



ADVIES

Ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met betrekking tot de erkenning van de sociale ondernemingen

20 september 2018

Aanvrager	Minister Didier Gosuin
Aanvraag ontvangen op	9 juli 2018
Aanvraag behandeld door	Commissie Economie - Werkgelegenheid - Fiscaliteit - Financiën
Aanvraag behandeld op	5, 11 en 14 september 2018
Advies uitgebracht door de plenaire zitting op	20 september 2018

Vooraf

Dit ontwerp van besluit gaat over tot de uitvoering van de ordonnantie met betrekking tot de erkenning en de ondersteuning van de sociale ondernemingen. De ordonnantie zal door drie besluiten worden uitgevoerd. Ze heeft als doelstellingen om het vorige kader (sociale inschakelingseconomie) te overstijgen dat ten uitvoer werd gelegd door de ordonnantie van 18 maart 2004, die het toeliet om de « plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid » (PIOW) en de « inschakelingsondernemingen » (IO) te erkennen en te financieren, en om rekening te houden met de effecten van de zesde Staatshervorming door de nieuwe bevoegdheden te integreren die inzake sociale economie het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden toevertrouwd.

Op 21 september 2017 heeft de Raad een advies inzake het ontwerp van ordonnantie uitgebracht (zie [A-2017-054-ESR](#)).

Het onderhavig ontwerp van besluit heeft tot doel om de erkenningsvoorwaarden te bepalen, waaraan de sociale ondernemingen zullen moeten voldoen. De ordonnantie erkent twee soorten van sociale ondernemingen :

- de sociale en democratische ondernemingen (SDO), die onafhankelijk zijn van de overheden ;
- de publieke initiatieven in sociaal ondernemerschap (PISO), die een doorslaggevende invloed vanwege de overheid ondergaan.

De criteria die in dit ontwerp van besluit worden bepaald, moeten aantonen dat de hoofdbeginselen die in de ordonnantie zijn vastgelegd, worden toegepast :

- de uitvoering van een economisch project ;
- het nastreven van een maatschappelijk doel ;
- het voeren van een democratisch bestuur.

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Methodologie/Overleg

De representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector benadrukken op een positieve wijze de raadplegingen en het overleg die voorafgaandelijk aan de opstelling van dit ontwerp van besluit hebben plaatsgevonden. Tevens verheugen ze zich erover dat er een testfase voor de verschillende indicatoren van het sociaal ondernemerschap werd gehouden, die het heeft toegelaten om bepaalde bijstellingen door te voeren.

Niettemin willen **de representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector** benadrukken dat de termijn die voor de tweede testfase is voorzien te kort is, terwijl het Overlegplatform van de sociale economie hierop al had gewezen. Hierdoor hebben heel wat ondernemingen de vragenlijst niet kunnen beantwoorden. Bijgevolg hebben ze vragen bij de representativiteit van de antwoorden.

Om een globale visie op het beleid inzake sociale economie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te hebben, is **de Raad** van mening dat men hem tegelijkertijd over het ontwerp van ordonnantie en de drie ontwerp van besluiten (erkenning, mandatering en adviesagentschappen en samenstelling van de Adviesraad voor Sociaal Ondernemerschap (ARSO)) had moeten raadplegen. **De Raad** behoudt zich

dan ook het recht voor om, zodra hij van alle elementen op de hoogte zal zijn, een bijkomend advies over het beleid inzake sociale economie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uit te brengen.

Opdat deze visie helemaal volledig zou zijn, hadden alle besluiten « sociale economie » en « tewerkstellingssteun » in goed overleg moeten worden behandeld. **De Raad** betreurt het dat dit verzoek, dat het Overlegplatform van de sociale economie en de Economische en Sociale Raad in hun respectievelijke adviezen inzake het ontwerp van ordonnantie hadden geformuleerd, niet werd ingevolg.

Tot slot vraagt **de Raad** dat er een monitoring zou kunnen worden verricht van de verschillende steunmaatregelen die het Gewest op het gebied van tewerkstelling en economie verleent, alsook een begrotingsprognose opdat men de effecten van deze hervorming van de « sociale economie » zou kunnen evalueren.

1.2 Economische uitdagingen

De representatieve werkgevers- en middenstandsorganisaties kunnen geen gunstig advies geven over een ontwerp dat zo een sterke impact op de Brusselse ondernemingen van de profitsector heeft. In deze staat vertonen de voorgestelde oriëntaties grote kansen om meer gevallen van concurrentievervalsing - en zelfs van oneerlijke concurrentie - onder ondernemingen met zich mee te brengen. Dit is een economisch structuurverlies dat bijzonder schadelijk is binnen bepaalde sectoren die onder een hoge concurrentiedruk staan. Tevens zetten deze oriëntaties onvoldoende coherente bakens uit om het begrip « sociale onderneming » zelf te omkaderen.

