aan rechtspersonen en feitelijke verenigingen* overzichtelijk in kaart te brengen, om daarmee meer *transparantie in de besteding van overheidsmiddelen* te bewerkstelligen en om *dubbele subsidiëring* te helpen vermijden.

Om dit mogelijk te maken bevat het voorontwerp van decreet een verplichting in hoofde van alle Vlaamse subsidieverstrekkingen om de relevante subsidiegegevens mee te delen aan de beheerder van het subsidieregister, zijnde de Vlaamse administratie bevoegd voor financiën en begroting.

Om de vereiste gegevensstromen mogelijk te maken, en meer specifiek conformiteit met de algemene verordening gegevensbescherming (ook gekend als 'GDPR') en de regels inzake openbaarheid van bestuur te verzekeren, vereist de operationalisering van het subsidieregister een decretale verankering.

Algemene beoordeling

2. De SERV kan zich scharen achter de *doelstellingen* en het *publieke karakter* van het vooropgestelde subsidieregister.

De sociale partners wijzen er wel op dat de ambitie rond een Vlaams subsidiebeleid verder moet gaan dan enkel het oprichten van het subsidieregister. Zij vragen daarom dat de memorie van toelichting meer duiding geeft bij het ruimere subsidiebeleid van de Vlaamse Regering.

Daarnaast formuleert de SERV een reeks specifieke bemerkingen bij het voorontwerp van decreet. Ze beogen de voorgestelde regeling te verduidelijken en te verbeteren.

Nood aan ruimer subsidiebeleid

3. Het subsidieregister maakte deel uit van het ruimere initiatief '*slimme subsidies*', dat eerder al door de SERV werd ondersteund¹.

Dat ruimere initiatief liep tussen 2013 en 2019 en had als doelstelling de *subsidieprocessen binnen de Vlaamse overheid te stroomlijnen*, de bestaande erg uiteenlopende *subsidieprocedures en -voorwaarden te harmoniseren* en de *administratieve lasten te verminderen*. Het subsidieregister was een van de deelprojecten daarvan, naast de vereenvoudiging en stroomlijning van subsidiemaatregelen evenals de digitalisering van subsidiestromen.

Ook die andere doelstellingen blijven voor de sociale partners van groot belang. Ze gaan immers over het verbeteren van de kenbaarheid (zodat wie recht op iets heeft daarvan ook op de hoogte is), de automatische toekenning, de vereenvoudiging van formaliteiten en rapportageverplichtingen (eenmalige gegevensbevraging, digitale kanalen...), transparante procedures en

¹ Zie o.a. het SERV-advies Betere regelgeving: prioritaire voorstellen van 31 oktober 2016 (https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20161031_betere_regelgeving_ADV_0.pdf)

beoordelingscriteria, duidelijke communicatie en feedback na een beslissing, eenvoudige en klantvriendelijke bezwaar- en beroepsprocedures met duidelijke termijnen en zonder rechter- en partijsituaties, en dergelijke meer.

4. De SERV vraagt dat in de memorie van toelichting bijkomende informatie wordt opgenomen en linken worden gelegd met dit ruimere initiatief.

Het is immers onduidelijk of, en in hoeverre het eerder uitgewerkte algemene kader voor een kwaliteitsvol subsidiebeleid² (inclusief de gids slimme subsidies³) in de praktijk wordt gepromoot en gebruikt.

5. In elk geval meent de SERV dat het subsidieregister niet alleen relevante beleidsinformatie moet bieden voor het subsidiebeleid van de diverse deelnemende entiteiten (zoals verduidelijkt op de eerste pagina van de memorie van toelichting), maar ook de basis moet vormen voor verdere stappen in de *stroomlijning en verbetering van een gecoördineerd Vlaams subsidiebeleid*.

Zo kan het register worden gebruikt als vertrekpunt om bestaande subsidies *systematisch door te lichten en concrete verbeteringen aan te brengen*, afzonderlijke *premie- en subsidiestelsels die eenzelfde of samenhangend doel beogen* op mekaar af te stemmen of te integreren, en voor belangrijke subsidiestromen *grondige evaluaties* voor te bereiden en/of te ondersteunen.

Specifieke bemerkingen

De SERV formuleert onderstaande artikelsgewijze bemerkingen bij het voorontwerp en de memorie:

6. De memorie van toelichting bij **art. 2** stelt dat subsidies aan natuurlijke personen niet worden opgenomen in het subsidieregister, maar dat daarover zal worden gerapporteerd op een geaggregeerd niveau, tot op een niveau dat er geen individuele personen mee kunnen worden gedetecteerd. Dergelijke subsidies blijven dus vandaag en in de toekomst buiten de scope van het voorgestelde subsidieregister. De SERV vraagt om te verduidelijken hoe de rapportering over de subsidies aan natuurlijke personen zal worden georganiseerd (gezien de verplichtingen van dit decreet enkel gelden voor subsidies aan rechtspersonen of feitelijke verenigingen), en op welke wijze en wanneer daarover wordt gerapporteerd.

