



DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

VERSLAG AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Regering en het Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019

Algemene inleiding

De Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 (hierna: VCO) en het Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019 (BVCO) traden in werking op 1 januari 2020. Intussen is een volledige begrotingscyclus van opmaak, aanpassing en uitvoering doorgemaakt.

Bij de decreetsevaluatie van de VCO werden een aantal praktische verbeter- en verduidelijkingsopportuniteiten gedetecteerd die waar nodig werden vertaald in het wijzigende decreet. Uiteraard moeten die wijzigingen ook nog verder worden uitgevoerd in het uitvoeringsbesluit BVCO. Voorliggend besluit bundelt een aantal gerichte wijzigingsbepalingen van het BVCO en het delegatiebesluit van de Vlaamse Regering. Voorliggend besluit geeft ook uitvoering aan de conceptnota Subsidies in goede banen (VR 2021 1607 MED.0260/2TER).

De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) staat globaal positief tegenover de voorgestelde wijzigingen en aanvullingen, en ondersteunt dan ook de implementatie ervan. De SERV staat ook positief ten aanzien van de bijkomende/aanvullende opdracht van de Inspectie van Financiën (nl. dat de doelmatigheid en doeltreffendheid steeds onderdeel dienen uit te maken van de te verlenen adviezen) en ten aanzien van de verplichte periodieke evaluatie van subsidies en subsidiekaders.

De SERV stelt evenwel ook een aantal wijzigingen en aanvullingen voor in het kader van artikel 5 BVCO en artikel 26 BVCO. De SERV kan zich achter de principes scharen die ten grondslag liggen aan

artikel 5 BVCO maar wijst op een aantal onvolkomenheden in de regeling. Voor de SERV zijn uitgaventoetsingen en brede heroverwegingen enerzijds en beleidsevaluaties anderzijds nog te veel gescheiden werelden. Daarom vraagt de adviesraad om in BVCO en het bijbehorende verslag meer duiding te geven bij:

1. De timing en frequentie van toekomstige brede heroverwegingen en uitgaven-toetsingen;
2. De governancestructuur en afbakening van rollen en verantwoordelijkheden bij brede heroverwegingen (stuurgroep,...);
3. De wijze waarop transparantie wordt gegeven over de politieke beslissingen naar aanleiding van de resultaten van een brede heroverweging of uitgaventoetsing. Volgens de SERV ontbreekt hoe de concrete beleidsconclusies en -voornemens voor de betrokken minister of de Vlaamse Regering zullen volgen uit de uitgevoerde heroverweging of uitgaventoetsing. Volgens de SERV is nu louter een optionele mogelijkheid tot repliek voorzien;
4. De wijze waarop capaciteitsopbouw zal plaatsvinden. Volgens de SERV is er geen enkele verplichting voor de departementen om de uitbouw van de multidisciplinaire teams in de praktijk ook effectief te doen;
5. De concrete rollen en opdrachten van het Departement Financiën en Begroting. Volgens de SERV blijken de indicaties die het verslag hierover biedt louter betrekking te hebben op uitgaventoetsingen en niet op heroverwegingen. Meer algemeen bepleit de SERV dat het Departement Financiën en Begroting een grotere en actievere rol krijgt, eventueel in samenwerking met het Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken. Een centrale expertisecel met voldoende mandaat is voor de SERV noodzakelijk als trekkende instantie om het evaluatiebeleid op te zetten, te promoten, te coördineren, op te volgen en te verbeteren vanuit een whole-of-government perspectief, in nauwe samenwerking met alle entiteiten. Meer specifiek vraagt de SERV in het kader van BVCO tevens dat de cel een horizontale rol inzake capaciteitsopbouw rond heroverwegingen en uitgaventoetsingen opneemt zodat kennisopbouw en ervaringsuitwisseling ook centraal wordt georganiseerd en uitgebouwd. Voorts wijst SERV ook op noodzakelijke investeringen in databeschikbaarheid. Structurele initiatieven gericht op een hoge beschikbaarheid van prestatie- en evaluatie-informatie zijn volgens SERV ook nodig voor de ambities inzake prestatiegeïnformeerd begroten. De SERV wijst ook op de nood aan betere coördinatie, selectie en planning van evaluaties (incl. heroverwegingen en uitgaventoetsingen). Voor de SERV moet het Departement Financiën en Begroting (in samenwerking met het Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken) het voortouw nemen om, zoals in tal van andere landen, te komen tot een overheidsbrede evaluatieagenda. Die agenda moet dan jaarlijks wordt geactualiseerd, met een vooruitblik van drie tot vijf jaar, wat de opmaak van evaluatieplannen vooronderstelt in elk beleidsdomein die na discussie en afstemming worden samengevoegd.

Hierna volgt een repliek op voorgaande vragen tot duiding uit het advies van de SERV:

- Om de brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen voldoende slagkracht te geven is het van belang dat ze zich volgens een voldoende voorspelbaar tijdspad doorzetten en bruikbare informatie opleveren bij een regeringsvorming. Minstens een keer per zittingsperiode moet in dat opzicht een brede heroverweging worden doorgevoerd. Voor het tijdspad van de uitgaventoetsingen moet tevens voorzien worden in een indicatieve planning die tijdens de

zittingsperiode minstens een keer wordt bijgewerkt. De betrokken bepaling en de bijhorende toelichting in het verslag worden overeenkomstig aangepast.

- Een concrete governancestructuur moet niet zozeer in normatieve bepalingen worden uitgewerkt, bovendien hebben de onderscheiden projectgroepen afdoende vrijheidsgraad om de projectstructuur verder vorm te geven.
- De optionele mogelijkheid tot repliek voor de betrokken minister(s) heeft veeleer een technische draagwijdte en heeft nooit tot doel gehad om in dat kader ook al concrete beleidsvoornemens te uiten. De concrete beleidsvoornemens die voortvloeien uit brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen worden evenwel opgenomen in het begrotingsproces bij de begrotingsopmaak.
- De capaciteitsopbouw binnen de departementen is, in tegenstelling tot wat de SERV aangeeft, niet louter vrijblijvend (er “moet” capaciteitsopbouw zijn) maar uiteraard hebben de departementen de vrijheid over het pad dat ze hanteren om tot multidisciplinaire teams te komen (waar die er nog niet zijn).
- De centrale rol van het Departement Financiën en Begroting rond uitgaven was reeds verankerd in artikel 5 ten aanzien van uitgaventoetsingen. Op aangeven van de SERV wordt de onduidelijkheid in het verslag rechtgezet dat dit enkel betrekking zou hebben op uitgaventoetsingen en niet op brede heroverwegingen. Het verslag bij artikel 5 werd overeenkomstig aangepast. Voor wat de vraag van de SERV betreft rond een centrale expertisecel, kan worden verwezen naar onderstaande tekst.

Niettegenstaande de positieve beoordeling van de SERV van de periodieke beleidsevaluatie van subsidies en subsidiekaders, vraagt de SERV twee aanvullingen:

1. Een hogere transparantie rond de evaluatie. Voor de SERV moeten minstens de evaluatierapporten van de subsidiekaders bekend worden gemaakt op de website van de instantie die bevoegd is voor de begroting, naar analogie met de regeling rond brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen.
2. Expliciete coördinatie en capaciteitsopbouw rond de beleidsevaluatie van subsidies en subsidiekaders door het Departement Financiën en Begroting samen met de Inspectie van Financiën de uitdrukkelijke opdracht te geven toe te zien op het horizontale beleid inzake periodieke beleidsevaluaties van subsidies. Dit door toe te zien op de naleving van de periodieke evaluatieverplichting, bij te dragen aan capaciteitsopbouw terzake bij de inhoudelijk bevoegde beleidsdomeinen, en periodiek te zorgen voor een meta-analyse en leerlessen van de uitgevoerde evaluaties.

Voor de SERV zijn de evaluatiewijzen van brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen (artikel 5) en die van de periodieke beleidsevaluatie van subsidies (artikel 26) in essentie dezelfde zodat een meer expliciete afstemming en interne consistentie tussen beide wenselijk is. Zo vreest dat SERV dat anders de hoofdvragen van een beleidsevaluatie (zie het eerste evaluatieprincipe in artikel 5, met als centrale elementen: is financiering door overheidsmiddelen doelmatig en verantwoord?; zijn efficiëntie- of effectiviteitswinsten mogelijk?) niet of slechts zijdelings behandeld worden bij de evaluatie van een subsidie of subsidiekader.

