



Advies

Decreet ondersteuning sociale economie

Brussel, 28 september 2011

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen
Adviesvrager: Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie

Ontvangst adviesvraag: 18 juli 2011

Adviestermijn: 66

Goedkeuring dagelijks bestuur SERV: 28/09/2011

Goedkeuring/bekrachtiging raad: 12/10/2011

Aan Mevrouw Freya Van den Bossche
Vlaams minister van Energie, Wonen,
Steden en Sociale Economie
Martelaarsplein 7

1000 BRUSSEL

contactpersoon
Katrijn Vanderweyden
kvanderweyden@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20110928_sociale_economie_kvdwit

Brussel
28 september 2011

Advies ontwerpdecreet ondersteuning sociale economie

Mevrouw de minister,

Op 18 juli 2011 vroeg u de SERV advies over het ontwerp van decreet betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Bijgevoegd vindt u het advies van de SERV.

De SERV vindt het positief dat u werk maakt van de stroomlijning van de ondersteuningsstructuur voor de sociale economie en afstemming met de Europese regelgeving. Het huidige ondersteuningsaanbod is immers erg ondoorzichtig en onvoldoende afgestemd op de noden van vandaag. Het voorliggend ontwerpdecreet is dan ook een belangrijke stap vooruit.

Wel is het voor de SERV moeilijk de implicaties van de bepalingen in het ontwerpdecreet in te schatten. Het ontwerpdecreet is op heel wat punten vaag. Ook zijn de contouren van de hervorming van het landschap van de sociale economie vandaag nog niet volledig duidelijk.

Met betrekking tot de commissie sociale economie die zou worden opgericht in de SERV, vraagt de SERV om de opdracht van dit orgaan te beperken tot *overleg* over sociale economie en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Zo wordt overlapping met de SAR-functie van de SERV vermeden.

Hoogachtend,

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen van het advies.....	5
Advies.....	7
1. Situering adviesvraag.....	7
2. Stroomlijning positief maar onduidelijk.....	7
3. Bemerkingen bij afbakening sociale economie en MVO.....	8
4. Voorzien van overlegorgaan sociale economie in de SERV.....	8
5. Advisering door SERV expliciteren.....	10
6. Ondersteuningsorgaan beter aflijnen.....	11
7. Vragen naar verduidelijking bij toekenning van steun.....	11
8. Regierol gemeenten verduidelijken.....	12
9. Handhavingsbeleid breder invullen.....	12

Krachtlijnen van het advies

Voor de SERV is het voorliggend ontwerpdecreet globaal gezien een belangrijke stap vooruit. De SERV vindt het positief dat de Vlaamse Regering werk maakt van de stroomlijning van de ondersteuningsstructuur voor de sociale economie en van afstemming met de Europese regelgeving. Het huidige ondersteuningsaanbod is erg ondoorzichtig, zorgt voor versnippering van kennis en dienstverlening en is onvoldoende afgestemd op de behoeften van de organisaties die aanspraak kunnen maken op de steun.

Voor de SERV is het wel een pijnpunt dat de regelgeving inzake de ondersteuningsstructuur wordt vastgelegd op een moment dat de contouren van de hervormingen in de sociale economie nog niet volledig duidelijk zijn. Het nieuwe decreet maatwerk dat in voorbereiding is, zal voor grondige hertekeningen in het landschap zorgen. Ook wordt aan een nieuw kader voor de lokale diensteneconomie gewerkt. Vandaag wordt een ondersteuningsstructuur uitgetekend daar waar het nog onduidelijk is hoe het landschap zelf er in de toekomst zal uitzien. Voor de sociale partners is het dan ook erg belangrijk dat alle puzzelstukken goed op mekaar worden afgestemd.

