



ADVIES

**Ontwerp van besluit houdende uitvoering
van de ordonnantie van 26 april 2012
betreffende de sociale economie en de
erkenning van inschakelingsondernemingen
en plaatselijke initiatieven voor de
ontwikkeling van de werkgelegenheid met
het oog op de toekenning van toelagen**

20 februari 2014

Aanvrager	Minister Céline Fremault
Aanvraag ontvangen op	6 februari 2014
Aanvraag behandeld door	Commissie Economie - Werkgelegenheid - Financiën - Fiscaliteit
Aanvraag behandeld op	7 februari 2014 In aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het kabinet van Minister Fremault en van een jurist van de GOB
Advies uitgebracht door de plenaire zitting van	20 februari 2014

Vooraf

De Raad staat positief tegenover het feit dat er, zoals aangegeven in de nota aan de Regering, geleidelijk meer dan 1.400 voltijdse equivalenten (VTE) werden gecreëerd in het kader van de sociale inschakelingseconomie sedert de invoering van de ordonnantie van 18 maart 2004. De nieuwe ordonnantie en haar uitvoeringsbesluit, dat ter advies wordt voorgelegd aan de Raad, moeten toelaten dat deze positieve tendens zich verder zet « dankzij een duidelijker en doeltreffender kader » (volgens de nota aan de Regering).

De Raad stelt zich vragen bij de begrotingsimpact van de post van de sociale inschakelingseconomie op de gewestbegroting en op de financiering van elk project.

De Raad benadrukt dan wel de positieve rol van erkende ondernemingen en verenigingen wat betreft de beroeps- en sociale inschakeling van een doelpubliek dat meestal « moeilijk te plaatsen » is, maar wil vermijden dat er een « oneerlijke concurrentie » ontstaat met meer klassieke private economische operatoren op het gebied van de economische activiteiten waar beide soorten van operatoren actief zijn.

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Raadpleging van de betrokken partijen

De Raad waardeert dat het voorgelegd ontwerp van uitvoeringsbesluit het voorwerp heeft uitgemaakt van heel wat overleg met de sector in 2012, 2013 en 2014, met name binnen een werkgroep van het Overlegplatform van de sociale economie. Hij betreurt evenwel dat, gelet op het resultaat, het nochtans aanzienlijk ontwerpbesluit nog talrijke onduidelijkheden bevat die interpretaties van de tekst mogelijk maken. Of om het met de woorden van de Inspectie van Financiën te zeggen, « *het besluit, zoals het is voorgelegd, is onverteerbaar en richt zich tot ingewijden* ».

1.2 Administratieve vereenvoudiging

De Raad is van oordeel dat dit ontwerpbesluit zich onderscheidt door zijn ingewikkeld karakter en tegenstrijdig is met de doelstelling inzake administratieve vereenvoudiging die van alle bestuursniveaus wordt geëist. **De Raad** herinnert aan zijn herhaalde vraag naar administratieve vereenvoudiging die niet mag worden verward met deregulering. Ondanks de opstelling van een vademecum om de lezing en het begrip ervan door de mogelijke begunstigden te verzekeren (artikels 15 en 16), meent **de Raad** dat het moeilijk, en zelfs onmogelijk zal zijn om de tekst toe te passen in de praktijk.

De Raad vraagt zich dan ook af of zich geen « tweede lezing », op basis van een administratieve vereenvoudiging, opdringt om het bestaande ontwerp van tekst tot een begrijpelijke tekst te maken, en dit nog voor de opstelling van een gebruiksvademecum voor begunstigden dat altijd nuttig is.

1.3 Onderscheid tussen operatoren

De Raad stelt zich vragen bij de aard van het onderscheid tussen « rentabiliteit en solvabiliteit » die van de inschakelingsondernemingen worden geëist en « financiële leefbaarheid » die van de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid wordt verlangd (artikel 10).

Immers, na dit verschil hebben geformuleerd, bepaalt artikel 10 onderzoekscriteria die gemeenschappelijk zijn aan beide soorten van structuren.

De Raad wenst dat de verschillen tussen de « ondernemingen » van de sociale inschakelings-economie en de « verenigingen » duidelijker worden gesteld.