In het licht van de vragen van de SERV tot aanvulling, kan de volgende repliek worden meegegeven:

- Ingevolge het advies van de SERV wordt de tekst zo aangepast dat het duidelijk is dat de evaluatierapporten aangaande subsidiekaders de nodige transparantie zullen krijgen door de rapporten publiek te maken op de website van de instantie die bevoegd is voor de begroting, zijnde het Departement Financiën en Begroting.
- Er wordt een groeitraject voorzien rond de rol van het Departement Financiën en Begroting in het kader van het evaluatiebeleid binnen de Vlaamse Overheid, vanuit de principes van het prestatiegeëinformeerd begroten, zoals gevraagd door de SERV. Door het groeitraject kan een symbiose gezocht worden tussen de expertise die reeds bestaat bij het Departement Financiën en Begroting en expertise rond beleidsevaluatie die ook in andere beleidsdomeinen aanwezig is. Uiteraard zal het Departement Financiën en Begroting bij het uitvoeren van die rol in nauw contact staan met de Inspectie van Financiën.
- De vrees van de SERV dat bij de periodieke beleidsevaluatie van subsidies subsidie-efficiëntie en -effectiviteit niet aan bod zouden komen lijkt onterecht. Ingevolge artikel 76/2 van VCO moeten subsidiekaders immers bepaalde verplichte elementen bevatten (indicatoren, doel van een subsidie, effecten) zodat ze wel degelijk kunnen beoordeeld worden in het licht van efficiëntie en effectiviteit.

[P.M. Reactie op het advies van de Raad van State]

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1. Wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Regering

Artikel 1. Met dit artikel wordt de bestaande delegatiebepaling inzake facultatieve subsidies uit het delegatiebesluit opgeheven aangezien die verouderd is. De generieke delegatieregels inzake subsidies zitten voortaan namelijk exclusief vervat in artikel 71 BVCO. Hiermee wordt tevens ook duidelijker gemaakt dat de delegatie aan de leden van de Vlaamse Regering voor de aanwending van de begrotingskredieten (in artikel 6, 2° van het delegatiebesluit) geen betrekking heeft op het verlenen van subsidies.

Hoofdstuk 2. Wijziging van het besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019

Art 2. Dit artikel beoogt in 1° artikel 1 van het BVCO in lijn te brengen met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Punt 2° voegt tevens een algemeen geldende definitie van het Departement Financiën en Begroting toe in artikel 1.

Art 3. Dit artikel beoogt diverse artikelen van het BVCO in lijn te brengen met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Art. 4. Dit artikel beoogt eveneens diverse artikelen van het BVCO in lijn te brengen met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Art. 5. In artikel 3 van het BVCO wordt nog voorzien dat inhoudelijk bevoegde ministers aan entiteiten van de Vlaamse deelstaatoverheid kunnen vragen om beleids- en begrotingsinformatie te actualiseren. Die mogelijkheid had betrekking op het proces van de beleids- en begrotingstoelichting bij de begrotingsaanpassing en de informatie die daarvoor moest worden aangeleverd. Voortaan stelt de VCO evenwel de verplichting in dat de begrotingsaanpassing “light” verloopt en er niet langer een beleids- en begrotingstoelichting zal zijn. Dat betekent concreet ook dat de betrokken beleids- en begrotingsinformatie niet langer moet worden aangeleverd. Uiteraard moet wel nog steeds de nodige informatie worden overgemaakt voor de algemene toelichting en de begrotingsaanpassing.

Art. 6. Dit artikel voegt de nieuwe artikelen 3/1 en 3/2 toe aan ‘Onderafdeling 1. - Algemene bepalingen over de meerjarenraming en de beleids- en begrotingsinformatie’ van het BVCO.

Artikel 3/1, §1, voorziet een tijdspad voor de brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen om tegemoet te komen aan de vraag van de SERV in dit verband.

Artikel 3/1, §2, eerste lid, heeft vooral tot doel om de principes te verankeren rond brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen. Die principes zijn, zoals vooropgesteld in de memorie van toelichting bij het decreet dat de VCO wijzigt, geïnspireerd door de spelregels die hiervoor bepaald zijn in het kader van de werkgroep leesbaarheid van de begroting van het Vlaams Parlement. De zeven gehanteerde principes worden hierna verder gedefinieerd:

1° een duidelijk omschreven, uitdrukkelijke taakopdracht van de projectgroep die de brede heroverweging of uitgaventoetsing uitvoert

Dit vergt vooreerst dat de taakopdracht duidelijk moet worden omschreven. Het politieke engagement is geen spelregel maar wel een belangrijke voorafgaande voorwaarde bij de vormgeving van de taakopdracht. Tevens moet worden beschreven wat de maatschappelijke of beleidsmatige uitdaging is die behartigd wordt en welke maatschappelijke, beleidsmatige, budgettaire, politieke,... context voor ogen staat. In de taakopdracht worden ook minimaal een aantal vaste hoofdvragen behandeld wat eenvormigheid doorheen de Vlaamse overheid moet garanderen:

- 1) Is financiering door overheidsmiddelen doelmatig en verantwoord?
- 2) Zijn efficiëntie- of effectiviteitswinsten mogelijk?

Deelvragen om de hoofdvragen te kunnen beantwoorden, kunnen uiteraard worden aangebracht maar in elk geval wordt ook nagaan of vervolgonderzoek nodig is.

Ook wordt in de taakopdracht omschreven welke onderzoeksmethode wordt aangewend om tot onderbouwde en verantwoorde resultaten te komen. Benchmarking van administratieve lasten, kostenratio's, ontvangstenratio's, van gelijkaardige overheidsdiensten kan worden voorzien waar die nuttig is. Daarnaast moeten ook 'best practices' een plaats krijgen (bijvoorbeeld uit het buitenland, ten noorden van Vlaanderen).

2° een onafhankelijk ambtelijk onderzoek

Dit principe moet garanderen dat de leden van de projectgroep vrij en ongebonden deelnemen aan de activiteiten van de projectgroep. De leden van de projectgroep mogen vrij beleidsopties aandragen. De projectgroep kiest vervolgens bij meerderheid de beleidsopties die worden onderzocht en werkt die opties neutraal uit, zonder waardeoordeel, vanwege de politiek onafhankelijke, administratieve status van het onderzoek.

Er gebeurt geen tussentijdse inhoudelijke rapportering richting het politieke niveau. Tussentijdse rapporten, notities, verslagen, adviezen, de data en informatie die door of namens de projectgroep worden vervaardigd of vergaard, worden niet publiek gemaakt om de onafhankelijkheid van de projectgroep te waarborgen. Dat moet toelaten om vrij en creatief de verschillende mogelijke opties te ontwikkelen. ("vrijheid van meningsuiting").

3° afdoende capaciteitsopbouw voor de evaluatie van de uitgaven en de ontvangsten

Er moet een afdoende capaciteitsopbouw zijn om de evaluaties te doen. Dit principe wordt bewaakt door – voor zover dat nog niet het geval is - binnen de departementen multidisciplinaire teams uit te bouwen, die kennis vergaren inzake brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen. De leden van die teams hebben reeds enige beleids- en financiële expertise inzake overheidsbeleid opgebouwd.

4° een coördinerende en centraliserende rol van het Departement Financiën en Begroting

Het Departement Financiën en Begroting coördineert het proces van de brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen, in nauw overleg met de Inspectie van Financiën. Ze waakt over het horizontale beleid inzake brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen en de integratie ervan in de beleids- en begrotingscyclus. Ze publiceert de taakopdrachten/plannen van aanpak die door de projectgroep zijn gevalideerd op haar website.

Om te verzekeren dat de entiteiten de resultaten en eventuele vervolgacties van de uitgaventoetsingen in de beleids- en begrotingscyclus integreren, besteedt de Inspectie van Financiën daar voortaan bijzondere aandacht aan in haar adviezen bij de begrotingsopmaak. De inspectie gaat na welke uitgaventoetsingen werden uitgevoerd en op welke wijze de resultaten ervan verwerkt zijn in de begrotingsvoorstellen.