De SERV formuleert onder meer volgende aanbevelingen:

- De SERV vraagt de gevolgen van de afbakening van de begrippen sociale economie en maatschappelijk verantwoord ondernemen nader te bekijken.
- Voor de SERV is het essentieel dat bij de keuze om een orgaan voor sociale economie in de SERV op te richten, een goede afstemming met de functie van de SERV als strategische adviesraad (SAR) wordt voorzien. Daarom vraagt de SERV om de opdracht van het nieuwe orgaan in de SERV te beperken tot *overleg* over bestaande of toekomstige beleidsmaatregelen van de sociale economie en het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het adviseringsluik blijft zo voorbehouden voor de SERV als SAR. De SERV vraagt om in het overlegorgaan voor de SERV-partners twaalf leden te voorzien in plaats van zes: zes voor vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties en zes voor de vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties. Ook vraagt de SERV dat de voorzitter vanuit de SERV komt.
- De SERV vraagt om in de artikels 5, 9, 11 en 12 advisering door de SERV expliciet in de tekst van het ontwerpdecreet op te nemen.
- De SERV vraagt om te verduidelijken of er slechts één dan wel meerdere ondersteuningsorganen zullen kunnen worden aangeduid. Indien er voor meer dan één ondersteuningsorgaan wordt gekozen, vraagt de SERV om een al te grote versnippering te vermijden.
- De SERV vraagt om voor de financiële ondersteuning op maat, het managementadvies en de innovatiesteun voldoende middelen in te zetten. Een verbreding van de organisaties die in aanmerking komen voor de steun, mag niet ten koste gaan van het aanbod voor de sociale-economieorganisaties.

- Voor de SERV is het cruciaal dat de gemeenten in hun regierol partnerschappen vormen met andere lokale en regionale actoren die ook expertise hebben op het domein van de sociale economie. In eerste instantie wordt gedacht aan de lokale en regionale sociale partners. De SERV vraagt dan ook om de omschrijving van de regierol van de gemeenten te specificeren. De scheiding tussen de rol van actor en regisseur dient goed te worden bewaakt.
- De SERV vraagt het handhavingsbeleid niet te verengen tot een boetesysteem. Een goede handhaving betekent meer dan alleen het opleggen van boetes.

Advies

1. Situering adviesvraag

Op 18 juli 2011 vroeg minister Van den Bossche aan de SERV advies over het ontwerp van decreet betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Het ontwerpdecreet beoogt een hervorming en actualisering van de ondersteuningsstructuur van de sociale economie en het maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO). Vandaag is de ondersteuningsstructuur versnipperd en onvoldoende afgestemd op de Europese regelgeving.

Het ontwerp van decreet bevat een definitie van sociale economie en van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Verder voorziet het mogelijkheden tot het toekennen van diverse vormen van steun: financiële steun op maat, subsidies voor managementadvies, steun voor het bevorderen van de sociale economie en MVO, steun voor gemeenten met een regierol op het vlak van de lokale sociale economie en steun voor wetenschappelijk onderbouwde managementopleidingen. Tot slot worden ook twee organen ingericht: een ondersteuningsorgaan dat instaat voor de collectieve dienstverlening voor de sociale-economieondernemingen en een orgaan in de schoot van de SERV ('commissie sociale economie') dat instaat voor beleidsadvisering op vlak van sociale economie en het maatschappelijk verantwoord ondernemen.

In dit advies geeft de SERV aan dat de stroomlijning positief is maar onduidelijk (paragraaf 2), plaatst de SERV enkele kanttekeningen bij de gehanteerde definities (paragraaf 3) en vraagt de SERV om de opdracht van het orgaan in de SERV in te perken tot de overlegfunctie (paragraaf 4). Verder vraagt de SERV in het ontwerpdecreet de advisering door de SERV te expliciteren (paragraaf 5), het ondersteuningsorgaan beter af te lijnen (paragraaf 6), de toekenning van de steun gepast in te vullen (paragraaf 7), de regierol van de gemeenten te verduidelijken (paragraaf 8) en het handhavingsbeleid breder in te vullen (paragraaf 9).

2. Stroomlijning positief maar onduidelijk

De SERV vindt het positief dat de Vlaamse Regering werk maakt van de stroomlijning van de ondersteuningsstructuur voor de sociale economie en van afstemming met de Europese regelgeving. Het huidige ondersteuningsaanbod is erg ondoorzichtig, zorgt voor versnippering van kennis en dienstverlening en is onvoldoende afgestemd op de behoeften van de organisaties die aanspraak kunnen maken op de steun. Globaal gezien is het voorliggend ontwerpdecreet dan ook een belangrijke stap vooruit.