7. De memorie van toelichting bij **art. 3** stelt dat de controle op dubbele subsidiëring de keuze en verantwoordelijkheid blijft van elke bevoegde minister en dat het geenszins de bedoeling is dat er een systematische of automatische controle op dubbele subsidiëring gebeurt. De vraag is: waarom? In de huidige regeling is de meerwaarde voor de beleidsdomeinen beperkt (enkel raadplegen). Een controle op dubbele subsidiëring door de voor het subsidieregister bevoegde entiteit zou immers de efficiëntie verhogen en kan ook worden opgezet als interne dienstverlening aan de subsidieverstrekkers zonder rechtsgevolgen⁴.

² https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/Slimmesubsidies_kader_tekst.pdf?time-stamp=1517955906

³ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/Gids-Slimme_Subsidies-LR%28ok%29i.pdf De gids bevat aandachtspunten, goede praktijken en nuttige tips op het vlak van de keuze voor een subsidie als beleidsinstrument, 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.

⁴ De verwijzing in de memorie van toelichting naar de geautomatiseerde verwerking of automatische besluitvorming zoals vermeld in afdeling 4 van de AVG, heeft betrekking op persoonsgegevens. Hier betreft het echter geen of beperkte persoonsgegevens, gezien subsidies verstrekt aan natuurlijke personen niet worden opgenomen in het subsidieregister.

8. **Art. 4** bevat de gegevens die in het subsidieregister moeten worden opgenomen en **art. 6** bepaalt de wijze waarop dat moet gebeuren. De SERV suggereert dat duidelijker wordt bepaald dat maximaal moet worden aangesloten bij de *terminologie en identificatiegegevens gebruikt in het kader van authentieke gegevensbronnen en Vlaamse basisregisters*⁵. Immers, zonder duidelijke VO-brede afspraken over de definities e.d. (metadata) gaan de gegevens in het subsidieregister weinig bruikbaar zijn, voor bv. detectie van dubbele subsidies. Bovendien lijkt het sterk aangewezen om aan te sluiten op bestaande dataplatform en werk te maken van *VO-brede verrijking van de Kruispuntbank van Ondernemingen* (KBO) om dubbel werk en uiteenlopende interpretaties te vermijden. De naam, postcode, gemeente en land gekoppeld aan het ondernemingsnummer of gelijkaardig identificatienummer moeten immers afzonderlijk worden meegedeeld, aangezien deze informatie niet steeds rechtstreeks af te leiden is van het ondernemingsnummer of gelijkaardig identificatienummer.

9. De SERV wijst er ook op dat **art. 6** onduidelijk is over de periodiciteit waarmee de subsidieverstrekkingen gegevens moeten verstrekken voor opname in het register. Zij moeten dit “periodiek” doen “opdat de in het subsidieregister opgenomen gegevens actueel en toegankelijk zijn”. De periodiciteit (real-time? één keer per jaar?) maakt een groot verschil uit naar interne organisatie en ontwikkeling van applicaties.

10. Volgens **art. 5** en **art. 2** bevat het subsidieregister alle verstrekte subsidies door ‘Vlaamse’ subsidieverstrekkingen. In het kader van het ‘Hefboomproject slimme subsidies 2016-2017’ en het Hefboomproject ‘Lokale besluiten als gelinkte open data (LBLOD) – subsidies’ was voorzien dat het subsidieregister zal aangevuld worden met informatie (gelinkte open data) uit *lokale besluiten* (subsidies verstrekt door lokale besturen). De SERV vraagt wat terzake de ambities zijn. Het lijkt wenselijk dat daarover in de memorie van toelichting meer uitleg wordt gegeven en zo mogelijk in het decreet reeds de nodige kapstokken daarvoor worden voorzien.

Daarnaast vraagt de SERV dat wordt bekeken of er naast het register kan worden gewerkt aan een (niet-publieke, centrale) *databank van subsidieaanvragen*. Dat kan interessante beleidsinformatie opleveren rond het profiel van de aanvragers, de weigeringsgronden en dergelijke meer, om daarmee vervolgens het subsidiebeleid verder te optimaliseren.