1.4 Concurrentie

In dezelfde context betreft **de Raad** het gebrek aan onderscheidende criteria tussen de IO en de PIOW (behalve het statuut van vso of vzw). Dit gebrek heeft met name tot gevolg dat er geen enkele vooruitgang kon worden geboekt in bijvoorbeeld de problematiek van het Paritair comité. **De Raad** maakte reeds dezelfde opmerking in zijn advies van 4 oktober 2010 betreffende het voorontwerp van ordonnantie. Hij vroeg hierin eveneens dat er specifieke aandacht zou worden besteed aan de PIOW en IO die buurtdiensten ontwikkelen die onderworpen zijn aan de reglementering op de dienstencheques, door gebruik te maken van activeringsprogramma's. **De Raad** vroeg dat deze voorwaarden, om de concurrentie haar rol te laten vervullen, het voorwerp zouden uitmaken van een grondiger overleg naar aanleiding van het uitvoeringsbesluit van de ordonnantie. Hij betreft dat dit niet het geval is geweest, naar het voorbeeld van wat er is gebeurd in Wallonië op het ogenblik van de wijziging van hun decreet en besluit betreffende de sociale economie.

De Raad is van oordeel dat de markt (de « niches »), waartoe enerzijds de IO en anderzijds de PIOW behoren, en de mate waarin zij zich richten tot een al dan niet solvabel cliënteel, moet worden geregeld door dit besluit om het gevaar voor een « oneerlijke concurrentie » te vermijden.

1.5 Doelpubliek en doelgroepen

In de wetenschap dat een aanzienlijk gedeelte van het doelpubliek van de IO en PIOW behoren tot de « doelgroepen » die het voorwerp zullen uitmaken van de regionalisering in het kader van de Zesde Staatshervorming, stelt **de Raad** zich vragen bij de noodzaak om via dit besluit de toegelaten soorten van doelpubliek onmiddellijk vast te leggen, dit terwijl een groep van deskundigen door de Brusselse regering is belast met de analyse van de voorzieningen « doelgroepen » en de maatregelen inzake lokale werkgelegenheid.

Tevens is **de Raad** van mening dat het op korte termijn van kracht laten worden van de nieuwe regelgeving, waarbij het zeer waarschijnlijk is dat de ordonnantie van 26 april 2012 zal moeten worden gewijzigd om zich aan het nieuwe institutionele schema aan te passen, instabiliteit voor de operatoren zou kunnen creëren. Hij beveelt de Regering aan om, vóór elke tenuitvoerlegging van de teksten, de besluiten van de groep van deskundigen af te wachten.

1.6 Begeleiding door een adviesagentschap inzake sociale economie of door de GIMB

De Raad stelt vast dat er behalve in artikel 9 van het ontwerpbesluit geen definitie is voorzien van de adviesagentschappen en van de omvang van hun opdrachten, met name stroomopwaarts van de periode van voorlopige erkenning waarbij zij de projecten moeten begeleiden. Daarbij komt dat het ontwerpbesluit geen duidelijk onderscheid mogelijk maakt tussen de opdrachten die toekomen aan de adviesagentschappen en deze van de GIMB.

1.7 Criteria voor de beoordeling van de kwaliteit van een project

De Raad is van mening dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen bepaalde beoordelingscriteria die zijn bepaald. De weging van de criteria in punten zou moeten worden gewijzigd.

1.8 Evaluatiecriteria

Artikel 7, § 1 van het ontwerpbesluit voorziet dat het jaarlijks activiteitenverslag, dat is bedoeld in artikel 18, derde lid van de ordonnantie, vanaf het derde jaar van de erkenning een statistisch overzicht bevat van de uitstroom van de doelgroepwerknemers. Dit artikel van het ontwerpbesluit bepaalt dat de jaarverslagen worden bezorgd aan het Platform, met name ten behoeve van de opdrachten die hem worden toevertrouwd in artikel 4, § 1, 3° en 5° van de ordonnantie, te weten : 3° « aan de Regering nuttige voorstellen doen betreffende het gewestelijke beleid inzake sociale economie » en 5° « jaarlijks aan de Regering een verslag voorleggen met aanbevelingen inzake sociale economie en begeleiding van de doelgroepwerknemers ». **De Raad** verzorgt het secretariaat van het Platform.