Voor de SERV is het wel een pijnpunt dat de regelgeving inzake de ondersteuningsstructuur wordt vastgelegd op een moment dat de contouren van de hervormingen in de sociale economie nog niet volledig duidelijk zijn. Het nieuwe decreet maatwerk dat

in voorbereiding is, zal voor grondige hertekeningen in het landschap zorgen. Ook wordt aan een nieuw kader voor de lokale diensteneconomie gewerkt. Vandaag wordt een ondersteuningsstructuur uitgetekend daar waar het nog onduidelijk is hoe het landschap zelf er in de toekomst zal uitzien. Voor de sociale partners is het dan ook erg belangrijk dat alle puzzelstukken goed op mekaar worden afgestemd. Zo kan onder meer over- of ondersubsidiëring worden vermeden. Aangezien het voorliggende ontwerpdecreet op heel wat punten vaag is, is het vandaag erg moeilijk om in te schatten op welke wijze de ondersteuningsstructuur in de praktijk effectief zal worden hertekend.

3. Bemerkingen bij afbakening sociale economie en MVO

In artikel 4 van het ontwerpdecreet is een definitie van sociale economie en een definitie van maatschappelijk verantwoord ondernemen opgenomen. De SERV merkt op dat verder in het ontwerpdecreet niet naar deze definities wordt verwezen. Dit zorgt voor onduidelijkheid over de plaats en betekenis van de definities in het ontwerpdecreet.

Definitie sociale economie

De SERV merkt op dat de definitie van sociale economie in art. 4 §2 op verschillende wijzen kan worden geïnterpreteerd en afwijkt van de gangbare definities en afbakeningen.

Wat de lokale diensteneconomie betreft, verwijst de SERV naar zijn advies van 13/10/2011 waarin het belang van de volgende criteria wordt onderlijnd: activiteiten moeten én aanvullend zijn, én een maatschappelijke meerwaarde hebben, én er moet sprake zijn van bijkomende tewerkstelling.

Definitie maatschappelijk verantwoord ondernemen

De definitie van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) impliceert dat maatschappelijk verantwoord ondernemen een proces is dat betrekking heeft op alle types ondernemingen (profit, non-profit, sociale profit). In het pact 2020 wordt de doelstelling voorzien om tegen 2020 MVO algemeen te verspreiden door meer en meer organisaties en ondernemingen maatschappelijke verantwoordelijkheid te laten opnemen. Voor de SERV is het dan ook belangrijk dat er een gepaste strategie rond het stimuleren van MVO wordt uitgetekend, ook gericht op ondernemingen buiten de sociale economie.

4. Voorzien van overlegorgaan sociale economie in de SERV

Het ontwerpdecreet voorziet in de oprichting van een commissie sociale economie in de SERV. De opdracht die voor deze commissie wordt voorzien, is het verlenen van

advies aan de Vlaamse Regering over bestaande of toekomstige beleidsmaatregelen van de sociale economie en het maatschappelijk verantwoord ondernemen.

De SERV vraagt om de opdracht van het orgaan in te perken tot overleg inzake sociale economie en maatschappelijk verantwoord ondernemen en om de samenstelling van het orgaan aan te passen. Tot slot formuleert de SERV nog enkele punctuele bemerkingen.

Opdracht van het orgaan afbakenen

De SERV is op basis van het decreet van het decreet van 7 mei 2004 en het decreet van 19 december 2008 tot wijziging van dat decreet, de strategische adviesraad (SAR) voor (onder meer) Werk en Sociale Economie. Voor de SERV is het essentieel dat bij de keuze om een nieuw (advies/overleg)orgaan inzake sociale economie op te richten, een goede afstemming met de SAR-functie van de SERV voorzien wordt. De SERV vindt het zeker een goed uitgangspunt om een gestructureerd overleg op te zetten waar de verschillende actoren mekaar ontmoeten, waar van gedachten kan worden gewisseld en standpunten vorm kunnen krijgen, ook over zaken die verder gaan het ondersteuningsluik alleen. De SERV staat ook achter de keuze om een dergelijk orgaan in de schoot van de SERV te voorzien.

Wel vraagt de SERV om de opdracht van het orgaan te beperken tot *overleg* over bestaande of toekomstige beleidsmaatregelen van de sociale economie en het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het adviseringsluik blijft zo voorbehouden voor de SERV als SAR. Tussen de SERV-raad en het overlegorgaan zijn heel wat vormen van samenwerking en uitwisseling mogelijk.