Verder wijst de SERV er op dat heel wat rechtspersonen en feitelijke verenigingen niet enkel Vlaamse maar ook federale subsidies ontvangen. Dit impliceert dat idealiter een *interfederale aanpak* aangewezen is, zodat ook de interferentie met federale subsidies kan worden opgevolgd. Dergelijke uitbreiding is om evidente redenen niet voorzien in het voorliggende voorontwerp maar lijkt wel wenselijk.

11. **Art. 7** stelt dat het subsidieregister beschikbaar gesteld wordt via een *publiek toegankelijke website zonder toegangscontrole*. De memorie vult aan dat de opgenomen gegevens ook in elektronisch formaat downloadbaar zullen zijn door de raadplegers van het subsidieregister. Volgens de SERV zou het duidelijker en beter zijn om te bepalen dat de informatie wordt gepubliceerd als open data op het Open data-portaal.

Bovendien zou het voor kennisinstellingen e.d. mogelijk moeten zijn om de data in bulk aan te vragen voor wetenschappelijk onderzoek.

⁵ Zie bijvoorbeeld: <https://overheid.vlaanderen.be/dienstverleningsregister> , <https://data.vlaanderen.be/standaarden/standaard-in-ontwikkeling/vocabularium-en-applicatieprofielen-feitelijke-verenigingen.html>.

12. **Art. 8** stelt dat alle gegevens vermeld in artikel 4, §1 worden *gewist 10 jaar na hun opname* in het subsidieregister. De SERV vraagt een nadere motivering van deze termijn. Het lijkt immers aangewezen dat de informatie wordt gearhiveerd, onder andere voor wetenschappelijke doeleinden. Er wordt namelijk verwezen naar de verplichtingen onder de AVG, maar voor wetenschappelijke en historische onderzoeksdoeleinden gelden uitzonderingen en mogen persoonsgegevens veel langer bewaard worden, mits passende technische en organisatorische maatregelen worden getroffen (zoals anonimisering, versleuteling enz.). Bovendien gaat het bij het subsidieregister niet of beperkt om persoonsgegevens, gezien subsidies verstrekt aan natuurlijke personen niet mee worden opgenomen in het subsidieregister.

13. **Art. 11** stelt dat de subsidieverstrekker moet verzekeren dat de *subsidiebegunstigde uitdrukkelijk op de hoogte is gebracht van de publicatie van zijn gegevens* in het subsidieregister, bij voorkeur reeds bij de aanvraag van de subsidie of uiterlijk bij de beslissing tot toekenning van de subsidie. Voor subsidies toegekend voor de inwerkingtreding van dit decreet is deze voorwaarde niet vervuld en geldt dat de subsidiebegunstigden worden geacht toestemming verleend te hebben om de gegevens openbaar te maken in het subsidieregister. De SERV wijst erop dat deze regeling verwarrend is. Art. 11 eerste lid spreekt over een kennisgeving aan de begunstigde terwijl het tweede lid spreekt over een toestemming van de begunstigde. De vraag is bovendien of deze regeling, die administratief erg belastend kan zijn voor de subsidieverstrekkers, wel nodig is als het geen persoonsgevoelige informatie betreft. Volgens de wetgeving rond openbaarheid van bestuur zijn alle bestuursdocumenten waarover de overheid beschikt openbaar. Hierop zijn wel enkele uitzonderingen van toepassing, maar de vraag is of deze hier kunnen worden ingeroepen bij het vrijgeven van namen van ondernemingen en subsidiebedragen⁶.

14. **Art. 14** bevat een machtiging aan de Vlaamse regering om *via besluit bestaande wetten en decreten aan te passen*. Die wijzigingen moeten vervolgens binnen het jaar worden bekrachtigd door het Vlaams Parlement, zoniet vervallen ze retroactief. Deze werkwijze verhoogt de efficiëntie maar kan tot *rechtsonzekerheid* leiden. De SERV verkiest daarom een regeling waarbij dergelijke aanpassingen *slechts in werking treden na bekrachtiging door het Vlaams Parlement*. Art. 4 § 5 van het decreet betreffende de organisatie van tijdelijke projecten in het onderwijs van 9 december 2005 kan hier als inspiratie dienen. Dat artikel luidt: 'Besluiten die afwijken of die afwijkingen toestaan van wettelijke en decretale bepalingen, worden binnen de maand na hun goedkeuring ter bekrachtiging aan het Vlaams Parlement voorgelegd. De bekrachtiging bij decreet gebeurt binnen de zes maanden na goedkeuring van het besluit en vóór de inwerkingtreding van dit besluit'.

⁶ Tenzij de informatie waarop het subsidiebedrag is berekend vertrouwelijk aan de overheid werd meegedeeld. In het kader van het subsidieregister lijkt het echter niet de bedoeling om de berekeningswijze of de vertrouwelijk meegedeelde informatie publiek te maken.