5° een keuzemenu voor de beleidsmakers in de eindrapportering van de projectgroep

Dit principe verwoordt dat het niet aan de projectgroep is om concrete beleidskeuzes te maken, maar wel om een keuzemenu aan te bieden waaruit de beleidsmakers kunnen kiezen. De beleidsopties zijn in de regel budgetneutraal (binnen een kader van 'expenditure shifts'). Heroverwegingen en uitgaventoetsingen zijn niet alleen nuttig in tijden van besparingen. Ze faciliteren ook creatieve oplossingen en out of the box denken, niet alleen voor de toetsing van de uitgaven maar ook van ontvangsten trouwens. Daarom worden er zowel besparingsvarianten als intensiveringsvarianten uitgewerkt, orde-grootte telkens 10% van de budgettaire massa bij constant beleid. Bij de intensiveringsvariant(en) dient ook de financiering ervan te worden besproken.

6° een transparante eindrapportering

De projectgroep waakt uiteraard over de leesbaarheid van de eindrapportering, maar er moet ook de nodige transparantie zijn in de eindrapportering. Dat is het doel van dit principe.

7° de weergave van de leereffecten in de eindrapportering

Elke brede heroverweging en uitgaventoetsing omvat een weergave van de leereffecten die van belang zijn voor toekomstig beleid en voor eventueel toekomstige brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen.

De leidinggevendenden van de betrokken entiteiten verzekeren in overleg met de multidisciplinaire teams dat de bevindingen en besluiten van de uitgaventoetsingen worden opgenomen en geïntegreerd in de voorstellen die de entiteit voorlegt bij een daaropvolgende begrotingsopmaak.

In het tweede lid van paragraaf 2 van het toegevoegde artikel 3/1 wordt voorzien dat de projectgroep bij aanvang van de werkzaamheden zijn eigen huishoudelijk reglement opstelt.

Ingevolge het derde lid van paragraaf 2, wordt het eindrapport van de projectgroep door de voorzitter van de projectgroep ter kennisgeving overgemaakt aan de bevoegde vakminister en aan de minister bevoegd voor het budgettair beleid.

De projectgroep organiseert een overlegmoment waarin het eindrapport wordt toegelicht aan de betrokken ministers (zowel de vakminister (of vakministers als meerdere vakministers betrokken zijn) als de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid). De betrokken ministers krijgen de mogelijkheid om in het rapport een antwoord op het rapport te laten opnemen. Dit is louter een mogelijkheid en geen verplichting, maar stelt de betrokken ministers in de gelegenheid om te repliceren op het eindrapport als zij dit wensen. Die repliek wordt toegevoegd aan het eindrapport maar kan geen wijziging opleveren van het eindrapport zelf.

In het vierde lid van paragraaf 2 van het toegevoegde artikel 3/1, wordt voorzien dat het eindrapport door de voorzitter van de projectgroep gelijktijdig elektronisch wordt overgemaakt aan de leden van de Vlaamse Regering en de voorzitter van het Vlaams Parlement. Het eindrapport wordt aansluitend gepubliceerd op de website van het Departement Financiën en Begroting. Op die manier worden niet enkel de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement, maar ook het brede publiek op een transparante wijze geïnformeerd over de eindrapporten.

De derde paragraaf van artikel 3/1 betreft de aanstelling van de voorzitter van de projectgroep (eerste lid) en de forfaitaire jaarlijkse vergoeding en vergoedingen voor reis- en verblijfskosten die aan de voorzitter worden toegekend (tweede tot en met zesde lid).

Artikel 3/2 geeft aan dat de concrete modaliteiten van de uitgavennorm het voorwerp uitmaken van een instructie van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid. Op die manier kan telkens vlot aansluiting gevonden worden bij de snel wijzigende realiteit. Ingevolge het tweede lid wordt in de meerjarenraming over het criterium gerapporteerd.

Art. 7. Dit artikel vervangt en verduidelijkt de regeling inzake herverdelingen in artikel 7 BVCO. Er wordt verduidelijkt dat zowel herverdelingen tussen de vastleggingskredieten binnen hetzelfde programma als herverdelingen tussen de vastleggingskredieten over een programma heen gebeuren bij besluit van de inhoudelijk bevoegde vakminister.

Teneinde conform te blijven met artikel 21, tweede lid, VCO zoals dat gewijzigd werd naar aanleiding van de VCO-evaluatie, wordt bepaald dat een herverdeling van vastleggingskredieten die vertrekt vanuit een provisioneel krediet binnen een programma of over een programma heen gebeurt bij besluit van de Vlaamse Regering.

Art. 8. Dit artikel bevestigt in een nieuw ingevoegd artikel 8/1 een reeds bestaande praktijk waarbij herverdelingen tussen variabele kredieten (VRK) die behoren tot eenzelfde begrotingsfonds, vormvrij kunnen verlopen en geen ministerieel besluit vergen voor de uitvoering ervan.

Art. 9. Dit artikel beoogt diverse artikelen van het BVCO in lijn te brengen met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Art. 10. Artikel 18, §1, tweede lid, 1^o, wordt aangevuld met een uitzondering. Voorzieningen voor niet opgenomen vakantiedagen en voorzieningen voor gestandaardiseerde waarborgen moeten ESR-matig immers wel aangerekend worden. Hiermee wordt aansluiting gezocht bij de invulling die reeds werd gegeven in de betrokken VABN-adviezen (zie het Advies van 9 december 2021 betreffende de aanleg van een voorziening voor gestandaardiseerde waarborgen en het Advies van dezelfde datum betreffende de aanleg van een voorziening voor niet opgenomen vakantiedagen).

Art. 11. Dit artikel verduidelijkt de aanrekening van subsidies aangezien de betrokken bepalingen in de praktijk niet voldoende rechtszekerheid brachten.

In de eerste paragraaf van artikel 20 BVCO wordt verduidelijkt wanneer subsidies waaruit meerjarige verbintenissen voortvloeien, niet voor het volledige bedrag van de aangegane verbintenis moeten worden vastgelegd. Dat is het geval als het maximale subsidiebedrag eenzijdig door de subsidieverstrekker naar beneden kan worden bijgesteld wegens beleidswijzigingen of besparingsmaatregelen. Hiermee moet duidelijker zijn dat stijlformuleringen als “binnen de perken

van de jaarlijkse begroting” niet afdoende zijn om jaarlijks (in plaats van in 1 keer voor het geheel) te kunnen aanrekenen. Het moet immers ook voor de begunstigde van de subsidie helder zijn dat de subsidie elk jaar ook daadwerkelijk kan worden stopgezet en de meerjarigheid van de verbintenissen dus niet verzekerd wordt. Indexwijzigingen die van rechtswege uitwerking hebben, vergen geen beslissing van de subsidieverstrekker, en zijn niet relevant voor de beoordeling van de mogelijkheid tot bijstelling door de subsidieverstrekker. Voor wat het begrip subsidieverstrekker betreft, wordt bedoeld op entiteiten die deel uitmaken van de Vlaamse deelstaatoverheid.

Voor dossiers die tot de adviesbevoegdheid van de Inspectie van Financiën behoren, zal de Inspectie van Financiën aangeven of voldaan is aan voormelde voorwaarden voor de jaarlijkse vastlegging van de meerjarige subsidie.

In de derde paragraaf van datzelfde artikel wordt bepaald dat subsidies die kapitaaloverdrachten zijn, worden aangerekend op het vereffeningskrediet voor het deel van de subsidie waarvoor reeds prestaties zijn geleverd. Dit is objectiever dan de initiële voorwaarde dat “het deel van de subsidie dat voor de gesubsidieerde als verworven kan worden beschouwd”.

Art. 12. Dit artikel wijzigt paragraaf 1 van artikel 22 BVCO, om de regels inzake de annulering van niet vereffende vastleggingen in lijn te brengen met de praktijk. Ingevolge de aanpassing aan artikel 22, §1, eerste lid BVCO is het niet langer nodig dat de instantie bevoegd voor de rekeningen, de lijst met niet vereffende vastleggingen die minstens acht jaar oud zijn en die nog niet werden vereffend, voorlegt aan de inhoudelijk bevoegde minister. Voortaan kan de instantie die bevoegd is voor de rekeningen, die lijst voorleggen aan de inhoudelijk bevoegde administratie, wat een verankering is van de bestaande praktijk.