De Raad is voorstander van een kwantitatieve evaluatie van de maatregelen genomen ten gunste van de werkgelegenheid, ook wat betreft de sociale economie. Hij wenst te beschikken over de nodige middelen om deze evaluaties te kunnen verrichten via het Platform dat in zijn midden is opgericht.

1.9 Adviescommissie

De Raad wijst op de moeilijkheid voor de erkenningscommissie om een rangschikking op te stellen en een overeenkomst te bereiken over de verdeling van de in artikel 12 voorziene punten, ook al kunnen de minderheidsadviezen in aanmerking worden genomen.

Het besluit voorziet niets wat betreft de werking van de adviescommissie en de middelen die hieraan worden toegewezen.

De Raad vraagt om te worden geraadpleegd (en stelt zelfs voor om deel te nemen aan de opstelling) over het huishoudelijk reglement dat is voorzien in artikel 13 van het besluit.

1.10 Rol en werking van het Overlegplatform voor inschakeling en sociale economie

Terwijl de ordonnantie de opdrachten en samenstelling van het Platform bepaalt (artikel 4, eerste paragraaf, 3° en 5°), voorziet het besluit niet de manier waarop de opdrachten, die hem worden toegewezen, zullen kunnen worden uitgevoerd binnen de ESRBHG, met name lid 5 : « jaarlijks de Regering een verslag voorleggen met aanbevelingen inzake sociale economie en begeleiding van de doelgroepwerknemers (« reporting ») ».

De Raad vraagt om te worden geraadpleegd (en stelt zelfs voor om deel te nemen aan de opstelling) over het huishoudelijk reglement dat is voorzien in artikel 4, § 5 van de ordonnantie.

1.11 Verschillende soorten van toelagen

Wat betreft de financiering, is de Raad van oordeel dat het geformuleerde voorstel ontoereikend is. Dit voorstel biedt immers geen duidelijke vooruitzichten op middellange termijn. De transparantie en de nagestreefde voorzienbaarheid voor de promotoren zijn niet optimaal in de paragrafen die hieraan worden gewijd in het besluit : klassiek, variabel, forfaitair, ...

De tabel, die als bijlage is toegevoegd, is niet duidelijker en maakt geen melding van alle financieringsmogelijkheden, met name deze voor de meest kansarme doelgroepen. Zo betreft **de Raad** met name dat de loontoelage, die is voorzien in artikel 17 van de ordonnantie en waarvan sprake is in artikel 29 van het besluit, niet voorkomt in de bijgevoegde tabel.

De Raad vindt de financiering van een begeleider voor 10 VTE een ontoereikende norm. Hij verwijst naar de geldende norm voor de begeleiding van de doorstromingsprogramma's (DSP), met name 1 begeleidende gesubsidieerde contractueel (GeCo) voor 4 DSP.

1.12 Tijdschema

Gelet op de verschillende sleutelmomenten wat betreft de erkenning van de inschakelingsondernemingen en de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid (voorlopige erkenning, erkenning, weder-erkenningen, jaarlijks activiteitenverslag, verlening van toelagen, rechtvaardigingsstukken...) stelt **de Raad** voor om een tijdschema op te stellen over vier jaar (periode van erkenning) om aan de operatoren een zekere voorzienbaarheid te verschaffen.

2. Bijzondere beschouwingen

2.1 Artikel 17

De Raad verheugt er zich evenwel over dat in artikel 17, § 1 rekening is gehouden met de inhoud van zijn advies van 2010 betreffende het ontwerp van ordonnantie, namelijk « hetzij bij een ter post aangetekend schrijven, hetzij per elektronisch bericht... ».

2.2 Artikelen 18, 36 en 38

Zou de adviescommissie de operatoren niet kunnen uitnodigen via elektronische weg, met ontvangstmelding, eerder dan met behulp van een aangetekend schrijven, zoals wordt vereist ?

*
* *