De SERV kan zich vinden in de bijkomende opdracht voor de voorzitter van het overlegorgaan om op regelmatige basis een overleg tussen de zes vertegenwoordigers van de sociale-economieondernemingen en de twee onafhankelijke deskundigen of academici te organiseren.

Samenstelling van het orgaan aanpassen

Voor het nieuwe orgaan in de SERV is nu voorzien dat het wordt samengesteld uit een voorzitter, zes vertegenwoordigers van sociale-economieondernemingen, drie vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties vertegenwoordigd in de SERV, drie van de werknemersorganisaties vertegenwoordigd in de SERV, twee onafhankelijke deskundigen of academici, een vertegenwoordiger van het Departement Werk en Sociale Economie en een van het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie.

De SERV vraagt om in het overlegorgaan voor de vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties vertegenwoordigd in de SERV zes leden te voorzien, evenals voor de vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties. Dit brengt het aantal vertegenwoordigers vanuit de SERV op twaalf, die dan zetelen samen met zes vertegenwoordigers van de sociale-economieondernemingen, twee onafhankelijke deskundigen of academici en twee vertegenwoordigers vanuit de overheid. De SERV stelt voor alleen leden en geen plaatsvervangers te voorzien. De verhoging van het aantal (effectieve) leden voor de organisaties vertegenwoordigd in de SERV, creëert onder meer de

nodige ruimte om waar nodig of wenselijk ook in vertegenwoordiging van sectorale expertise te voorzien.

De SERV vraagt om de voordracht van de leden van de werknemers- en werkgeversorganisaties door de SERV te laten gebeuren en niet door de representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties zelf (laat staan enkel door de representatieve werknemersorganisaties zoals nu gesteld wordt in artikel 7).

De SERV is geen vragende partij voor een onafhankelijk voorzitter die door de Vlaamse Regering wordt benoemd. De SERV vraagt om de voorzitter van de SERV (of een afgevaardigde daarvan) ook de taak van voorzitter van het overlegorgaan te laten vervullen.

Punctuele bemerkingen

- In art. 6 § 1 is nu opgenomen dat de Vlaamse Regering, na het advies van de SERV, de opdrachten van het orgaan in de SERV kan wijzigen. De SERV vraagt om het woord 'wijzigen' te vervangen door 'specificeren'. Een wijziging van de opdrachten kan juridisch gezien immers enkel via een wijziging van het decreet gebeuren.
- In art. 3 °1 is een definiëring van de term 'overlegplatform' opgenomen, verwijzend naar de vermelding in hoofdstuk 3. Deze term wordt evenwel niet gebruikt in hoofdstuk 3.
- In art. 7, §3 wordt gesproken over een huishoudelijk reglement, zonder dat er elders in de tekst een huishoudelijk reglement wordt voorzien of aangegeven wordt door wie het wordt opgesteld. In art. 7, §1 wordt wel gesteld dat de Vlaamse Regering de nadere regels inzake de werkwijze en vergoedingsregeling van de commissie bepaalt. De SERV vraagt het ontwerpdecreet op dit punt te verduidelijken en in art. 7, §3 de nodige bepalingen inzake een huishoudelijk reglement op te nemen.

5. Advisering door SERV expliciteren

In artikels 5 §3, art. 9 §2, §3 en §7 wordt advisering door de SERV voorzien (m.b.t. aanpassingen aan de categorieën van de sociale-economieondernemingen en bepalingen inzake de collectieve dienstverlening en het ondersteuningsorgaan). In artikel 12 §5 en artikel 13 §1 wordt in de memorie van toelichting advisering door de SERV voorzien maar niet in het decreet zelf. Deze artikels gaan over de aanpassingen aan het toepassingsgebied van het managementadvies en de categorieën van de innovatiesteun. In artikel 11, dat handelt over de financiële ondersteuning op maat, wordt geen advies van de SERV voorzien. De SERV vraagt in al de genoemde artikels advisering door de SERV te voorzien en dit expliciet in de tekst van het decreet zelf op te nemen.