De vervanging van artikel 22, §1, tweede lid, BVCO betreft een loutere verheldering van de bestaande tekst, om misverstanden te vermijden. Artikel 38, derde lid, VCO, bepaalt dat een vastlegging die na acht jaar nog niet vereffend is, in annulering gaat tenzij de onderliggende verbintenis nog in uitvoering is. Uiteraard kan de inhoudelijk bevoegde minister dan ook enkel de niet vereffende vastleggingen waarvan de onderliggende verbintenis nog in uitvoering is, voorleggen aan de Inspectie van Financiën voor een aanvraag tot behoud van die vastleggingen.

De aanpassingen in artikel 22, §1, derde lid, brengen dit lid in lijn met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Art. 13. Dit artikel beoogt louter het in lijn brengen van een titel uit BVCO met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Art. 14. Dit artikel brengt diverse wijzigingen aan in artikel 31 BVCO met betrekking tot de uitzonderingen voor een verplicht begrotingsakkoord.

Ingevolge het eerste punt is er voortaan niet alleen geen begrotingsakkoord vereist als de Inspectie van Financiën in haar advies vaststelt dat de uitgaven en ontvangsten niet worden beïnvloed, maar ook als de Inspectie van Financiën vaststelt en motiveert dat de budgettaire impact hooguit bijkomstig is. Op die manier wordt vermeden dat elementen in een dossier die eerder bijzaak zijn, zorgen voor nodeloze bijkomende administratieve processen. Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Als omwille van een aanpassing van regelgeving een website wordt aangepast omdat de informatie op de website niet meer aangepast is aan de gewijzigde regelgeving, dan is dit een element dat voor de beoordeling door de Inspectie van Financiën van louter bijkomende budgettaire aard is. Het ligt binnen de beoordelingsmarge van de Inspectie van Financiën om te oordelen wat “hooguit bijkomstige” budgettaire impact is.

Punt 2° schrapt het vierde punt uit paragraaf 2. Deze bepaling wordt immers opgenomen in het vervangen artikel 71 waarin de controleregels op subsidies en oproepen tot subsidieaanvragen worden gecentraliseerd.

Punt 3° brengt paragraaf 3 in lijn met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Ingevolge het vierde punt is voor een vrijstelling van begrotingsakkoord voor subsidies, die geen toelage uitmaken en die alleen een rechtsgrond hebben in het decreet houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voortaan niet alleen een gunstig, maar ook een advies zonder voorwaarden vereist van de Inspectie van Financiën. Wanneer de Inspectie voorwaarden oplegt, is het immers wel aangewezen dit gepaard te laten gaan met een begrotingsakkoord.

Punt 5° voegt een vierde paragraaf toe waardoor subsidies en oproepen tot subsidieaanvragen als vermeld in artikel 71 BVCO uitgesloten worden van de toepassing van dit artikel. De bepalingen die de controle van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord regelen, zijn voor subsidies en oproepen tot subsidieaanvragen immers opgenomen in de vervanging van artikel 71.

Art. 15. Deze bepaling zorgt ervoor dat de Inspectie van Financiën, door de wijziging van artikel 39 BVCO, de doelmatigheid en doeltreffendheid beoordeelt bij het verlenen van adviezen. Daarbij is het niet zozeer de bedoeling dat de taakbelasting van de Inspectie verhoogt, maar wordt aangesloten bij de reeds bestaande praktijk dat de Inspectie de doelmatigheid en doeltreffendheid beoordeelt in haar adviezen, onder meer in functie van de draagwijdte van het dossier.

De begrippen doeltreffendheid en doelmatigheid krijgen hierbij eenzelfde invulling als in VCO aangaande de uitgaventoetsingen. Doelmatigheid of efficiëntie duidt op de relatie tussen de ingezette middelen (input) en de geleverde prestaties, producten of dienstverlening (output). Met andere woorden, efficiëntie wijst op de hoeveelheid input die nodig is per eenheid output (I/O). Productiviteit is dan weer een maatstaf voor de hoeveelheid output die men kan realiseren per eenheid input (O/I).

Doeltreffendheid of effectiviteit verwijst naar de oorzaak-gevolgrelatie tussen de output en het effect (outcome). Kan het uitgevoerde beleid het beoogde effect hebben (binnen de vooropgestelde termijnen)? In welke mate zijn er gewenste of ongewenste neveneffecten?

Art. 16. Dit artikel voert in punt 1° en 3° aanpassingen door om artikel 41 BVCO in lijn te brengen met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Punt 2° geeft uitvoering aan het beleidsvoornemen tot het versterken van een beleidsdomeinoverschrijdend toezicht op subsidies zoals voorzien in de conceptnota 'subsidies in goede banen' (VR 2021 1607 MED.0260/2TER).

Het beleidsdomeinoverschrijdend toezicht moet de risico's op een gebrekkige ex post-controle inperken. Die risico's omvatten onder andere dubbele subsidiëring, mogelijke belangenvermenging, afwendings van middelen voor uitgaven die te weinig gerelateerd zijn aan de activiteiten of doelstellingen waarvoor de subsidie is toegekend.

Er werd geopteerd om het beleidsdomeinoverschrijdend toezicht op de subsidies structureel te verankeren. Dit toezicht is aanvullend en doet uiteraard geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid van de verschillende beleidsdomeinen om erover te waken dat de publieke middelen die hen toebedeeld worden, zorgvuldig, effectief, efficiënt, zuinig en integer worden besteed.

Voorliggend artikel werkt dit nader uit in een nieuw lid in artikel 41 BVCO waarin wordt bepaald dat de Inspectie van Financiën een gericht systematisch a posteriori toezicht uitoefent over de toegekende en uitbetaalde subsidies na het afsluiten van het project of van de activiteit waarvoor deze subsidies werden toegekend. Het gericht systematisch toezicht kan binnen de autonomie van de Inspectie van Financiën vorm krijgen. Dit betekent dat bijvoorbeeld ook via steekproeven kan worden gewerkt alsook dat het toezicht dynamisch en overkoepelend (totaalpakket) kan worden benaderd zodat gepast kan worden ingespeeld op wijzigende omstandigheden.

Het toezicht houdt ook in "dat snel en gepast opgetreden wordt wanneer er op welk ogenblik ook binnen het subsidieproces een ernstig vermoeden is of ernstige aanwijzingen zijn dat een subsidie oneigenlijk wordt gebruikt".

Oneigenlijk gebruik en misbruik moeten hierbij zeer ruim begrepen worden en omvatten een ruim spectrum dat kan gaan van het besteden van middelen aan uitgavenposten waarvan niet duidelijk is of zij werkelijk vallen binnen de doelstellingen waarvoor de subsidie is toegekend, tot fraude. Op dit ogenblik bestaan geen duidelijke procedures of structuren om binnen een zeer korte termijn op een gepaste wijze te reageren indien een ernstig vermoeden bestaat of er een ernstige aanwijzing is dat een subsidie oneigenlijk gebruikt of misbruikt wordt.

Art. 17. Dit artikel behelst de volgende wijzigingen aan artikel 43 BVCO:

1° het in lijn brengen van paragraaf 2 met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie);

2° het schrappen van besluiten houdende de toekenning van een toelage uit de lijst van afwijkingen op het verplichte advies IF voor dossiers die ter beslissing aan de Vlaamse Regering moeten worden voorgelegd. Het betreft een wetgevingstechnische rechtzetting aangezien dergelijke besluiten niet ter beslissing aan de Vlaamse Regering moeten worden voorgelegd, maar onder de bevoegdheid van de inhoudelijke minister vallen;

3° het voorzien van twee nieuwe uitzonderingen op de verplichting tot voorafgaande advies van de Inspectie van Financiën, met name voor beslissingen met betrekking tot de indiening van een nota op het Overlegcomité en voor beslissingen inzake het beroep tegen de beslissing van de Commissie Zorgvuldig Bestuur, vermeld in artikel VII.14 van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016. Uit de praktijk blijkt immers dat de betrokken dossiers vanuit een strikte lezing van de regelgeving aan de Inspectie van Financiën zouden moeten worden voorgelegd, terwijl dat in realiteit meestal niet gebeurde.