De representatieve werkgevers- en middenstandsorganisaties betreuren het des te meer dat deze risico's op de agenda worden geplaatst door het Brussels Gewest, dat nochtans hun gelijkaardige angsten heeft gesteund en begrepen in het kader van de recente hervorming van het verenigingswerk, die de herstellwet op het federale niveau voorzag. Het Gewest ging zelfs zover om het belang ervan voor de Brusselse economie te ondersteunen, door een onuitgegeven motie van belangenconflict neer te leggen.

De representatieve werkgevers- en middenstandsorganisaties wijzen met aandrang op het feit dat zogeheten ondernemingen « van de sociale economie » soms een bron van scheefgetrokken of oneerlijke concurrentie vormen ten overstaan van de ondernemingen die aan de spelregels van de profitsector zijn onderworpen, of dit nu via de toegang tot de voorzieningen voor begeleiding en financiële steun is, of door het feit dat deze niet per se dezelfde sectorale akkoorden (barema's, sociale lasten, ...) moeten naleven, omdat ze van verschillende Paritaire comités afhangen. De risico's van perverse effecten of zelfs misbruik zijn op dit punt bijzonder zorgwekkend en vereisen een strikte en voortdurende controle in het kader van de verlening van om het even welke gewestelijke erkenning.

Tot slot vragen **de representatieve werkgevers- en middenstandsorganisaties** dat er een gewestelijke budgettaire mapping zou worden verricht, gelet op de reeks gerealiseerde, lopende of toekomstige hervormingen met betrekking tot meer bepaald of specifiek de activiteiten en de steun voor sectoren die niet tot de markteconomie behoren (tewerkstellingssteun, GesCo's, het begrip sociale onderneming of sociale economie, mandatering, enz.). Dit om de evolutie van de verschillende middelen die het Gewest de verschillende bestanddelen van zijn economie ter beschikking stelt, te kunnen objectiveren en vergelijken.

De representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector wensen eerst en vooral te herinneren aan het advies van de Raad van 21 september 2017 over de ordonnantie betreffende de sociale economie. In dit advies sprak de Raad zijn steun uit om de sociale economie als nieuw economisch model te stimuleren, met inbegrip van de sociale inschakelingseconomie die aan sociale noden in het Brussels gewest tegemoetkomt.

Zij verwelkomen het overleg met de Regering dat gedurende vele maanden binnen de Raad, het Overlegplatform voor de sociale economie en talrijke werkgroepen is gevoerd.

De representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector hebben tijdens dit overleg aangevoerd dat er sprake moet zijn van coherentie tussen de specifieke steun, die de sociale economie geniet, en de inspanningen van de betrokken ondernemingen om kansarme doelgroepen aan het werk te zetten.

Dit gezegd zijnde, stellen zij vast dat het ontwerpbesluit, dat ter advies aan de Raad wordt voorgelegd, zich beperkt tot de bepaling van de erkenningsvoorwaarden als onderneming van de sociale economie. Deze erkenning vormt de sleutel voor een matige verhoging van de economische-expansiesteun waarvan het beginsel door de Raad werd bijgetreden, met name in zijn advies [A-2017-029-ESR](#) van 18 mei 2017. Voor het overige zijn de betrokken ondernemingen aan dezelfde verplichtingen onderworpen en genieten zij dezelfde steun als alle andere ondernemingen.

De eventuele problemen van concurrentievervalsing kunnen ontstaan ingevolge de mandateringsvoorwaarden als sociale inschakelingseconomie, die het recht op een aantal specifieke steunmaatregelen openen en de betrokken onderneming in een specifiek paritair comité onderbrengen. Welnu, deze voorwaarden maken niet het voorwerp uit van het ontwerpbesluit dat vandaag voor advies aan de Raad is voorgelegd.

Wat betreft het toebehoren tot het paritair comité, herinneren **de representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector** aan het standpunt van de Raad in het advies [A-2017-054-ESR](#) van 21 september 2017.

Volgens hen houdt het beginsel in dat de ondernemingen van de sociale economie – net zoals alle ondernemingen – ressorteren onder het paritair comité van hun activiteitssector. Dit beginsel kent evenwel twee uitzonderingen :

- het toebehoren van de sector van de beschutte werkplaatsen (ondernemingen voor aangepast werk) tot een specifiek paritair comité;
- het toebehoren van de sociale inschakelingsondernemingen, waarvan inschakeling de hoofdactiviteit is, tot het paritair comité van de sociaal-culturele sector.