6. Ondersteuningsorgaan beter aflijnen

In het ontwerpdecreet is het onduidelijk of er slechts één ondersteuningsorgaan zal kunnen worden aangeduid dan wel dat het mogelijk zal zijn met meerdere ondersteuningsorganen tegelijkertijd een convenant af te sluiten. Soms is sprake van ‘een orgaan’, soms van ‘het orgaan’. Over de convenanten wordt veelal in het meervoud gesproken. De SERV vraagt de tekst op dit punt te verduidelijken. Hierbij wil de SERV ook de bezorgdheid uiten dat, indien er voor meer dan één ondersteuningsorgaan gekozen wordt, een al te grote versnippering moet worden vermeden.

Punctuele bemerkingen

- ▀ In Art. 9 §2 wordt gesproken over *die* opdrachten en taken, terwijl in de bewuste paragraaf nergens over opdrachten en taken wordt gesproken, maar wordt gedefinieerd wat collectieve dienstverlening in de sociale economie is.
- ▀ Art 9 §3 staat dat ‘het ondersteuningsorgaan dat wordt belast met het beheer en de uitvoering van de collectieve dienstverlening’ aan bepaalde financieringsvoorwaarden moet voldoen. In het ontwerpdecreet staat niet op welke wijze het/een ondersteuningsorgaan wordt belast met het beheer en de uitvoering van de collectieve dienstverlening. De looptijd en de procedure om het/een ondersteuningsorgaan te belasten, dienen te worden verduidelijkt.
- ▀ De term ‘ondersteuningsorgaan’ is in het ontwerpdecreet (art. 3) niet gedefinieerd.

7. Vragen naar verduidelijking bij toekenning van steun

Vandaag is het niet duidelijk hoe het middenplaatje er uit zal zien en welke budgetten voor welke vormen van steun zullen worden gereserveerd. De SERV vraagt om alleszins voor de financiële ondersteuning op maat, het managementadvies en de innovatiesteun voldoende middelen in te zetten. Hierbij mag een verbreding van de organisaties die in aanmerking komen voor de steun, niet ten koste gaan van het aanbod voor de sociale-economieorganisaties.

Financiële steun op maat

De SERV vraagt zich af welke wijzigingen inzake financiële ondersteuning op maat met het ontwerpdecreet worden beoogd. Welke rol zal er in de toekomst nog voor Trividend zijn weggelegd, op het vlak van verschaffing van risicokapitaal voor sociaal-economische ondernemingen?

Innovatiesteun

Voor de SERV is het onduidelijk welke invulling van innovatie de decreetgever voor ogen heeft. De omschrijving ‘innovatieve producten, processen en diensten’ is erg

vaag. Ook is er geen duidelijkheid over de afstemming met andere instrumenten en subsidiemogelijkheden voor innovatie binnen het Vlaamse beleid.

Betrokkenheid werkveld bij subsidies ter bevordering van de sociale economie en het maatschappelijk verantwoord ondernemen

De SERV vraagt om voor het toekennen van subsidies aan wetenschappelijke instellingen (art 14 §3 2°) ook betrokkenheid van het werkveld te voorzien.

8. Regierol gemeenten verduidelijken

Voor de SERV is het cruciaal dat de gemeenten in hun regierol partnerschappen vormen met andere lokale en regionale actoren die ook expertise hebben op het domein van de sociale economie. In eerste instantie wordt gedacht aan de lokale en regionale sociale partners. Regie van de regionale en lokale sociale economie kan dan plaatsvinden in samenwerking met de RESOC's waar zowel de gemeenten als de lokale/regionale sociale partners vertegenwoordigd zijn. De omschrijving van de regierol in art. 15 § 1 2° kan dan ook nader gespecificeerd worden.

Verder wil de SERV verwijzen naar zijn advies van 13 oktober 2010 inzake de lokale diensteneconomie. Daarin herhaalt de SERV zijn vraag naar een beheersmatige scheiding van de rollen regisseur en actor die de lokale besturen in dit verhaal innemen.

9. Handhavingsbeleid breder invullen

De SERV vindt het zeker waardevol dat er sterk wordt ingezet op een goed uitgewerkt handhavingsbeleid. De huidige situatie toont duidelijk aan dat hier inderdaad te weinig bevoegdheden zijn voorzien. Wel heeft de SERV de indruk dat dit handhavingsbeleid wordt verengd tot een boetesysteem. Een goede handhaving betekent meer dan alleen het opleggen van boetes.