Specifiek wat betreft beslissingen (bijvoorbeeld standpuntbepalingen) met betrekking tot het indienen van een nota op het Overlegcomité, moet die bepaling als uitzondering op de algemene regels strikt worden uitgelegd. Dit betekent dat in geval van hybride dossiers waarbij bijvoorbeeld wetgevende dossiers worden gecombineerd met het indienen van een nota op het Overlegcomité, voormelde uitzondering uiteraard enkel geldt voor zover het indienen van die nota geen impact heeft op de inkomsten en uitgaven en er enkel wordt beslist dat er overleg kan worden gepleegd over de nota. Op het wetgevend initiatief uit voormeld voorbeeld, blijven de algemene regels van toepassing.

4° Er wordt een vierde paragraaf toegevoegd waardoor subsidies en oproepen tot subsidieaanvragen als vermeld in artikel 71 BVCO uitgesloten worden van de toepassing van dit artikel. De bepalingen die de controle van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord regelen, zijn voor subsidies en oproepen tot subsidieaanvragen immers opgenomen in de vervanging van artikel 71.

Art. 18. Dit artikel behelst wijzigingen aan artikel 45 BVCO. Dat artikel hernam destijds de bepalingen van o.m. artikel 18 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak (hierna: BVR begrotingscontrole), en bepaalt de gevallen waarin voor overheidsopdrachten een advies van de Inspectie van Financiën moet worden gevraagd.

In artikel 45, § 1, eerste lid, worden een aantal opdrachten vrijgesteld van voorafgaand advies van de Inspectie van Financiën. Hierbij is rekening gehouden met de geraamde waarde van de betrokken opdracht, evenals de gekozen plaatsingswijze. De bedoeling was om in enige vereenvoudiging en verlichting te voorzien inzake een sterk bij wet gereguleerd deelgebied zoals overheidsopdrachten. In het eerste lid van paragraaf 1 wordt nu verduidelijkt dat bij de beoordeling

van de drempelbedragen, het bedrag van de drempel zelf steeds is inbegrepen. De punten 2 en 3 worden hiertoe aangevuld.

In artikel 45, §1, tweede lid wordt toegevoegd dat wanneer de 'kosten' als enige gunningscriterium gelden, het advies van de Inspectie van Financiën wordt gevraagd als er niet wordt gekozen voor de offerte met de laagste 'kosten'. Artikel 81, §2, van de Wet Overheidsopdrachten voorziet immers in de mogelijkheid om naast 'de prijs', ook de 'kosten' als enige gunningcriterium te gebruiken. Door de 'kosten' aan het tweede lid toe te voegen, wordt een werkwijze toegevoegd die analoog is aan diegene die al in BVCO (en voordien artikel 18, §3, van het BVR begrotingscontrole) is voorzien voor de 'prijs'.

Een nieuw derde lid in artikel 45, § 1, regelt de verplichting om het advies van de Inspectie van Financiën in te winnen bij de plaatsing van een occasioneel gezamenlijke opdracht. Uit de praktijk bleek een nood aan een duidelijk kader voor die opdrachten die getypeerd worden door een veelheid aan aanbestedende overheden die optreden bij de plaatsing van de opdracht. Dit leidde tot onduidelijkheid over welke entiteit vanaf welk drempelbedrag verantwoordelijk was om advies in te winnen bij de Inspectie van Financiën. Het nieuwe derde lid verduidelijkt die verantwoordelijkheid en maakt daarbij het onderscheid naargelang een entiteit de plaatsing van de occasioneel gezamenlijke opdracht al dan niet beheert. Als een entiteit de plaatsing van een occasioneel gezamenlijke opdracht beheert, waarvan de totale geraamde waarde gelijk is aan of hoger is dan de drempelbedragen, vermeld in het eerste of het tweede lid, dan vraagt die entiteit het advies van de Inspectie van Financiën. Die entiteit wint eveneens het advies van de Inspectie van Financiën in wanneer de totale geraamde waarde de drempelbedragen bereikt, zij de plaatsing van de opdracht niet zelf beheert en de beherende entiteit niet ressorteert onder de controlebevoegdheid van de Inspectie van Financiën of een regeringscommissaris. Op die manier vermijden we ook dat nodeloze dubbele controles worden georganiseerd.

Verder wordt in artikel 45, § 2, van BVCO ook bepaald welke onderdelen van de plaatsingsprocedure minstens het voorwerp moeten uitmaken van een advies van de Inspectie van Financiën. De woorden 'het ontwerp van bestek' worden in de nieuwe formulering uitgebreid tot 'de opdrachtdocumenten'. Hiermee wordt benadrukt dat een advies van de Inspectie van Financiën wordt ingewonnen vanaf het prille begin van de plaatsing van de overheidsopdracht. Van zodra het voorwerp van de opdracht en de plaatsingsprocedure worden vastgelegd, wordt hierover advies ingewonnen van de Inspectie van Financiën. Zo kan bijvoorbeeld het ontwerp van bestek of selectieleidraad niet worden afgewacht alvorens advies in te winnen.

In het nieuwe tweede lid van artikel 45, § 2, voorheen punt 4° van lid 1, wordt voorzien dat alle wijzigingen een advies van de Inspectie van Financiën vergen, m.u.v. wijzigingen die vallen onder de *de minimis*-regeling, bij prijsherzieningen en wanneer heffingen een weerslag hebben op het opdrachtbedrag. De uitzondering op die adviesverplichting moet bovendien op strikte wijze worden geïnterpreteerd, zodat wijzigingen aan overheidsopdrachten die niet uitdrukkelijk worden uitgesloten steeds voor advies worden voorgelegd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij wijzigingen die

worden beheerst door een voorgaande versie of een voorganger van het KB van 14 januari 2013 tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten. De nieuwe formulering zet ook een materiële vergissing recht waar oorspronkelijk werd verwezen naar de verkeerde artikelen van het KB van 14 januari 2013 die worden uitgesloten van de adviesverplichting.

Verder bepaalt artikel 45, §3, eerste lid, dat bestellingen binnen een raamovereenkomst of een andere centrale aankooptechniek, met een waarde gelijk aan of hoger dan 144.000 EUR (exclusief btw) ter advies worden voorgelegd aan de Inspectie van Financiën. Die adviesverplichting vervalt als de Inspectie van Financiën in zijn advies over de raamovereenkomst heeft aangegeven dat een bestelling niet moet worden voorgelegd. De nieuwe formulering van het eerste lid keert de logica van de bestaande formulering om. Door het advies te verplichten, met de mogelijkheid voor de Inspectie van Financiën om hiervan af te wijken, is een bijzondere regeling voor raamovereenkomsten die voorafgingen aan de inwerkingtreding van BVCO niet meer vereist.

Om enige onduidelijkheid weg te werken, wordt bovendien in een nieuw lid aan paragraaf 3 toegevoegd dat bestellingen binnen een raamovereenkomst die niet alle voorwaarden vastlegt, het voorwerp van de opdracht, de wettigheid van de bestelprocedure, de opdrachtdocumenten van de bestelling alsook het voorstel tot gunning van de bestelling voor advies worden voorgelegd aan de Inspectie van Financiën.

Art. 19. Dit artikel wijzigt artikel 46 BVCO. Dat artikel hernam de bepalingen van artikel 21 van het BVR begrotingscontrole en bepaalt de gevallen waarin voor concessies van werken en diensten een advies van de Inspectie van Financiën moet worden gevraagd. Het drempelbedrag werd op hetzelfde niveau gesteld als het basisdrempelbedrag voor andere overeenkomsten, nl. 144.000 euro. De terminologie van artikel 46, eerste lid, wordt in lijn gebracht met artikel 45 BVCO door de woorden “een bedrag” te vervangen door de woorden “een geraamde waarde”.