Zij vertrekken van het standpunt dat de mandateringsvoorwaarden als sociale inschakelingsonderneming net zo strikt zullen moeten zijn als deze die vandaag van toepassing zijn, zodat het geldende evenwicht behouden blijft.

Het is in deze geest dat **de representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector** hebben deelgenomen aan de opstelling van dit advies.

1.3 Erkenning van de sociale ondernemingen

De Raad benadrukt op een positieve wijze het onderscheid dat tussen sociale ondernemingen van particuliere (SDO) en publieke (PISO) aard wordt gemaakt en het feit dat deze daarom aan verschillende criteria moeten voldoen. Voor **de Raad** is het immers incoherent dat publiekrechtelijke rechtspersonen op dezelfde wijze als particuliere ondernemingen van de sociale economie worden beschouwd en dat deze aan dezelfde criteria moeten voldoen.

Zoals al in zijn advies inzake het ontwerp van ordonnantie vermeld, is **de Raad** van oordeel dat men moet voorkomen dat overheidssteun wordt verleend van zodra een onderneming zich beginselen van de sociale economie toe-eigent. Er moeten duidelijke en controleerbare criteria worden vastgesteld, gebaseerd op meetbare indicatoren. Er moet in adequate middelen worden voorzien, zodat het Bestuur zou kunnen nagaan of aan deze criteria wordt voldaan. Men moet voorkomen dat het Bestuur en de toekomstige Adviesraad voor Sociaal Ondernemerschap teveel ruimte voor interpretatie wordt gelaten.

Op het terrein stellen **de representatieve werkgevers- en middenstandsorganisaties** vast dat het gebruikelijk is dat ondernemingen uit de sociale economie een bron van oneerlijke concurrentie zijn, met name door de bevoegde sectorale Paritaire comités niet na te leven en door het Paritair comité 329 te gebruiken. Daarom zijn ze van mening dat bij de toekenning van een erkenning aan een onderneming van de sociale economie, de naleving van de bevoegde sectorale Paritaire comités in de geanalyseerde criteria moet worden gecontroleerd.

De Raad dringt erop aan dat alleen documenten die nuttig zijn (documenten die aan controle door het Bestuur zijn onderworpen), zouden worden opgevraagd. Bovendien dringt **de Raad** er in het kader van de administratieve vereenvoudiging ook op aan dat alleen informatie die nog niet in het bezit is van het Bestuur, zou worden opgevraagd (only once-beginsel).

De Raad heeft dus alle begrip voor het nut van het gevraagde activiteitenverslag (informatieve basis, kwalitatieve en kwantitatieve inbreng van informatie, ...), gezien dit met name een beeld van de tewerkstelling binnen de sociale ondernemingen zal kunnen geven. Het lijkt immers van fundamenteel belang om over een globale en gedetailleerde kijk op de tewerkstelling van alle actoren van de sociale economie, inclusief de nieuwkomers, te kunnen beschikken. Deze monitoring zal minstens eenmaal per jaar worden bijgewerkt en zal het onder meer moeten toelaten om de evolutie van de tewerkstellingsindicatoren op te volgen en om de vereiste inzake een minimumniveau van betaalde arbeid te verfijnen.

De Raad benadrukt op een positieve wijze dat er van de sociale ondernemingen niet wordt geëist om een specifiek activiteitenverslag in te dienen, gezien zij het Bestuur hun eigen activiteitenverslag kunnen toesturen, aangevuld met de elementen die in dit ontwerp van besluit zijn voorzien.

De Raad dringt er dus op aan dat het Bestuur dit verslag ook daadwerkelijk goed zou gebruiken. In dat opzicht vraagt hij zich af of dit Bestuur over voldoende personeelscapaciteiten beschikt, om met name alle documenten te kunnen verwerken en analyseren die hem voor zowel de meerjarige erkenningsaanvragen, als voor het jaarlijks activiteitenverslag zullen worden toegezonden.

1.3.1 Procedure voor de toekenning en hernieuwing van de erkenning

Wat de procedure voor de toekenning en hernieuwing van de erkenning betreft, in het bijzonder het analyseverslag dat in artikel 3, §2 wordt vermeld, stelt **de Raad** voor om een standaardanalyseverslag met de noodzakelijke elementen te voorzien.

1.3.2 Procedures bij schorsing en intrekking van de erkenning

De Raad vraagt dat het jaarverslag dat aan het Brussels Parlement en de ARSO wordt voorgelegd, informatie over gevallen van schorsing en intrekking van de erkenning, en meer bepaald over de oorzaken van deze gevallen, zou bevatten.