Verder wordt in artikel 46, tweede lid ook bepaald welke onderdelen van de procedure minstens het voorwerp moeten uitmaken van een advies van de Inspectie van Financiën. De woorden ‘het ontwerp van bestek’ worden in de nieuwe formulering uitgebreid tot ‘de concessiedocumenten’. Naar analogie bij de plaatsing van overheidsopdrachten wordt ook hier benadrukt dat een advies van de Inspectie van Financiën wordt ingewonnen vanaf het prille begin van de plaatsing van de concessie. Van zodra het voorwerp van de concessie en de procedure die tot de keuze van de concessiehouder leidt, worden vastgelegd, wordt hierover advies ingewonnen van de Inspectie van Financiën.

In het nieuwe derde lid, voorheen punt 4 van het tweede lid, wordt voorzien dat alle wijzigingen een advies van de Inspectie van Financiën vergen, m.u.v. wijzigingen die vallen onder de *de minimis*-regeling en bij prijsherzieningen. De uitzondering moet bovendien op strikte wijze worden geïnterpreteerd, zodat wijzigingen aan concessies die niet uitdrukkelijk worden uitgesloten steeds voor advies worden voorgelegd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij wijzigingen die worden beheerst door een voorgaande versie of een voorganger van het KB van 25 juni 2017 betreffende de plaatsing

en de algemene uitvoeringsregels van de concessieovereenkomsten. De nieuwe formulering zet ook een materiële vergissing recht waar oorspronkelijk werd verwezen naar de verkeerde artikelen van het KB van 14 januari 2013 die worden uitgesloten van de adviesverplichting. Door bovendien te verwijzen naar het KB van 25 juni 2017, en niet langer naar het KB van 14 januari 2013, kan de entiteit de toe te passen regels binnen eenzelfde voor concessies specifiek kader interpreteren.

Art. 20. Dit artikel wijzigt artikel 48 BVCO dat artikel 21ter van het BVR begrotingscontrole hernam. Artikel 48 BVCO blijkt namelijk een hiaat te bevatten. Er zijn dadingen die wel kaderen in een overheidsopdracht, maar die niet als een wijziging van die opdracht kunnen worden beschouwd. Het artikel wordt op dit punt gecorrigeerd. Er wordt niet langer het onderscheid gemaakt of de af te sluiten dading zich situeert binnen of buiten het kader van een overheidsopdracht. Op die manier wordt de bepaling ook duidelijker, wat bijdraagt aan de rechtszekerheid.

Art. 21. Dit artikel verlengt de adviestermijn voor de Inspectie van Financiën in artikel 53, §3, eerste lid, BVCO van vier naar zes werkdagen.

Art. 22. Dit artikel behelst de volgende wijzigingen aan artikel 54 BVCO:

1° het in lijn brengen van het artikel met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie);

2° de verduidelijking in paragraaf 3 dat met de “hij” de inhoudelijk bevoegde minister bedoeld wordt en niet de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid. Die wijziging elimineert een materiële vergissing zodat de bepaling terug de bedoeling van de regelgever reflecteert.

Art. 23. Dit artikel beoogt diverse artikelen van het BVCO in lijn te brengen met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie).

Art. 24. Dit artikel wijzigt het opschrift van hoofdstuk 8, afdeling 1 naar “Bepalingen over de voorafgaande controle en de toekenning van subsidies” om te verduidelijken dat zowel de controle op de toekenning als de toekenningswijze afgedekt worden.

Art. 25. Dit artikel vervangt artikel 71 BVCO dat betrekking heeft op de voorafgaande controle en de toekenning van subsidies en geeft uitvoering aan de conceptnota ‘subsidies in goede banen’ (VR 2021 1607 MED.0260/2TER). De bepalingen van artikel 71 BVCO bleken in de praktijk immers soms voor verwarring te zorgen. Om die verwarring maximaal te verminderen bevat het gewijzigde artikel 71 voortaan tabellen die voor de diverse categorieën van subsidies (rechtsgrond in het decreet houdende de uitgavenbegroting dan wel in een ander decreet, toelagen, automatische subsidies), alsook voor oproepen tot subsidieaanvragen (vaak ook subsidie-oproepen genoemd) duidelijker de toepasselijke regels kristalliseren. Daarbij wordt verduidelijkt hoe de betrokken subsidies kunnen worden toegekend, wat een verduidelijking van de toepasselijke delegatieregels betekent, en of het advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord vereist is. De voorafgaande controle verschilt immers bijvoorbeeld naargelang de subsidie een decretale basis

heeft buiten het uitgavendecreet van de Vlaamse Gemeenschap, dan wel een decretale basis uitsluitend in het uitgavendecreet van de Vlaamse Gemeenschap heeft.

De eerste categorie van subsidies, namelijk diegene die enkel een rechtsgrond hebben in het decreet houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, wordt aan een strenger regime onderworpen in paragraaf 1 van artikel 71. De eerste paragraaf geldt niet voor toelagen en evenmin voor subsidies die toegekend worden ingevolge een oproep tot subsidieaanvragen. De toekenningsbeslissing zelf gebeurt bij een ministerieel besluit onder het bedrag van 250.000 euro. Vanaf het bedrag van 10.000 euro moeten subsidies ter advies worden voorgelegd aan de Inspectie van Financiën. Subsidies vanaf een bedrag van 250.000 euro worden door de Vlaamse Regering toegekend en niet bij een ministerieel besluit, en zijn ook onderworpen aan begrotingsakkoord. Het begrotingsakkoord is evenwel niet vereist als de Inspectie van Financiën voor de betrokken subsidie, die evenwel in dit geval niet mag voortvloeien uit een overeenkomst met meerjarige gevolgen, een gunstig advies zonder voorwaarden verleende.

Als meerdere subsidieverstrekkers een subsidie toekennen voor een gezamenlijke activiteit van algemeen belang, worden voormelde drempels toegepast voor het totaal bedrag dat toegekend wordt voor die gezamenlijke activiteit. Het spreekt voor zich dat ook wanneer slechts een enkele subsidieverstrekker optreedt, de drempels tevens inhoudelijk coherent benaderd worden. Het subsidieregister zal in dat verband een handige tool kunnen vormen.

In het laatste lid van artikel 71, §1, BVCO wordt nog steeds voorzien dat als in het decreet houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap expliciet wordt opgenomen wie de begunstigde is en voor welk subsidiebedrag hij in aanmerking komt, de subsidie altijd kan worden toegekend bij ministerieel besluit. Tevens wordt uitdrukkelijk aangegeven dat er geen begrotingsakkoord vereist is voor dergelijke nominatieve subsidies. Aangezien de nominatieve subsidies een uitzondering vormen op de algemene regels, wordt deze bepaling strikt toegepast en is ze niet van toepassing op subsidies die het in de uitgavenbegroting vermelde bedrag overschrijden. Als het voorziene bedrag wordt overschreden zijn de algemene regels uit artikel 71, §1, eerste lid, BVCO van toepassing.

In artikel 71, §2, worden de regels rond de automatische subsidies opgenomen. Dit geldt enkel voor de subsidies die in de uitgavenbegroting worden opgesomd in uitvoering van artikel 34, § 1, derde lid, van de codex. Dit betreft geen inhoudelijke wijziging maar louter een andere weergave van de bestaande regelgeving. Voor automatische subsidies zijn noch het advies van de Inspectie van Financiën, noch het begrotingsakkoord vereist. Het automatische karakter van hun toekenning aan de hand van bepaalde parameters vereisen voor de individuele toekenningen nooit een controle. Er is immers geen steeds weerkerende individuele toekenningsbeslissing. In het tweede lid van paragraaf 2 wordt een delegatie ingericht voor de algemene financiering van lokale besturen ten aanzien van de inhoudelijke bevoegde minister. Dergelijke financiering vormt immers eveneens een automatische subsidie.

Dit artikel wijzigt met de nieuwe paragraaf 3 van artikel 71 BVCO de regels die van toepassing zijn op subsidies die geen toelage of automatische subsidie uitmaken en die een rechtsgrond hebben buiten het decreet houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. De vorige regeling ging nog sterk uit van een responsabilisering van de beleidsdomeinen om de voorafgaande controle te regelen met een suppletieve regeling ingeval dat niet gebeurd was. De uitwerking van die benadering in de regelgeving bleek evenwel te complex voor de uitvoering wat tot rechtsonzekerheid leidde. Om die reden wordt ervoor geopteerd om de regeling sterk te vereenvoudigen. Voortaan kan in een afsprakenkader met de Inspectie van Financiën bepaald

worden welk toezicht de Inspectie zal uitoefenen voorafgaand of na de toekenning van een subsidie. Als geen dergelijk afsprakenkader wordt gesloten, en de sectorspecifieke decretale of reglementaire regelgeving geen afwijkende benadering instelt, zijn de aanvullende regels uit artikel 71, §3, vierde, vijfde en zesde lid, BVCO van toepassing.