Hij vraagt ook dat ingeval van schorsing of intrekking van de erkenning, de individuele beslissing aan de Adviesraad voor sociaal ondernemerschap kenbaar zou worden gemaakt.

Bovendien vraagt **de Raad** dat in geval van schorsing of intrekking van de erkenning de niet verschuldigde subsidies zouden worden verduidelijkt (artikel 5, §6) om elke interpretatie te voorkomen, en in het bijzonder wat er gebeurt met de andere steunvoorzieningen waarvan de onderneming dankzij haar erkenning als sociale onderneming heeft kunnen genieten.

1.4 Criteria voor de erkenning van de sociale en democratische ondernemingen (Hoofdstuk 3, afdeling 2) en voor de erkenning van de publieke initiatieven in sociaal ondernemerschap (Hoofdstuk 3, afdeling 3)

De Raad vraagt om ervoor te zorgen dat de term die met betrekking tot de criteria wordt gebruikt, zodanig wordt gebruikt dat in elk geval duidelijk kan worden vastgesteld of het om verplichte of facultatieve criteria gaat. Zo wordt in de artikelen 8 en 11 duidelijk gesteld dat dit verplichte criteria zijn, maar niet in de artikelen 9, 10 en 12 en 13.

1.4.1 De uitvoering van een economisch project

- Economisch levensvatbare activiteit

De representatieve werkgevers- en middenstandsorganisaties vragen zich af wat men onder economisch levensvatbare activiteit moet verstaan. Ze menen dat dit onvoldoende duidelijk gedefinieerd is en dat er bijgevolg verduidelijkingen moeten worden aangebracht, meer bepaald ten overstaan van de ondernemingen die tot een zeker niveau zijn gesubsidieerd.

- Minimumniveau van kwaliteitsvolle en duurzame betaalde arbeid

De Raad herhaalt dat de Strategie 2025 de sociale economie definieert als een groeisector die banen voor de Brusselaars creëert.

De Raad had, zoals gevraagd in zijn advies betreffende de ordonnantie, graag gehad dat dit criterium in de ordonnantie dan wel in het besluit zou worden bepaald.

Zoals geformuleerd in dit ontwerp van besluit, kant **de Raad** zich tegen deze definitie van minimumniveau van kwaliteitsvolle en duurzame betaalde arbeid.

Aldus liggen voor **de representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector** de voorgestelde criteria ver onder wat onder een kwaliteitsvolle en duurzame tewerkstelling kan worden verstaan, wat onder meer gelijkstaat met een voltijds COD dat aan de sectorale normen voldoet. De hier voorgestelde indicatoren komen helemaal niet met deze definitie overeen, en daarom vragen **de representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector** om de termen « kwaliteitsvolle en duurzame » te schrappen. Ze houden vast aan de doelstelling om kwaliteitsvolle en duurzame tewerkstelling in de sociale ondernemingen te bevorderen, maar wensen dat dit criterium ingevolge een monitoring van de tewerkstelling in de erkende structuren verder zou worden verfijnd.

Daarnaast plaatst **de Raad** vraagtekens bij het feit dat kwaliteitsvolle en duurzame betaalde arbeid kan worden gedefinieerd door het hebben van drie zelfstandige werkende vennoten, waarvan minstens een zelfstandige in hoofdberoep. Deze vorm van tewerkstelling brengt immers een groot risico met zich mee dat men zijn toevlucht tot de status van schijnzelfstandigen en oneerlijke concurrentie zou nemen. Hij vraagt zich af welke bakens er worden uitgezet om deze risico's te voorkomen. **De Raad** heeft des te meer vragen bij het gebruik van deze vorm van tewerkstelling, als het om publiekrechtelijke rechtspersonen (PISO) gaat.

1.4.2 Het nastreven van een maatschappelijk doel

- Gematigde loonspanning

De Raad ziet geen enkel nut om de loonspanning volgens het aantal werknemers van de onderneming te differentiëren. Volgens hem veronderstelt het opstarten van een activiteit van de sociale economie een verandering van de traditionele visie op het ondernemerschap. Hij vraagt dus om de verhouding van 1 tot 4 te handhaven, ongeacht de omvang van de sociale onderneming.

2. Bijzondere beschouwingen

2.1 In de overwegingen

De representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector vragen om in de overwegingen « Gelet op het advies van het Overlegplatform voor de sociale economie, gegeven op XX » toe te voegen.

2.2 Artikel 1

In de in artikel 1 vermelde definities stelt **de Raad** voor om ook de definitie van « kalenderdag » toe te voegen, gezien er in de tekst melding wordt gemaakt van werkdag (die gedefinieerd is), maar ook van kalenderdag (die niet gedefinieerd is).

*
* *