Als meerdere subsidieverstrekkers een subsidie toekennen voor een gezamenlijke activiteit van algemeen belang, worden de drempels uit het vierde lid toegepast voor het totaal bedrag dat toegekend wordt voor die gezamenlijke activiteit. Het spreekt voor zich dat ook wanneer slechts een enkele subsidieverstrekker optreedt, de drempels tevens inhoudelijk coherent benaderd worden. Het subsidieregister zal in dat verband een handige tool kunnen vormen.

Als in de praktijk over het afsprakenkader geen consensus kan worden bereikt tussen de betrokken entiteit van de Vlaamse deelstaatoverheid en de bevoegde Inspecteur van Financiën, dan kan een van beide partijen de beleidscoördinator van de Inspectie van Financiën vragen om te bemiddelen. De beleidscoördinator kan, in samenspraak met de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, ook een andere Inspecteur aanduiden om de bemiddelingsrol op te nemen.

Het afsprakenkader wordt bezorgd aan de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid en aan de inhoudelijk bevoegde minister. Die beschikt over een termijn van twaalf werkdagen om het kader af te wijzen. Doet hij dat niet, dat wordt hij geacht stilzwijgend goedgekeurd te hebben. Het afsprakenkader is niet onderworpen aan het begrotingsakkoord, maar wordt louter ter kennisgeving bezorgd aan de instantie die bevoegd is voor de begroting, zijnde het Departement Financiën en Begroting.

Dit artikel beoogt met artikel 71, §4, BVCO ook de opheldering van het juridisch vacuüm aangaande subsidieoproepen waarbij de verantwoordelijkheden van alle actoren gerespecteerd worden. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de conceptnota 'subsidies in goede banen' (VR 2021 1607 MED.0260/2TER).

De tabel in het eerste lid van artikel 71, §4, BVCO clustert in het bovenste gedeelte de oproepen tot subsidieaanvragen die minder dan 1,5 miljoen euro betreffen en die geen enkele subsidie van 250.000 euro of meer voorzien. De tabel geeft aan wie bevoegd is voor die oproepen tot subsidieaanvragen en of die oproepen moeten worden voorafgegaan door een advies van de Inspectie van Financiën. Voor elke individuele subsidie die binnen die oproepen tot subsidieaanvragen wordt toegekend, bepaalt de tabel wie bevoegd is voor de toekenning van de subsidie en welke ex-ante controles zijn vereist.

In het onderste gedeelte van de tabel uit het eerste lid van artikel 71, §4, BVCO zijn de regels bepaald die van toepassing zijn op alle andere oproepen tot subsidieaanvragen en op de individuele subsidies die binnen die oproepen worden toegekend. Het tweede lid van artikel 71, §4, BVCO voorziet een afwijking voor subsidies die toegekend worden binnen een oproep tot subsidieaanvragen waarvan de goedkeuring tot de bevoegdheid van de Vlaamse Regering behoort (en dus niet tot de bevoegdheid van een inhoudelijk bevoegde minister). In beginsel kunnen dergelijke subsidies worden toegekend bij ministerieel besluit, maar ingevolge het tweede lid kan de Vlaamse Regering alsnog eisen dat individuele subsidies, die toegekend worden binnen een oproep tot subsidieaanvragen waarvan de goedkeuring van de oproep onder de bevoegdheid van de Vlaamse Regering valt, toch ter goedkeuring aan haar worden voorgelegd. In dit geval vereisen die individuele subsidies voorafgaand een advies van de Inspectie van Financiën en een begrotingsakkoord.

Paragraaf 4 vormt een suppletieve regeling. Dit betekent dat als er een sectorspecifieke decretale of reglementaire bepaling is die de elementen uit de tabel in het eerste lid van paragraaf 4 regelt, de bepalingen uit paragraaf 4 niet van toepassing zijn.

In artikel 71, §5, BVCO worden de regels opgenomen rond de subsidies die een toelage uitmaken om de onduidelijkheid die er daaromtrent kon bestaan, weg te werken.

Art. 26. Dit artikel wijzigt – eveneens in uitvoering van de conceptnota ‘subsidies in goede banen’ (VR 2021 1607 MED.0260/2TER) – artikel 72 BVCO dat reservevorming bij subsidies regelt. Met de wijziging van het derde lid van paragraaf 1 is het voortaan duidelijker dat de regeling uit de eerste twee leden van suppletieve aard is. Als een decreet of reglementaire bepaling geen afwijkende bepaling inricht, gelden artikel 72, eerste en tweede lid, BVCO. Dat betekent concreet dat in dat geval de reservevorming beperkt moet blijven tot maximaal twintig procent van het subsidiebedrag (op jaarbasis) of 50% gecumuleerd.

Tevens worden de paragrafen 3 en 4 aan artikel 72 BVCO toegevoegd. Paragraaf 3 verduidelijkt dat aangelegde reserve bij het einde van de gesubsidieerde activiteit of bij vervroegde stopzetting moet worden teruggevorderd. Op die manier wordt ook verzekerd dat subsidiemiddelen worden ingezet voor het doel waarvoor de subsidie initieel is verstrekt (zie art. 72, §2, BVCO).

De nieuwe paragraaf 4 van artikel 72 BVCO verheldert dat een sociaal passief enkel kan worden aangelegd ten laste van de subsidie, wanneer er daarvoor expliciet een rechtsgrond is voorzien in een decreet of in een reglementaire bepaling. Het gaat dus om een suppletieve regeling waarvan bij decreet of reglementaire bepaling kan worden afgeweken. De aanleg van een sociaal passief kan uiteraard enkel wanneer het toegelaten is om een reserve aan te leggen ten laste van de subsidie. Artikel 75 VCO voorziet dat reserves niet kunnen worden aangelegd ten laste van subsidies met een rechtsgrond in het uitgavendecreet, dus een sociaal passief kan nooit worden aangelegd ten laste van dergelijke subsidies. Als een afwijkende regeling bij decreet of reglementaire bepaling wordt ingericht, dient er ook wel een regeling te worden getroffen zodat bij de stopzetting (en afrekening) van de subsidie de organisatie nog steeds aan haar wettelijke verplichtingen tegemoet kan komen. Dit neemt niet weg dat beheersovereenkomsten die werden gesloten voor de inwerkingtreding van dit besluit, zullen worden gehonoreerd.

Art. 27. Dit artikel voegt een nieuwe afdeling (Afdeling 3/1. Periodieke beleidsevaluatie) in hoofdstuk 8 van het BVCO in. De twee bepalingen uit die nieuwe afdeling moeten vorm geven aan de periodieke verplichte beleidsevaluatie voor bestaande en nieuwe subsidiekaders die voortaan is opgenomen in het nieuwe artikel 76/1, §1, VCO. Hiermee geeft dit artikel uitvoering aan het beleidsvoornemen in de conceptnota ‘subsidies in goede banen’ (VR 2021 1607 MED.0260/2TER).

Het nieuwe artikel 75/1 verduidelijkt dat de verplichting tot het uitvoeren van een beleidsevaluatie bij het inhoudelijke bevoegde beleidsdomein ligt. Naargelang de concrete bevoegdheidsverdeling in het betrokken beleidsdomein zal die opdracht bij het departement dan wel bij een agentschap

berusten. De beleidsevaluatie van het subsidiekader omvat ook de beleidsevaluatie van de onderliggende subsidies. Slechts als voor bepaalde subsidies geen subsidiekader bestaat dat voor beleidsevaluatie in aanmerking komt, worden de concrete subsidies zelf aan een beleidsevaluatie onderworpen.

De beleidsevaluatie van de subsidie wordt ter beschikking gehouden van de inhoudelijk bevoegde minister, de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, het Departement Financiën en Begroting en de Inspectie van Financiën voor de opdrachten die ze bij VCO of BVCO hebben gekregen, of meer specifiek in het kader van brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen hebben.

De beleidsevaluatie van het subsidiekader wordt, ingevolge de vraag tot meer transparantie geuit in het advies van der SERV, bekendgemaakt op de website van de instantie die bevoegd is voor de begroting, met name het Departement Financiën en Begroting.

Ook worden in het nieuwe artikel 75/2 BVCO een aantal voorwaarden voorzien waaraan de beleidsevaluatie moet voldoen:

1° een verduidelijking welke subsidie of welk subsidiekader, naargelang het geval, aan een beleidsevaluatie wordt onderworpen en wat de doelstellingen zijn van die subsidie of dat subsidiekader;

2° een verduidelijking via het onderzoek, dat zowel intern als extern onderzoek kan betreffen, of het met de subsidie of het subsidiekader, naargelang het geval, beoogde beleid doeltreffend en doelmatig is. De begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid krijgen eenzelfde invulling krijgen als inzake uitgaventoetsingen;

3° de conclusies van de beleidsevaluatie worden gestaafd door bevindingen uit de beleidsevaluatie zelf (en niet door bevindingen die vreemd zijn aan de beleidsevaluatie)

4° voor de beleidsevaluatie wordt een onderzoeksmethode gebruikt die valide en betrouwbaar is, ook dit betekent niet per definitie dat de beleidsevaluaties extern dienen te gebeuren;

5° in de beleidsevaluatie wordt inzicht geboden in de methode (aanpak, middelen,...) en wordt aangegeven of en waarom het mogelijk of onmogelijk was om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidie of het subsidiekader, naargelang het geval, te beoordelen.

Art. 28. Dit artikel voegt een nieuw hoofdstuk in dat voornamelijk tot doel heeft om de rol van het Departement Financiën en Begroting te verankeren om de integratie tussen beleid en begroting verder te versterken, ook vanuit het perspectief van beleidsevaluaties. Op die manier wordt tegemoet gekomen aan de verzuchtingen van de SERV voor een grotere cohesie tussen het beleid inzake brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen, de periodieke beleidsevaluatie rond subsidies en subsidiekaders (zie ook boven bij de repliek op het advies van de SERV) en de beleidsevaluatie in het algemeen.

Artikel 77/1 vertaalt de algemene ondersteuningstaak die het Departement Financiën en Begroting behartigt binnen het evaluatiebeleid van de Vlaamse overheid. Het departement zal vanuit de principes van prestatiegeïnformeerd begroten het evaluatiebeleid binnen de Vlaamse overheid in dit

kader promoten en verbeteren (door het verzamelen van goede praktijken). Het departement stelt tevens haar eigen expertise ter beschikking, o.a. rond data, begroting, boekhouding, fiscaliteit,... Uiteraard zullen de beleidsdomeinen verantwoordelijk blijven voor de uitvoering van hun eigen beleidsevaluaties.

Artikel 77/2 verduidelijkt dat het departement binnen die horizontale ondersteuningsopdracht ook een aantal specifieke rollen opneemt. Daarbij wordt in punt 1° verwezen naar de coördinerende en centraliserende rol van het departement in het kader van brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen. In punt 2° staat de horizontale rol van het departement inzake periodieke beleidsevaluatie van subsidies en subsidiekaders centraal.

Gelet op het groeitraject dat moet worden doorlopen, treden artikel 77/1 en 77/2 slechts in werking op 1 januari 2024. Zoals reeds vermeld, kan door het groeitraject een symbiose gezocht worden tussen de expertise die reeds bestaat bij het Departement Financiën en Begroting en expertise rond beleidsevaluatie die ook in andere beleidsdomeinen aanwezig is.

Art. 29. Dit artikel beoogt diverse artikelen van het BVCO in lijn te brengen met de terminologie van het organisatiebesluit (het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie.

Art. 30. Met de wijzigingen aan artikel 91 BVCO moet de pooling van de verzekering niet langer gelden voor alle risico's die in het artikel zijn opgenomen. Zo kan de Vlaamse Regering voortaan beter beoordelen of bepaalde entiteiten voor alle of bepaalde risico's eventueel beter buiten de pooling gehouden worden (bv. om als eigen verzekeraar te kunnen optreden). Hiermee bewaken we ook het door de decreetgever vooropgestelde doel dat steeds schaalvoordelen moeten worden behaald door de pooling.

Dit artikel heeft uitwerking met ingang van 1 februari 2022. De retroactiviteit sluit aan bij de decretaal voorziene retroactiviteit van de bepaling waaraan hier uitvoering wordt gegeven en is ingegeven vanuit de ratio legis om de nieuwe meerjarige polissen die moeten ingaan op 1 januari 2023 al conform de nieuwe regels te kunnen lanceren. Hiertoe is vereist dat de nieuwe bestekken voor de (meerjarige) verzekeringscontracten die in de loop van 2022 in de markt gezet worden al onderhevig zijn aan de nieuwe regels. Gelet op voorgaande tast de terugwerkende kracht in beginsel dan ook geen verkregen rechten aan. Gezien voorliggend artikel bovendien een versoepeling betreft van de bestaande ruimere verplichting om toe te treden tot de pooling van verzekeringen vanuit voormelde geoorloofde betrachting om schaalnadelen te vermijden, heeft de terugwerkende kracht bovendien niet alleen betrekking op een regeling die voordelen toekent, maar is ze zelfs onontbeerlijk voor een doelstelling van algemeen belang, zijnde de goede werking van de diensten. De beperkte retroactieve uitwerking zoals hierboven gemotiveerd, behartigt niet alleen een wettig doel, maar gaat ook niet verder dan nodig waardoor het evenredigheidsbeginsel gerespecteerd wordt.

Art. 31. het invoegen van een nieuw artikel 95/1 beoogt het BVCO in lijn te brengen met de reeds bestaande praktijk voor Diensten met Afzonderlijk Beheer. Het eerste lid verduidelijkt dat de regels die van toepassing zijn op de Vlaamse Gemeenschap, ook van toepassing zijn op de Diensten met Afzonderlijk Beheer.

Het tweede en derde lid voorzien de praktische uitvoering van paragrafen 2/1 tot en met 2/3 VCO, die voorzien dat de Dienst met Afzonderlijk Beheer haar begroting kan aanpassen buiten begrotingsronde, waarmee wordt afgeweken van de regels die van toepassing zijn op de Vlaamse Gemeenschap. Concreet wordt in het tweede en derde lid van nieuw artikel 95/1 voorzien dat als een Dienst met Afzonderlijk Beheer haar begroting aanpast, zij dit doet bij besluit van de inhoudelijk bevoegde minister en dat elke beslissing tot aanpassing van de begroting na ondertekening wordt bezorgd aan de instantie die bevoegd is voor de begroting. De instantie die bevoegd is voor de begroting publiceert de aangepaste begroting van de Dienst met Afzonderlijk Beheer vervolgens op haar website.

De wijzigingen moeten de juridische verankering vormen van de huidige praktijk sinds de inwerkingtreding van BVCO op 1 januari 2020. Om die redenen werkt dit artikel dan ook terug tot op het ogenblik van de totstandkoming van BVCO.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Art. 32. De inwerkingtreding van dit wijzigend besluit wordt uiteraard afgestemd op de inwerkingtreding van het decreet dat de VCO wijzigt. Dit betekent concreet dat dit besluit in werking treedt op 1 januari 2023, maar dat de begrotingswerkzaamheden rond de begrotingsopmaak 2023 reeds rekening houden met de wijzigingen die door dit besluit worden aangebracht in dat verband.

Gelet op het groeitraject dat nog moet worden doorlopen, zal artikel 28 pas in werking treden op 1 januari 2024.

Artikel 30, dat de pooling van de verzekeringen regelt, heeft uitwerking met ingang van 1 februari 2022. De motivering voor de retroactieve uitwerking van dit artikel werd opgenomen onder de artikelsgewijze toelichting hierboven.

Artikel 31 inzake de regels die van toepassing zijn op de begrotingen van de diensten met afzonderlijk beheer, heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2020. De motivering voor de retroactieve uitwerking van dit artikel werd opgenomen onder de artikelsgewijze toelichting hierboven.

Art. 33. Deze uitvoeringsbepaling heeft geen toelichting.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE